

Martina Göhring

Der Landkreis Coburg auf dem Weg zur Krisenresilienz

Ein kommunales Praxisbeispiel einer ländlichen Region

Naturkatastrophen, Cyberattacken, Pandemie, Folgen internationaler Kriege und politischer Spannungen, Fachkräftemangel: Krisenhafte Ereignisse folgen in immer höherer Taktung aufeinander oder überlagern sich gar. Die Auswirkungen auf Kommunen und Regionen als Wohn- und Arbeitsorte sind immens – so auch auf den Landkreis Coburg. Eine äußerst angespannte Haushaltslage mit einhergehenden Sparzwängen, (drohenden) Insolvenzen von Wirtschaftsunternehmen und im kommunalen Klinikverbund sowie die drohende Unterversorgung mit Hausärzten und der Pflegenotstand erhöhen den Handlungsdruck.

Eine Krisenresilienzstrategie für den Landkreis Coburg

Im Landkreis Coburg, der im Norden Bayerns an Südhüringen angrenzt, leben aktuell ca. 87.200 Einwohner auf einer Fläche von 590 km². In der geografischen Mitte liegt die kreisfreie Stadt Coburg, die als Oberzentrum wichtige Versorgungsfunktionen für den Kreis mit seinen 17 kreisangehörigen Städten und Gemeinden wahrnimmt. Der Kreis ist von einer dezentralen Siedlungsstruktur mit eher kleinen Kommunen geprägt. Der Landkreis ist Mitglied der Metropolregion Nürnberg und des Verkehrsverbunds Großraum Nürnberg. Seit 2019 ist Sebastian Straubel (CSU) Landrat. Die Ahrtal-Katastrophe im Juli 2021 sowie der Cyberangriff auf den Landkreis Anhalt-Bitterfeld und die darauffolgenden, zunehmenden Cyberangriffe auf Kommunen hat auch der Landkreis Coburg mit großer Betroffenheit verfolgt. Wenngleich der Landkreis von solch schockartigen Ereignissen bisher verschont blieb, sind die aktuellen Rahmenbedingungen alles andere als einfach zu bezeichnen.



Abb. 1: Logo „Krisenresilienz Landkreis Coburg“

Die Bewältigung der Coronapandemie war schließlich auch ein auslösender Faktor, sich seit 2021 intensiver mit dem Thema Resilienz im Landkreis und in der Landkreisver-

waltung auseinanderzusetzen. Die Idee war es, nicht ein einzelnes Krisenereignis minutiös durchzuplanen und sich darauf vorzubereiten, sondern sich möglichst einzelkrisenunabhängig optimal aufzustellen. Im Ergebnis sollte eine Krisenresilienzstrategie für den Landkreis und die Landkreisverwaltung entwickelt werden. Eine breite Akteursbeteiligung sowie die Einbeziehung der Bevölkerung wurden als grundsätzlicher Erfolgsfaktor eingeordnet.

Die Teilnahme am Modellvorhaben „Resiliente Regionen“

Zu dieser Zeit erreichte den Landkreis der Förderaufruf „Resiliente Regionen“ des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen gemeinsam mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumentwicklung. Dort hieß es: „Städte und Regionen sind [...] in einem unterschiedlichen Maß von den Krisen betroffen, und sie verfügen in einem unterschiedlichen Maß über die Fähigkeit, mit den Krisen umzugehen. Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse bedeutet somit auch, dass alle Regionen befähigt werden, widerstandsfähiger gegen Katastrophenereignisse und Krisen zu werden.“

Daraufhin stellte der Landkreis einen Förderantrag, der Ende 2022 bewilligt wurde. Neben zehn weiteren Regionen konnte auch im Landkreis Coburg das Modellvorhaben im März 2023 starten.

Wer ist eingebunden?

Politisch-strategisch sind im Landkreis Coburg die entsprechenden Gremien und Ausschüsse in das Modellvorhaben eingebunden. Kooperationspartner, wie der Bayerische Gemeindetag (Kreisverband Coburg), das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie sowie der Regionalplanungsverband Oberfranken-West, unterstützen das Modellvorhaben. Alle 17 Kommunen sind über verschiedene Formate beteiligt. Ebenfalls eingebunden sind die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben des Landkreises. Vertreten sind konkret: Feuer-

wehr, Arbeiter-Samariter-Bund, Polizei, Wasserwacht, Bayerisches Rotes Kreuz, Technisches Hilfswerk, Integrierte Leitstelle Coburg und Bundeswehr.

