

Hintergrundmaterial zum Projekt RESKON



Verbundpartner:

Fraunhofer-Institut für Kommunikation, Informationsverarbeitung und Ergonomie FKIE
Fraunhofer-Institut für Kurzzeitdynamik, Ernst-Mach-Institut, EMI
Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)
Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)
Technische Hochschule Wildau
compleneo Consulting GmbH
Stadt Dortmund, Feuerwehr

Gefördert vom



Bundesministerium
für Forschung, Technologie
und Raumfahrt

SIFO.de

RESKON: Nachhaltige fähigkeitsbasierte und messbare Resilienzerhöhung von Staat und Verwaltung
durch kontinuierliche Verbesserung

1. Einführung

Ziel von RESKON ist die Unterstützung einer nachhaltigen Resilienzerhöhung von Behörden, insbesondere Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) sowie Verwaltungsbehörden. Dafür wird ein modularer Werkzeugkoffer erarbeitet, dessen Module universell für jede Behörde einsetzbar sein sollen und auch einzeln/ unabhängig voneinander verwendet werden können. Am effektivsten funktionieren die Module jedoch synergetisch als integriertes System im Rahmen des RESKON-Kreislaufs (s. Abb.1). Dieser Ansatz ist unabhängig von der Verantwortungsebene, Größe, dem Standort, Aufgabenbereich oder den Vorerfahrungen der jeweiligen Behörde.

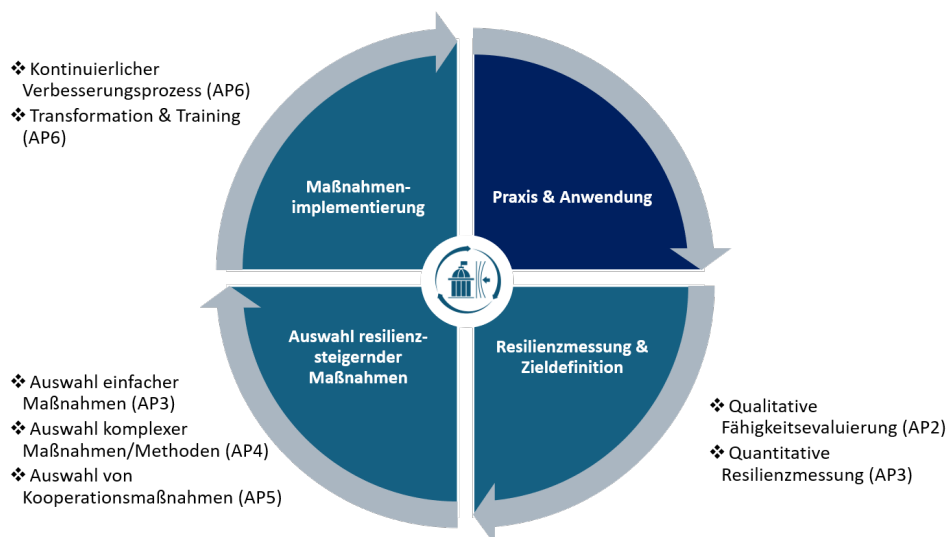


Abbildung 1: RESKON-Zyklus

Resilienz wird im Kontext von RESKON als eine umfassende Fähigkeit verstanden, die sowohl auf individueller als auch auf organisatorischer Ebene existiert, um auf disruptive Ereignisse sowie schleichende Entwicklungen zu reagieren. Sie umfasst die Widerstandsfähigkeit und Anpassungsfähigkeit gegenüber Stressoren und Störungen, sowie die Fähigkeit von Personen und Organisationen, Vorfälle zu verhindern, abzuwehren, zu bewältigen und sich möglichst schnell von diesen zu erholen. Die Resilienz von BOS und Verwaltungen wird u.a. stark von menschlichen Faktoren beeinflusst, beispielsweise einer robusten Kommunikation innerhalb und zwischen Behörden oder der korrekten Schulung und Professionalität der Mitarbeitenden. Weitere wesentliche Aspekte sind das Lernen aus vergangenen Ereignissen und die kontinuierliche Verbesserung der Resilienz.

