

# Ziel- und Wirkungsorientiertes Controlling bei der Berliner Feuerwehr

## Das Data Warehouse als Instrument bei der Berliner Feuerwehr

Seit dem Beginn des Controllings bei der Berliner Feuerwehr 1996 wurden ganzheitliche Steuerungskonzepte angestrebt. Entwicklungsstufen dafür waren die Nutzung von Kennzahlensystemen, deren Entwicklung zur Balanced Scorecard, der Aufbau eines Management Informations Systems (MIS) und aktuell der Aufbau eines Data Warehouse.

Diese Prozesse sind beschrieben in den als Anlagen beigefügten Veröffentlichungen der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle):

- Anlage 1: KGSt-Info 2005-17  
enthält im Controlling-Board den Bericht:  
„Das Data-Warehouse-Projekt der Berliner Feuerwehr“
- Anlage 2: KGSt-Bericht: „Steuerung der Feuerwehr“, Materialien 2/2005

Es wird an einem konkreten Beispiel der Ablauf eines Prozesses im Rahmen des ziel- und wirkungsorientierten Controllings dargestellt.

## Das Beispiel: Qualitätssicherung im Einsatzdienst

### Ausgangslage

Seit 2001 nimmt die Berliner Feuerwehr an einem Interkommunalen Vergleichsring für Berufsfeuerwehren in Städten mit mehr als 200.000 Einwohnern teil. Am diesem Vergleichsring der KGSt beteiligen sich momentan 12 Städte. Durch etwa 180 Grundzahlen und weitere daraus abgeleiteten Kennzahlen vergleichen sich die beteiligten Feuerwehren in allen Bereichen ihres Wirkens und in ihren Strukturen. Die aus den Vergleichen sichtbaren Unterschiede werden gemeinsam analysiert und geben den Teilnehmern fortlaufend Impulse für die eigene Steuerung. Vor allem die Methode des „Best Practice“, dem Lernen vom jeweils Besten, hat sich bewährt.

Im Beispiel kam die Berliner Feuerwehr schnell zu der Erkenntnis, dass sie als einzige teilnehmende Feuerwehr keine Schutzziele definiert hatte. Schutzziele haben aber im Bereich der deutschen Feuerwehren eine lange Tradition und dienen der Steuerung dieser Behörden.

Ein Schutzziel setzt sich aus mehreren Parametern zusammen. Zum einen besteht es aus einer Hilfsfrist: Sie beschreibt, in welcher Zeit geeignete Einsatzkräfte bei einem Notfall vor Ort sein sollen. Außerdem wird die Personalstärke, also die Anzahl der Einsatzkräfte, die vor Ort benötigt werden, definiert. Abschließend muss der genannte Erreichungsgrad vereinbart werden (in wie viel Prozent der Fälle dieses Ziel erreicht werden soll). Die optimale Größe von 100% ist aus verschiedenen Gründen nicht zu erreichen (Gleichzeitigkeit von Einsätzen, Ausnahmestände), oder nur unter Vorhaltung von einer nicht zu rechtfertigenden Anzahl von Einsatzkräften. Das so definierte Schutzziel wird zwischen Feuerwehr und dem politisch verantwortlichen Amtsträger vereinbart, zum Beispiel einen Erreichungsgrad von 75%.

In einigen Bundesländern gibt es ein gesetzlich vorgeschriebenes Schutzziel. In Berlin nicht. So war die Zielvereinbarung zwischen dem Staatssekretär der

Senatsverwaltung für Inneres und dem Landesbranddirektor das geeignete Mittel, dieses Ziel zu definieren.

## Zieldefinition und IST-Analyse

Alle Informationen zu einer umfangreichen IST-Analyse befanden sich im Data Warehouse der Berliner Feuerwehr. Es galt ein Schutzziel zu erarbeiten. Zwei Vorgaben waren zu beachten: Zum einem sollte es ein reeller Wert nahe am momentanen IST-Zustand sein, zum anderen sollte dieser aber einen Vergleich mit den anderen Schutzzielen im KGSt-Vergleichsring standhalten.

