Factsheet VISION 2025 / Medienkonferenz ZPDK 17.3.2022

Das Projekt VISION 2025 im Zentralschweizer Polizeikonkordat (ZPK)

Die Zentralschweizer Polizeikommandantenkonferenz (ZPKK) beschloss im Herbst 2015 unter dem Titel VISION 2025 eine Wiederaufnahme des Projekts "Gemeinsame Einsatzleitzentrale (GELZ)" mit dem Auftrag, eine gemeinsame Einsatzleitzentrale unter einheitlicher Führung in einer gemeinsamen Infrastruktur im Zeitraum von 2023 bis 2025 zu realisieren. In diesem Zeitraum zeichnet sich ohnehin ab, dass für alle Korps im ZPK im Bereich Einrichtungen Einsatzleitzentralen ordentliche Erneuerungs- und Ersatzbeschaffungen notwendig werden und ein gemeinsames, harmonisiertes Vorgehen auch aufgrund sehr kostenintensiven Einrichtungen in Anschaffung und Unterhalt zweckdienlich ist.

Die Initialisierungsphase startete im Sommer 2017 und umfasste die Analyse der Einsatzleitzentralen aller sechs Zentralschweizer Polizeikorps. Die Studie wurde gemeinsam durch alle sechs Zentralschweizer Polizeikorps erarbeitet.

Mit der Studie VISION 2025 vom 16. Juli 2018 wurde die Initialisierungsphase abgeschlossen. Auf Antrag der ZPKK hat die ZPDK an ihrer Sitzung vom 21. März 2019 den Bericht über die Initialisierungsphase zustimmend zur Kenntnis genommen. Gleichzeitig hat die ZPDK die Konzeptphase mit den folgenden Parametern freigegeben:

- Es ist die Variante B (Zwei-Achsenlösung) weiterzuverfolgen, also zwei Einsatzleitzentralen (ELZ) für das Zentralschweizer Polizeikonkordat (ZPK) mit gegenseitiger Redundanz:
  - Brünig-Achse: Luzerner Polizei, Kantonspolizei Nidwalden und Kantonspolizei Obwalden mit ELZ Standort in Luzern;
  - Gotthard-Achse: Zuger Polizei und Kantonspolizei Schwyz mit ELZ Standort in Schwyz.
- Der Kanton Uri verzichtet bis auf Weiteres auf eine Beteiligung am Projekt VISION 2025 und hat Beobachterstatus.

Die Projektleitung rapportiert periodisch an die ZPKK/ZPDK mit Bericht und Antrag und erwirkt einesteils die notwendigen Beschlussfassungen für die konzeptionelle Detaillierung der künftigen ELZ-Zusammenarbeit im ZPK und andernteils für die Bauherrenkantone Luzern und Schwyz die Angaben für die ELZ-nutzerspezifischen Anlagen, Einrichtungen und Betriebsmittel.

Als Grundlage der polizeilichen ELZ-Zusammenarbeit steht das Zentralschweizer Polizeikonkordat vom 6. November 2009 (ZPK), welches aus dem Pilotprojekt «Polizei XXI» der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) entstanden ist, und auf eine Intensivierung und Vereinfachung der Polizeizusammenarbeit abzielt. Das ZPK kennt im Sinne eines "Numerus Clausus" zwei Formen der vertraglichen Zusammenarbeit: Den Leistungskauf (Art. 15 ff. ZPK) und den Interkantonalen Polizeidienst (Art. 22 ff. ZPK).

Die Konzeptphase soll Ende 2022 mit Bericht und Antrag für die Freigabe zur Realisierung abgeschlossen werden. In der Realisierungsphase von 2023 bis Ende 2027/anfangs 2028 werden alle wesentlichen Umsetzungsmassnahmen in enger Abstimmung mit den Bauten in LU und SZ getätigt. Die Betriebsaufnahme ELZ Brünig-Achse und ELZ Gotthard-Achse in gegenseitiger Redundanz kann per 2028/2029 in Aussicht gestellt werden.

Kantonspolizei Schwyz | Hans Purtschert | Projektleiter ZPKK VISION 2025 | Bahnhofstrasse 7 | 6431 Schwyz
Telefon: 041 819 28 18 (direkt) | E-Mail: hans.purtschert@sz.ch

Inhaltsverzeichnis

1. Gemeinsame Ziele der VISION 2025 3

2. Projektverlauf VISION 2025 4

2.1 Projektstudie 4

2.2 Konzeptphase / Abhängigkeiten Bauherrenkantone Achsen ELZ 4

2.3 Zeitplan 6

3. Auswirkungen VISION 2025 6

3.1 Wegfall der bestehenden Einsatzleitzentralen und Redundanzeinrichtungen 6

3.2 Einsatzdispositionen über die Kantonsgrenzen hinweg 6

3.3 Personelle Auswirkungen 6

3.4 Kostenspiegel initial im ZPK / ohne oder mit VISION 2025 (Richtangaben) 7

4. Eckpunkte der vertraglichen Zusammenarbeit 7

4.1 Grundlagen 7

4.2 Zusammenarbeitsform 8

4.3 Vertragswerk 9

4.4 Vertragsabschlusskompetenzen 10

4.5 Grundsatzvereinbarung VISION 2025 10

5. Regulierungen im Bereich Datenschutz 11

6. Zuständigkeiten im öffentlichen Beschaffungswesen 11

7. Finanzierung der ELZ Zusammenarbeit 11

8. Die ELZ-Bauprojekte 12

8.1 Bau der ELZ Brünig-Achse 12

8.2 Bau der ELZ Gotthard-Achse 13

1. Gemeinsame Ziele der VISION 2025

Mit dem Projekt können die Effizienz der Polizeiarbeit gesteigert, die Flexibilität erhöht und damit eine weitere kontinuierliche Verbesserung des Sicherheitsstandards erreicht werden. Ziel ist es, Strategien, Prozesse und Abläufe im Bereich Notrufabwicklung und Einsatzdispositionen insgesamt, soweit erforderlich, zu vereinheitlichen. Die ohnehin notwendige ordentliche Erneuerung der Systemarchitektur und Arbeitsplatzinfrastruktur schafft, neben einer Qualitätssteigerung in der Polizeiarbeit, eine merkliche Kostenreduktion durch zweckdienliche Zusammenfassungen, wenn nicht jedes Korps diese Aufgabe selbstständig in Angriff nimmt und umsetzt.

Das Projekt VISION 2025 führt initial in der Summe zu Einsparungen in zweistelliger Millionenhöhe für zwei ELZ (Bau und ELZ Einrichtungen). Dementsprechend reduzieren sich auch die jährlichen Betriebskosten insgesamt für die gemeinsame Lösung im Bereich ELZ, in gegenseitiger Redundanz im ZPK. Die Erfahrungen der Fusion von Stadt- und Kantonspolizei Luzern im Jahr 2010 haben gezeigt, dass die mit den bisherigen Arbeiten errechneten Werte realistisch sind.