2. Qualitative Fähigkeitsevaluierung

Es wird eine qualitative Gesamtmethode für Behörden zur Bestimmung ihres gegenwärtigen sowie erforderlichen Fähigkeitsniveaus erarbeitet. Dazu gehören ein Fähigkeitsmodell der behördlichen Resilienz (kohärente Katalogisierung resilienz-relevanter Fähigkeiten) und ein Konzept zur feingliedrigen Fähigkeitsevaluierung, bestehend aus der Bestimmung des (1) aktuellen Fähigkeitsniveaus, des (2) erforderlichen allgemeinen Fähigkeitsniveaus (Basisresilienz) sowie des (3) spezifischen Fähigkeitsniveaus (Fähigkeitsprofile). Außerdem wird ein zusammenfassender, anwendungsorientierter Leitfaden entwickelt.

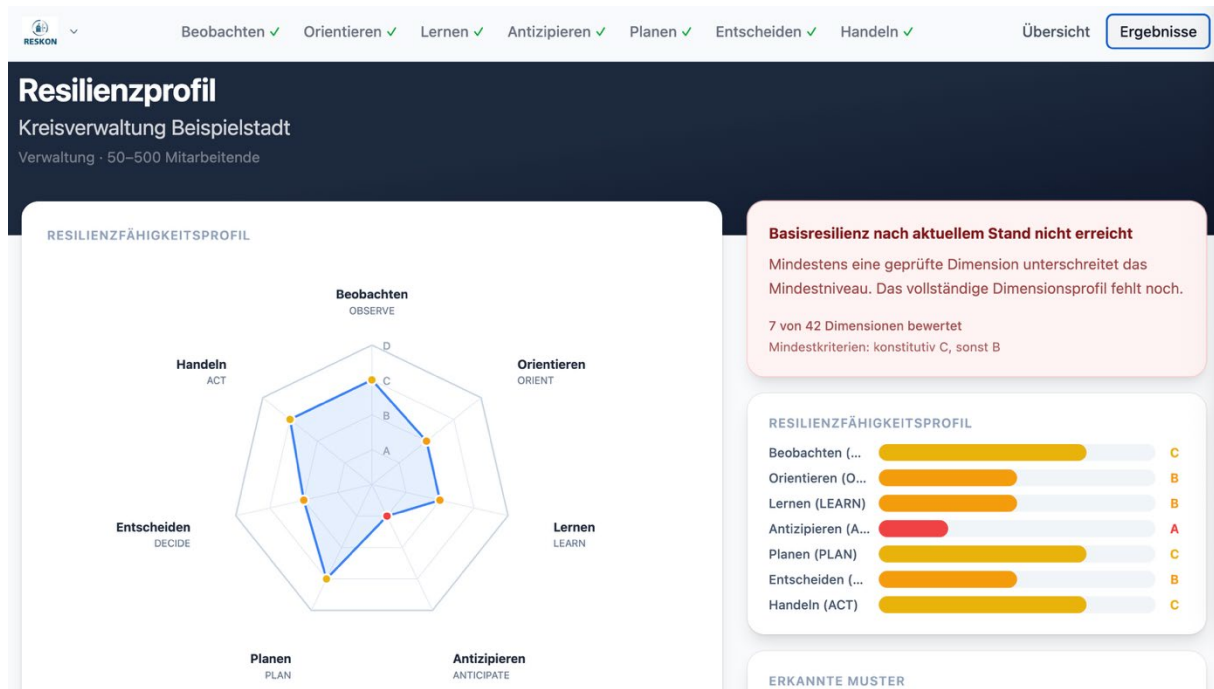


Abbildung 2: Qualitative Fähigkeitsevaluierung (Bsp.)

3. Behördenmodellierung zur Resilienzmessung

Ergänzend wird eine Methode zur Messung der Resilienz von BOS und Verwaltungen entwickelt, welche eine objektive und vergleichbare Grundlage zur Bestimmung des Status Quo behördlicher Resilienz liefern kann. Außerdem soll eine skalierbare Bewertung der Effizienz von Maßnahmen zur Krisenprävention und -bewältigung möglich werden. Die Quantifizierung beruht dabei auf einer „Prozess“modellierung des Behördennetzwerks und der Aufgaben der verschiedenen Behörden. Die folgende Abbildung zeigt exemplarisch die simulierte Auslastung von Einsatzkräften der Feuerwehr für das Szenario eines Dürre/Hitzesommers.

