

Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

26. September 2017

Nr. 2017-543 R-540-11 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zum Verpflichtungskredit für die Beschaffung des Einsatzleitsystems AVANTI durch das Amt für Kantonspolizei

1. Ausgangslage

Die Kantonspolizei Uri sorgt auf dem ganzen Kantonsgebiet für die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit. Aus versorgungstechnischen, organisatorischen und geografischen Gegebenheiten verfügt sie über mehrere Dienstorte. Topografisch gesehen ist der Kanton Uri ein Bergkanton und wird von der A2, der A4 und der Nord-Süd-Bahnverbindung durchquert. Diesbezüglich betreut die Kantonspolizei unter anderem die Überwachung, die Verkehrsleitung und die Alarmierung mit Einsatzbewältigung auf dem gesamten Nationalstrassenabschnitt mit den grossen Tunnelbauwerken. Beim Interventionskonzept Gotthard-Basistunnel (GBT) ist die Kantonspolizei als kantonale Alarmstelle und Betreiberin der polizeilichen Einsatzzentrale direkt eingebunden.

Die Einsatzzentrale der Kantonspolizei Uri ist die einzige Melde-, Koordinations- und Aufgebotsstelle im Kanton Uri mit einem 24-Stunden-Betrieb. Sie nimmt telefonisch und über EDV-Systeme Alarme und Meldungen entgegen, koordiniert diese und erstellt die Aufgebote sämtlicher Blaulichtorganisationen des Kantons Uri sowie diverser Drittorganisationen und führt den Ersteinsatz. Minimal ist sie mit zwei Mitarbeitenden besetzt.

Der Aufgabenbereich der Zentrale ist vielfältig. Er beinhaltet insbesondere:

- Entgegennahme der Notrufnummern 112, 117, 118 und weitere Alarmierungsnummern.
- Überwachen der aufgeschalteten visuellen Systeme (u. a. Nationalstrasse).
- Entgegennahme von Ereignismeldungen mit anschliessender Verifikation und Lagebeurteilung. Falls erforderlich einleiten von Sofortmassnahmen mit erteilen von Aufträgen an die Einsatzkräfte.
- Bei Anfragen aus der Bevölkerung erteilen von Auskunft und soweit möglich und erforderlich organisieren von Hilfeleistung.
- Bei grossen Ereignissen: Führen der Lagedarstellung, aufbieten der verschiedenen Organisationen wie z. B. Feuerwehr, Sanität, Strafverfolgungsbehörden, Rega, Abschleppdienst usw.
- Teilnehmervermittlung der Hauptnummern.
- Weiterleiten der aktuellen Strassenzustands- und Verkehrsmeldungen an die Verkehrsmeldezentrale Viasuisse und Medien.

- Journalisierung von Ereignissen und getroffenen Massnahmen.
- Aufbereiten und bereitstellen der erforderlichen Informationen u. a. für das Frontpersonal zwecks Ermittlung/Untersuchung strafbarer Handlungen (z. B. Datenbankabfragen).

Als einziger Zentralschweizer Kanton hat die Einsatzzentrale der Kantonspolizei Uri ihre Arbeiten ohne ein Einsatzleitsystem (ELS) zu erbringen. Trotz des grossen technologischen Fortschritts setzt die Kantonspolizei seit 1980 für die Einsatzleitung hauptsächlich Checklisten und Ablaufpläne in Papierform ein. Gleichzeitig wurde das Systemumfeld (Funk, Telefonie, Alarmierungssysteme usw.) laufend komplexer und umfangreicher. Alle anderen Zentralschweizer Kantone haben mittlerweile ein ELS beschafft und eingeführt, da sie erkannt haben, dass dieses für eine moderne Einsatzführung unumgänglich ist. Dies aus folgenden Gründen:

- Ein ELS hält alle notwendigen Informationen aus verschiedenen Datenquellen unmittelbar und zeitnah verfügbar.
- Ein ELS integriert die Umsysteme und erleichtert dadurch die zeitverzugslose Disposition von Einsatzkräften und die Auslösung von Massnahmen.
- In einem ELS lassen sich Checklisten für die Einsatzbewältigung hinterlegen und stellt damit eine einheitliche Einsatzabwicklung mit hoher Prozessqualität sicher.
- Mit einem ELS mit Personen- und Fahrzeugortung kann die Sicherheit der Frontmannschaft um ein Vielfaches erhöht werden.
- Ein ELS stellt die Nachvollziehbarkeit aller Vorgänge sicher, indem es alle Aktivitäten protokolliert.

