



Bericht

der Landesregierung

Bericht der Landesregierung „Stand der technischen Verbesserungen bei den kooperativen Regionalleitstellen Nord und West“
(Antrag der Fraktion der CDU, Drucksache 18/284)

Federführend ist das Innenministerium

I. Grundlage des Berichtsauftrages

In der 5. Tagung des Schleswig-Holsteinischen Landtages ist der Antrag Drucksache 18/284 der Fraktion der CDU angenommen worden, in dem die Landesregierung gebeten wird, dem Landtag einen schriftlichen Bericht über die technischen Probleme der polizeilichen und kooperativen Regionalleitstellen zu geben.

Im Bericht soll insbesondere auf das Thema „Aktualisierung des Kartenmaterials und Implementierung der erforderlichen Datenschnittstelle“ eingegangen werden.

II. Vorbemerkungen

1. Allgemeines

Mit dem Eckpunktepapier der Landesregierung aus dem Jahre 2005 wurden die Grundlagen für Verhandlungen mit den kommunalen Aufgabenträgern über die Errichtung von kooperativen Regionalleitstellen gelegt. Dies geschah nach dem Prinzip der Freiwilligkeit; das Einbringen eines damals diskutierten Entwurfs für ein Leitstellengesetz wurde wegen des angenommenen Konnexitätsprinzips nicht weiter verfolgt.

Im Rahmen der Verhandlungen wurden mit den jetzigen Partnern im Norden und Westen Schleswig-Holsteins Kooperationsverträge geschlossen. Im weiteren Verlauf wurde gemeinsam mit den kommunalen Partnern ein technisches Konzept als Grundlage für die spätere technische Ausstattung der Regionalleitstellen erstellt. Der Auftragnehmer und Systemlieferant, die Fa. eurofunk Kappacher, wurde nach einem durchgeführten Ausschreibungsverfahren gemeinsam mit den Kooperationspartnern ausgewählt.

Bei Auswahl und Ausgestaltung der Systemtechnik wurde größtmögliche Sorgfalt auf die Verfügbarkeit, die Integrität und die Vertraulichkeit der Daten gelegt.

Mit der Errichtung kooperativer Regionalleitstellen hat Schleswig-Holstein bundesweit Neuland betreten. Die Kommunen und die Polizei arbeiten nun gemeinsam unter einem Dach, nutzen eine gemeinsame Systemtechnik und bewältigen die anfallenden Einsätze in enger Abstimmung untereinander zum Wohle unserer Bürgerinnen und Bürger in Schleswig-Holstein. Von allen Beteiligten vor Ort wird diese neue Form der Zusammenarbeit begrüßt; sie ist für eine professionelle Einsatzbewältigung

nicht mehr wegzudenken. Die operative Zusammenarbeit hat sich bewährt und wird vor Ort nicht infrage gestellt.

Auch aus Sicht des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein war die von der schleswig-holsteinischen Landespolizei entwickelte Überlegung zukunftsweisend, die 15 Einsatzleitstellen der Polizei mit den 15 kommunalen Leitstellen für Rettungsdienst, Brand- und Katastrophenschutz zu 4 kooperativen Regionalleitstellen (KRLS) zusammenzulegen. In Gutachten wurde festgestellt, dass eine Reduzierung der Anzahl der Leitstellen die Wirtschaftlichkeit und die Leistungsfähigkeit erhöhen würde. Letztendlich kam es dann jedoch nur zur Errichtung von 2 kooperativen Regionalleitstellen in Schleswig-Holstein.

Die Arbeit auf einer heutigen Regionalleitstelle ist mit den Tätigkeiten auf den ehemaligen Einsatzleitstellen der Polizei und den Rettungsleitstellen der Kommunen kaum mehr vergleichbar. Mit der Errichtung der Regionalleitstellen und den damit verbundenen gestiegenen Anforderungen an eine moderne Leitstelle sowie dem Einzug neuester Technik wurden auch neue, höhere Anforderungen an das Personal vor Ort gestellt. In diesem Zusammenhang sind die Arbeitsbelastungen deutlich gestiegen.