Aus der Landkreisverwaltung sind neben dem Landrat vor allem die Verantwortlichen der Führungsgruppe Katastrophenschutz, der Geschäftsbereich Öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie die Pressestelle einbezogen – Mitarbeitende, die originär für Krisenvorsorge und -bewältigung verantwortlich sind. Darüber hinaus sind alle Mitarbeitenden des Landratsamts transparent durch Newsletter über den Fortgang des Modellvorhabens informiert und in verschiedenen Formaten an den Arbeitspaketen des Modellvorhabens beteiligt.



Abb. 2: Wortwolke aus den Workshops zur Risikoanalyse (Foto: Berthold Köhler)

Die zentralen Schritte und Meilensteine im Modellvorhaben

Bestandsaufnahme, Aufarbeitung überstandener Krisen, Analyse, Bewertung, Maßnahmenableitung, Priorisierung und Herbeiführung politischer Willensbildung – das sind wesentliche Schritte im Modellvorhaben.

Evaluierung bewältigter Krisen – Corona

Neben einer zukunftsorientierten Risikoanalyse richtete der Landkreis Coburg den Blick noch einmal zurück in die Vergangenheit und untersuchte die Bewältigung der Coronapandemie im Landratsamt Coburg. Ein oft unterschätzter oder unterlassener Schritt, der jedoch immenses Erkenntnispotenzial birgt, besteht darin, nach der Rückkehr in den Normalbetrieb den Umgang mit der überstandenen Krise noch einmal genau zu betrachten. Was lief gut? Wo lagen Stärken? Was lässt sich im Wiederholungsfall optimieren? Was sind die wichtigsten Erkenntnisse? Nach einer umfassenden Recherche zu den im Haus vorliegenden Dokumentationen und Festlegungen schlossen sich in Abstimmung mit dem Personalrat und der Datenschutzbeauftragten eine anonyme Befragung der Belegschaft sowie Interviews mit

Schlüsselpersonal an. Die Befragung ist inzwischen abgeschlossen und brachte auch aufgrund der quantitativ und qualitativ hohen Beteiligung sehr wichtige Erkenntnisse, aus denen aktuell Maßnahmen abgeleitet und in die Organisation überführt werden sollen. Auch hier zeigt sich aus der ersten Analyse, dass das Landratsamt die Pandemiebewältigung an sich gut gemeistert hat, aber auch Ansatzpunkte für Optimierungen herausgearbeitet wurden.

Die Risikoanalyse

„Auf die Krise kann man sich nicht vorbereiten ...“, „keiner weiß, was morgen in welcher Form auf uns zukommt ...“, „die besten Pläne im Schrank und dann kommt es doch ganz anders ...“ – diese Aussagen mögen sicher ihre Berechtigung haben. Gerade aus diesen Gründen hat sich der Landkreis Coburg für den risikoübergreifenden Ansatz („All-Gefahren-Ansatz“) entschieden, um in gleich welcher Krise optimal handlungsfähig zu sein, und auch das agile Verwaltungshandeln in den Fokus genommen. Um ein gemeinsames Verständnis für die Thematik zu entwickeln, wurde mit der externen Expertise der KR Krisensicher Risikoberatung GmbH folgende Resilienzdefinition zugrunde gelegt: „Resilienz ist das Vermögen einer Organisation und ihrer Bestandteile, ungeplante, unerwartete und neue Ereignisse zu überstehen. Diese Kompetenz folgt sowohl einer besonderen Widerstandsfähigkeit der Alltagsprozesse, die den Eintritt einer Krise verhindern oder verzögern, als der Fähigkeit mit Krisen umzugehen (Bewältigungsfähigkeit), die in ihrer Auswirkung die Widerstandsfähigkeit übersteigen oder deren Eintritt nicht geplant wurde.“

Im nächsten Schritt galt es, Risiken für den Landkreis zu klassifizieren und zu priorisieren. Ausgewählt wurden 15 verschiedene Risiken (Auswahl nach Empirie, Örtlichkeit und der vorhandenen Datenbasis). Diese ließen sich in Risiken die Organisation betreffend (zum Beispiel Ausfall der IT-Systeme, Ausfall von Personal, akute Finanznot, Überlastung der Verwaltung) und exogene Krisen (Vegetationsbrände, Extremwetterereignisse, wie Starkregen oder Hochwasser, Störfälle, Zugunglücke, Tierseuchen) unterteilen. Ziel war es, ganz pragmatisch zu Gewichtungen und Rangfolgen zu gelangen, um so Priorisierungen vornehmen zu können.