Die Vereinbarungskantone streben im Rahmen des Projektes VISION 2025, sowohl in der Planungs- wie auch in der Betriebsphase der Einsatzleitzentralen, verschiedene übergeordnete Zielsetzungen an.

Es sollen insbesondere folgende langfristigen Betriebsziele erreicht werden:

a. Gewährleistung der Sicherheit und Versorgung der Bevölkerung im Konkordatsraum der Vereinbarungskantone dank umfassender Redundanz der beiden Einsatzleitzentralen;
b. Qualitäts- und Effizienzsteigerung durch die erforderliche Harmonisierung der Einsatzdoktrinen sowie der technischen Systeme und Prozesse in der Zusammenarbeit der Polizeikorps und mit ihren Partnerorganisationen;
c. Qualitäts- und Effizienzsteigerung in der Bearbeitung und Abwicklung der Notrufe, der Einsatzleitung und der Ereignisbewältigung, insbesondere auch in ausserordentlichen Lagen;
d. Synergien und Kosteneinsparungen beim Ersatz- und Erneuerungsbedarf aufgrund der Reduktion von fünf auf zwei Einsatzleitzentralen.

2. Projektverlauf VISION 2025

2.1 Projektstudie

Auf der Basis des Initialisierungsauftrages wurde im August 2017 die Studie gestartet. Es wurden fünf verschiedene Szenarien vorgestellt und berechnet. Dabei konnte sich insbesondere die Zwei-Achsen Variante (Lösungsvorschlag A oder B) durchsetzen, so wie es der Initialisierungsauftrag bereits skizzierte. So soll auf der Brünig- und der Gotthard-Achse je eine Einsatzleitzentrale entstehen, die sich gegenseitig Redundanz bieten (Variante A). Als Alternative wurde eine Variante vorgestellt, in welcher der Kanton Uri nicht Teil der Achsenlösung wird (Variante B). Damit sich die Lösung für das Zentralschweizer Polizeikonkordat lohnt, sind nebst der technologischen Vereinheitlichung auch die Prozesse sowie die Doktrinen der Korps – insbesondere in Bezug auf die Aufgaben der Einsatzleitzentralen und die Aufgebote – zweckmässig zu harmonisieren.

Die Kostenschätzungen wurden für alle fünf Varianten sowie zusätzlich für den Status Quo vorgenommen. Der Status Quo geht davon aus, dass im betrachteten Zeitraum der nächsten 15 Jahre keine Zusammenlegung von Einsatzleitzentralen erfolgt.

Unter Berücksichtigung verschiedener Annahmen erweist sich aus rein wirtschaftlicher Betrachtung die Variante E (nur eine Einsatzleitzentrale im Konkordatsraum) als die beste Variante mit dem grössten Sparpotenzial. Allerdings ist diese Variante im Zentralschweizer Polizeikonkordat nicht tragfähig, dies auch aufgrund offener Redundanzbetrachtungen.

Die Variante A (Zwei-Achsen Lösung mit gegenseitiger Redundanz) stellt sich daher als beste und betrieblich geeignetste Variante heraus.

Alle anderen betrachteten Varianten schliessen kostenmässig schlechter ab, jedoch noch immer besser als der Status Quo. Die Studie schlug die Realisierung der Variante A: Zwei-Achsen (Brünig-Achse mit LU, NW, OW und Gotthard-Achse mit SZ, UR, ZG) vor. Für die weitere Projektplanung wurde anschliessend die Variante B: Zwei-Achsen (Brünig-Achse mit LU, NW, OW und Gotthard-Achse mit SZ, ZG) gewählt, wobei der Kanton Uri bis auf Weiteres auf eine Beteiligung am Projekt verzichtet und Beobachterstatus einnimmt. Als Rechtsform empfahl die Studie, den Interkantonalen Polizeidienst zu realisieren. Entsprechende ausgleichende Massnahmen im Personalrecht sind vorzukehren. Mit dieser Variante können die grössten Synergie-Effekte realisiert werden: Kosteneinsparungen gegenüber weiterhin pro Korps separaten Einsatzleitzentralen, einheitliche Führung der Einsatzleitzentralen, verbesserte Zusammenarbeit, erforderliche einheitliche Prozesse, etc.

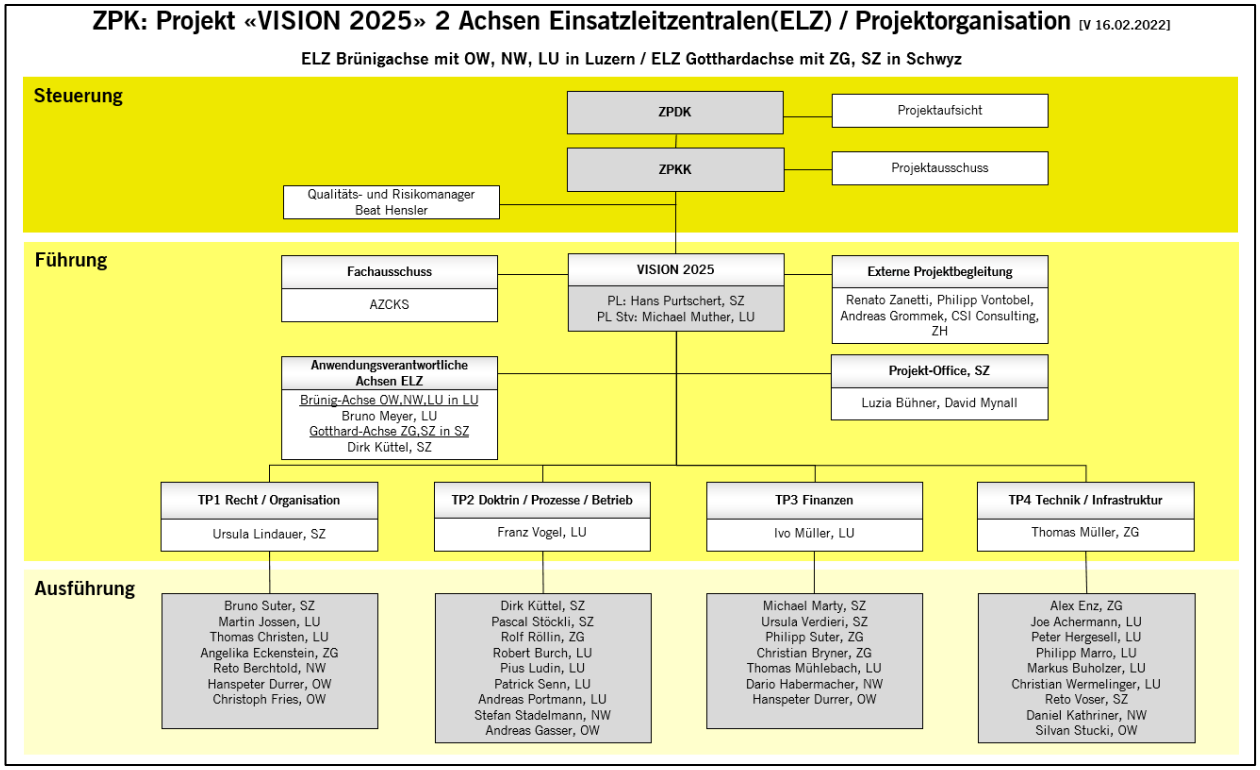
Mit der Studie VISION 2025 vom 16. Juli 2018 wurde die Initialisierungsphase abgeschlossen. Auf Antrag der ZPKK hat die ZPDK an ihrer Sitzung vom 21. März 2019 den Bericht über die Initialisierungsphase zustimmend zur Kenntnis genommen. Gleichzeitig hat die ZPDK die Konzeptphase mit der weiteren Ausarbeitung der Variante B freigegeben.