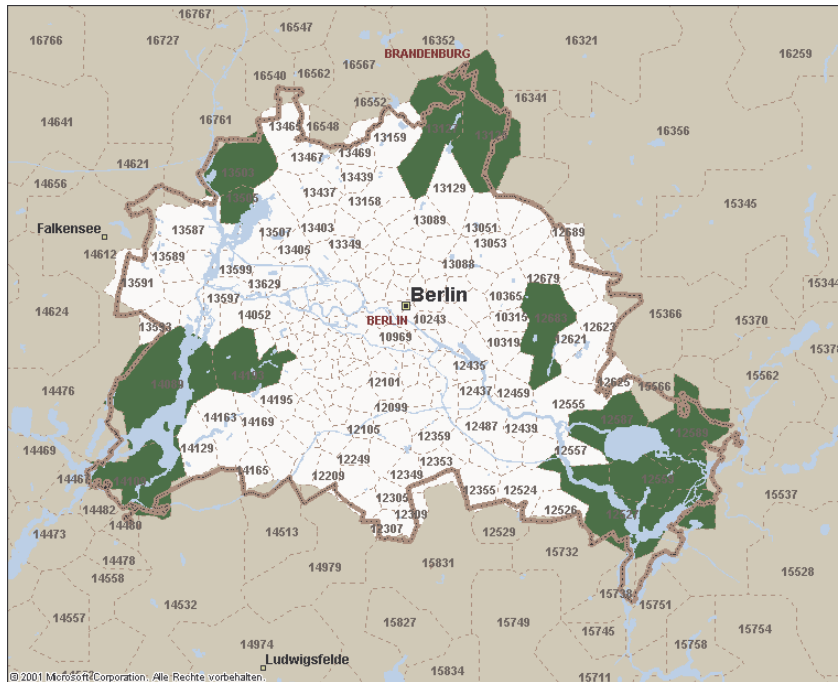


Abb. 1: Schutzzieldefinition für Berlin – Klasse A (weiss) und Klasse B (grün)

Wie in Abbildung 1 zu sehen, wurde das Berliner Gebiet in (Postleitzahlen-) Bereiche aufgeteilt und Daten für

- Einwohnerdichte,
- Einsatzaufkommen und
- Qualität im Einsatzdienst, gemessen an der durchschnittlichen Eintreffzeit, als Kennzahlen erfasst.

Für alle drei Kennzahlen wurden die 25 Postleitzahlenbereiche erfasst, die jeweils die niedrigsten Werte aufweisen. Daraus ergaben sich 12 Postleitzahlenbereiche, die **in allen drei Kriterien** zu den 25 ausgewählten Werten gehörten. Diese 12 Postleitzahlenbereiche werden der Schutzklasse B zugeordnet. Sie sind in der Abbildung 1 grün dargestellt.

Die Auswertung der Einsatzdaten ergab Werte, die folgende Schutzziele rechtfertigten:

### Erreichungsgrad für Brandeinsätze, Technische Hilfeleistungen

Schutzklasse A (14 Einsatzfunktionen in 15 min): 90%

Schutzklasse B (14 Einsatzfunktionen in 15 min): 50%

### Erreichungsgrad für Rettungsdiensteinsätze ohne Arzt

Schutzklasse A ( 2 Rettungskräfte in 8 Minuten): 75%

Schutzklasse B ( 2 Rettungskräfte in 8 Minuten): 50%.

Der Vergleich mit den anderen Städten ergab, dass im Bereich des Rettungsdienstes (ohne Arzt) die durchschnittliche Hilfsfrist bei 9 Minuten liegt, bei einem Erreichungsgrad von 90%. Im Bereich der Brandbekämpfung sieht der Vergleich folgendermaßen aus:

<b>Schutzziel in der Brandbekämpfung</b>	<b>Berlin</b>	<b>Vergleichsring</b>
Hilfsfrist (in Minuten)	15	14,5
Personalstärke (Einsatzkräfte)	14	16
Erreichungsgrad (SOLL)	90%	95%
Erreichungsgrad (IST)	91,9%	91,8%

Diese Ergebnisse wurden den Vorgaben gerecht, realistische Werte zu ermitteln, die dem Interkommunalen Vergleich standzuhalten.