Unter Beteiligung zahlreicher Multiplikatoren im Landratsamt, der 17 Kommunen sowie der ansässigen Hilfsorganisationen wurde auf Basis des Resilienzmodells der KR Krisensicher Risikoberatung GmbH der Reifegrad zu allen 15 Risiken ermittelt. So wurde neben der Eintrittswahrscheinlichkeit von Risiken zum einen die aktuelle Widerstandsfähigkeit (präventiv) und die Bewältigungsfähigkeit im Krisenfall (reaktiv) bewertet. Darüber hinaus wurde der Fokus auf die Kooperationsfähigkeit des betroffenen Systems gelegt. Hierbei wird unterstellt, dass Polykrisen oder Katastrophen nicht mehr allein durch einzelne Kommunen,

Staat und Hilfsorganisationen bewältigt werden können. Es bedarf einer Netzwerkerweiterung und des Hebens von Potenzialen im Landkreis: die proaktive Ansprache und Einbeziehung von Gruppen mit resilienzfördernden Eigenschaften. Hierzu zählen Nichtregierungsorganisationen (Vereine, Kirchen), wirtschaftlich orientierte Unternehmen und die Bevölkerung (Ehrenamt und Spontanhelfer). Weiterhin wurde der Frage nachgegangen, bei welchen Gruppen Unterstützungsbedarfe bestehen (z. B. vulnerable Gruppen, anfällige Systeme) und wie der aktuelle Umgang mit diesen Organisationen ist.

Im Ergebnis wurde für alle Risiken ermittelt, ob eine Risikobehandlung erforderlich oder ob eine Risikoakzeptanz vertretbar ist. Der Landkreis Coburg wird den Fokus vor allem entsprechend der Risikoanalyse auf die Risiken der Organisation legen, wie Personal, Ausfall der IT-Systeme, Überlastung der Verwaltung und Finanznot, aber auch den Ausfall der Stromversorgung und die Störung von KRITIS-Prozessen weiterhin im Blick haben. Für andere klassische exogene Krisen, wie Vegetationsbrände, Extremwetterereignisse und Tierseuchen, wurde die Risikoakzeptanz ermittelt.



Abb. 3: Collage aus den Workshops zur Risikoanalyse (Foto: Berthold Köhler)

Wie nun weiter?

In einen Maßnahmenkatalog fließen nun die Ergebnisse und Priorisierungen der Risikoanalyse ein, über deren Umsetzung und konkrete Ausgestaltung noch beschlossen werden muss.

Investition in die Belegschaft

Eine abgeleitete Maßnahme ist bereits in Umsetzung: Der Landkreis Coburg hat mit externer Unterstützung be-

gonnen, zum Thema Krisenkommunikation mit Mitarbeitenden im Landratsamt Workshops durchzuführen: Nach einer Wissensvermittlung werden mit dem gelernten Handwerkszeug mögliche Krisenszenarien bewertet und der Umgang damit trainiert. Auch die Kommunen im Landkreis befassen sich mit dem Thema und nehmen an diesem Weiterbildungsformat teil. Dies zählt auch auf die Erkenntnis aus der Risikoanalyse ein, dass die kommunalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die wichtigste Säule in der Krisenbewältigung sind. Kommunen und Landkreisverwaltungen stehen schon lange vor Herausforderungen: Der Stellenplan ist endlich, monetäre Anreize sind stark begrenzt, Personalausfälle (sei es durch Weggänge, Elternzeiten und andere Abwesenheit) schwer abzufangen, die Aufgaben der Kommunen erhöhen sich. Die Krise wurde inzwischen zum Tagesgeschäft. Ein Erfolgsfaktor für die zukünftige Krisenbewältigung ist es, konsequent qualitativ in die Belegschaft und damit in die Mitarbeiterbindung zu investieren. Der Verwaltungsfachangestellte von heute muss bereits jetzt schon Krisenmanagementkompetenzen mitbringen bzw. diese schnell entwickeln können.

