

Vorbereitung für die Sitzung des Innen- und Rechtsausschusses am 02.12.09 hier: aktueller Sachstand Harrislee

1. Vorbemerkung

Zum besseren Verständnis der aktuellen Situation der Kooperativen Regionalleitstelle Nord in Harrislee (KRLS Nord) bedarf es einiger kurzer Vorbemerkungen zur Technik.

Einleitend ist ganz allgemein festzustellen, dass der Aufbau der KRLS nicht damit gleich zu setzen ist, die Technik von bisher 6 Leitstellen der Polizei als auch der Kommunen schlichtweg an einer Stelle zu konzentrieren. Vielmehr beinhaltet dieser Schritt eine völlig neue Ausrichtung der Leitstellenarbeit, die die bisherige Vorstellung der Bewältigung von Einsatzlagen mittels PC, Funkgerät und Telefon als überholt erscheinen lässt. Dennoch haben die kritischen Auseinandersetzungen in der jüngsten Vergangenheit immer wieder den Eindruck vermittelt, dass diese ganz maßgebliche Veränderung noch nicht von allen - insbesondere externen - Beteiligten so wahrgenommen wurde.

Ein weiteres Phänomen besteht darin, dass jedweder Fehler im Zusammenhang mit der KRLS Nord ohne nähere Betrachtung pauschal der neuen Technik oder dem Hersteller eurofunk zugeschrieben wird. Besonders deutlich wird dies z.B. in Bezug auf Probleme mit dem Analogfunk (z.B. Ausfall einer Antenne im Kreis NF), die auch bei Fortbestehen der alten Leitstellen eingetreten wären.

Die Technik der Anlage lässt sich in zwei wesentliche Bereiche aufteilen:

1. Das Einsatzleitsystem
2. Das Kommunikationssystem

Das **Einsatzleitsystem** mit der Bezeichnung ELDIS ist quasi das Herz der Leitstelle. Es basiert auf einer umfangreichen Datenbank, die sämtliche zur Einsatzbewältigung notwendigen Daten beinhaltet - angefangen über geobasierte Informationen zu jedwedem Einsatzort, die örtlich zuständigen Dienststellen, vorhandene und verfügbare Einsatzmittel, Alarmierungswege, Einsatzverfolgung bis hin zur späteren Abrechnung der Einsätze mit der kommunalen Seite.

ELDIS arbeitet dabei in hohem Maße automatisiert und unterstützt den jeweiligen Einsatzsachbearbeiter, in dem es im Einsatzfall anhand seiner Datenbank z.B.

- den Einsatzort erkennt,
- ihn bis hin zum Gebäude geografisch anzeigt,
- zuständige, freie Einsatzmittel erkennt,
- diese ebenfalls geografisch anzeigt und vorschlägt,
- sie anschließend alarmiert,
- mit den notwendigen Einsatzdaten versorgt,
- den Einsatz anhand der Statusmeldungen der Fahrzeuge verfolgt und dokumentiert
- und sich anschließend auch noch um die Abrechnung kümmert.

Damit das Leitsystem seinen Funktionen nachkommen kann, muss einerseits die Datenbank vollständige und fehlerfreie Informationen liefern, andererseits müssen die Schnittstellen zwischen ELDIS und den externen Systemen fehlerfrei kommunizieren. So verfügen, um ein Beispiel zu nennen, die 3 kommunalen Gebietskörper-

schaften jeweils über eine eigene Alarmierungstechnik, die zum Teil sogar noch zwischen Feuerwehr und Rettungsdienst unterscheidet.

Hier kommt das **Kommunikationssystem** zum Tragen. Es verbindet die Anlage über Funk, Telefon und Netzwerktechnik (u.a. Landesnetz SH) mit der Außenwelt. Eingehende Informationen, z.B. Notrufe oder Alarmmeldungen (Einbruch-, Überfall- und Brandmeldeanlagen), werden direkt in den Leitreechner übergeben und dort weiterverarbeitet. Anschließend gehen die erforderlichen Rückmeldungen, z.B. Einsatzmittelalarmierungen, über das Kommunikationssystem wieder aus der Leitstelle raus nach draußen. Die Übertragungsmedien sind dabei Antennen sowie angemietete Leitungen der Telekom und von dataport.