2.2 Konzeptphase / Abhängigkeiten Bauherrenkantone Achsen ELZ

Mit dem Start der Konzeptphase genehmigte die ZPKK die Projektorganisation, welche auch die jeweiligen Anwendungsverantwortlichen ELZ Brünig-Achse (LU) und ELZ Gotthard-Achse (SZ) einbezieht. Sie stellen die sehr wichtige Verbindung zu den jeweiligen Bauträgern/Erstellern, der für die Umsetzung des Projektes VISION 2025 benötigten Bauten, sicher.

Das Projekt VISION 2025 bietet für das ZPK die einmalige Ausgangslage, zwei neue zweckdienliche und den heutigen Erfordernissen entsprechenden ELZ Bauten mit Einrichtungen zu erstellen. Das erfolgreiche Gelingen des Projekts VISION 2025 gründet auf den folgenden drei Pfeilern:

- Projekt VISION 2025 (Organisation, Prozesse, Betrieb ELZ im ZPK)
- Projekt Bau ELZ Brünig-Achse (Bauprojekt Kt. LU, Standort Sicherheitszentrum Rothenburg)
- Projekt Bau ELZ Gotthard-Achse (Bauprojekt Kt. SZ, Standort Kaltbach, Schwyz)



Die vertiefte Bearbeitung gemäss den Ergebnissen der Studie und in Ergänzung eigener Nachfragen und Klärungstätigkeiten bei ähnlichen Vorhaben zeigt auf, dass die Variante B, Zwei-Achsen-Lösung mit je einer Einsatzleitzentrale in Luzern (für die Kantone Luzern, Obwalden und Nidwalden) und in Schwyz (für die Kantone Schwyz und Zug) in gegenseitiger Redundanz, insgesamt infrastrukturelle Einsparungen innerhalb der Erstinvestitionen von gut 25% gegenüber je einem pro Korps separaten Vorgehen bringen, was insgesamt auch die jährlich wiederkehrenden Betriebsaufwendungen reduziert. Untersucht wurden:

- die Baukosten ELZ mit oder ohne VISION 2025;
- die Kosten Betriebseinrichtungen ELZ mit oder ohne VISION 2025;
- die Betriebs- und Unterhaltskosten ohne Raumkosten mit oder ohne VISION 2025.

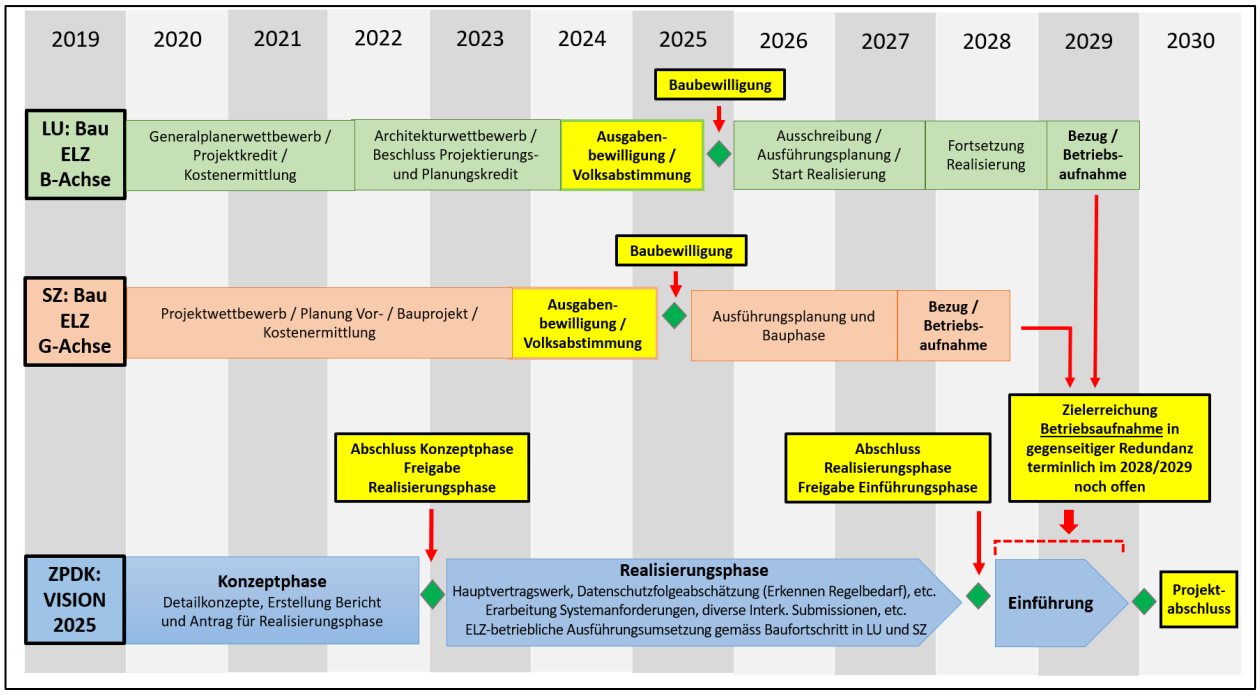
Im Rahmen von Rechtsklärungen wurde die Projektleitung beauftragt, die Vereinbarungskantone zum Mitbericht zum Grundlagenpapier "Recht und Organisation" einzuladen. Dieses dient den zuständigen kantonalen Organen als Entscheidhilfe für ihre Beteiligungsform am Vorhaben und ihre Zusicherungen schaffen Planungssicherheit. Gleichzeitig ist es als Konzept für die Erarbeitung des Vertragswerks für die Zusammenarbeit der Zentralschweizer Polizeikorps beim Betrieb von zwei gemeinsamen Einsatzleitzentralen, mit umfassender gegenseitiger Redundanz, an den Standorten Luzern und Schwyz zu betrachten.

