

Einfache Anfrage Chandiramani-Rapperswil-Jona vom 24. April 2017

Telekommunikation in Krisenzeiten

Schriftliche Antwort der Regierung vom 15. August 2017

Christopher Chandiramani-Rapperswil-Jona erkundigt sich in seiner Einfachen Anfrage vom 24. April 2017 zum Thema Telekommunikation in Krisenzeiten und stellt verschiedene Fragen dazu.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Der Bund, die Kantone und die Wirtschaft haben zahlreiche Massnahmen geplant, um die Telekommunikation auch in Krisenzeiten sicherzustellen.

Wie die Regierung in ihrer Antwort vom 16. Mai 2017 zur Interpellation 51.17.08 «Blackout» bereits ausgeführt hat, verfügt der Kanton St.Gallen seit dem 30. November 2016 über eine umfassende Gefährdungsanalyse: die «Gefährdungs- und Risikoanalyse Kanton St.Gallen, Ergebnisse der Phase I gemäss Methode KATAPLAN, 30. November 2016»¹. In dieser ist auch der «Ausfall der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur» als eine von 19 Gefährdungen aufgeführt, die für den Bevölkerungsschutz des Kantons St.Gallen zurzeit als relevant beurteilt werden. Ein Referenzszenario mit erwartetem Schadensausmass und Eintretenshäufigkeit sowie weitere Informationen sind im Gefährdungsdossier «T8 Ausfall der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur» zusammengefasst. Die Defizitanalyse, die von der Regierung am 24. Januar 2017 in Auftrag gegeben wurde und die auch die Gefährdung «T8 Ausfall der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur» beinhaltet, sollte im zweiten Quartal 2018 vorliegen. Nach Abschluss von Phase II erfolgt dann die Umsetzung der Massnahmen zur Behebung allfälliger Defizite.

Die Telekommunikation gilt als Kritische Infrastruktur. Wie die Regierung bereits in ihrer Antwort vom 16. Mai 2017 zur Interpellation 51.17.08 «Blackout» ausgeführt hat, sind im letzten Jahr die Kritischen Infrastrukturen im Kanton St.Gallen im Projekt «Schutz Kritischer Infrastrukturen – Inventar» identifiziert und unter Wahrung der Informationsschutzvorschriften mit aktualisierten Angaben erfasst worden. Dazu gehören auch die kritischen Systeme und Objekte der Telekommunikation; diese sind erkannt und priorisiert. Beim Folgeprojekt «Einsatzplanung» stehen die vom Bund erarbeiteten Produkte Leitfaden² und Konzept Einsatzplanung zur Verfügung. Der Leitfaden dient den Betreibern dazu, ihre Kritischen Infrastrukturen zu überprüfen und gegebenenfalls die Resilienz zu verbessern. Das Konzept Einsatzplanung soll den optimalen Mitteleinsatz im Ereignisfall sicherstellen. Die Planungen verbleiben bei den Betreibern und den Einsatzorganisationen. Auf Stufe des Kantonalen Führungsstabes (KFS) soll aber ein Überblick über vorhandene Planungsgrundlagen geführt werden, der insbesondere der Koordination von Massnahmen im Ereignisfall dient.

In der heutigen digitalisierten Gesellschaft und Wirtschaft ist die Telekommunikation von nahezu gleich grosser Bedeutung wie die Stromversorgung. Problematisch ist vor allem die Tatsache,

¹ Abrufbar unter http://www.sg.ch/k/verwaltung/Sicherheits_und_Justizdepartement/_jcr_content/RightPar/downloadlist_teaser_1/DownloadListParTeaser/download_teaser.ocFile/Gef%C3%A4hrdungs-%20und%20Risikoanalyse%20St.Gallen.pdf. Vgl. auch Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS), Nationale Gefährdungsanalyse – Gefährdungsdossier Ausfall Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), 30. Juni 2015, abrufbar unter <http://www.babs.admin.ch/de/aufgabenbabs/gefaehdrisiken/natgefaehrdanalyse/gefaehrdossier.html>.

