

Schwerpunkt Urbane Resilienz



Stadtentwicklung

Resilienz in der nachhaltigen Stadtentwicklung • Stresstests als praxisnaher Ausgangspunkt • Eine Stadt erprobt den Untergang • Urbane Resilienz durch blau-grüne Infrastrukturen • Erfolgsfaktoren im Verwaltungshandeln von Regensburg • Post-Corona-Innenstadt Frankfurt • Resiliente Quartiere • Stärkung der sozialen Resilienz in der Smart City • Der Landkreis Coburg auf dem Weg zur Krisenresilienz • Resilienz im ländlichen Raum • Kommunale Perspektiven auf das Resilienzkonzept • Wie inklusive Kommunikation die Resilienz von Kommunen stärkt • Urbane Resilienz international

Nachrichten

Neues aus dem vhw

WohnungsMarktEntwicklung

Wohnungen nach Primärheizenergie im regionalen Kontext

Jetzt neu!
FWS im kostenfreien
„Digital-Abo“

mehr Infos auf S. 285



Schwerpunkt

Urbane Resilienz

Editorial

[Stadtentwicklung muss mit Unsicherheiten umgehen](#)

281

Dr. Timo Munzinger,
Deutscher Städtetag, Köln/Berlin



Stadtentwicklung

[Resilienz in der nachhaltigen Stadtentwicklung Überlegungen zur systemischen Integration in Kommunen](#)

282

Prof. Dr. Christian Kuhlicke, Janine Pöbneck,
Prof. Dr. Dieter Rink,
Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ),
Leipzig

[Resiliente Stadtentwicklung – Stresstests als praxisnaher Ausgangspunkt](#)

286

Dr. Peter Jakobowski,
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und
Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung, Bonn

[Was wäre, wenn ...? Eine Stadt erprobt den Untergang](#)

290

Urban Lab Nürnberg

[Urbane Resilienz durch blau-grüne Infrastrukturen – Herausforderungen und Perspektiven](#)

294

Dr. Moritz Reese, Dr. Frank Hüsker,
Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ),
Leipzig
Sophie Wehmeier,
Stadt Leipzig

[Klimaresilienz in der Stadt Regensburg – Erfolgsfaktoren für die Implementierung im Verwaltungshandeln](#)

299

Katharina Schätz,
Stadt Regensburg

[Post-Corona-Innenstadt Frankfurt am Main Anpassungsfähigkeit in Krisenzeiten](#)

303

Andrea Schwappach, Mirjam Glanz,
Stadt Frankfurt am Main

[Resiliente Quartiere – welchen Beitrag leisten gemeinwesenorientierte Stadtteileinrichtungen?](#)

307

Dr. Lars Wiesemann, Prof. Dr. Olaf Schnur
vhw e. V., Berlin

[Stärkung der sozialen Resilienz in der Smart City – wie digitale Lösungen Kommunen in der Wahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts unterstützen](#)

311

Dr. Ralf Schüle,
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und
Raumforschung, Bonn

[Der Landkreis Coburg auf dem Weg zur Krisenresilienz – ein kommunales Praxisbeispiel einer ländlichen Region](#)

315

Martina Göhring,
Landratsamt Coburg

[Was ist Resilienz im ländlichen Raum? Ideen und Ansätze aus der Lausitz](#)

319

Dr. Cordelia Polinna, Simon Breth,
Institut für Resilienz im ländlichen Raum,
Annahütte

[Kommunale Perspektiven auf das Resilienzkonzept – Einstellungen, Umsetzungsstand, Unterstützungsbedarfe](#)

323

Janine Pöbneck, Prof. Dr. Christian Kuhlicke,
Prof. Dr. Dieter Rink, Helmholtz-Zentrum
für Umweltforschung (UFZ), Leipzig
Dr. Lars Wiesemann, vhw e. V., Berlin

[Wie inklusive Kommunikation die Resilienz von Kommunen stärkt – die Rolle des „Digitalen Monitors lokale Öffentlichkeit“](#)

327

Prof. Dr. Otfried Jarren,
Universität Zürich
Dr. Kristina Seidelsohn,
vhw e. V., Berlin

[Urbane Resilienz auf der internationalen Ebene – transformativer Wandel statt Widerstandsfähigkeit](#)

331

Dr. Elisa Kochskämper,
Leibniz-Institut für Raumbezogene
Sozialforschung (IRS), Erkner



Nachrichten

[Neues aus dem vhw](#)

334



WohnungsMarktEntwicklung

[Wohnungen nach Primärheizenergie im regionalen Kontext](#)

336

Robert Kretschmann,
vhw e. V., Berlin

Stadtentwicklung muss mit Unsicherheiten umgehen



Dr. Timo Munzinger

Die Rolle der Stadtentwicklung ändert sich und mit ihr auch ihre Themen und Schwerpunkte. Früher war die Stadtentwicklung für die großen strategischen Leitlinien und Konzepte zuständig, heute ist sie eher für die kurzfristige Erstellung von qualifizierten Entscheidungsgrundlagen, zur Herstellung von Transparenz, zur Reduzierung von Komplexität oder für die wirkungsorientierte

Steuerung von Projekten gefragt. Selbstverständlich sind die integrierten Stadtentwicklungskonzepte weiterhin wichtig, aber eben bei Weitem nicht mehr die einzige Aufgabe.