Für mehr Verbindlichkeit und Planungssicherheit beauftragte die ZPDK die Projektleitung, die aus dem Grundlagenpapier stammenden wesentlichen Eckpunkte des Zusammenarbeitsvorhabens in einer gemeinsamen Absichtserklärung der Kantonsregierungen aller Vereinbarungskantone (Grundsatzvereinbarung) festzuhalten. Am 11. Juni 2021 hiess die ZPKK die Grundsatzvereinbarung gut und ermächtigte ihren Präsidenten, die bereinigten Unterlagen, nach Durchführung eines Mitberichtsverfahrens bei den Zentralschweizer Kantonen, an die ZPDK vom 19. August 2021 zu überweisen. Die ZPDK genehmigte an dieser Sitzung das Grundlagenpapier "Recht und Organisation" sowie die Grundsatzvereinbarung, welche sie zur Ratifikation durch die Kantonsregierungen der Zentralschweizer Vereinbarungskantone freigab. Die Grundsatzvereinbarung konnte auf Ende 2021 in Kraft gesetzt werden.

Die Konzeptphase soll Ende 2022 mit Bericht und Antrag für die Freigabe zur Realisierung abgeschlossen werden.

In der Realisierungsphase von 2023 bis Ende 2027/anfangs 2028 werden alle wesentlichen Umsetzungsmassnahmen, in enger Abstimmung mit den Bauten in LU und SZ, getätigt. Die Betriebsaufnahme ELZ Brünig-Achse und ELZ Gotthard-Achse in gegenseitiger Redundanz kann per 2028/2029 in Aussicht gestellt werden.

2.3 Zeitplan



3. Auswirkungen VISION 2025

3.1 Wegfall der bestehenden Einsatzleitzentralen und Redundanzeinrichtungen

Mit der Schaffung der beiden Achsen-Einsatzleitzentralen stellen alle an der VISION 2025 beteiligten Kantone den Betrieb ihrer heutigen Einsatzleitzentralen ein, inklusive der Redundanzeinrichtungen. Die bestehenden ELZ Infrastrukturen können zurückgebaut und die Räumlichkeiten anderweitig genutzt werden. Die Redundanzstandorte werden obsolet, weil im Notfall die andere Achsen ELZ unmittelbar übernehmen kann.

3.2 Einsatzdispositionen über die Kantonsgrenzen hinweg

Die aus unterschiedlichen Korps bestehenden ELZ Mitarbeitenden bearbeiten Notrufe und tätigen Einsatzdispositionen im Achsen-Raum (interkantonal, ungeachtet ihrer Korpszugehörigkeit) und im Redundanzfall im Raum der Vereinbarungskantone (auch hier ungeachtet ihrer Korpszugehörigkeit). Die dafür notwendigen Voraussetzungen, verbunden mit den notwendigen Regelungen, ergeben sich gemäss dem durchgeführten Mitberichtsverfahren.

3.3 Personelle Auswirkungen

Mit dem Projekt VISION 2025 reduzieren sich für die beteiligten Vereinbarungskantone die Anzahl der Einsatzleitzentralen von fünf auf zwei Einsatzleitzentralen. Die Studie zeigt auf, dass mit dieser Bündelung auf zwei Achsen ELZ innerhalb der beteiligten Korps für die Funktion polizeilicher ELZ Disponent insgesamt ein reduziertes Mengengerüst erforderlich ist.

Innerhalb der Studie wird ausgeführt, dass die Mitarbeitenden auf den Einsatzleitzentralen neben ihrer Haupttätigkeit noch diverse Nebenaufgaben ausführen, welche oft direkt mit dem aktuellen Standort (physische Anwesenheit ist zwingend erforderlich) verbunden sind. Dies ist einesteils durch die gezielte Fokussierung auf die ELZ Haupttätigkeit und andernteils durch die beiden ELZ Standorte in Luzern und Schwyz nicht mehr gegeben.

Die Bestimmung des ausreichenden Personaletats, auch in Verbindung der erforderlichen ELZ Arbeitsplätze, zur Erfüllung des geforderten Leistungskataloges VISION 2025, ist noch in Bearbeitung. Die dann in den beteiligten Korps zurückbleibenden Aufgaben und deren Zuordnung müssen ausserhalb des Projekts VISION 2025 bzw. durch das betroffene Korps eigenständig bearbeitet werden. Im Rahmen der Rapportierung durch die Projektleitung an der ZPKK vom 11. Juni 2021 wurde durch die Polizeikommandanten erkannt, dass die jeweilige Umsetzbarkeit gegeben ist.

3.4 Kostenspiegel initial im ZPK / ohne oder mit VISION 2025 (Richtangaben)

Die Kostenanalyse im Bereich der infrastrukturellen Investitionen, die im Rahmen der Projektarbeiten erstellt und im Herbst 2021 von der ZPKK zur weiteren verfeinerten Bearbeitung verabschiedet wurde, zeigt auf, dass mit dem Projekt im Vergleich zum Status Quo im ZPK insgesamt gegen 20 Millionen Franken an Bau- und ELZ-Betriebseinrichtungen (Einsatzleitsystem, Notstandsysteme, etc.) nicht ausgegeben werden müssen. Als Basis dienen die Angaben aus der Studie VISION 2025 vom 16.07.2018, welche nun für die weiteren betrieblich und technischen Detaillierungen verwendet und noch Anpassungen erfahren werden. Die nachfolgenden Angaben sind als Richtwerte (+/- 25%) zu verstehen. Mit der Zusammenarbeitsform Interkantonaler Polizeidienst (IPD) verbleiben die Aufwendungen für das Personal bei den beteiligten Korps.

Alle Frankenzahlen ohne MwSt (Kostenangaben +/-25%)	Gesamtinvestitionen ohne VISION 2025 in CHF im ZPK (-UR)	Gesamtinvestitionen mit VISION 2025 in CHF im ZPK (-UR)	Einsparungen im Gesamtprojekt in CHF im ZPK (-UR)	Einsparungen im Gesamtprojekt in % im ZPK (-UR)
Investitionen (Art. 30 Abs. 3 ZPK) / baulich und betriebliche Infrastruktur				
Bau: Baukosten (Neubau), Anlehnung wo erforderlich an EN Norm 50518* [vornehmlich BKP: 1, 2, 4, 5, 6]	**22'770'000**	**17'940'000**	ca. 4'830'000	**ca. 21%**
ELZ: Betriebliche Infrastruktur, Nutzerspezifische Anlagen, Betriebseinrichtungen [vornehmlich BKP: 3, 9]	**36'510'000**	**21'170'000**	ca. 15'340'000	**ca. 42%**
Gesamtinvestitionen Bau und ELZ	**59'280'000**	**39'110'000**	**ca. 20'170'000**	**ca. 34%**

*) EN Norm 50518 für Bauten Alarm- und Empfangsstellen

Bei den Planungs- und Investitionskosten der Bauherrenkantone, bzw. deren Abgeltung durch die Vereinbarungskantone mittels einer Vorfinanzierung, dürfte es sich nach dem Recht aller Kantone um neue Ausgaben handeln.