Die Beschaffung eines ELS und die damit verbundene Professionalisierung und Qualitätssteigerung schafft für den Kanton Uri einen Mehrwert in Sachen Sicherheit. Die Einführung eines ELS muss aber auch im Kontext der anderen kantonalen Polizeikörper der Zentralschweiz, insbesondere im Zusammenhang mit dem Projekt GELZ (Gemeinsame Einsatzleitzentrale Zentralschweiz), betrachtet werden. Erst mit Einführung eines ELS kann die Kantonspolizei Uri von der GELZ-Zusammenarbeit profitieren. Im Gegenzug schränkt GELZ jedoch die Produktwahl beim ELS ein, da alle GELZ-Partner dasselbe ELS-Produkt im Einsatz haben müssen.

2. ELS

Ein ELS ist ein EDV-System, das die Mitarbeitenden von Leitstellen bei der Bewältigung ihrer Aufgaben unterstützt. Es zeigt dem Bediener die verfügbaren Einsatzmittel (personell und materiell) an, gibt Empfehlungen für ein Einsatzgeschehen (z. B. Anfahrtsroute) und bietet eine Übersicht über die laufenden und anstehenden (zu disponierenden) Einsätze. Es ermöglicht Recherchemöglichkeiten in den abgeschlossenen Einsätzen und unterstützt in der Alarmierung und der Einsatzdokumentation.

2.1 Vorteile

Das ELS beinhaltet folgende Vorteile:

- Verbesserung bei der Alarmierungsgeschwindigkeit.
- Effiziente Einsatzführung im Ereignisfall mittels Echtzeitdaten zu Ressourcen, Einsatzkräften und

Einsatzmitteln.

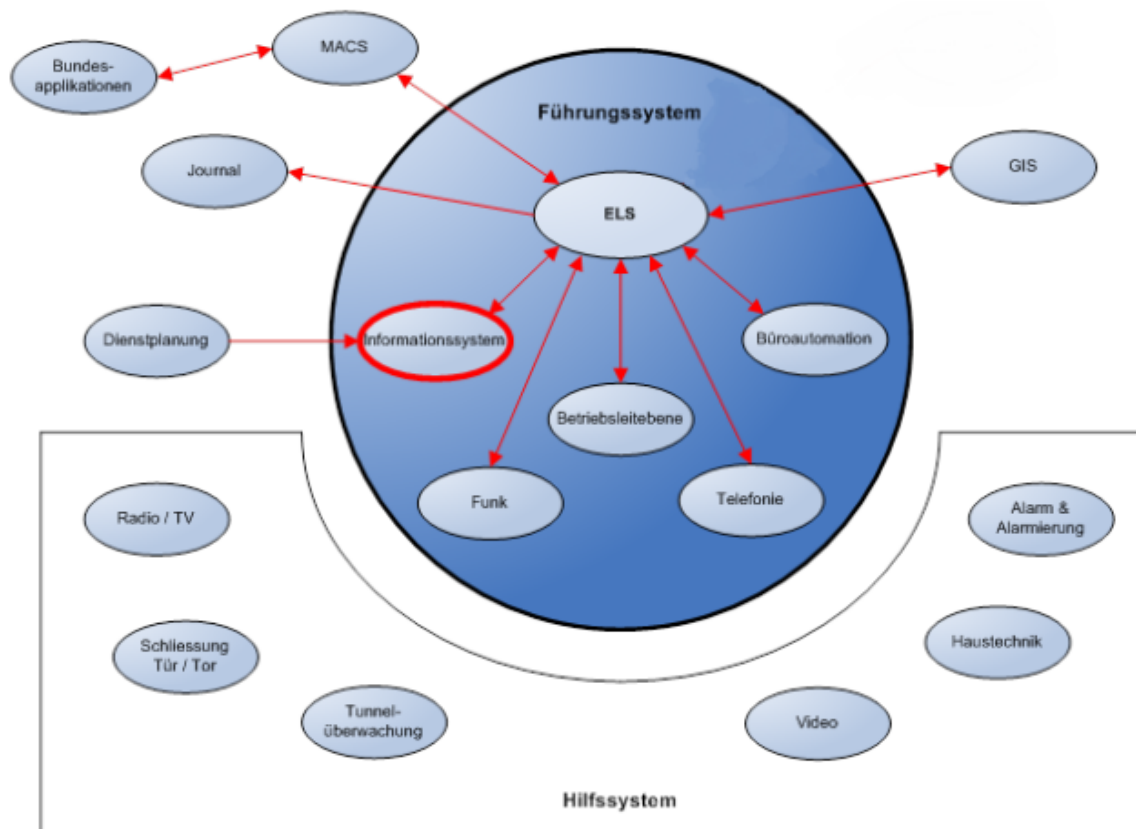
- Geringeres Risiko von Fehlleistungen auf einer Zentrale, da ELS auf Einsatzstichwörter Massnahmen, Check- und Dienstlisten vorgibt.
- Moderne und professionelle Datenbearbeitung und -verwaltung.
- Qualitätssteigerung bei den Journaleinträgen führt zu rationaler Weiterbearbeitung und zuverlässiger Rückverfolgbarkeit von Ereignisabfolgen.