Urbane Resilienz ist eines von vielen Querschnittsthemen, das neben den bereits bekannten Themen, wie Nachhaltigkeit, Digitalisierung, Klimafolgenanpassung etc., nun auch in die vielfältigen Zielsetzungs- und Abwägungsprozesse der Stadtentwicklung zu integrieren ist. Aber, um dies an dieser Stelle vorwegzunehmen, urbane Resilienz ermöglicht uns einen anderen Umgang mit Unsicherheiten. Stadtentwicklung war bisher bestrebt, Unsicherheiten durch Statistik, Prognosen und Konzepte zu reduzieren und den Entwicklungen zuvorzukommen. Dies ist auch zukünftig ein probates Mittel. Resilienz ermöglicht der Stadtentwicklung aber auch ein stufenweises Vorantasten mittels Experimenten, Szenarien und Alternativen.

Sie werden in diesem Heft u. a. vorbildliche Beispiele der beschriebenen Vorgehensweise finden. Städte testen ihren Untergang, experimentieren mit neuen öffentlichen Interventionen und erproben soziale Innovationen. Eine Garantie für den Erfolg solcher Projekte gibt es nicht. Entsprechend werden sie auch nur selten gefördert – die Ausnahmen in diesem Heft bestätigen die Regel. Die Fördermittelgeber möchten Sicherheit, die es bei den Projekten und in der Stadtentwicklung generell nicht gibt. An dieser Stelle müssen wir mit dem Narrativ der urbanen Resilienz ansetzen.

Der Begriff der urbanen Resilienz kann uns bei den nachstehenden Vorgehensweisen helfen:

Etablierung einer neuen Fehlerkultur: Wir benötigen mehr Mut, Projekte umzusetzen, ggf. nachzujustieren und Fehler als Teil des Lernprozesses zu akzeptieren.

Wirkungsorientierte Lösungen anstelle von perfekten Lösungen: Wir sollten die Lösung mit der größten Wirkung umsetzen und nicht versuchen, die perfekte Lösung zu finden und zu realisieren. Die perfekte Lösung wird es in einer Welt mit vielen unterschiedlichen Herausforderungen nicht geben. Die Suche danach hält uns von den wesentlichen Dingen ab.

Auf unvorhersehbare Ereignisse reagieren: Auch bei noch so guten statistischen Zahlen und Prognosen bleibt immer eine (Rest-)Unsicherheit. Deshalb kann es zielführender sein, sich bereits von Beginn an mit dem Verfehlen der Ziele auseinanderzusetzen. Was passiert, wenn? Und wenn der Umgang mit Unsicherheit in den Prozessen und in der Verwaltung etabliert ist, dann lässt es sich im tatsächlichen Krisenfall auch besser reagieren.

Offenheit und Toleranz einüben: Wer sich nicht auf das Eintreten eines bestimmten Ergebnisses verlässt, ist offener für andere Lösungen und Veränderungen. Oftmals werden Erwartungen der Öffentlichkeit enttäuscht, weil mit den angekündigten Maßnahmen und Projekten Lösungen suggeriert werden, die es so in der Regel nicht geben kann. Deshalb helfen die Kommunikation und die Schulung im Umgang mit Unsicherheiten auch bei der Umsetzung neuer Projekte.

Schneller strategische Projekte umsetzen: Wir müssen schneller werden, dürfen hierbei aber nicht die mittel- und langfristigen Ziele aus den Augen verlieren. Urbane Resilienz ist ein andauernder Prozess, der nur über viele kleine Maßnahmen erreicht werden kann. Insofern sollte jede zukünftige Maßnahme auf ihren Beitrag zur Resilienz überprüft werden.

Der Titel des Editorials ist sicherlich keine neue Weisheit. Insofern werden viele Leserinnen und Leser denken: Kenne ich schon. Aspekte von Resilienz waren seit jeher Teil von Stadtentwicklung. Aber der Begriff der urbanen Resilienz lässt sich wunderbar nutzen, um die Stadtentwicklung an sich weiterzuentwickeln. In diesem Sinne wünsche ich neue Erkenntnisse beim Lesen, und bestenfalls finden sich viele Menschen, die die Experimente nachahmen und zum neuen Standard machen.