² Abrufbar unter <http://www.babs.admin.ch/de/aufgabenbabs/ski/leitfaden.html>.

dass im Fall eines schwerwiegenden Stromausfalls innert kurzer Zeit auch keine Mobil- und Festnetztelefonie bzw. Datenkommunikation (Stichwort Internet) mehr möglich ist. Dadurch wird der Nutzen der Vorbereitungen auf den Stromausfall reduziert. Risiko und Verwundbarkeitsanalysen im Bereich der Kritischen Infrastrukturen haben gezeigt, dass mittlerweile zwar viele besonders wichtige Standorte wie Führungsanlagen oder Rechenzentren mit grossem Aufwand mit Notstromanlagen ausgerüstet wurden. Da bei einem Stromausfall zwischen und mit diesen Standorten jedoch keine Datenkommunikation mehr möglich ist, kommt es dennoch zu einem Ausfall von wichtigen Dienstleistungen. Ein ausfallsicheres Datenkommunikationsnetz ist deshalb aus gesellschaftlicher und volkswirtschaftlicher Sicht von übergeordneter Bedeutung. Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) will mit dem Sicheren Datenverbundnetz (SDVN) ein entsprechendes Vorhaben realisieren. An das SDVN sollen unter anderem die relevanten Stellen von Bund und Kantonen sowie Betreiber von Kritischen Infrastrukturen angeschlossen werden. Der Bundesrat hat das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) beauftragt, ihm bis spätestens Ende des Jahres 2016 eine Auslegeordnung zu allen bevölkerungsschutzrelevanten Alarmierungs-, Informations- und Kommunikationssystemen zu unterbreiten, damit er über die Priorisierung und das weitere Vorgehen dieser Systeme und Vorhaben entscheiden kann. Der Bericht befand sich in der Konsultation bei den Kantonen und interessierten Bundesstellen sowie bei den Betreibern kritischer Infrastrukturanlagen. Aufgrund einer Fristverlängerung auf Wunsch der Kantone gab es eine Verzögerung; das VBS hat den Bundesrat darüber mit einer Informationsnotiz im November 2016 in Kenntnis gesetzt. Zu diesem Zeitpunkt ging das VBS davon aus, der Bericht könne dem Bundesrat Ende des ersten Quartals 2017 unterbreitet werden. Die Konsultationsergebnisse zeigen auf, dass insbesondere die Kantone noch eine weitergehende Klärung der Zuständigkeits- und Finanzierungsfragen wünschen. Das VBS ist der Meinung, dass eine zwischen Bund und Kantonen konsolidierte Lösung für die weiteren Entscheide und auch für die Vorbereitung des zu revidierenden eidgenössischen Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (SR 520.1) von Vorteil ist. Dies bedingt aber noch mehr Zeit für die erforderlichen Abklärungen und Gespräche. Das VBS geht davon aus, dass es den Bericht dem Bundesrat im dritten Quartal 2017 unterbreiten kann. In diesem Zusammenhang wird der Bundesrat auch über das weitere Vorgehen in Bezug auf SDVN entscheiden.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Schweiz oder Teile der Schweiz können jederzeit von natur-, technik- oder gesellschaftsbedingten Katastrophen und Notlagen betroffen werden. Ist dabei die Bevölkerung konkret gefährdet, wird im entsprechenden Gebiet der «Allgemeine Alarm» über das flächendeckende Sirennennetz ausgelöst. Nach dem «Allgemeinen Alarm» erfolgt immer eine Information via Radio. Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG SSR) und zahlreiche private Sender verbreiten behördliche Verhaltensweisungen über das Radio. Die SRG stellt mit dem Notdispositiv ICARO (Information Catastrophe Alarme Radio Organisation) sicher, dass behördliche Meldungen in allen besonderen und ausserordentlichen Lagen rund um die Uhr sofort über ihre ersten Programme ausgestrahlt werden. In solchen Fällen werden die laufenden Radioprogramme unterbrochen. An ICARO angeschlossen sind alle Einsatzzentralen der Kantonspolizeien.