Computerunterstützte Leitsysteme prägen zunehmend die Einsatz(leit)zentralen von Einsatzorganisationen wie Polizei, Feuerwehr, Rega und Sanität. Bis auf drei Kantone (Appenzell Innerrhoden, Glarus und Uri) sind alle Polizeikorps mit einem ELS ausgerüstet.

2.2 Komponenten

Wie jedes EDV-System besteht ein ELS aus den Komponenten Hard- und Software. Kern eines ELS ist eine Datenbank, in der die Stammdaten gehalten werden. Ein ELS nimmt von vielen verschiedenen Quellen und Kommunikationseinrichtungen über entsprechende Schnittstellen Daten entgegen bzw. stellt anderen Systemen Daten zeitnah zur Verfügung.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die geplante ELS-Systemlandschaft:



Das ELS AVANTI ist modular aufgebaut und erlaubt einen flexiblen Ausbau.

3. Zusammenarbeit in der Zentralschweiz

3.1 Polizei XXI

Im Herbst 2003 wurde in der Zentralschweiz das Projekt Polizei XXI gestartet mit dem Ziel, die Effizienz der polizeilichen Tätigkeiten zu steigern, die Polizeiarbeit qualitativ zu verbessern und durch neue Zusammenarbeitsformen Synergien zu gewinnen. Polizei XXI beinhaltete verschiedene Teilprojekte, eines davon war die Prüfung einer einzigen gemeinsamen Einsatzleitzentrale für die gesamte Zentralschweiz (GELZ). Polizei XXI wurde mit Schlussbericht vom Dezember 2010 abgeschlossen. Von einer Realisierung des Teilprojekts GELZ wurde aufgrund zu hoher Kosten verzichtet. Es wurde redimensioniert und in das Projekt GELZ Service überführt.

3.2 GELZ Service (Notrufüberlauf und Redundanz)

Das Projekt GELZ Service basiert auf einem neuen Ansatz. Geprüft wird die Schaffung einer virtuellen gemeinsamen Einsatzleitzentrale auf der Basis einer serviceorientierten Architektur ohne örtliche Zusammenlegung. Ziel ist es, das Zusammenarbeitspotenzial und die Betriebssicherheit durch technologische Verbindung, Annäherung der Prozesse und Konfigurationen der dezentralen Einsatzleitsysteme auszuschöpfen. Aktuell sind die beiden Teilprojekte der punktuellen Unterstützung zu Spitzenzeiten, das heisst die Abdeckung des sogenannten Überlaufs der Notrufnummern 112, 117 und 118 und der Redundanz (Ausfallsicherheit), umgesetzt und in Betrieb. Beim Notrufüberlauf sind die Kantone Schwyz, Ob- und Nidwalden sowie Zug Vereinbarungspartner. Ob- und Nidwalden sind es im Bereich der Redundanz. Es besteht die Möglichkeit einer späteren Teilnahme.

Voraussetzungen einer kantonsübergreifenden Zusammenarbeit im Rahmen von GELZ Service sind gleiche Einsatzleit-, Funk- sowie Alarmsysteme; bei den zwei letztgenannten Systemen besteht diese Zusammenarbeit bereits.