Bei den jährlich wiederkehrenden Betriebskosten, inkl. anteilmässiger Abgeltung der Investitionskosten, dürfte es sich um gebundene Ausgaben handeln, da sie der Beschaffung, der für die Verwaltungs- bzw. Polizeiarbeit erforderlichen personellen und sachlichen Mittel, bzw. deren Erneuerung, dienen. Solche gebundenen Ausgaben gelten als notwendig, wenn sie, sowohl in Bezug auf ihre Höhe sowie in Bezug auf den Zeitpunkt ihrer Vornahme durch einen Rechtssatz oder einen anderen rechtsverbindlichen Akt, zwingend vorgeschrieben sind. Die rechtsgültig abgeschlossene interkantonale Vereinbarung über den Interkantonalen Polizeidienst oder den Leistungskauf sind als verbindliche Rechtsakte zu betrachten.

Die Ausgabenkompetenzen, der am Projekt VISION 2025 beteiligten Vereinbarungskantone, richten sich nach der inhaltlichen Ausgestaltung der vertraglichen Abgeltungsregelung sowie dem anwendbaren kantonalen Finanzhaushaltsrecht.

4. Eckpunkte der vertraglichen Zusammenarbeit

4.1 Grundlagen

Das Grundlagenpapier «Recht und Organisation» dient den zuständigen kantonalen Organen als Entscheidhilfe für ihre Beteiligung am Vorhaben und ihre Zusicherungen. Gleichzeitig ist es als Konzept für die Erarbeitung des Vertragswerks für die Zentralschweizer Polizeizusammenarbeit bei der gemeinsamen Erfüllung der ELZ-Tätigkeit an zwei Betriebsstandorten in gegenseitiger Redundanz zu betrachten.

Das ZPK kennt im Sinne eines «Numerus Clausus» zwei Formen der vertraglichen Zusammenarbeit: Den Leistungskauf (Art. 15 ff. ZPK) und den Interkantonalen Polizeidienst (Art. 22 ff. ZPK). Ein anderes vertragliches Konstrukt sieht das ZPK nicht vor. Das umfassende Grundlagenpapier "Recht und Organisation" wurde, im Nachgang zum Mitberichtsverfahren, überprüft und nachgeführt. Die wesentlichen Eckpunkte des Zusammenarbeitsvorhabens werden in einer gemeinsamen Grundsatzvereinbarung (Vorvertrag) der Kantonsregierungen aller Vereinbarungskantone festgehalten, um mehr Verbindlichkeit und Planungssicherheit zu schaffen.

Die Zusammenarbeit der Zentralschweizer Polizeikorps in hoheitlichen Bereichen, mittels Leistungskauf oder Interkantonalem Polizeidienst, bedarf keiner zusätzlichen Ermächtigung der Parlamente der Kantone. Das gilt auch für das Vorhaben VISION 2025, soweit die ELZ-Tätigkeit überhaupt als hoheitliches Handeln zu betrachten ist.

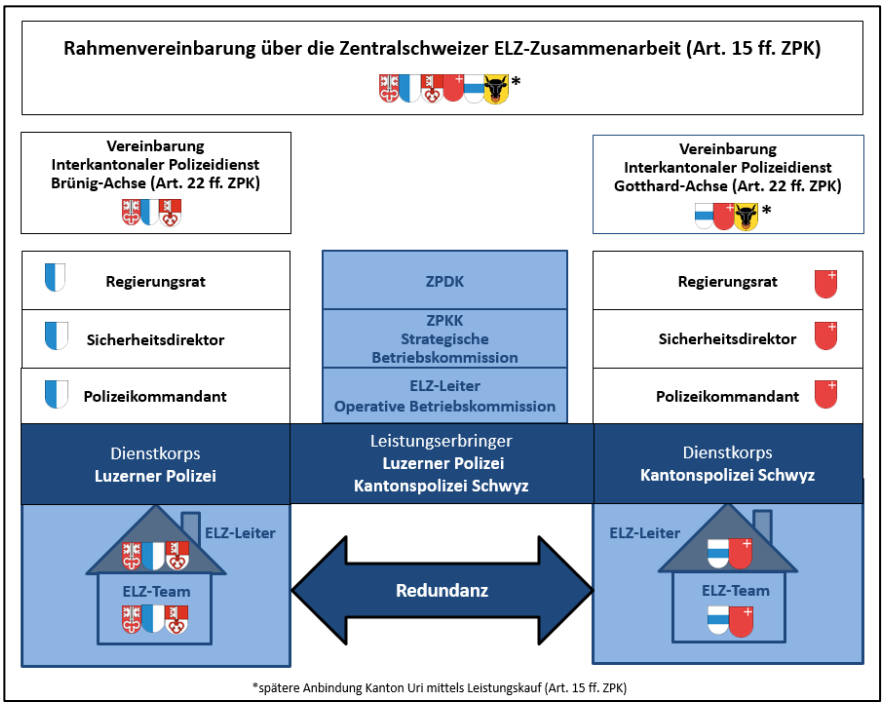
Der Entscheid über die Zusammenlegung und Vereinheitlichung dieser polizeilichen Aufgabenerfüllung fällt in die Zuständigkeit der Regierungen gemäss ZPK vom 6. November 2009.

Das Projekt VISION 2025 hat grossen Einfluss auf die Budgets der beteiligten Korps. Es kommen einerseits neue Ausgaben hinzu, nämlich die Betriebs- und Investitionskosten, und andererseits reduzieren sich durch die Zusammenführungen die Infrastrukturkosten für die Achsenpartnerkantone. Die Reduktion von fünf ELZ auf zwei Achsen ELZ, in gegenseitiger Redundanz, schafft zusätzlich personelles Umlagerungspotenzial. Insgesamt ist aufgrund der bisherigen Projektbearbeitung von einer Ausgabenreduktion bei einer qualitativen Weiterentwicklung und Effizienzsteigerung, namentlich in der Abwicklung und Folgebearbeitung von Notrufen aus der Bevölkerung, auszugehen.

4.2 Zusammenarbeitsform

Alle beteiligten Korps sprechen sich für den Interkantonalen Polizeidienst (IPD) aus. Die Kantonspolizei Uri würde für einen allfälligen späteren Beitritt zur Gotthard-Achse den Leistungskauf wählen.

Die Bildung eines IPD dient dazu, eine bestimmte Aufgabe gemeinsam wahrzunehmen. Diese Aufgabe besteht beim Vorhaben VISION 2025 aus zwei Teilaufgaben: a) die ELZ-Tätigkeit im Normalbetrieb und b) die ELZ-Tätigkeit achsenübergreifend im Redundanzbetrieb. Aus dieser aufgabenbezogenen Gesamtbetrachtungsweise arbeiten alle Polizeikorps der Vertragskantone zusammen. Aus organisationsbezogenen Überlegungen soll jedoch nicht ein achsenübergreifender IPD, sondern pro Achse ein eigenständiger IPD mittels separater Vereinbarungen zwischen den jeweiligen Achsenpartnern gebildet werden. Damit kann den achsenspezifischen Bedürfnissen der jeweiligen Vereinbarungskantone, hinsichtlich ihrer Organisationsstruktur, der dienst- und personalrechtlichen Ausgestaltung des gemischten Teams, der Arbeitsraum- und Arbeitsplatzgestaltung sowie der Entscheid- und Mitspracherechte, bestmöglich Rechnung getragen werden. Für die beiden Verträge soll ein einheitliches Gerüst im Sinne einer Vorlage vorbereitet werden.