Dr. Timo Munzinger

Dezernat für Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen
Deutscher Städtetag, Köln/Berlin



Christian Kuhlicke, Janine Pößneck, Dieter Rink

Resilienz in der nachhaltigen Stadtentwicklung

Überlegungen zur systemischen Integration in Kommunen

Urbane Resilienz wird mittlerweile in vielen (inter)nationalen Rahmenwerken als ein wichtiges Prinzip in der nachhaltigen Stadtentwicklung hervorgehoben. Was Resilienz konkret bedeutet, erschließt sich jedoch nicht unmittelbar. Im deutschen Alltagsprachgebrauch ist der Begriff bislang kaum geläufig. Kommunen stehen allerdings zunehmend vor der Herausforderung, ihre Resilienz gegenüber Krisen und Katastrophen zu stärken. Ziel dieses Beitrags ist es, ausgehend von einer theoretischen Einordnung, das Resilienzkonzept und seinen Mehrwert für die kommunale Praxis weiter zu schärfen.¹

Zwei zentrale Perspektiven auf Resilienz: Widerstandsfähigkeit und Veränderung

Die Frage, wie Gesellschaften, Städte oder Individuen auf Krisen, Extremereignisse oder Stress reagieren können, wird schon seit Langem diskutiert. Mit dem Konzept der Resilienz wird versucht, Antworten darauf zu formulieren. Über Jahrzehnte war es zunächst ein relativ kleiner Kreis von Forschenden, der sich systematisch damit auseinandersetzte, insbesondere in der Psychologie und Ökologie (Kuhlicke 2018, S. 361f.). Mittlerweile wird Resilienz in einer Vielzahl von Disziplinen verwendet und hat als zentrales Paradigma für die Entwicklung von Städten und Quartieren an Bedeutung gewonnen (Kegler 2022, Rink et al. 2024). Darüber hinaus hat Resilienz in den letzten Jahren Eingang in Planung und Politik gefunden, mit dem Memorandum „Urbane Resilienz“ (BMI 2021) wurde es in die Nationale Stadtentwicklungspolitik eingeführt.

Urbane Resilienz beschreibt im Wesentlichen, wie Städte mit Krisen, Katastrophen und Stresssituationen umgehen bzw. darauf reagieren können. Die meisten Definitionen gehen von zwei zentralen Perspektiven aus: Urbane Resilienz bedeutet zunächst einmal, dass Städte robust und widerstandsfähig werden, sodass wichtige Funktionen bei Eintritt eines Ereignisses gar nicht erst unterbrochen werden. Geschieht dies dennoch, erholt sich eine Stadt nach einer Katastrophe möglichst relativ zügig und umfassend von den Ereignissen (Kontinuität und Erhalt). Dieses eher konservative Verständnis von Resilienz orientiert sich stark an der Vorstellung eines Gleichgewichts, das es stets zu erhalten gilt (Pimm 1984). Allerdings impliziert die Wiederherstellung eines Systems nach einem Schaden, jene verwundbaren Funktionen und Strukturen zu reproduzieren, die eben zu einer hohen Katastrophen- oder Krisenanfälligkeit ge-

führt haben. Deshalb wird in vielen Resilienzdefinitionen mittlerweile die Bedeutung von Lernprozessen bzw. die Fähigkeit zur Veränderung hervorgehoben: „Ein aufgeklärter Resilienz-begriff ist ein explizit zukunftsorientierter Ansatz, der sich nicht nur über Widerstand oder Wiederherstellung definiert, sondern ausdrücklich als die Fähigkeit zur Selbsterneuerung verstanden wird“ (De Flander et al. 2014, S. 284). Resilienz zu stärken, bedeutet letztlich beides – auch wenn es zunächst paradox erscheint: Widerstandskraft und Erholungsfähigkeit erhöhen sowie die Fähigkeit, zu lernen und zu verändern. Das kann auch bedeuten, nach einem entstandenen Schaden anders wiederaufzubauen, d. h., bisherige Strukturen anzupassen. Dafür „bedarf es sowohl Reflexionsräume, um aus gegenwärtigen Krisen für die Zukunft zu lernen, als auch Experimentierräume für pfadunabhängiges Denken, um künftige Krisen zu antizipieren, neue Lösungen zu entwickeln und neue Standards in der Praxis zu etablieren“ (BMI 2021, S. 6).

Eine resiliente Stadt muss aktiv hergestellt werden

Resilienz ist kein „statischer Zustand, sondern wird durch Lernen, Anpassungen und Transformationen erzeugt“ (Rink et al. 2024, S. 11) und ist demnach „ein kontinuierlicher Prozess, der auf die Verringerung von Risiken und Schäden abzielt“ (Baumgart et al. 2022, S. 18). Deshalb „muss auch Resilienzpolitik prozessorientiert ausgerichtet sein“ (Jakubowski 2013, S. 376). Die Entwicklung hin zu einer resilienten Stadt basiert auf Entscheidungs-, Planungs- und Beteiligungsprozessen. Die Voraussetzungen, um im Krisenfall schnell und angemessen reagieren zu können, müssen bereits in „Nichtkrisenzeiten“ geschaffen werden. Als Orientierungshilfe bzw. programmatischer Ansatz für die kommunale Planungspraxis kann der sogenannte Resilienzzyklus (Abb. 1) dienen. In Anlehnung an Jakubowski (2013) bzw. den „Stresstest Stadt“ (BBSR 2018) können folgende Phasen

¹ Dieser Beitrag basiert im Wesentlichen auf den Ausführungen in Kuhlicke et al. (2024), Kapitel 2: Urbane Resilienz: Ein Begriff, viele Bedeutungen (S. 9–19).



unterschieden werden: Vorbereiten und Vulnerabilitäten erfassen – Vorsorgen – Schützen – Reagieren – Regenerieren und besser aufbauen.