### **Zielvereinbarung**

Basierend auf der gefertigten IST-Analyse wurden die Schutzziele in der Zielvereinbarung, erstmals 2003, vereinbart. Für den Notfallrettungsdienst (ohne Arzt):

#### **Auszug aus der Zielvereinbarung:**

##### *Schutzziel für den Notfallrettungsdienst*

Als typisches Einsatzmodell ist eine verletzte bzw. hilflose Person zu betrachten, zu deren Versorgung ein Rettungswagen (RTW) mit zwei Funktionen erforderlich ist. Dem ersteintreffenden Personal obliegt gemäß Rettungsdienstgesetz des Landes Berlin die Versorgung des Patienten, die Herstellung der Transportfähigkeit und die fachgerechte Beförderung in eine für die weitere Versorgung geeignete Einrichtung. Für diese Aufgabenstellung sind grundsätzlich 2 Rettungsdienstfunktionen (1 Rettungssassistent und ein Rettungssanitäter) ausreichend.

Für den Notfallrettungsdienst wird für die Zeit zwischen dem Eingang des Notrufes und dem Eintreffen am Einsatzort ein Wert von 8 Minuten für geeignetes Personal und Fahrzeug festgelegt.

...

Ziel der Berliner Feuerwehr ist es, den Erreichungsgrad der festgelegten Schutzziele zu verbessern bzw. zumindest den gegenwärtigen Stand auch unter den erschwerten Bedingungen der durchgeführten bzw. noch umzusetzenden Sparmaßnahmen und der steigenden Verkehrsdichte weiterhin zu gewährleisten. Hierzu ist zu untersuchen ob die verbliebenen Einsatzmittel angepasst an die sich weiter verschlechternden Randbedingungen noch effektiver verteilt werden können, bzw. ob deren Verfügbarkeit erhöht werden kann.

Es ist bekannt, dass sich merkliche Verbesserungen des Erreichungsgrades nur durch eine Erweiterung des Stützpunktnetzes und eine Erhöhung der Anzahl der Einsatzmittel (erhöhte Verfügbarkeit erreichen) erreichen ließen.

Der Auszug beschränkt sich auf die Notfallrettung ohne Arzt weil das Beispiel aus diesem Bereich stammt.

In der Zielvereinbarung ist ein Berichtswesen vereinbart, dass die Berliner Feuerwehr im Rahmen des Vergleichsringes positioniert und außerdem die Zielerreichung dokumentiert. Dieser so genannte Status-Bericht wird ausschließlich auf Grundlage des im Data Warehouse hinterlegten Datenmodells gefertigt.

## Auszüge aus dem Statusbericht

Hinsichtlich der Auswertung der Ergebnisse für das Jahr 2004 werden zwei Fragestellungen behandelt:

1. Wurde der Erreichungsgrad jeweils (Klasse A und B) erfüllt?
2. In welchen Gebieten (Postleitzahlenbereiche) gibt es die größten Probleme?  
Wo gab es die meisten Einsätze, bei denen das Schutzziel von 8 Minuten nicht erreicht wurde?

### Antwort:

Zu 1: Schutzklasse A:	8.716	Alarmierungen
	4.968	Schutzziel erfüllt = 57,0% (SOLL: 50%)
Schutzklasse B:	168.067	Alarmierungen
	140.931	Schutzziel erfüllt = 83,9%. (SOLL: 75%)

### Fazit:

In beiden Schutzklassen ist der definierte Erreichungsgrad zum Schutzziel von 8 Minuten vom Eingang des Notrufes bis zum Eintreffen an der Einsatzadresse erfüllt worden.