Die Errichtung der kooperativen Regionalleitstellen war und ist gleichzeitig ein Lernprozess für alle Beteiligten, nicht nur aus technischer und juristischer Sicht. Allein der personelle Aufwand, der für die Errichtung und den Betrieb der Regionalleitstellen und den Digitalfunk auf Seiten der Landespolizei betrieben wird, ist immens. Zurzeit sind im Dezernat 24 des Landespolizeiamtes insgesamt 45 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Bereiche Digitalfunk und Regionalleitstellen eingesetzt. Die Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist konstant hoch, dies gilt für das auf den Leitstellen eingesetzte Personal wie für die Mitarbeiter im Landespolizeiamt (LPA) gleichermaßen.

2. Technik

Alle Regionalleitstellen, darunter auch die zwei kooperativen Regionalleitstellen in Elmshorn und Harrislee, sind zur Bewältigung ihrer Aufgaben mit modernster und vielfältigster Technik ausgestattet.

Die Technik, die aufeinander abgestimmt ist und miteinander zusammenwirkt, besteht im Wesentlichen aus

- dem Einsatzleitersystem zur Einsatzbearbeitung, -disposition und -dokumentation inkl. des Geografischen Informationssystems (GIS),
- der Kommunikationstechnik für Notrufannahme, Funkbedienung und Telefonie,
- der Multimediatechnik für die visuelle Lagedarstellung und
- der Sprachdokumentation für Notruf und Funk.

Darüber hinaus sind zahlreiche Techniken von Drittanbietern über Schnittstellen mit der o.a. Systemtechnik verbunden. Dazu zählen

- die Fa. T-Systems für die Notrufe und die Anbindung des Analogfunks,
- das Sprach- und Datennetz des Landes Schleswig-Holsteins,
- die Brandmeldeanlagen sowie die Überfall- und Einbruchmeldeanlagen,
- unterschiedliche Alarmierungstechniken kommunaler Aufgabenträger,
- GPS over GPRS und
- Abrechnungsstellen für die kommunalen Aufgabenträger.

Aus vorgenannter Aufstellung wird deutlich, wie komplex und vielfältig die in den Regionalleitstellen verbaute Technik ist und welche potentiellen Fehlerquellen dadurch vorhanden sind.

III. Sachstand zu den technischen Verbesserungen auf den Leitstellen

1. Anbindung der Regionalleitstellen an das Digitalfunknetz

Das Digitalfunknetz in Schleswig-Holstein ist mittlerweile aufgebaut und funktionsfähig, alle Netzabschnitte befinden sich im sogenannten erweiterten Probetrieb. Zur Einführung des Digitalfunks in Schleswig-Holstein wurde mit der Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BDBOS) ein Zeitplan für die Durchführung des sog. erweiterten Probetriebes (ePB) abgestimmt.

Um den polizeilichen Regionalleitstellen die Teilnahme am Probetrieb zu ermöglichen, wurde mit der Fa. eurofunk Kappacher ein Zeitplan zur Anbindung der Kommunikationstechnik an den Digitalfunk vereinbart.

Ziel war es, die Anbindung der Regionalleitstellen mit dem Beginn des ePB zeitlich zu synchronisieren. Der Abschluss dieser Maßnahmen war bis zum Ende des Jahres 2012 vorgesehen. Zurzeit erfolgt die softwaremäßige Anbindung der Regionalleitstellen an das digitale Funknetz. Die dafür erforderlichen Hardwarearbeiten in Harrislee, Elmshorn und Lübeck wurden planmäßig abgeschlossen.

Bei der Ertüchtigung des polizeilichen Teils der kooperativen Regionalleitstelle in Elmshorn kam es im August 2012 zu Fehlern und Problemen, die Auswirkungen auf den Betrieb der gesamten Regionalleitstelle hatten. Daraufhin wurden die Arbeiten zur Anbindung gestoppt und vorübergehend eingestellt. Im weiteren Verlauf wurde nach positiv verlaufenen Tests im Lagezentrum der Polizei das Augenmerk auf die polizeiliche Regionalleitstelle in Lübeck gelegt.

Hier kam es aufgrund einer anderen Konfiguration der Leitstelle erneut zu Störungen mit einem neuen Fehlerbild und in Folge ebenfalls zum Abbruch der Arbeiten.

Nach Auskunft der Fa. eurofunk Kappacher ist die Behebung des Fehlerbildes in der Entwicklung, die technische Realisierung einer Anbindung grundsätzlich unproblematisch.

Nach durchzuführenden Tests im Lagezentrum soll nach jetzigem Zeitplan noch bis Ende 2012 die Anbindung der Regionalleitstellen in Lübeck und Harrislee erfolgen. Die Anbindung der Regionalleitstellen in Elmshorn und Kiel ist für Anfang 2013 vorgesehen.