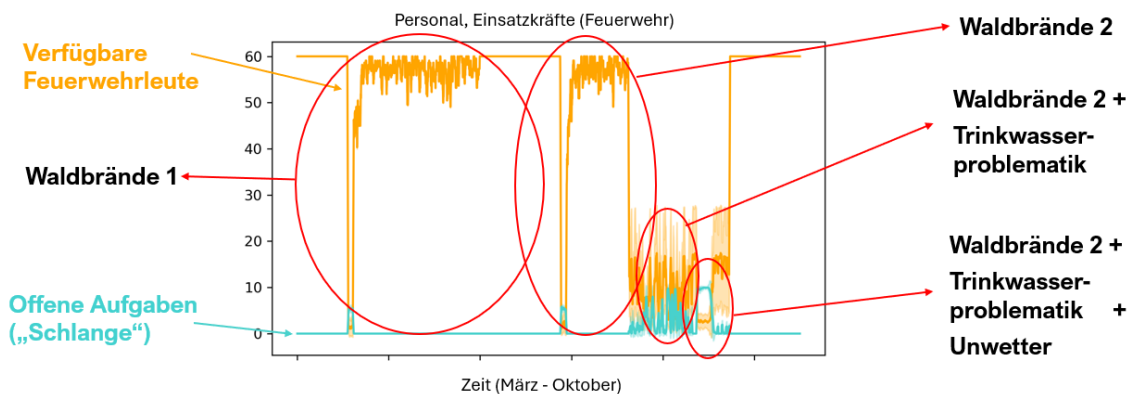


Abbildung 3: Behördenmodellierung zur Resilienzmessung (Bsp.)

4. Methodenkatalog

Für eine umfassende Sammlung geeigneter Ansätze zur Resilienzsteigerung wird ein nutzerangepasster und übertragbarer „Methodenkatalog“ entwickelt, der eine umfangreiche Auswahl geeigneter komplexer Maßnahmen/Methoden, wie Modelle und Vorgehensweisen zur Steigerung der Resilienz von Behörden, enthält. Die einzelnen Methoden im Katalog sollen dabei hinsichtlich ihrer Anwendbarkeit und ihres erwarteten Potenzials im Einsatz bei Behörden bewertet und kommentiert vorliegen.

<p>Balanced Scorecard</p> <p>Beschreibung: Die Balanced Scorecard (BSC) ist ein strategisches Managementinstrument. Sie hilft Organisationen, ihre Strategie in konkrete Ziele und messbare Kennzahlen zu übersetzen. Dabei betrachtet sie nicht nur Finanzen, sondern mehrere Perspektiven, etwa: Finanzen, Kunden, interne Prozesse sowie Lernen & Entwicklung [1]. Ziel ist es, strategische Ziele sichtbar zu machen, Zusammenhänge zwischen ihnen darzustellen (z. B. in einer Strategiekarte) und Fortschritte regelmäßig zu messen [2]. In öffentlichen Verwaltungen wird die Finanzperspektive häufig durch Gemeinwohl- oder Wirkungsziele ergänzt bzw. angepasst [3]. Für die Resilienz einer Behörde ist die BSC relevant, weil sie strategische Klarheit schafft, Frühwarnindikatoren definiert und Lernen systematisch verankert, also zentrale Elemente organisationaler Resilienz adressiert [4].</p> <p>Anwendungsphase: Die Balanced Scorecard wird vor allem vor einer Krise als strategisches Steuerungsinstrument eingesetzt. Sie stärkt präventiv die Resilienz, indem sie strategische Ziele klar ausrichtet, Risiken über Kennzahlen sichtbar macht und Lern- und Entwicklungsprozesse strukturiert [1][4]. Während oder nach einer Krise kann sie ebenfalls genutzt werden, um Strategieanpassungen strukturiert zu verankern. Ihr Hauptnutzen liegt jedoch im langfristigen Aufbau robuster Steuerungsstrukturen.</p> <p>Voraussetzungen: Für den erfolgreichen Einsatz braucht es eine klar formulierte Strategie oder zumindest strategische Leitziele [1], Führungskräfteunterstützung, da die Methode Steuerungslogiken verändert [2], die Bereitschaft zur Messung und Transparenz (Kennzahlenoffenheit), grundlegende Datenverfügbarkeit und Zeit für Abstimmungsprozesse zwischen Organisationseinheiten. Studien zeigen, dass die BSC besonders dann wirksam ist, wenn sie nicht nur als Kennzahlensystem, sondern als strategisches Managementsystem verstanden wird [2][5].</p> <p>Input:</p> <p>Output:</p> <p>Qualitativ:</p> <ul style="list-style-type: none"> Strategische Leitbilder und politische Zielsetzungen Einschätzungen zu Risiken und Verwundbarkeiten Prozessbeschreibungen Erfahrungswissen von Mitarbeitenden Stakeholder-Erwartungen (z.B. Bürger, Politik, Aufsicht) <p>Quantitativ:</p> <ul style="list-style-type: none"> Leistungskennzahlen (z.B. Bearbeitungszeiten, Fehlerquoten) Finanzdaten (Budget, Ressourceneinsatz) Personalstatistiken (Fluktuation, Krankenstand, Fortbildungsquote) Wirkungskennzahlen (z.B. Zielerreichungsgrade) 	<p>Balanced Scorecard</p> <p>Zeitlicher Aufwand: Die erstmalige Einführung dauert in Behörden typischerweise mehrere Monate.</p> <ul style="list-style-type: none"> Konzeptionsphase: ca. 2-4 Monate Abstimmung und Pilotierung: weitere 2-6 Monate Vollständige Integration: bis zu 1 Jahr <p>Der laufende Betrieb (Reporting, Reviews) verursacht einen kontinuierlichen, aber moderaten Aufwand [3][5].</p> <p>Einflussebene: Die Balanced Scorecard wirkt primär intern auf die strategische Ausrichtung, Steuerungslogik, das Organisationslernen und die Transparenz zwischen Einheiten. Indirekt wirkt sie auch nach außen, da sie Leistungsversprechen, Wirkungsziele und Rechenschaftslegung strukturiert [3]. Die Resilienz stärkt sie vor allem durch die Verbesserung der internen Anpassungs- und Lernfähigkeit [4].</p> <p>Anwendungsbeispiel: Ein dokumentiertes Beispiel ist die Einführung der Balanced Scorecard in der Landesverwaltung Brandenburg. Dort wurde die BSC genutzt, um strategische Steuerung, Zielklarheit und Wirkungsorientierung zu verbessern [3]. Durch die Verknüpfung von strategischen Zielen mit Kennzahlen wurde die Transparenz erhöht und die organisationsweite Ausrichtung gestärkt. Dies trug dazu bei, Steuerungsfähigkeit und Anpassungsfähigkeit der Verwaltung zu erhöhen.</p> <p>Stärken:</p> <ul style="list-style-type: none"> Verbindet Strategie und operative Steuerung [1] Fördert Transparenz und Zielklarheit Integriert mehrere Perspektiven (nicht nur Finanzen) Unterstützt organisationales Lernen [2][4] Gut dokumentiert und wissenschaftlich breit untersucht <p>Output:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gefahr der Bürokratisierung durch zu viele Kennzahlen [5] Ursache-Wirkungs-Beziehungen sind empirisch nicht immer eindeutig belegbar [5] Hoher Abstimmungsaufwand Kann bei fehlender Führungseinbindung wirkungslos bleiben
---	---