Um die dem Projekt VISION 2025 zugrundeliegenden Zielsetzungen verwirklichen zu können, namentlich die ELZ-Zusammenarbeit aller Vereinbarungskantone zur gemeinsamen lückenlosen Grundversorgung der Bevölkerung im gesamten Konkordatsraum, sollen die allgemeinen Zusammenarbeitsgrundsätze und

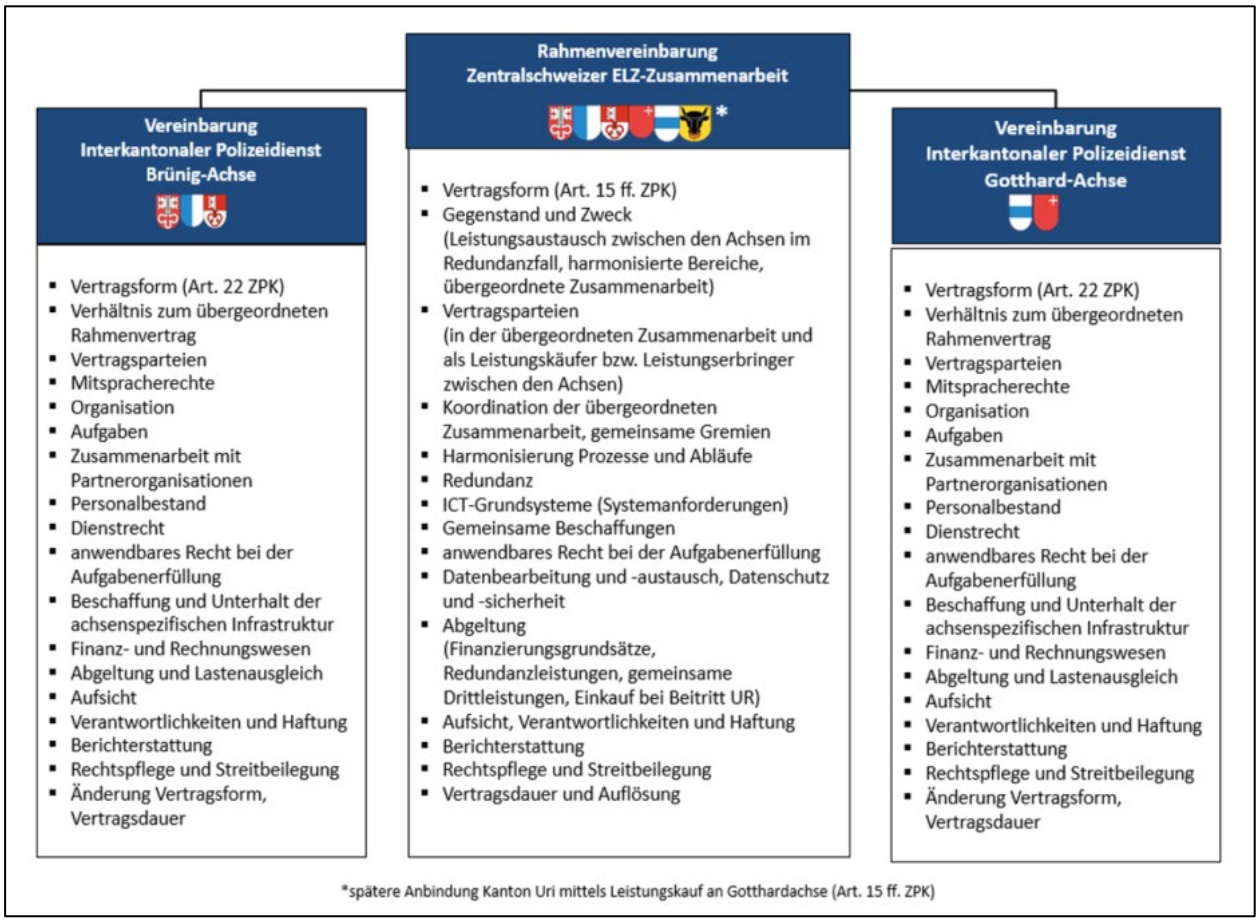
der Harmonisierungsbedarf zur Gewährleistung der gegenseitigen Redundanz ab der ersten Minute vorgängig in einem übergeordneten Rahmenvertrag aller Vereinbarungskantone geregelt werden.

4.3 Vertragswerk

Das ZPK verlangt, dass sowohl beim Leistungskauf wie auch beim IPD, die Aufgaben, die Organisation und Abläufe, die Zuständigkeiten und Aufsicht, die Abgeltungen und das anwendbare Recht in der Zusammenarbeitsvereinbarung bestimmt und abschliessend klar geregelt werden müssen. Das ZPK enthält zwingende sowie dispositive Vorschriften, die bei der Ausgestaltung des Vertragswerks zu berücksichtigen sind.

Aufgrund der Standortentscheide für den Betrieb je einer Einsatzleitzentrale im Kanton Luzern mit den Vereinbarungskantonen Luzern, Obwalden und Nidwalden (Brünig-Achse) sowie im Kanton Schwyz mit den Vereinbarungskantonen Schwyz und Zug (Gotthard-Achse) ist deren vertragliche Stellung im IPD grundsätzlich vorgegeben. Es sind dabei folgende Dispositionen vorgeschrieben:

- Zum Start ein übergeordneter Rahmenvertrag gemäss Art. 15 ff. ZPK zwischen allen Vereinbarungskantonen.
- Darauf abgestützt bilden die jeweiligen Achsenpartner auf Vereinbarungsbasis ihre IPD.
- Der Kanton Uri kann jederzeit, mittels einer Leistungsvereinbarung mit allen Vereinbarungskantonen an das bestehende Vertragswerk, angebunden werden. Ob es noch einer achsenspezifischen, separaten Abmachung bedarf, wird dereinst noch zu klären sein.
- Da Leistungskauf und IPD auf unterschiedlichen Vertragsgrundlagen basieren, wird ein allfälliger späterer Wechsel eines oder mehrerer Kantone vom IPD zum Leistungskauf eine Vertragsänderung bedingen. Hierfür bedürfe es eines vereinfachten Vertragsanpassungsverfahrens, welches sich nicht an den ordentlichen, langfristigen Kündigungsvorschriften orientiert.



4.4 Vertragsabschlusskompetenzen

Es bestehen, im Rahmen der bei VISION 2025 vorgesehenen vertraglichen Ausgestaltung der ELZ-Zusammenarbeit voraussichtlich und unter Vorbehalt der Vorschriften des Kantons Zug, keine besonderen kantonalen Genehmigungserfordernisse. In Zug sind interkantonale Verträge, auch wenn sie nur teilweise rechtsetzende Elemente aufweisen, der parlamentarischen Konkordatskommission zu unterbreiten.