Zurzeit erfolgt der Funkbetrieb mit den Regionalleitstellen noch im Analogfunknetz, die Nutzer mit digitalen Endgeräten können untereinander bereits digital funken.

2. Kartenmaterial, Geodatenimportschnittstelle

Im Rahmen der damaligen europaweiten Ausschreibung für die Systemtechnik der kooperativen Regionalleitstellen in Schleswig-Holstein war u.a. die Nutzung von Geobasisdaten des Landesamtes für Vermessung und Geoinformation Schleswig-Holstein (LVermGeo SH) als verpflichtende Voraussetzung festgelegt. Dies war im Wesentlichen darin begründet, dass die Daten kostenfrei zu beziehen sind und einen amtlichen Charakter haben.

Geodaten, die in das Einsatzleitsatzleitsystem eingespielt werden, sind in drei Kategorien zu unterteilen:

1. Routingdaten zur Errechnung des schnellsten Anfahrtsweges
2. Daten für die Visualisierung (Kartendarstellung) und
3. Daten für Suche und automatische Disposition

Diese Daten werden mittlerweile vierteljährlich aktualisiert. Die Daten für die Suche und automatische Disposition können aber aufgrund einer noch nicht vorhandenen Schnittstelle zurzeit nur händisch implementiert werden. Änderungen bedeuten einen hohen Aufwand für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zentralen Koordinierungsstelle (ZKSt) im LPA und der Regionalleitstellen vor Ort.

Auf allen Regionalleitstellen erfolgte mittlerweile ein Update des Kartenmaterials zur Visualisierung mit Stand Juni 2012. Eine Verknüpfung mit den Routingdaten und den Daten für Suche und automatische Disposition ist zurzeit nicht gegeben.

Bis Ende 2012 ist ein weiteres Update des Kartenmaterials zur Visualisierung vorgesehen.

Zur Einspielung neuen aktuellen Kartenmaterials ist aufgrund der damit verbundenen großen Datenmengen eine sogenannte Geodatenimportschnittstelle für Geo-Basis-Daten erforderlich. Die Einrichtung dieser Schnittstelle wurde bei der Fa. eurofunk Kappacher beauftragt, im September 2012 zum ersten Mal vorgestellt und in der Schulungsumgebung der Zentralen Koordinierungsstelle des Landespolizeiamtes getestet. Dieser Test verlief noch nicht zufriedenstellend.

Die daraufhin erforderlich gewordenen Anpassungen und Änderungen wurden in ein neues Pflichtenheft aufgenommen. Dieses Pflichtenheft liegt seit der 44. KW vor und wurde am 05.11.2012 zur Umsetzung freigegeben. Die Einspielung der Schnittstelle einschließlich der erforderlichen Tests ist für die 49.KW vorgesehen, die praktische Nutzung dieser Schnittstelle wird mit den Kommunen abgestimmt.

Die Fa. eurofunk Kappacher hat in einer Besprechung Ende November nochmals zugesichert, bis Ende 2012 eine funktionsfähige Version der Schnittstelle vorzulegen. Die Nutzung kann dann Anfang 2013 erfolgen.

Ziel ist es, die Änderungen der Geodaten nach Einrichtung dieser Schnittstelle automatisiert in das Leitstellensystem zu implementieren.

3. Störungen im Betrieb der Regionalleitstellen

Die Systemtechnik auf den Regionalleitstellen läuft im Großen und Ganzen ohne größere Probleme. Dabei ist allerdings zwischen Basis- und Regelverfügbarkeit der Technik zu unterscheiden.

Die Basisverfügbarkeit¹ gilt als gewährleistet, wenn die Funktionen einer Leitstelle – auch unter Ausnutzung einer Rückfallebene und bei deutlichen Einschränkungen – während der Betriebszeit aufrechterhalten bleiben.

Dazu gehören:

- die Annahme und Bearbeitung der Notrufe 110 und 112,
- die Einsprech- und Mithörmöglichkeit in die Funkverkehrskreise,
- die Einsatzannahme und -bearbeitung,
- die Fahrzeug- und Einsatzübersichten,
- das Auslösen von Alarmierungen aus dem Einsatzleitsystem und
- die Dokumentation des Einsatzgeschehens.

Die Regelverfügbarkeit behandelt zusätzliche Techniken / Funktionen, die für die Aufgabenwahrnehmung von untergeordneter Bedeutung sind und nicht die sicherheitsgewährleistenden Funktionen dieser „kritischen Infrastruktur“ infrage stellen.

