

Prüfung der Schlüsselprojekte Werterhalt Polycom 2030 und Nationales sicheres Datenverbundsystem sowie des Projektes Mobiles breitbandiges Sicherheitskommunikationssystem

Bundesamt für Bevölkerungsschutz

Das Wesentliche in Kürze

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) entwickelt seit Jahren wichtige Bausteine im Funknetz und Datenaustausch. Mit den drei Vorhaben «Werterhalt Polycom 2030» (WEP 2030), «Nationales sicheres Datenverbundsystem» (SDVS) sowie «Mobiles breitbandiges Sicherheitskommunikationssystem» (MSK) arbeitet das BABS daran, die Funksysteme technologisch zu erneuern, das Ausfallrisiko der Systeme zu verringern und diese in die digitale Breitbandkommunikation zu überführen. Zudem sollen mit dem SDVS die Voraussetzungen für den Lageverbund geschaffen werden. Zwei davon sind IKT-Schlüsselprojekte des Bundes, WEP 2030 seit 2015, SDVS seit 2016.

Was für Blaulichtorganisationen im täglichen Einsatz Standard ist, kann heute nicht krisensicher und verschlüsselt übermittelt werden. Bund und Kantone sind gewillt, diese Sicherheitslücken zu schliessen. Der Bund wird dafür rund 310 Millionen Franken investieren, wobei diese Summe je nach Lösungsvariante nach oben noch offen ist. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte die drei Vorhaben, eines davon bereits zum zweiten Mal¹.

Die Prüfung zeigte, dass die drei Projekte des BABS ins Stocken geraten sind. Verspätungen und zähes Vorankommen kennzeichnen alle drei Vorhaben.

Werterhalt Polycom 2030 ist gefährdet

POLYCOM ist ein rund um die Uhr funktionierendes und erprobtes Sicherheitsfunknetz, in das Bund und Kantone bis 2016 insgesamt rund 1 Milliarde Franken investierten. Der Bund wendet bis 2030 für den Werterhalt rund 160 Millionen auf. Die Nachrüstung der kantonalen Infrastruktur kostet zusätzliche 150 bis 200 Millionen Franken. Die technologische Weiterentwicklung führt im Projekt WEP 2030 über einen Parallelbetrieb mit der alten und neuen Technologie. Die Migration sollte bis Ende 2024 abgeschlossen sein, doch das Vorhaben gerät ins Wanken.

Ungelöste technische Probleme und massive Zeitverzögerungen seitens der Lieferanten lassen das geplante Migrationsfenster schrumpfen. Vielfältige Massnahmenpakete und Eskalationsversuche konnten die Tempoverlangsamung nicht stoppen. Der Handlungsspielraum ist zu grossen Teilen ausgeschöpft und der Projekterfolg bedroht. Risiken wie ein Ausfall von Lieferanten und Schlüsselpersonen sowie die Schwierigkeiten in der technischen Umsetzung sind erheblich. Die EFK empfiehlt dem BABS, vorbereitende Massnahmen zur Bewältigung dieser Risiken zu planen.

Nationales sicheres Datenverbundsystem wurde sistiert

Die Abhängigkeit der Bevölkerung von kritischen Infrastrukturen wie Stromversorgung und Mobilfunk ist gross. Technische Fehler, Cyberattacken oder Naturkatastrophen vermögen die

¹ «Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes Werterhalt Polycom 2030» (PA 16375), abrufbar auf der Webseite der EFK (www.efk.admin.ch)

zunehmend gebündelten Telekommunikationssysteme empfindlich zu stören. Wenn krisenresistente Kommunikationssysteme versagen und verlässliche Lagebilder fehlen, kann sich das gravierend auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen auswirken.

Das Vorhaben SDVS soll diese Defizite mit einem robusten Kommunikations- und Datennetz sowie einem Verbund von Lagesystemen beseitigen. Im Rahmen des mit 150 Millionen Franken dotierten Auftrags soll das BABS auch die Anbindung der Nutzerstandorte bauen. Das Vorhaben bleibt aber in der ersten Projektphase stecken. Neue Auslegeordnungen brachten weder eine anerkannte Lösungsarchitektur hervor noch konnten sie die Kontroversen um die Betreiberrolle beilegen. Verschärfend kommt die ungeklärte Situation bezüglich Personalressourcen hinzu, die das Vorhaben regelrecht in den Stillstand zwingt.

Das Projekt wurde sistiert und ein weiterer Baustein für eine stabile und geschützte Kommunikation in Krisensituationen liegt trotz eines klaren gesetzlichen Auftrags an den Bund in weiter Ferne. Das BABS ist gefordert, die Einbindung von SDVS in die Netzwerkstrategie Bund und das Marktmodell Bund so rasch wie möglich zu klären.

Zweifel über den Lead bei der Mobilen Breitbandkommunikation

Für die Partner im Sicherheitsverbund Schweiz ist der Weg in die mobile breitbandige Zukunft nur zu erahnen. 2023 erwartet der Bundesrat zu diesem Thema einen Bericht mit Handlungsoptionen, um diese Konturen zu schärfen und die Ausrichtung vorzugeben. Das Grundbedürfnis für MSK ist unbestritten, denn die schmalbandige Funktechnologie hat voraussichtlich 2035 ausgedient.

Die im Bundesratsbeschluss vom 29. Januar 2020 zugewiesene Koordinationsrolle wird vom BABS sehr eng ausgelegt und die inhaltliche Führung den Kantonen übergeben, obwohl es im Falle der Realisierung gemäss den rechtlichen Grundlagen die Verantwortung für das Funktionieren des Gesamtsystems tragen wird. Vor diesem Hintergrund empfiehlt die EFK dem BABS, seine Rolle im Pilot MSK rasch zu definieren, um seine Verantwortung für das Gesamtsystem wahrnehmen zu können und dieses mit dem Vorhaben Telekommunikation der Armee enger abzustimmen.

Telekommunikationssysteme ohne strategische Steuerung

Die Telekommunikationssysteme des BABS sind unabhängig voneinander entstanden und nur lose in einem Verbund zusammengefasst. Eine leicht verständliche Gesamtsicht aller Systeme des BABS fehlt, obwohl moderne Systeme zunehmend untereinander gekoppelt sind und kaum mehr unabhängig betrieben werden können. Das ist darauf zurückzuführen, dass weder Strategie noch Architekturen und Portfoliomanagement Wirkung entfalten.

Um den künftigen Herausforderungen zu begegnen, muss das BABS wesentliche Grundlagen erarbeiten. Dazu gehört ein Entwicklungspfad, der über einen längeren Zeithorizont aufzeigt, in welche Richtung das BABS die Systemlandschaft zu entwickeln gedenkt. Des Weiteren sind die bestehenden Werkzeuge für die strategische Steuerung der Telekommunikationssysteme in einen Gesamtkontext zu bringen und inhaltlich zu stärken.

Die Unterstützung des Departements ist in Krisenzeiten essenziell

Ende 2019 entschied das Departement, sich vom früheren Direktor BABS zu trennen. Ad interim wurde für neun Monate ein neuer Direktor eingesetzt, welcher am 1. Januar 2021 von der neuen Direktorin abgelöst wurde. Diese in kurzer Frist wiederholten Wechsel in der Amtsleitung benötigen in einer Krisenzeit die sorgfältige und enge Begleitung des Departements. Die EFK stellt fest, dass sich das Departement heute des Ernsts der Lage bewusst ist.