Wird die Anschaffung eines ELS (entsprechend den Lösungen der anderen Zentralschweizer Kantone) für die Kantonspolizei Uri gutgeheissen, sind diese Voraussetzungen für einen Beitritt zu GELZ Service (Notrufüberlauf und Redundanz) geschaffen. Mit einem Beitritt kann der Kanton Uri insbesondere von der Übernahme der Konfigurationen und bereits bestehender Prozesse profitieren. Ein Produkte-Alleingang in diesem Bereich wäre sehr arbeits- und kostenintensiv und für eine spätere mögliche Zusammenarbeit (insbesondere Überlauf und Redundanz) nachteilig.

4. Rahmenbedingungen

Um die Basis für die künftige interkantonale Zusammenarbeit vorantreiben zu können, ist die Interoperabilität eine essenzielle Anforderung, die erfüllt sein muss.

Neben der Interoperabilität und weiterer grundlegender Anforderungen an ein ELS ergeben sich aus heutiger Sicht insbesondere folgende Rahmenbedingungen:

- Es muss sich um ein einfach bedienbares sowie pragmatisches System handeln, bei dem der Zentralist ohne grössere Einführungsphase auch bei hektischen Situationen den aktuellen Über-

blick behält.

- Das System soll dem Zentralisten bei einem Ereignis nach einem Einsatzstichwort geeignete Massnahmen vorschlagen, und sämtliche Aktivitäten sollen automatisch protokolliert werden.
- Einstellungen- und Parametrierungsmöglichkeiten sollen so gewählt werden, dass künftig eine Zusammenarbeit mit anderen Korps der Zentralschweiz möglich ist.
- Im Bereich ELS-Office soll das bereits im Einsatz stehende Produkt integriertes Polizeisystem (IN-POS 3) der LogObject AG weiterverwendet werden.
- Bei der Kantonspolizei Uri müssen mindestens vier Hauptarbeitsplätze in der Einsatzzentrale Flüelen für den täglichen Polizeibetrieb sowie zwei Nebenarbeitsplätze in Göschenen als Redundanz und ein Nebenarbeitsplatz im Führungsraum in Flüelen für Schulungen zur Verfügung stehen.
- Bei der Einführung eines ELS ist das Modul Informationssystem mit der entsprechenden Datenerfassung sowie Pflege als Erstes einzuführen. Anschliessend können aus diesen Daten dann weitere ELS-Module bedient werden.
- Dienstpläne sollen zentral im Informationssystem erfasst und verwaltet werden können.
- Der Mitarbeitende der Zentrale soll im Zusammenhang mit der Gesetzessammlung ein eigenes Lexikon mit den jeweils am häufigsten gestellten Fragen im ELS zusammenstellen können.
- Ortung der Einsatzkräfte (z. B. auch der Feuerwehr) und/oder Einsatzfahrzeuge ist vorzusehen.

5. ELS-Produkte in anderen kantonalen Polizeikorps

Gesamtschweizerisch steht das ELS-Produkt AVANTI der Swisscom (Schweiz) AG bei acht kantonalen Polizeikorps im Einsatz und ist somit das meistverbreitete ELS-System (Stand per 31. August 2017).

Bei den Zentralschweizer Polizeikorps Schwyz, Zug sowie Nid- und Obwalden ist das AVANTI-Produkt bereits im Einsatz. In Luzern ist das ELS-Produkt PELIX der LogObject AG im Einsatz (Hinweis: Luzern macht bei der GELZ Service-Zusammenarbeit nicht mit).

6. Vorschlag ELS AVANTI

Auf Initiative der Zuger Polizei ist 2011 die ARGE AVANTI entstanden. Sie ist ein Zusammenschluss aller Kantone, die über dieses ELS verfügen. Bezweckt wird die Harmonisierung und Koordination des Betriebs und der Weiterentwicklung des ELS AVANTI und des Büroautomationssystems AVANTI Office, um die Effektivität und Effizienz der polizeilichen Einsätze und der interkantonalen Zusammenarbeit zu verbessern, indem

- a. bei allen Mitgliedern einheitliche Konfigurationen bestehen;
- b. die Software nach gleichen Grundsätzen eingesetzt wird;
- c. Daten technisch untereinander und mit dem Bund austauschbar sind;
- d. gemeinsame Weiterentwicklungs- und Wartungskosten geteilt werden.