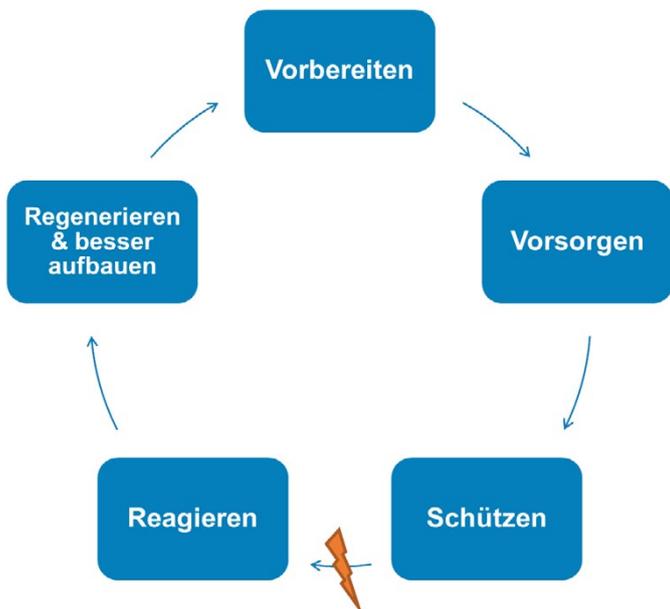


Abb. 1: Resilienzzyklus (eigene Darstellung nach Jakubowski 2013; BBSR 2018 – Quelle: Kuhlicke et al. 2024, S. 16)

Um die Resilienz zu stärken, ist es wichtig, die Vulnerabilitäten einer Kommune, ihrer Quartiere, Bewohnerinnen und Bewohner sowie Infrastrukturen zu erkennen und zu erfassen (Baumgart et al. 2022, S. 18). Welche Räume, Personen oder Strukturen sind besonders anfällig? Städte können beispielsweise sogenannten „Stresstests“ unterzogen werden, um ihre Resilienz bzw. die verschiedenen urbanen Funktionsbereiche (z. B. Wohnen, Arbeiten, Versorgung, Mobilität, Integration, Umweltqualität) anhand festgelegter Indikatoren gegenüber ausgewählten Stressszenarien zu ermitteln (BBSR 2018; Baumgart et al. 2022). Mit der Steigerung von Resilienz sind aber stets auch normative Fragen verbunden (Cote/Nightingale 2012; Schnur/Wiesemann 2024). Welche Risiken oder Vulnerabilitäten als relevant anzusehen sind, wer oder was resilienter werden sollte oder welche Gruppen Zugang zu Entscheidungsprozessen erhalten, sind hierbei nur einige Punkte, die es zu berücksichtigen gilt und der Aushandlung vor Ort bedürfen.

Was unterscheidet Resilienz von Nachhaltigkeit?

Das Leitbild der Nachhaltigkeit ist heute in vielen Kommunen mehr oder weniger fest etabliert. Vielfältige Bedrohungen, wie Naturkatastrophen, Pandemien, Cyberattacken etc., die sich teilweise überlagern, können damit jedoch nicht mehr adäquat bewältigt werden. Diese neuen Herausforderungen und Risiken setzen urbane Räume zunehmend unter Veränderungsdruck. Deshalb soll Resilienz ein Teil der nachhaltigen Stadtentwicklung werden. Beide Stadtkon-

zepte (Rink/Haase 2018) unterscheiden sich insbesondere in Hinblick auf den Umgang mit Krisen und Katastrophen. Mit Nachhaltigkeit ist intendiert, Krisen und Extremereignissen generell vorzubeugen, z. B. sollen Wirtschaftskrisen oder klimabedingte Extremereignisse prinzipiell vermieden werden. Es soll sichergestellt werden, dass die Befriedigung der Bedürfnisse der heutigen Generation nicht die Möglichkeiten künftiger Generationen gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen. Hierbei müssen die planetaren Grenzen berücksichtigt werden, weil die natürlichen Ressourcen begrenzt sind und nicht einfach reproduziert werden können.

Mit dem Konzept der Resilienz verschiebt sich die Perspektive von der Krisenprävention zur (pro)aktiven Vorbereitung auf potenzielle Bedrohungen. Die Diskussion um Resilienz konzentriert sich, anders als im Mainstream der Nachhaltigkeitsdiskussion, nicht darauf, „ökologisch-soziale Krisen zu vermeiden und eine auf stetige Entwicklung ausgerichtete Politikgestaltung sicherzustellen. Sie fokussieren vielmehr auf den Umgang mit Krisen“ (Jakubowski 2020, S. 21). Damit geht die Annahme einher, dass die Zukunft unsicher und dynamisch ist. Sie kann stets von radikalen Überraschungen, unerwarteten Umbrüchen und tiefgreifenden Krisen geprägt sein (Rink et al. 2024). Mittlerweile wird Resilienz häufig als Erweiterung bzw. Ergänzung zum Leitbild der Nachhaltigkeit verstanden (Fekkek et al. 2016; Greiving 2018). Dem Memorandum „Urbane Resilienz“ (BMI 2021) liegt dieses Verständnis ebenfalls zugrunde: Die nachhaltige Stadtentwicklung bietet den Kontext, in dem Resilienz als ergänzendes Konzept etabliert wird.