2. Inbetriebnahme

Die Regionalleitstelle Nord wurde im Zeitraum vom 01. bis 03.09.2009 in Betrieb genommen. Der Inbetriebnahme war ein umfangreiches, dreistufiges Test- und Freigabeverfahren vorgeschaltet, in dessen Verlauf nicht nur technische Abläufe, sondern auch der Stand der Auftragserfüllung der Firma eurofunk geprüft wurden.

⇒ Stufe 1 - Werkabnahme

Prüfung der Systeme beim Hersteller unter „Laborbedingungen“ mit Blick auf Erfüllung der Funktionen.

⇒ Stufe 2 - Testphase 1 in Harrislee

Erstmalige Prüfung der Grundfunktionen und erweiterten Funktionen der Anlage unter „fast“ realen Bedingungen. Aus technischen Gründen (laufender Echtbetrieb in den alten Leitstellen) konnte der Funk-, Notruf- und Alarmierungsbetrieb nicht geprüft werden.

⇒ Stufe 3 - Testphase 2 in Harrislee

Nach Behebung der in der Testphase 2 erkannten Mängel erfolgte ein zweiter Durchlauf unter gleichen Bedingungen.

Im Endergebnis erfolgte die Inbetriebnahme in der allgemeinen Überzeugung aller Beteiligten, die Leitstelle werde die technischen Anforderungen eines Echtbetriebs erfüllen. Angesichts der Komplexität der neuen Technik bestand jedoch immer die Annahme, von Beginn an keine 100 %ige Leistungsfähigkeit zu erreichen. Ein entsprechendes Restrisiko wurde wiederholt erörtert und von allen Beteiligten akzeptiert.

3. aktuelle Situation

Losgelöst von einer detaillierten Betrachtung der einzelnen Störungen lassen sich aus Sicht des Projekts zwei wesentliche Problemfelder aufzeigen:

- ↳ Art und Struktur der Fehler
- ↳ Vorgehen bei der Fehlerbehebung (Fehlermanagement)

3.1. Art und Struktur der Fehler

Basierend auf der einleitenden Vorbemerkung zur Technik lassen sich verschiedene Fehlerursachen feststellen:

- Programmierungs- und Konfigurationsprobleme seitens des Herstellers eurofunk
Dieser Bereich geht vom schlichten Hardwareausfall (defektes Bauteil etc.) bis hin zu fehlerhaften Einstellungen in der Software, die sich allerdings meist erst im Zusammenspiel mit der Technik der Drittanbieter offenbart (z.B. ELDIS ⇔ Kommunikationssystem ⇔ Telekom, insbesondere beim wiederholten Ausfall 110 und 112).
- Fehlfunktionen in der Technik der Drittanbieter
Zu nennen wären hier z.B. Ausfälle bei der Telekom (z.B. Funkausfall, da die Telekomverbindung zwischen KRLS und analoger Sendeanlage gestört ist), den Konzessionären Bosch und Siemens, Alarmierungsanbietern wie Rescuercall, E-BOS (z.B. Ausfall der Alarmierung, da der zuständige Rechner nicht mehr mit dem Rechner des Anbieters in Berlin kommuniziert) usw.
- Fehler in der zentralen Datenbank, sog. Stammdatenfehler
Die Stammdatenbank wurde durch die Anwender manuell mit mehreren Tausend Datensätzen gefüllt (Objekt- und Sachdaten, Einsatzmittel usw.). Eingabefehler (falsche Schreibweise, fehlender Leerschritt, Zahlendreher usw.) führen dazu, dass der Leitrechner die Daten nicht erkennt, sie folglich auch nicht annimmt und im Endeffekt die automatisierte Unterstützung des Einsatzsachbearbeiters einstellt.
Dazu folgendes Beispiel: Ist ein Einsatzort nicht mit einer örtlichen Zuständigkeit einer Dienststelle hinterlegt, so kann das System kein Einsatzmittel dieser Dienststelle zuweisen. Für den Einsatzsachbearbeiter vermittelt dies nachvollziehbar den Eindruck, die Anlage ist defekt.
Die Problematik liegt allerdings darin, dass sich Fehleingaben erst im Echtbetrieb herausstellen, da sie erst dann im jeweils konkreten Einzelfall benötigt werden. Laufende Korrekturen führen und führten zu einer Minimierung.
- Bedienungsfehler
Das neue System bietet eine derartige Vielzahl von Funktionsmöglichkeiten, dass sich in den ersten Wochen in der Stresssituation der neuen Einsatzbearbeitung mangels Routine zwangsläufig Bedienfehler ergeben haben. Mittlerweile hat sich diese Fehlerhäufigkeit auf ein Minimum reduziert.