Abbildung 4: Ausschnitt aus dem Entwurf des Methodenkatalogs

5. Kooperationskonzept – Erfassung und Optimierung behördlicher Kooperation

Das Ziel des Kooperationskonzepts besteht darin, Qualitätskriterien für eine gute organisationsübergreifende Kooperation zwischen BOS und Verwaltungen zu definieren und diese mit dem Status quo behördlicher Kooperationen abzugleichen. Die Ergebnisse werden in einen „Kooperationscheck“ übersetzt. Dieser basiert auf den Erkenntnissen aus den im Rahmen des Teilprojekts durchgeführten Interviews zur Erfassung und Optimierung behördlicher Kooperationen. Zusätzlich enthält er ableitbare Maßnahmen zur Verbesserung und Annäherung an den SOLL-Zustand.

4 Motivation und Abhängigkeiten

4.1 – In unserer Organisation ist klar, von welchen anderen Akteuren wir in einer Krisensituation abhängig sind.
Das schließt nicht nur klassische Partner ein, sondern auch Betreiber Kritischer Infrastruktur, Nachbarkommunen und weniger offensichtliche Abhängigkeiten.

1 2 3 4 k. A.
→ M

4.2 – Externe Akteure, von denen wir abhängen, sind fester Bestandteil unserer Krisenplanung.
Es gibt etablierte Formate für Abstimmungen, Informationsaustausch und gemeinsame Planungen. Die Einbindung geschieht strukturiert, nicht anlassbezogen.

1 2 3 4 k. A.
→ M

4.3 – In unserer Organisation wird Kooperation als notwendig und sinnvoll betrachtet und nicht als zusätzliche Belastung.
Es ist anerkannt, dass Aufgaben in einer Krise die eigenen Kapazitäten übersteigen und ohne Zusammenarbeit mit anderen nicht zu bewältigen sind.

1 2 3 4 k. A.
→ M

4.4 – Gemeinsame Erfolge mit Partnerorganisationen werden in unserer Organisation wahrgenommen und wertgeschätzt.