Die ARGE AVANTI berücksichtigt und unterstützt dabei die Bestrebungen des Programms «Harmonisierung Polizeiinformatik Schweiz» (HPI). Die ARGE AVANTI setzt sich für eine partnerschaftliche, aktive und innovative Zusammenarbeit mit dem Systempartner ein.

Mit einer Beschaffung des ELS-Produkts AVANTI werden die Voraussetzungen geschaffen, dass Uri

am Zentralschweizer Projekt GELZ Service teilnehmen können wird. Das ist insofern von hoher Bedeutung, da mittelfristig über diesen Service der Notrufüberlauf und die Redundanz mit einem anderen Polizeikorps sichergestellt werden kann. ARGE AVANTI wiederum gewährleistet die Weiterentwicklung des Systems. Entwicklungs- und Wartungskosten können mit anderen Polizeikorps geteilt werden.

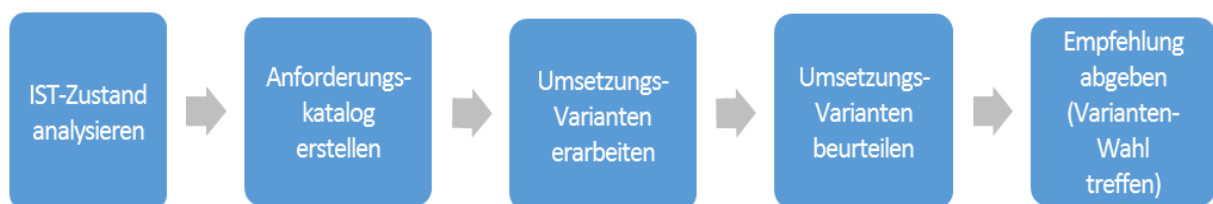
7. Andere Varianten

Nebst dem unterbreiteten Lösungsvorschlag hat die Projektleitung in den vergangenen Jahren weitere Varianten geprüft. Allesamt mussten verworfen werden, weil diese hohe, unverhältnismässige Bau- bzw. Mietkosten, Einschränkungen punkto Mitsprache- und Mitgestaltungsrecht oder hohe operationelle Aufwendungen zur Folge hätten. Zudem hat sich ergeben, dass mit einem anderen ELS-Produkt der Aufwand zur Definition der Erfassung von Einsatzstichwörtern, Massnahmen, Check- und Dienstlisten, Objekte usw. alleine bei der Kantonspolizei Uri liegen und daher eine spätere Zusammenarbeit mit anderen Zentralschweizer Korps in Bezug auf GELZ Service aus heutiger Sicht verunmöglichen würden.

Um bei GELZ Service mitmachen und von dem gemeinsamen Mehrwert profitieren zu können, kommt nur die vorgeschlagene ELS AVANTI-Lösung in Frage. Im Weiteren kann die Beschaffung des ELS AVANTI im freihändigen Verfahren durchgeführt werden (vgl. Art. 24 Abs. 1 Bst. c Submissionsverordnung des Kantons Uri [SubV]; RB 3.3112).

8. Projektorganisation

2015 wurden im Rahmen von mehreren Workshops die Inhalte für eine Vorstudie erarbeitet. Die Workshops fanden unter der Leitung einer externen Beratungsfirma, mit Vertretern des Amts für Betrieb Nationalstrassen und des Amts für Informatik und der Kantonspolizei statt. Sie wurden, wie in der nachfolgenden Abbildung dargestellt, strukturiert.



Aufgrund der Vorstudie hat die Kantonspolizei Uri mögliche Umsetzungsvarianten ausgearbeitet und ganzheitlich beurteilt. Damit gelang es, die Grundlagen für einen fundierten Projektantrag zu schaffen.