Merkmale einer resilienten Stadt

Auch wenn es „die“ resiliente Stadt „aufgrund der Vielfalt der potenziellen Schocks und Krisen und der Vielfalt städtischer Systeme bzw. auch der Deutungsvielfalt von Resilienz nie geben“ (Rink et al. 2024, S. 11) wird, werden in der Literatur verschiedene Merkmale verhandelt, die zu resilienteren urbanen Räumen beitragen können. Dazu gehören u. a. Robustheit, Redundanz, Diversität, Dezentralisierung, Flexibilität, zukunftsorientiertes Denken, Anpassungs- oder Innovationsfähigkeit (Meerow/Stults 2016; Christmann et al. 2016), aber auch Aspekte, wie Vernetzung, Sozialkapital und (sozialer) Zusammenhalt (z. B. Lukas et al. 2021; Wiesemann et al. 2023). Mithilfe dieser Kriterien sollen existierende Planungs- und Managementpraktiken bewertet und ggf. verändert werden. Wenn urbane Räume also bestimmte Merkmale aufweisen, sind sie mit hoher Wahrscheinlichkeit resilienter, als wenn dies nicht der Fall ist. Um nur ein paar Beispiele zu nennen: Eine Stadt mit einem hohen Grünanteil ist robuster bzw. widerstandsfähiger gegenüber Hitzewellen und Starkregenereignissen als eine graue Betonwüste. Eine Stadt mit einer diversen ökonomischen Struktur ist gegenüber einer globalen Wirtschaftskrise resilienter als eine



Stadt, die überwiegend von einem Wirtschaftszweig geprägt ist. Eine Nachbarschaft, die durch vielfältige verlässliche Unterstützungsnetzwerke gekennzeichnet ist, kann eine Katastrophe wahrscheinlich besser ohne externe Unterstützung bewältigen als eine Nachbarschaft, in der diese Vernetzung fehlt.

Um das Thema Resilienz für die kommunale Praxis greifbarer zu machen, müssen diese Merkmale operationalisiert und auf einzelne Handlungsfelder heruntergebrochen werden. Dieses Ziel ist in den letzten Jahren schon in einigen Pilotprojekten und Modellvorhaben verfolgt worden. Hilfreich können zudem folgende Leitfragen sein (Carpenter et al. 2001): „Wer oder was soll resilient(er) werden?“ (z. B. Gesamtstadt, einzelne Quartiere, Bewohnerinnen und Bewohner, Gebäude, Infrastrukturen, Ökosysteme) sowie „Resilienz gegenüber was?“ Die Bandbreite möglicher Gefahren und Risiken ist relativ groß (z. B. Naturgefahren, Pandemien, Terrorismus, Hackerangriffe, Strukturwandel, gesellschaftliche Polarisierung).

Von einer spezifischen zu einer systemischen Perspektive auf Resilienz

Im Rahmen von Modellprojekten dominieren spezifische Zugänge zu Resilienz, d. h., sie beziehen sich meist auf einzelne Komponenten bzw. konkrete Ereignisse (insbesondere Klimawandel, Extremereignisse und Pandemien). Die Stärkung der Resilienz in einem Bereich (z. B. Wohnquartiere) kann allerdings dazu führen, dass die Resilienz in anderen Bereichen vernachlässigt wird (z. B. kritische Infrastrukturen). Ebenso kann die Fokussierung auf eine bestimmte Gefahr (z. B. Hochwasser) bedeuten, dass andere Gefahren (z. B. Pandemien) aus dem Blick geraten und die Resilienz der Gesamtstadt unterminiert wird. Es werden folglich meist nur Teilbereiche betrachtet. Widersprüchliche Resilienzansforderungen können weitreichende Konflikte zur Folge haben.

Im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz wird hingegen häufig ein ganzheitlicher Ansatz von Resilienz verfolgt. Dieser sogenannte All-Gefahren-Ansatz berücksichtigt im Risiko- und Krisenmanagement alle möglichen Arten von Gefahren und Risiken (Köksalan/Stock 2022, S. 11). Diese holistische bzw. systemische Sichtweise ist durchaus förderlich für die Resilienz des Gesamtsystems. Wird Resilienz jedoch zu generell gefasst und auf alles Mögliche bezogen bzw. relativ abstrakt als eine Art des Denkens (Cote/Nightingale 2012) verstanden, ergibt sich daraus nicht unmittelbar eine konkrete Programmatik. Es lassen sich kaum gezielte Pläne und Maßnahmen ableiten, sodass notwendige Veränderungen gar nicht erst angestoßen werden.

Für Akteure aus der kommunalen Praxis besteht die Herausforderung darin, zwischen diesen beiden Polen (spezi-

fisch – generell bzw. systemisch) zu navigieren und einen guten Mittelweg zu finden. Es kann deshalb sinnvoll sein, sich in einem ersten Schritt auf ein bestimmtes Risiko (z. B. Klimawandel oder Pandemie) bzw. auf einen bestimmten Bereich zu beziehen und die Erfahrungen dann auf andere Handlungsfelder zu übertragen.