Planspiele und Workshops

Aller Dinge Lehrmeister ist die Übung. Während der Laufzeit des Modellvorhabens sind zwei Planspiele vorgesehen, wovon das erste bereits Ende vergangenen Jahres stattfand. Hier festigten und stärkten Landrat, Geschäftsbereichs- und Stabsstellenleiter sowie Pressesprecher das abgestimmte kommunikative Verhalten im schweren Krisenfall. Simuliert wurde eine Cyberattacke auf das Landratsamt (Totalausfall von Technik und Telefon mit einer Lösegeldforderung) mit medialer Wirkung. Unter maximalem Zeitdruck galt es, ein Krisenreaktionsteam aufzustellen und die deeskalierenden Kommunikationsschritte intern und extern einzuleiten. Zuvor fand eine Schulung statt, in der die Bedeutung und Grundlagen der Krisenkommunikation vermittelt sowie erste Handlungsoptionen im Ernstfall aufgezeigt wurden. Der Workshop war die ideale Vorbereitung auf das, was kurz darauf im Planspiel gefordert wurde. Die Erkenntnisse aus diesem Planspiel sind bereits in einen abgestimmten Maßnahmenkatalog eingeflossen und werden aktuell umgesetzt. Ein weiteres Planspiel mit breiter externer Akteursbeteiligung ist für Anfang 2025 vorgesehen – hier wird ein Extremwetterereignis die Landkreisverwaltung, die Führungsgruppe Katastrophenschutz, betroffene Kommunen sowie die Hilfsorganisationen stark fordern und zu weiteren Erkenntnisgewinnen beitragen.

Lernen von anderen

Der Landkreis Coburg partizipiert auch durch Vernetzung mit den anderen Modellregionen des Fördervorhabens „Resiliente Regionen“. Regelmäßiger Fachaustausch erfolgt über vom Fördermittelgeber initiierte Transferwerkstätten sowie den bilateralen Austausch. Darüber hinaus hat sich



der Landkreis Coburg mit dem Landkreis Ludwigslust-Parochim vernetzt und den Landkreis zwecks eines Fachaus-tauschs zur „Bewältigung multipler Krisen“ mit Vertretern der Kreispolitik bereist. Im Weiteren waren Vertreter des Landkreises Coburg bereits zum zweiten Mal Gäste bei Planspielen im Landkreis Oberallgäu, was wertvolle Er-kenntnisse für das eigene Modellvorhaben und das geplante zweite Planspiel brachte.

Risikokommunikation und Risikodialog

Ein weiterer wichtiger Baustein im Modellvorhaben ist das Thema Kommunikation. Wie ist die Region eigentlich dies-bezüglich aufgestellt? Wie ist die Bevölkerung auf Krisen vorbereitet? Wie ist das Risikobewusstsein eines jeden Einzelnen? Wie wird präventiv oder im Krisenfall kommuni-ziert? Sind die Alarmierungsketten verlässlich und be-lastbar? Wie sind die Hilfsorganisationen und alle an der Krisenbewältigung Beteiligten miteinander vernetzt? Ist davon auszugehen, dass im Krisenfall vulnerable Gruppen ausreichend gesehen werden? Wie kommuniziert die Land-kreisverwaltung intern, und wie läuft das Zusammenspiel mit den Kommunen im Ernstfall? Dieses weite Feld der Kommunikation ist ebenfalls Gegenstand der Betrachtung.

Selbstverständlich kann der Landkreis Coburg im Katas-trophenschutz auf etablierte Verfahren zurückgreifen. Auch hatte das Thema Risikovorsorge insbesondere in Zeiten eines nicht auszuschließenden Blackouts vor dem Hinter-ground des Ukrainekriegs zunächst an Dynamik gewonnen, inzwischen jedoch zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung wieder nachgelassen. Ziel ist es, die bisherigen Akti-vitäten des Landkreises und der Landkreisverwaltung zu bündeln und in eine gemeinsame Risikokommunikations-strategie zu überführen.