3.2. Fehlerbehebung

Die nach der Inbetriebnahme aufgetretenen Störungen führten im Verlauf der letzten Wochen insbesondere deshalb zu einer zunehmenden Verärgerung der Beteiligten, da sich die Fehlerbehebung aus verschiedenen Ursachen als kritisch erwies.

3.2.1. Fehlersuche

In der Regel offenbaren sich die Störungen im Rahmen von Fehlfunktionen im normalen Dienstgeschehen, es lassen sich z.B. plötzlich keine Einsatzmittel alarmieren, die Funkverbindung zu einem Fahrzeug fällt aus, es können keine Notrufe angenommen werden usw.

Die Komplexität der Anlage plus der verschiedenen, o.a. möglichen Fehlerursachen führen in so einem Fall dazu, dass mit geradezu detektivischem Spürsinn nach der Fehlerquelle gesucht werden muss. Dieser Aufwand wird zusätzlich dadurch verstärkt, dass

- a) die Fehler sporadisch auftreten und sich auch nicht gezielt reproduzieren lassen

- b) zwischenseitige Updates der Anlagensoftware bestimmte Einstellungen aufgehoben haben und dadurch bereits beseitigte Fehler erneut auftraten ⇒ auch hier bedarf es jedes Mal einer erneuten Fehlersuche
- c) die verschiedenen Beteiligten in der Regel nur ihren Zuständigkeitsbereich betrachten und der Bereich der Wechselwirkungen (Fehler in der Schnittstelle zwischen zwei Beteiligten) außen vor bleibt ⇒ dieses Problem fand sich z.B. sehr ausgeprägt im Bereich der wiederholten Notrufausfälle zwischen eurofunk und Telekom

3.2.2. Fehlerbewertung

Die „Polizeilastigkeit“ in der Besetzung des Projektes führt zwangsläufig dazu, dass die Bewertung von Fehlern in der Regel mit polizeilichem Blick erfolgt. Verstärkt durch die Tatsache, dass die Fehlerverteilung in etwa 80 % Kommune zu 20 % Polizei beträgt, kam es ab Inbetriebnahme wiederholt zu unterschiedlichen Auffassungen hinsichtlich der „Notlage“ des kommunalen Partners. Gerade die technisch kritischen Bereiche der Alarmierung oder Einsatzabrechnung sind der Polizei fremd und wurden daher im Projekt anders wahrgenommen. Die Folge war, dass die kommunale Seite sich nicht ernst genommen fühlte und Themen dementsprechend eskaliert wurden.

Zu diesem Komplex hat es in den letzten Wochen einen deutlich erkennbaren Lernprozess auf Seiten des Dez 17 gegeben, dennoch hätte man hier mit einer frühzeitigen Einbindung kommunalen Sachverständs (Feuerwehr, Rettungsdienst) in das Projekt eine deutlich bessere Ausgangsposition schaffen können.