Das Vertragswerk über die interkantonale ELZ-Zusammenarbeit ist auf Stufe der Gesamtregierungen der Vereinbarungskantone bzw. der jeweiligen Achsenpartnerschaften zu beschliessen. Die Unterzeichnung der Verträge soll an die zuständigen kantonalen Sicherheitsdirektorinnen bzw. -direktoren delegiert werden.

4.5 Grundsatzvereinbarung VISION 2025

Die Standortkantone sind für ihre Planungen darauf angewiesen, mit einer gewissen Verlässlichkeit zu wissen, ob die anderen Vereinbarungskantone der gemeinsamen Einsatzleitzentrale schliesslich auch zustimmen. Aus diesem Grund wurde eine Grundsatzvereinbarung VISION 2025 verfasst, die über alle Vereinbarungskantone hinweg Gültigkeit hat, und die durch die jeweiligen Regierungen unterzeichnet wurde. Darin sind die Eckpunkte des Vertragswerks für die VISION 2025 festgehalten:

- Das Hauptvertragswerk besteht zunächst aus einem übergeordneten Rahmenvertrag zwischen allen Vereinbarungskantonen, welcher die allgemeinen Zusammenarbeitsgrundsätze, die umfassende gegenseitige Redundanz der beiden ELZ-Achsenbetriebe, und die damit erforderliche Harmonisierung in den Bereichen Grundsysteme, Datenaustausch und Prozesse, regelt. Dafür wird kein eigenständiger achsenübergreifender Interkantonaler Polizeidienst aus Mitarbeitenden aller Polizeikorps auf der Grundlage einer Vereinbarung gemäss Art. 22 ff. ZPK gebildet. Daher steht für diesen Rahmenvertrag nur die Vertragsform des Leistungskaufs bzw. -austausches nach Art. 15 ff. ZPK zur Verfügung. Eine andere vertragliche Zusammenarbeitsform kennt das ZPK nicht.

- Für jede Achse wird jedoch in einem separaten Vertrag gestützt auf Art. 22 ff. ZPK ein Interkantonaler Polizeidienst gebildet, um die Autonomie der jeweiligen Achsenpartner und die spezifischen Zusammenarbeitsbedürfnisse berücksichtigen zu können. Die beiden Achsenverträge sind auf die übergeordnete Rahmenvereinbarung und aufeinander abzustimmen.

- Sowohl auf Stufe der Rahmenvereinbarung als auch der Achsenverträge wird es für den Vollzug noch spezifischer Reglemente und Weisungen bedürfen.

- Für die Beschaffung und den Betrieb der Informatik-und-Technik-ELZ-Infrastruktur werden Kauf-, Wartungs- und Supportverträge zwischen den Standortkantonen als Systemeigentümer und Drittanbietern abgeschlossen. Weiter werden bestehende Vereinbarungen mit anderen BORS-Partnerorganisationen, namentlich die Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Kantonspolizeien bei der Alarmierung der Einsatzorganisationen (MoKoS-Vereinbarung) vom 25. Januar 2017, aktualisiert.

- Die dereinstige Anbindung des Kantons Uri an die ELZ Gotthard-Achse wird als Leistungskauf angedacht.

- Die Vereinbarungskantone der Brünig- bzw. Gotthard-Achse haben die baulichen und betrieblichen Investitionen durch die Übernahme von Abschreibungs-, Miet- und Zinskosten abzugelten. Die Kantone der Dienstkorps gelten dabei ebenfalls als Vereinbarungskantone, auch wenn sie Eigentümer, aber gleichwohl auch Nutzer bzw. Leistungskäufer der von ihnen bereitgestellten baulichen und betrieblichen Infrastruktur sind.

- Die baulichen und betrieblichen Investitionskosten sind auszuweisen und gegenüber den Sach- bzw. Betriebskosten abzugrenzen und linear über die Nutzungsdauer abzuschreiben. Die Beteiligung an den Investitionskosten ist in den achsenspezifischen Verträgen entsprechend zu konkretisieren.

- Es gilt im Hauptvertragswerk zu definieren, welche Sachkosten (Betriebs- und Unterhaltskosten ohne Raumkosten) darunterfallen und wie bei einer Erhöhung der Sachkosten vorzugehen ist. Die Personalkosten tragen bei den Interkantonalen Polizeidiensten (IPD) alle Vereinbarungskantone selber.

Die Grundsatzvereinbarung begründet im Gegensatz zu einem eigentlichen Vorvertrag keinen Anspruch auf den Abschluss des Hauptvertragswerks. Vielmehr bleibt ein Abbruch des Projekts VISION 2025 oder ein Rückzug aus dem Vorhaben bis zum Abschluss des Hauptvertragswerks vorbehalten. Bis zum Abschluss der Konzeptphase, welche im Entscheid über die Realisierung des Projekts mündet, soll aber kein einseitiger Ausstieg aus der vorliegenden Grundsatzvereinbarung möglich sein.

5. Regulierungen im Bereich Datenschutz

Der Datenaustausch innerhalb und zwischen den Achsen erfordert entsprechende Voraussetzungen im Datenschutzrecht. Aufgrund einer ersten Überprüfung der kantonalen Datenschutzgesetzgebungen im Hinblick auf den automatisierten Austausch von ELZ-Personendaten unter den Zentralschweizer Polizeikorps besteht in den Kantonen Zug, Luzern, Obwalden und Nidwalden gesetzgeberischer Handlungsbedarf. In Luzern und Zug sind bereits entsprechende Revisionen im Gange.

Auf den Erlass interkantonaler Datenschutzvorschriften für das Vorhaben VISION 2025, sei es durch Schaffung eines ELZ-Konkordats oder sei es mittels Anpassung des bestehenden Zentralschweizer Polizeikonkordats, soll verzichtet werden. Stattdessen soll die Kompatibilität der kantonalen Datenschutzgesetzgebungen mit VISION 2025 erreicht werden. Für die vorzeitig erforderliche Datenschutzfolgeabschätzung soll in Absprache mit den zuständigen kantonalen Datenschutzaufsichtsorganen ein formell und materiell koordiniertes Vorgehen greifen. Je nach Ergebnis der Überprüfung werden die kantonalen Datenschutzgesetzgebungen nachzubessern sein.

Soll sich die Datenbearbeitung achsenspezifisch nach dem Recht der beiden Standortkantone Luzern und Schwyz richten, besteht im Redundanzfall ein grösstmöglicher Harmonisierungsbedarf der beiden kantonalen Datenschutzgesetzgebungen, namentlich auch in Bezug auf die Bearbeitungsrechte, die Datensicherheit und die Löschungsvorschriften. Die Einzelheiten sollen auf Vollzugsstufe bzw. in einem gemeinsamen Datenschutzreglement geregelt werden.

6. Zuständigkeiten im öffentlichen Beschaffungswesen

Die ELZ-Zusammenarbeit im Rahmen von VISION 2025 mit einer umfassenden Redundanz zwischen den beiden Achsenpartnerschaften bedingt die gleichen technischen und betrieblichen Grundsysteme und Arbeitsplatzausrüstungen. Dies gilt auch für Folge- und Ersatzbeschaffungen.