Die Bevölkerung soll in allen Lagen mit behördlichen Informationen versorgt werden können. Grundsätzlich stehen dazu die normalen (Radio-)Infrastrukturen und Prozesse zur Verfügung. Es ist allerdings denkbar, dass als Folge einer Katastrophe oder Notlage die ordentlichen Strukturen nur noch eingeschränkt oder gar nicht mehr funktionsfähig sind. In diesem Fall kann «IBBK-Radio» in Betrieb genommen werden. «IBBK-Radio» ist die Abkürzung für Information der Bevölkerung durch den Bund in Krisenlagen mit Radio und bezeichnet das UKW-Radio-Notsendernetz der Schweiz. Weil sämtliche DAB+-Empfänger auch über einen

eingebauten UKW-Empfänger verfügen, ist die Empfangsmöglichkeit auch für jene Personen sichergestellt, die DAB+ hören. Angesichts der geplanten Abschaltung von UKW wird die Migration auf digitale Technik (DAB+) derzeit vom BABS geprüft.

Seit dem Jahr 2015 betreibt das BABS gemeinsam mit seinen Partnern unter der Bezeichnung «Alertswiss» neue Kommunikationskanäle zur Information der Bevölkerung über den Schutz bei Katastrophen und in Notlagen. Dies sind die Website www.alertswiss.ch einschliesslich Alertswiss-Blog und Social Wal sowie die Alertswiss-App, die kostenlos in Apple Store und Google Play erhältlich ist. Ausgewählte Informationen werden zudem über den Twitter-Account @alertswiss verbreitet. Künftig sollen die Alertswiss-Kanäle auch für die Ereignisinformation im Fall von Katastrophen und Notlagen genutzt werden – zusätzlich zum bestehenden Alarmierungs- und Informationssystem mittels Sirenen und Radio. Mit den Social-Media-Kanälen kann die Bevölkerung rascher, zielgenauer und umfassender informiert werden. Mit der Weiterentwicklung von Alertswiss verfolgt das BABS eine Multikanal-Strategie: Künftig sollen Warnungen, Alarime und Ereignisinformationen über ein ausgeklügeltes Ensemble von verschiedenen Kanälen verbreitet werden. Der Kanton St.Gallen ist bereits dieses Jahr aktiv in der Pilotphase von Alertswiss beteiligt und gestaltet so diese Lösung aktiv mit.

Bei Stromunterbruch können die Behörden zusätzlich weitere Mittel für die Alarmierung und Verbreitung von behördlichen Verhaltensanweisungen einsetzen, etwa Lautsprecher (auf Polizei-, Feuerwehr- und Zivilschutzfahrzeugen), Megaphone, Meldeläufer und Flugblätter. Die Behörden und Einsatzorganisationen zählen aber auch auf die Eigenverantwortung der Einwohnerinnen und Einwohner. Ein batteriebetriebenes Radio (einschliesslich Reservebatterien) gehört zum empfohlenen Notvorrat. Ebenfalls unabhängig von der Netzstromversorgung funktioniert das Autoradio. Wichtig ist aber auch die Nachbarschaftsinformation.

2. Bei den genannten Sendern handelt es sich um zivile Sendeanlagen. Die zivilen Sendeanlagen Säntis, St.Gallen, Rüthi, Wattwil und Strichboden sind mit einer Notstromversorgung ausgerüstet. Die Energiebevorratung beträgt mehrere Tage/Wochen. Für den einwandfreien Betrieb ist Swisscom Broadcast zuständig.
3. Die Notstromautonomie der Mobilfunkstandorte G2 bis G5 der Mobilfunknetzbetreiber Swisscom, Sunrise und Salt ist gering. Je nach Mobilfunkaufkommen reicht die Stromautonomie der Akkus von wenigen Minuten bis höchstens drei Stunden. In diesem Zusammenhang gibt es seit Kurzem neue Lösungskonzepte für Behördenorganisationen zur Absicherung bei Stromausfällen und zur Priorisierung bei Überlastsituationen. Seitens der Kantonspolizei St.Gallen sind Bestrebungen im Gang, diese neuen Lösungen zu prüfen.
4. Das Sicherheitsfunknetz POLYCOM Teilnetz St.Gallen / Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Innerrhoden verfügt über ein Notfallkonzept zur Betriebssicherstellung der Funkkommunikation innerhalb und zwischen den Behördenorganisationen bei einem totalen Stromunterbruch (Blackout). Diesbezüglich hat der Bund im Jahr 2010 den Kantonen entsprechende Vorgaben auferlegt, dass das Sicherheitsfunknetz POLYCOM beim Szenario «Schweiz dunkel» über mindestens drei Tage (72 Stunden) in Betrieb gehalten werden muss. Im Kanton St.Gallen wurde diese Aufgabe dem Technischen Dienst der Kantonspolizei St.Gallen auferlegt, der gleichzeitig für den Betrieb und den Unterhalt des Sicherheitsfunknetzes POLYCOM zuständig ist. Die Massnahmen zur Betriebssicherstellung bei einem Stromausfall werden in regelmässigen Abständen überprüft und geübt. Die kantonalen Nutzervertreter aus den verschiedenen Behördenorganisationen von Rettung und Sicherheit wissen über die Verfügbarkeit des Sicherheitsfunknetzes POLYCOM Bescheid. Die Verbreitung innerhalb der jeweiligen Behördenorganisationen ist jedoch Sache des entsprechenden Nutzerververtreters. Ein limitierender Faktor ist überdies die Funktionstauglichkeit des Handfunkgeräts des