### Zu 2:

In der folgenden Abbildung werden die Einsätze, die das Schutzziel nicht erreicht haben, ihren jeweiligen Postleitzahlengebiet zugeordnet. Die Größe des Kreises beschreibt die Anzahl dieser Einsätze im jeweiligen Gebiet.

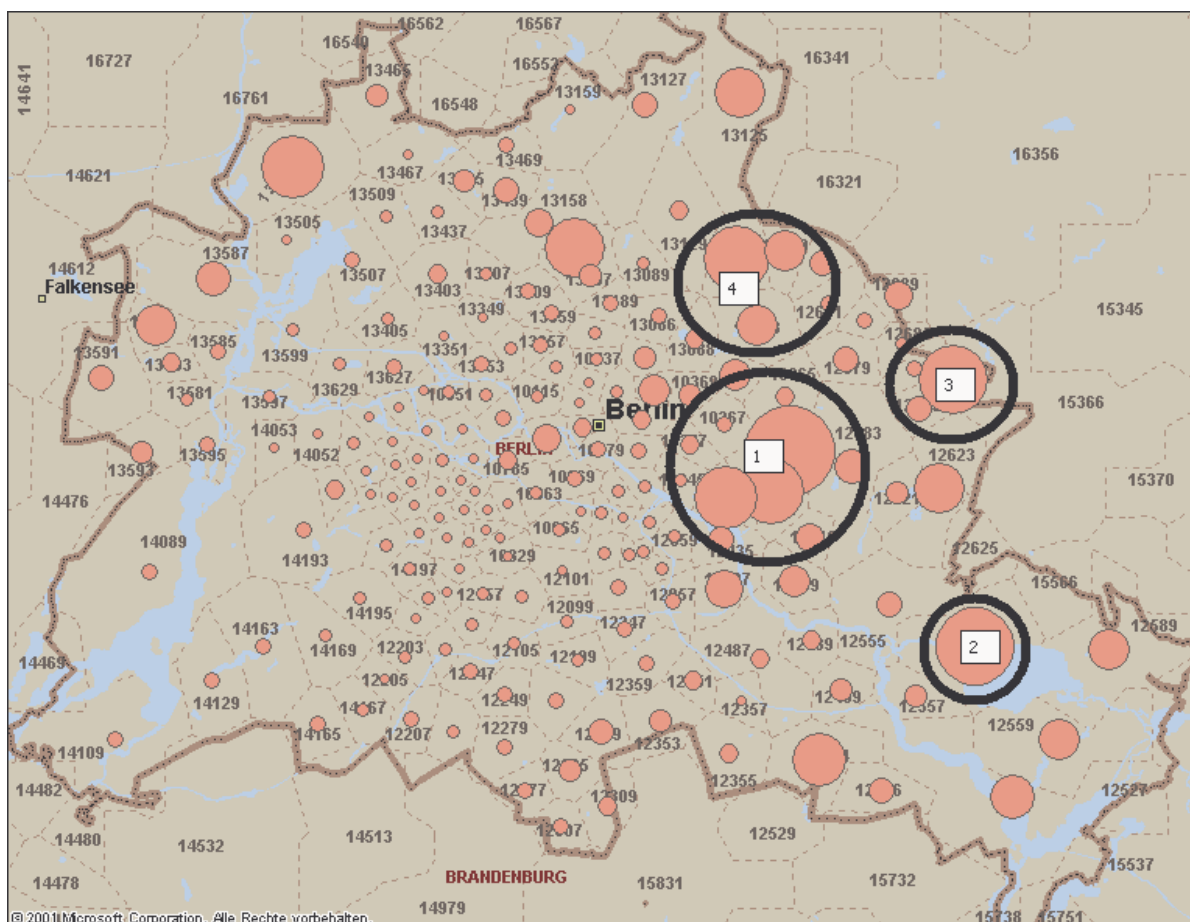


Abb. 1: Verteilung der Einsätze mit nicht erreichtem Schutzziel im Stadtgebiet

Es stellten sich vier Problemzonen heraus, die in der Abbildung nummeriert wurden:

- Gebiet 1: Alt-Friedrichsfelde, problematisch sind die Postleitzahlenbereiche 10315 (581-der Bereich mit dem meisten Einsätzen ohne erreichtes Schutzziel), 10317 (482) und 10319 (498). Insgesamt also 1561 Einsätze in 9 Monaten, auf ein Jahr hochgerechnet wären das über 2.000.
- Gebiet 2: Friedrichshagen, mit 542 Einsätzen in neun Monaten der Bereich mit den zweithöchsten Anzahl von Einsätzen, die das Schutzziel nicht erreicht haben.
- Gebiet 3: Marzahn/Hellerdorf; ein großes Plattenbau-Quartier, an der Stadtgrenze zwischen Eiche und Hönow gelegen. Hier stehen die Plattenbauten bis an die Stadtgrenze heran. Mit 507 Einsätzen drittgrößter Wert für Einsätze ohne erreichtes Schutzziel.
- Gebiet 4: Hohenschönhausen, insbesondere die ländlichen Ortsteile Malchow, Falkenberg und Wartenberg.

Außerdem gibt es Probleme in Buch, Niederschönhausen, Heiligensee, Altglienicke und generell in den Gebieten um den Müggelsee. Die tabellarische Statistik zur Untersuchung entnehmen Sie bitte dem Anhang 1. Kartenausschnitte der vier benannten Gebiete finden Sie in den Anhängern 2 bis 5.

### **Reaktion auf die Analyse – ein neuer RTW-Stützpunkt**

Obwohl das eigentliche Ziel erreicht wurde, erfolgte eine Analyse der Qualitätsstandards in den einzelnen Gebieten Berlins. Dabei wurden teilweise erhebliche Unterschiede festgestellt.

Die Berliner Feuerwehr hat den Anspruch im Rahmen der Qualitätssicherung einen möglichst einheitlichen Standard in der Versorgung Berlins herzustellen. Das ist durch gegebene Strukturen nicht vollständig möglich. Aber auch ohne Neuinvestitionen können Verbesserungen erreicht werden.

Aus dem Statusbericht ergab sich folgender Handlungsbedarf:

- Alt-Friedrichsfelde (Gebiet Nr.1 auf der Karte) die hohe Anzahl von Einsätzen, die nicht das Schutzziel erreichen, muss vermindert werden.

Lösung: Innerhalb des Bereiches Grundsatz und Steuerung (GS) wurde durch die Grundsatzbereiche Rettungsdienst (GS RD), Brandbekämpfung/Technische Hilfeleistung (GS BT) und dem Steuerungsdienst (GS StD) ein Konzept entwickelt, was in Zusammenarbeit mit dem betroffenen Leistungs- und Verantwortungszentrum (Direktion Nord) und in Mitarbeit von Serviceeinheiten (Bau- und Grundstücke, Informationstechnik, Fahrzeuge und Geräte) zu einem neuen Rettungswagens-Stützpunkt in diesen Bereich führte. Dabei wurde vorhandenes Personal im Rahmen eines geänderten Einsatzkonzeptes umgesetzt. Als Standort dient das Gebäude der Freiwilligen Feuerwehr Biesdorf, das sich genau in dem kritischen Gebiet befindet.

Der Zeitpunkt der Inbetriebnahme war der 01.01.2006.

## **Ausblick**

Damit ist dieses Projekt nicht abgeschlossen. Die Auswertung der Ergebnisse für das Jahr 2006 wird zeigen, wie groß die Wirkung dieser Maßnahme war. Davon wird auch abhängig sein, ob dieser Ansatz weiter zu verfolgen ist.

Wichtig ist die Feststellung, dass mit dem Data Warehouse das Werkzeug existiert, um ziel- und wirkungsorientiertes Controlling durchzuführen.

Das Ziel des Controllings muss es sein, von allen Beschäftigten gelebt zu werden. Es darf nicht ausschließlich von einer zentralen Stelle betrieben und genutzt werden. Data Warehouse bietet dafür die Grundlage.