Nach den beim Landespolizeiamt insgesamt registrierten Störungsmeldungen sind in den polizeilichen Regionalleitstellen (Kiel und Lübeck) in den letzten drei Monaten durchschnittlich 20 Störungen pro Regionalleitstelle und Monat gemeldet worden. In der kooperativen Regionalleitstelle Nord wurden im gleichen Zeitraum durchschnittlich 60 Störungen im Monat gemeldet. In der kooperativen Regionalleitstelle West kam es in den Monaten August und September zu 129 bzw. 134 Störungsmeldungen. Diese Häufung entstand durch ein fehlerhaftes Update im Zusammenhang mit der Einrichtung einer Anbindung an das Digitalfunknetz.

Im Oktober wurden 56 Störungen gemeldet.

Nach Einschätzung des Landespolizeiamtes ist trotz aller aufgetretenen Störungen die Basisverfügbarkeit der Regionalleitstellen zu jeder Zeit gegeben gewesen.

¹ Die Basisverfügbarkeit ist im Service Level Agreement zu Supportleistungen als Anlage zum geplanten Wartungsvertrag mit der Fa. eurofunk definiert

Festgestellte oder gemeldete Störungen werden im Rahmen eines abgestimmten Verfahrens durch die Zentrale Koordinierungsstelle sowie die Hotline der Fa. eurofunk Kappacher beseitigt. Eine Analyse der aufgetretenen Störungen führt zur Entwicklung und Bereitstellung von sogenannten Hot- und Bugfixes durch die Fa. eurofunk Kappacher, die eine dauerhafte Beseitigung der Störungsursache sicherstellen sollen. In Ermangelung einer Testumgebung in Schleswig-Holstein sind die Auswirkungen beim Einspielen der Hot- und Bugfixes sowie Updates nicht gänzlich vorhersehbar, so dass es vereinzelt immer wieder zu unerwarteten Nebeneffekten mit Störungen des geregelten Betriebes der Regionalleitstellen kam und kommt.

Zur Aufrechterhaltung der Betriebsbereitschaft der Regionalleitstellen hat die Fa. eurofunk Kappacher eine Hotline mit 24-stündiger Erreichbarkeit für eine Störungsbeseitigung der von ihr gelieferten Technik eingerichtet, die Zentrale Koordinierungsstelle des LPA hält eine 24-stündige Rufbereitschaft vor.

Angeschaltete Techniken der Drittanbieter obliegen deren Supportregelungen.

Im Rahmen der Verhandlungen über einen mit der Fa. eurofunk Kappacher abzuschließenden Wartungsvertrag wurden die einzelnen Service-Level-Agreements zur Bearbeitung von Störungen und zur Systemverfügbarkeit mit den kommunalen Partnern vorab-gestimmt.

4. Gemeinsame kommunale offene Punkteliste (GKOPL)

Nach der Inbetriebnahme der kooperativen Regionalleitstelle West wurden seitens der kommunalen Partner vermehrt Funktionalitäten bemängelt oder neu gewünscht, die nicht dem Angebot der Fa. eurofunk Kappacher entsprachen oder in der Ausführung unzureichend oder neu beauftragt waren. Diese Wünsche und Mängel mündeten in einer „Gemeinsamen Kommunalen Offenen Punkte Liste“ (GKOPL), die seit dem Juni 2011 vorliegt.

Gemeinsam mit der Fa. eurofunk Kappacher und den Kooperationspartnern wurde eine inhaltliche und zeitliche Regelung einschl. Priorisierung für die Abarbeitung der offenen Punkte und ihrer kostenmäßigen Zuordnung konsensual gefunden.

Nach derzeitigem Stand sind von den ehemals 94 aufgeführten Punkten 88 als erfüllt anzusehen. Die Installation und anschließende ausführliche Erprobung des Software-Updates zur Abarbeitung der noch offenen Punkte ist bis Anfang Dezember 2012 vorgesehen.

Auf einer Ende November 2012 durchgeführten Besprechung stellte die Fa. eurofunk Kappacher dem Land Schleswig-Holstein und den Kooperationspartnern einen Zeitplan vor, der eine Softwareaktualisierung und damit verbundene Abarbeitung der noch offenen Punkte auf allen Regionalleitstellen bis Ende April 2013 vorsieht.