jeweiligen Nutzers. Seine Erreichbarkeit ist natürlich nur so lange gewährleistet, als er über eine ausreichende Akkuleistung verfügt. U.a. auch aus diesem Grund wurde das Projekt «KAPO Notstrom» ins Budget 2017 für Kleinvorhaben aufgenommen. In diesem Projekt werden in Etappen die wichtigsten Standorte der Kantonspolizei, das Hauptquartier, alle Stützpunkte und grossen Polizeistationen sowie alle Gefängnisse mit Notstromanlagen für einen netzunabhängigen Betrieb von 72 Stunden ausgerüstet.

5. Die Führungsunterstützungsbrigade 41 (FU Br 41) ist die grösste Brigade der Schweizer Armee. Der Führungsunterstützungsbasis (FUB) unterstellt, betreibt sie geschützte Führungsanlagen (Hauptquartiere) und stellt modernste Kommunikations- und Informationssysteme für die Führung von militärischen und subsidiären Einsätzen bereit. Über KFS kann ein Gesuch an den Führungsstab der Armee (über die Territorialregion 4) für einen subsidiären Einsatz gestellt werden. Sofern die Mittel nicht für militärische Zwecke in der Krise benötigt werden, entscheidet der Führungsstab der Armee nach Priorisierung aller eingegangenen Gesuche aus allen Kantonen über Umfang und Dauer der subsidiären Unterstützung.
6. Die zentralen Rechnersysteme bei Abraxas sind geo-redundant ausgelegt und verfügen darüber hinaus über Notstrom-Generatoren. Der Dienst für Informatikplanung, die Kantonspolizei sowie die beiden strategischen IT-Partner Abraxas und Verwaltungsrechenzentrum St.Gallen AG (VRSG) sind im Modul Informatik regelmässig mit dem KFS im Austausch und haben z.B. die vom Bund organisierte Sicherheitsverbandsübung 2014 (SVU 14) miteinander durchgeführt. Das kantonale Datennetz KOMSG verfügt derzeit nur an den zentralen Standorten über eine unterbrechungsfreie Stromversorgung (USV) mit kurzer Autonomiezeit von wenigen Stunden. Es ist vorgesehen, sämtliche Verteilstandorte mit längerer Autonomiezeit (72 Stunden) auszustatten. Deshalb ist vorgesehen, im Budget 2018 für Kleinvorhaben ein entsprechendes Projekt für den Ausbau dieser Autonomiezeiten für einen netzunabhängigen Betrieb von 72 Stunden aufzunehmen.

Im «Konzept der Öffentlichkeitsarbeit» der Regierung ist im Kapitel «Medienkommunikation in der Krise» festgehalten, nach welchen Grundsätzen die Kommunikation in Krisensituationen erfolgt. Sie basiert auf den bewährten, eingespielten Strukturen und dem vorhandenen fachlichen Know-how. Die Krisenkommunikation ist eingebunden in den KFS.