Ausblick: Resilienz als Querschnittsthema in der Stadtentwicklung etablieren

Um Resilienz als Teil der nachhaltigen und integrierten Stadtentwicklung zu etablieren, braucht es eine systemische Perspektive mit all ihren gesellschaftlichen Aushandlungen. Die Vielfalt der Resilienzdiskussion sowie ein mehr oder weniger geteiltes Grundverständnis ermöglichen es, dass verschiedene Akteure „unter diesem Begriff zusammenkommen“ (Schulwitz 2022, S. 5) können. Resilienz kann als Brückenkonzept² für die Kommunikation und den Austausch über disziplinäre und sektorale Grenzen hinweg fungieren. Wird Resilienz – so wie es das Memorandum fordert – zukünftig als Querschnittsthema in integrierten Strategien der Kommunen berücksichtigt, können Brücken zwischen einzelnen Sektoren und Handlungsfeldern entstehen. Das ermöglicht eine systemische Integration von Resilienz in der kommunalen Praxis.



Prof. Dr. Christian Kuhlicke

Leiter des Departments Stadt- und Umweltsoziologie am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ), Leipzig; Professor für Umweltrisiken und Nachhaltigkeit an der Universität Potsdam



Janine Pößneck

Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Department Stadt- und Umweltsoziologie am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ), Leipzig



Prof. Dr. Dieter Rink

Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Department Stadt- und Umweltsoziologie am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ), Leipzig; Honorarprofessor an der Universität Leipzig

Quellen:

Baumgart, S./Bolte, G./Hallmann, A./Hamilton, J. (2022): Stresstest Resilientes Quartier. Eine Arbeitshilfe für Planungs- und Bauverwaltungen. Planerin 2, S. 18–20.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2018): Stresstest Stadt – wie resilient sind unsere Städte? Bonn.

² unsere Übersetzung des englischen Begriffs „Boundary Object“ (Brand/Jax 2007)



BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (2021): Memorandum Urbane Resilienz. Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt. Berlin.

Brand, F. S./Jax, K. (2007): Focusing the Meaning(s) of Resilience: Resilience as a Descriptive Concept and a Boundary Object. *Ecology and Society* (12) 1, S. 23.

Carpenter, S./Walker, B./Anderies, M. J./Abel, N. (2001): From Metaphor to Measurement: Resilience of What to What? *Ecosystems* 4, S. 765–781.

Christmann, G. B./Kilper, H./Ibert, O. (2016): Die resiliente Stadt in den Bereichen Infrastruktur und Bürogesellschaft. *Forschungsforum öffentliche Sicherheit*. Schriftenreihe Sicherheit Nr. 19. Berlin.

Cote, M./Nightingale, A. J. (2012): Resilience Thinking Meets Social Theory: Situating Social Change in Socio-Ecological Systems (SES) Research. *Progress in Human Geography* (36) 4, S. 475–489.

De Flander, K./Hahne, U./Kegler, H./Lang, D./Lucas, R./Schneidewind, U./Simon, K.-H./Singer-Brodowski, M./Wanner, M./Wiek, A. (2014): Resilienz und Reallabore als Schlüsselkonzepte urbaner Transformationsforschung. *GAIA: Ecological Perspectives for Science and Society* (23) 3, S. 284–286.

Fekkak, M./Fleischhauer, M./Greiving, S./Lucas, R./Schinkel, J./von Winterfeld, U. (2016): Forschungsgutachten „Resiliente Stadt – Zukunftsstadt“, im Auftrag des Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBWSV). Wuppertal.

Greiving, S. (2018): Resilienz/Robustheit. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover, S. 2063–2072.

Jakubowski, P. (2013): Resilienz – eine zusätzliche Denkfigur für gute Stadtentwicklung. *Informationen zur Raumentwicklung* 4, S. 371–378.

Jakubowski, P. (2020): Corona und Stadtentwicklung. Neue Perspektiven in der Krise? *Informationen zur Raumentwicklung* 4, S. 16–29.

Kegler, H. (2022): *Resilienz: Strategien & Perspektiven für die widerstandsfähige und lernende Stadt*. Gütersloh, Berlin, Basel.

Köksalan, N./Stock, E. (2022): Risiko- und Krisenmanagement. Integrierte Bestandteile der Stadtentwicklung. *Planerin* 2, S. 11–13.

Kuhlicke, C. (2018): Resiliente Stadt. In: Rink, D./Haase, A. (Hrsg.): *Handbuch Stadtkonzepte. Analysen, Diagnosen, Kritiken und Visionen*. Stuttgart, S. 359–380.

Kuhlicke, C./Pöbbeck, J./Rink, D. (2024): Wie halten Sie es mit der Resilienz? Kommunale Perspektiven auf ein aktuelles Stadtkonzept. *vhw-Schriftenreihe* Nr. 47. Berlin.