3.2.3. Rollenverständnis der Beteiligten

Wie bereits beschrieben ist eine Vielzahl von Störungen nicht einfach an einer isolierten Ursache fest zu machen. Stattdessen geht es in der Regel um Schnittstellenprobleme, die die Mitwirkung aller Beteiligten erfordern. Die dazu notwendige Vermittlungsleistung, alle an einen Tisch zu kriegen, obliegt dem SG 172 und ist neben der erheblichen Arbeitsbelastung mit vielen Befindlichkeiten der Partner belegt.

Gerade in jüngster Vergangenheit hat sich gezeigt, dass der Hersteller eurofunk hier eine erkennbar zurückhaltende Rolle einnimmt und sich auf das vermeintlich nachweisbare Funktionieren „seiner Technik“ zurückzieht. Nach Beweis des Gegenteils wurde die Sachlage in Richtung der Geschäftsführung eskaliert und führte Anfang November zu einer deutlichen positiven Reaktion.

3.2.4. Fehlermanagement

Neben der eigentlichen Behebung der auftretenden Störungen verdeutlicht allein deren Anzahl und Vielfältigkeit die Notwendigkeit eines strukturell sauber aufgestellten Fehlermanagements (z.B. Protokollierung von Störungen, Weiterleitung, Rückmeldung an den Betroffenen, Kontrolle der getroffenen Maßnahmen usw.).

Angesichts der Überlastung innerhalb des SG 172 wurde dieser Komplex vernachlässigt und zog unter anderem eine zunehmend fehlende Transparenz bezüglich der vom SG vorgenommenen Maßnahmen nach sich. Diese Intransparenz in Kombination mit der o.a. Bewertungsproblematik führte im Wesentlichen zu der eingetretenen Eskalation der Dinge.

4. weiteres Vorgehen

Vor dem Hintergrund der intern wie extern zunehmend kritischen Haltung ggü. der Leitstelle aber auch dem Dez 17 wurden Ende Oktober folgende Gegenmaßnahmen ergriffen:

1. Die bis dato parallel laufenden Arbeiten an den anderen Leitstellen wurden so weit wie möglich eingestellt und der Fehlerbehebung in Harrislee absoluter Vorrang eingeräumt.
2. Die ggü. dem Dez 17 bestehende Kritik bezüglich der Fehlerbewertung und der intransparenten Vorgehensweise wurde mit dem kommunalen Partner erörtert und einvernehmlich aufbereitet.
3. Auf dieser Basis wurde gemeinsam ein strukturiertes Fehlermanagement erarbeitet. Die vollständige Umsetzung scheidet derzeit noch an den zugesagten, aber noch fehlenden zusätzlichen personellen Ressourcen im SG 172 (Aufbau eines Geschäftszimmers, dafür Einstellung einer zusätzlichen Assistentenkraft, Einstellungsverfahren läuft).
4. Nach einem entsprechenden Krisengespräch mit der Geschäftsführung von eurofunk unterstützt die Firma die Fehlerbehebung vor Ort seit Anfang November mit zusätzlichem Personal.
5. Hinzu kommt eine entsprechende Unterstützung durch das SG 172, ermöglicht durch den Stopp bei den anderen Leitstellen.

Die aktuelle konzentrierte Aktion zur Fehlerbehebung hat auf Seiten der Nutzer ein sehr positives Echo gefunden und wieder Vertrauen in die Arbeit des Dez 17 geschaffen. Nach jetzigem Stand gehen wir davon aus, die maßgeblichen Fehler in der KRLS Nord bis Ende 2009 behoben zu haben.

Es besteht allerdings bei allen Beteiligten Übereinstimmung dahingehend, dass die Anlage den fehlerfreien Betrieb anschließend über einen Zeitraum von rd. 8 Wochen nachweisen muss. Dieser Ansatz wiederum beeinflusst die weitere Projektplanung hinsichtlich der noch folgenden Leitstellen, fortsetzend mit der KRLS West in Elms-horn. Die dazu erforderlichen Planungsarbeiten sind angelaufen und werden derzeit mit dem dortigen kommunalen Partner gemeinsam erörtert.