Für den weiteren Projektverlauf zur Einführung eines ELS bei der Kantonspolizei wurde folgende Projektorganisation gebildet:



8.1 Aufgaben

Projektaufsicht	- Politische Steuerung - Überwachung Projektablauf
Projektleitung	- Verantwortung für termin- und sachgerechte Erledigung - Erstellung Zeitplan - Koordination der Aufgaben unter den Arbeitsgruppen - Controlling - Regelmässige Berichterstattung an die Projektaufsicht - Verfassen Antrag bezüglich Systemlieferfirma
AG IT + Technik	- Organisation der technischen Konstruktion, Implementierung, Betreuung und Wartung des Systems - Regelmässige Berichterstattung an die Projektleitung
AG Betrieb	- Analyse der notwendigen Anpassungen der Einsatzzentrale - Erstellung der Prozesse und der technischen Dokumentation - Ausbildung der Anwender - Regelmässige Berichterstattung an die Projektleitung
AG Finanzen	- Laufende Kostenkontrolle; Finanz- und Rechnungsfluss - Regelmässige Berichterstattung an die Projektleitung

8.2 Meilensteinplanung

Gegenstand	Zuständigkeit	Termin
Verabschiedung Vergabeentscheid und Kreditantrag	Regierungsrat	26. September 2017
Beratung Kreditantrag	Kommission	15. November 2017
Beratung und Genehmigung	Landrat	13. Dezember 2017

Vertragsunterzeichnung	Sicherheitsdirektion	Dezember 2017
Realisierung, Schulung und Einführung	Lieferant, Kapo Uri, Afl	1. - 4. Quartal 2018
Abnahme, Inbetriebnahme, Projektabschluss	Lieferant, Kapo Uri, Afl	4. Quartal 2018
Produktiver Betrieb	Kantonspolizei Uri	4. Quartal 2018

9. Finanzierung

9.1 Investitionskosten

Die totalen Investitionskosten für die Beschaffung des Einsatzleitsystems AVANTI belaufen sich brutto auf rund 880'000 Franken. Sie beinhalten folgende Positionen

Hardwarebeschaffung	121'320 Franken
Softwarelizenzierung	331'400 Franken
Dienstleistungen Swisscom und Dritte	327'124 Franken
Mehrwertsteuer	62'388 Franken
Unvorhergesehenes	22'338 Franken
Beitritt ARGE AVANTI	15'000 Franken
<u>Abzüglich Beitrag aus dem Feuerlöschfonds</u>	<u>- 250'000 Franken</u>
<u>Investition netto</u>	<u>629'570 Franken</u>

Der Beitrag aus dem Feuerlöschfonds wurde vom Regierungsrat mit Beschluss vom 26. September 2017 zugesichert.

Im Budget 2018 sind im Konto 5610.5060.01 der Investitionsrechnung 880'000 Franken für die Beschaffung und Einführung eines ELS enthalten.

9.2 Betriebskosten

Folgekosten entstehen sowohl im technischen als auch im personellen Bereich. Im technischen Bereich fallen jährliche Kosten (Systemwartung, Unterstützungskosten, Systemanpassung, Release, Lizenzgebühren usw.) von rund 20 Prozent der Investitionskosten an. Die zusätzlichen Aufwendungen im Personalbereich müssen mit dem aktuellen Personalbestand erbracht werden.

10. Rechtliche Grundlagen

Gestützt auf Artikel 91 Buchstabe a der Verfassung des Kantons Uri (RB 1.1101) ist der Landrat - vorbehaltlich des Finanzreferendums - zur Beschlussfassung über den Kredit (neue Ausgabe) zuständig. Der Beschluss untersteht nach Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe c Verfassung des Kantons Uri dem fakultativen Finanzreferendum.

Die Investitionskosten sind im Investitionsbudget 2018 enthalten. Die ab 2019 anfallenden Folgekosten für Lizenzen, Wartung usw. sind in den Finanzplanjahren 2019 bis 2021 eingestellt.

Es handelt sich dabei um eine neue Ausgabe gemäss Artikel 7 Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri (FHV; RB 3.2111). Für neue Ausgaben grösser als 250'000 Franken ist eine besondere Vorlage an den Landrat notwendig (Art. 55 FHV).

Ein Verpflichtungskredit kann als Saldo zwischen Ausgaben und Einnahmen beschlossen werden, wenn die Beiträge Dritter in ihrer Höhe rechtskräftig zugesichert sind (Art. 41 FHV). Nachdem der Beitrag aus dem Feuerlöschfonds von 250'000 Franken bereits rechtskräftig zugesichert ist, resultiert als Saldo ein Verpflichtungskredit von 630'000 Franken.

11. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Landrat, den Kreditbeschluss gemäss Beilage zu fassen.

Beilage

- Kreditbeschluss