Lukas, T./Tackenberg, B./Kretschmer, S. (2021): Resilienz im Stadtquartier. In: Lange, H.-J./Kromberg, C./Rau, A. (Hrsg.): *Urbane Sicherheit*. Wiesbaden, S. 35–57.

Meerow, S./Stults, M. (2016): Comparing Conceptualizations of Urban Climate Resilience in Theory and Practice. *Sustainability* (8) 7, S. 701.

Pimm, S. L. (1984): The Complexity and Stability of Ecosystems. *Nature* 307, S. 321–326.

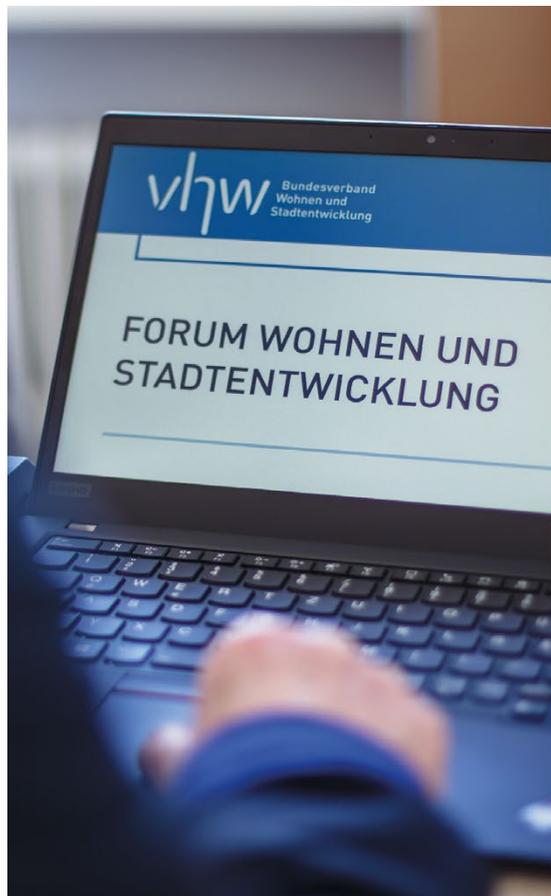
Rink, D./Haase, A. (Hrsg.) (2018): *Handbuch Stadtkonzepte: Analysen, Diagnosen, Kritiken und Visionen*. Stuttgart.

Rink, D./Gebauer, R./Haase, A./Intelmann, D./Kabisch, S./Kuhlicke, C./Schmidt, A. (2024): Die resiliente Stadt: Forschungsstand in Deutschland, definitorische und konzeptionelle Überlegungen. In: Kabisch, S./Rink, D./Banzhaf, E. (Hrsg.): *Die Resiliente Stadt: Konzepte, Konflikte, Lösungen*. Berlin, Heidelberg, S. 3–21.

Schnur, O./Wiesemann, L. (2024): Urbane Resilienz – gemeinwohlfördernd? Über doppelte Unschärfen und notwendige Reflexionen. *RaumPlanung* 225, S. 14–19.

Schulwitz, M. (2022): Urbane Resilienz. Ein mehrdimensionales Konzept für die Planung in Zeiten des Wandels. *Planerin* 2, S. 5–7.

Wiesemann, L./Rohland, F./Krüger, K. (2023): *Urbane Resilienz. Benachteiligte Quartiere im Spiegel der Corona-Pandemie*. vhw-Schriftenreihe Nr. 41. Berlin.



Lesen Sie die **FORUM WOHNEN UND STADTENTWICKLUNG**

bequem online!

Mit unserem
kostenfreien „Digital-Abo“
verpassen Sie keine Ausgabe.

Jetzt anmelden unter:



[www.vhw.de/publikationen/
forum-wohnen-und-stadtentwicklung/digital-abo-fws/](http://www.vhw.de/publikationen/forum-wohnen-und-stadtentwicklung/digital-abo-fws/)

Peter Jakubowski

Resiliente Stadtentwicklung – Stresstests als praxisnaher Ausgangspunkt

Angesichts der Vielzahl schockartiger Ereignisse und Krisen ist der Begriff der Resilienz schon länger in aller Munde. Resilienz wird entsprechend auch als wichtige Komponente für eine zukunftsfeste integrierte Stadtentwicklung gesehen. Die Vielfalt und Breite der Definitionen und Anwendungsfelder für Resilienzkonzepte lässt einen umsetzungsorientierten und pragmatischen Umgang in der städtischen Praxis sinnvoll erscheinen. In diesem Beitrag wird die vom BBSR mit Partnern entwickelte Idee des „Stresstests für Städte und Gemeinden“ skizziert und auf die Vorteile des Instruments für die Umsetzung einer vorsorgenden Stadtentwicklung hingewiesen.