Ausblick: Gemeinsam stark.

Auf dem Weg zu einer resilienteren Region sind im Land-kreis Coburg noch weitere Schritte zu gehen, was auch be-deutet, sich in Zeiten angespannter Haushaltslagen Ziel-konflikten stellen zu müssen. Es wird jedoch, auch aus dem Modellvorhaben heraus, eine Basis und das Potenzial geben, vorhandene Ansätze weiter auszubauen, den Risiko-dialog zu stärken, agiles Verwaltungshandeln zu fördern, Netzwerke zu initiieren und weiter auszubauen sowie Ver-stetigungsansätze anzustoßen.



Martina Göhring

Projektmitarbeiterin im Planungsstab
Landkreisentwicklung, Landratsamt Coburg

Das Vorhaben „Gemeinsam stark. Krisenresilienzstrategie des Co-burger Landes“ wird innerhalb des Programms „Region gestalten“ des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen in Zusammenarbeit mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung gefördert.

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung
im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Region gestalten

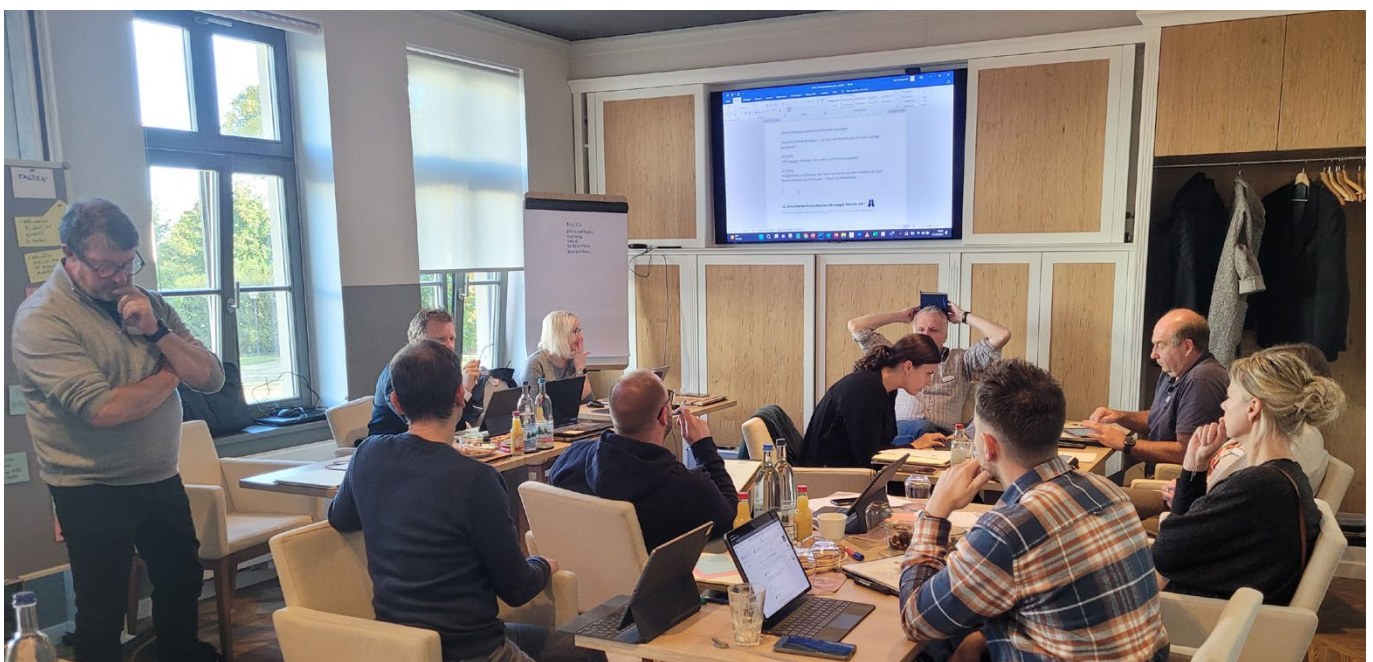


Abb. 4: Planspielsituation (Foto: Martina Göhring)