Gemeinsam erarbeitete Konzepte oder Pläne, die Durchführung von Übungen oder gemeinsam bewältigte Krisen werden als Leistung anerkannt und nach außen kommuniziert.

1 2 3 4 k. A.

Abbildung 5: Ausschnitt aus dem "Kooperationscheck"

6. Kontinuierlicher Verbesserungsprozess

Um angestrebte Veränderungen schnell und nachhaltig in die Umsetzung zu bringen, wird ein Kontinuierlicher Verbesserungsprozess (KVP) für Behörden konzipiert und erprobt. Ein rahmendes Transformations- und Trainingskonzept, das menschliche Faktoren wie Erwartungshaltungen oder Einstellungen berücksichtigt, soll die Umsetzung des KVP sowie insgesamt die Praxisanwendung der Forschungsergebnisse erleichtern, und generell die Anpassungsfähigkeit behördlicher Akteure erhöhen.

Auftragsklärungs-Canvas für den KVP

Gemeinsame Einschätzung von Verbesserungsbedarf nach sieben OA-Fähigkeiten und fünf Ebenen

Empfehlung: Im ersten Schritt nur 2-3 Schwerpunktfelder markieren

1. Anlass / Auftrag
Welches Problem, welcher Prozess oder welche Lage steht im Vordergrund?

2. Typische Situation
An welchem Beispiel, Mini-Szenario oder wiederkehrenden Fall zeigt es sich?

3. Betroffene Bereiche
Wo zeigt es sich vor allem: operativ, koordinativ, steuernd, strategisch oder auf Leitungsebene?

4. Erfolg sichtbar an ...
Woran würden Auftraggeber und Mitarbeitende merken, dass es besser geworden ist?

5. Wo liegt der größte Verbesserungsbedarf?

Fähigkeiten	Operative Ausführung	Koordination & Regeln	Lage- und Prozesssteuerung	Strategie & Weiterentwicklung	Leitung & Rahmen
Beobachten <small>Wie exakt und umfassend nehmen wir die relevanten Informationen wahr?</small>					
Orientieren <small>Wie gut verstehen wir unsere Rolle und Möglichkeiten in der Lage?</small>					
Lernen <small>Was müssen wir neu lernen, umlernen oder verlernen?</small>					
Antizipieren <small>Welche Entwicklungen, Risiken und Kippunkte müssen wir mitdenken?</small>					
Planen <small>Welche Handlungsoptionen, Ressourcen und Schritte bereiten wir vor?</small>					
Entscheiden <small>Wie wählen wir unter Unsicherheit tragfähige Optionen aus?</small>					
Handeln <small>Wie wirksam, verlässlich und anpassungsfähig bringen wir Maßnahmen ins Handeln?</small>					

6. Fehlen Voraussetzungen?
Präskonditionen prüfen: Wie klar sind Beobachtungsrahmen, Referenzpunkte, Lerngegenstand, dynamisches Lagebild, Entscheidungsrahmen, Ressourcen?

7. Woran zeigt es sich im Alltag?
Symptome sammeln: Rückfragen, Medienbrüche, Doppelarbeit, Verzögerungen, unklare Zuständigkeiten, schlechte Übergaben.

8. Priorisierung für den Start
1. wichtigster Engpass · 2. geeigneter Pilotbereich · 3. möglicher erster 90-Tage-Zyklus.

Hinweise

- Nicht alles ausfüllen.
- Nur Schwerpunktfelder markieren.
- Erst Symptome besprechen, dann einordnen.
- Bei Unklarheit lieber konkretisieren als abstrahieren.

RESKON - Canvas Auftragsklärung - Version 2

Abbildung 6: KVP - Auftragsklärung-Canvas

Kontakt

Projektleitung:

Dr. rer. sec. Maïke Vollmer

Fraunhofer-Institut für Kommunikation, Informationsverarbeitung und Ergonomie FKIE

Appelsgarten 2, 53879 Euskirchen

Telefon +49 2251 18-393

maïke.vollmer@fkïe.fraunhofer.de



<https://websites.fraunhofer.de/reskon-projekt>

Projektpartner:



Stadt Dortmund
Feuerwehr



Assoziierte Partner:



GERMAN INSTITUTE
FOR DEFENCE AND
STRATEGIC STUDIES



**Deutsche Hochschule
der Polizei**
Universität der Polizeien
des Bundes und der Länder



Hybrid CoE
The European Centre of Excellence
for Countering Hybrid Threats