Die Kantone Luzern und Schwyz sind für die Beschaffung der betrieblichen Arbeitsmittel verantwortlich. Die Mitsprache der Vereinbarungskantone ist zu gewährleisten. Die Parameter sind in der Rahmenvereinbarung von VISION 2025 festzulegen.

Der Beitritt der Kantone Luzern und Schwyz zur IVöB 2019 vor der Realisierungsphase von VISION 2025 wird die interkantonale Beschaffung der technischen und betrieblichen Grundausführungssysteme für die ELZ-Zusammenarbeit vereinfachen.

7. Finanzierung der ELZ Zusammenarbeit

Die von den beiden ELZ-Standortkantonen Luzern und Schwyz zu realisierenden Bauvorhaben werden in erster Linie von diesen beiden Kantonen finanziert. Es sind entsprechende Raum- bzw. Arbeitsplatzreserven für die jeweiligen Achsenpartner bzw. die Redundanz vorzusehen. Mit der Konzentration auf zwei Standorte mit gegenseitiger Redundanz anstelle der bisherigen fünf bzw. sechs kantonalen ELZ-Betriebe wird nach aktuellen Schätzungen von Kosteneinsparungen in der Grössenordnung von 25 Prozent ausgegangen.

Die Vor- und Nachteile, die allen Vereinbarungskantonen aus der Zusammenlegung der fünf bzw. sechs bisherigen kantonalen ELZ-Betriebe auf zwei neue Betriebsstandorte und der damit einhergehenden Verbundslösung erwachsen, sollen bei der anteilmässigen Abgeltung der Investitionskosten durch die jeweiligen Achsenpartner abgewogen und bei einem nachweislichen Ungleichgewicht ausgeglichen werden.

Es ist auch eine Vorfinanzierung der Abgeltungen denkbar. Im Interesse der Planungssicherheit sollen Zusicherungen für die Vorfinanzierung durch die Partnerkantone, im Vorfeld und unter Vorbehalt der Ausgabenbewilligungen der Bauherrenkantone, erfolgen.

8. Die ELZ-Bauprojekte

Für beide ELZ-Bauvorhaben treten die beiden Standortkantone Luzern und Schwyz selbstständig als Bauherren auf. Sie haben dafür die Projektierungsunterlagen zu erarbeiten und nach Massgabe ihrer Rechtsgrundlagen, Kompetenzordnung und Entscheidungsprozesse die erforderlichen Planungs- bzw. Baukredite einzuholen. Dabei haben sie die mit dem Projekt VISION 2025 vorgesehenen, erweiterten räumlichen und betrieblichen Bedürfnisse ihrer jeweiligen Achsenpartner mitzuberücksichtigen. Dabei stellt sich für alle am Projekt VISION 2025 beteiligten Kantone die Frage nach der Abhängigkeit und Planungssicherheit bei den beiden Bauprojekten. Der besonderen Bedeutung für das Projekt VISION 2025 insgesamt wird dahingehend Rechnung getragen, indem die beiden Anwendungsverantwortlichen der Achsen ELZ in Luzern und Schwyz in die Projektleitung VISION 2025 miteingebunden sind. Sie sind zugleich eingebunden in die Projektorganisation des jeweiligen Bauträgers in Luzern und in Schwyz. Für die Zielerreichung dieses ambitiösen und sehr vielschichtigen Projekts VISION 2025 ist die Realisierung der beiden neuen ELZ Bauten/Einrichtungen zwingende Voraussetzung.

Dem allseitigen Bedürfnis, der am Projekt VISION 2025 beteiligten Kantone, nach Planungssicherheit kann mit der durchgängigen Einbindung in die zeitgerechte Vorbereitung der Projektierungs- und Realisierungsentscheide für die beiden Bauvorhaben sowie einer allseitigen Grundsatzvereinbarung über die Beteiligung bestmöglich entsprochen werden. Die Entscheide der finanzkompetenten Organe bleiben jedoch vorbehalten.

8.1 Bau der ELZ Brünig-Achse

Der Kanton Luzern hat im 2021 einen Regierungsbeschluss zum Projektierungskredit für das Sicherheitszentrum Rothenburg im Gebiet Wahligen gefasst. Der Projektierungskredit für den Bau des Sicherheitszentrums soll 2022 vom Parlament beschlossen werden.

Das Finanzvolumen für das Vorhaben dürfte 200 Millionen Franken übersteigen, nicht primär wegen der Einsatzleitzentrale, sondern wegen des gesamten Baus. Der Projektierungskredit dürfte deshalb in der Grössenordnung von rund 20 Millionen Franken liegen.

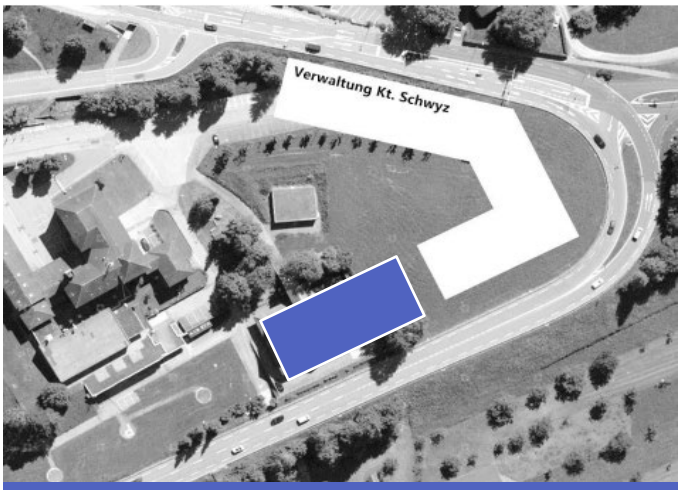
Der Kredit für den Bau des Sicherheitszentrums, inkl. ELZ, ist im Jahr 2025 vorgesehen (Regierungsbeschluss im Frühjahr, Parlamentsbeschluss bis Mitte Jahr, Volksabstimmung im Herbst). Für diese Vorlage wird nach dem heutigen Planungsstand im Frühjahr 2025 eine verpflichtende Zusicherung der Achsenpartner zur Beteiligung an den Kosten erforderlich.

Standort Rothenburg, Gebiet Wahligen
für die ELZ der Brünig-Achse

8.2 Bau der ELZ Gotthard-Achse

Der Kanton Schwyz beabsichtigt, die ELZ Gotthard-Achse am Standort Kaltbach in Schwyz zu realisieren. Im 2022 startete der Projektwettbewerb. Es werden verschiedene Varianten geprüft, insbesondere ob ein separates Gebäude oder eine Gebäudekombination mit weiteren Verwaltungseinheiten erstellt werden soll.

Der Planungskredit wurde 2021 durch den Kantonsrat bewilligt.



Standort Kaltbach, Schwyz, für die Neubauten ELZ Gotthard-Achse und Polizeiposten Schwyz