Krisen und Resilienz

Der Zukunftsforscher Matthias Horx hat bereits 2011 die große Karriere des Begriffs der Resilienz heraufziehen sehen. Er formulierte eingängig und pointiert: „Resilienz wird in den nächsten Jahren den schönen Begriff der Nachhaltigkeit ablösen. Hinter der Nachhaltigkeit steckt eine alte Harmonie-Illusion. Dass es einen fixierbaren, dauerhaften Gleichgewichtszustand geben könnte, in dem wir uns mit der Natur ausgleichen können“ (Horx 2011, S. 308). Unabhängig von der empirischen Belastbarkeit der horxschen Aussage hat sich der Resilienzbezug mittlerweile in beinahe jede politische wie fachliche Debatte eingenistet und angesichts der ebenso breit adressierten sogenannten „multiplen Krisen“ Eingang in den allgemeinen Sprachgebrauch gefunden: Resilienz ist omnipräsent.

Ein Blick auf die schockartigen, einschneidenden Ereignisse der letzten Jahre (Abb. 1) zeigt sofort, warum die der Nachhaltigkeit zugrundeliegende Idee der im Zeitablauf anzustrebenden Gleichgewichte nur noch selten im Mittelpunkt der Debatten steht. Spätestens seit den Terrorangriffen vom 11. September 2001 ist die Welt eine andere geworden, deshalb steht es außer Frage, dass ein steter Pfad einer nachhaltigen

Entwicklung im realen Gegensatz zu den globalen Umwälzungen steht. Wie Staab es formuliert, sehen sich die nächsten Gesellschaften wahrscheinlich vor der großen Herausforderung, „Anpassung“ an die globalen Wandelprozesse als Leitmotiv gesellschaftlichen Handelns zu akzeptieren – sich also im Agieren und Reagieren auf die vielfältigen Wandelprozesse und damit verbundene krisenhafte Ereignisse einzulassen (Staab 2022).

„Resilienz“ wird zur Beschreibung der Art und Weise herangezogen, wie Menschen, Organisationen oder Systeme gegenüber Stressen oder Störungen reagieren. Der Begriff kann mit Widerstandsfähigkeit, Elastizität oder Spannkraft übersetzt werden. Resilienz hat viele Facetten, sie umfasst u. a.

- die Robustheit gegenüber Störungen bzw. Schocks
- die Redundanz in Systemen
- ihren Kern bilden Erholungsfähigkeit sowie Flexibilität im Handeln und Vielfalt in Strukturen und Lösungswegen (u. a. Rink et al. 2024).

Die Attribute von Resilienz können nur dann entwickelt und in Wert gesetzt werden, wenn Menschen und Systeme über Reserven an Energie und Ideen verfügen und es zwischen

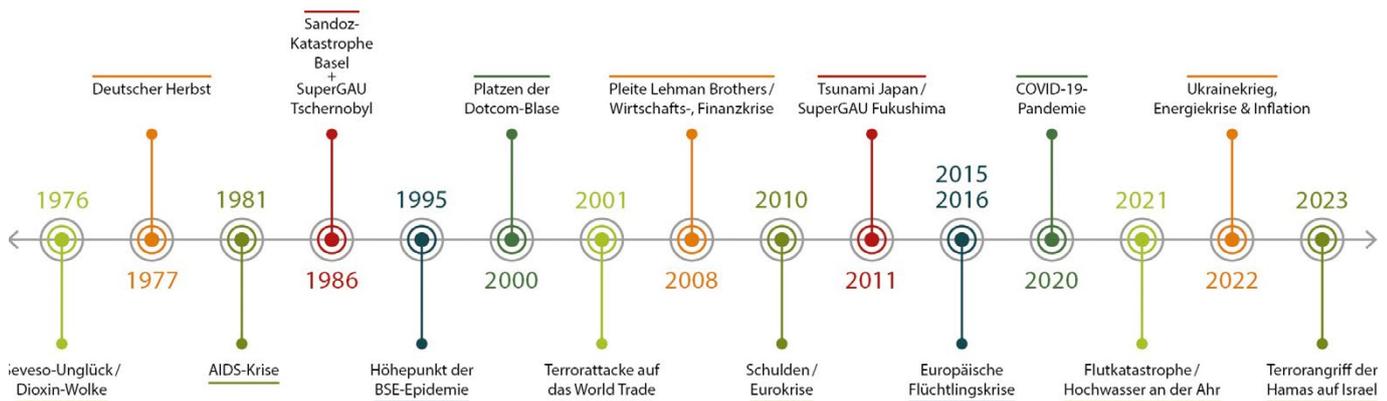


Abb. 1: Ausgewählte Krisenereignisse der letzten 60 Jahre (Quelle: eigene Darstellung)



neuerlichen krisenhaften Herausforderungen ausreichend Erholungsphasen gibt. Dieser Aspekt bringt es mit sich, dass Konzepte und Maßnahmen zur Steigerung der Resilienz immer auch Zusammenhänge, wie Überforderungen bzw. die Erschöpfung von Akteuren oder Systemelementen, zu berücksichtigen haben (Nassehi 2021).

In der Debatte um Risikovorsorge ist neben der Resilienz auch der Begriff der Vulnerabilität von Bedeutung. Während Vulnerabilität den Aspekt der Wahrnehmung und Bedeutungskonstruktion durch die Mitglieder einer Gesellschaft hervorhebt (Rostalski 2024), ist der Resilienz begriff dagegen stärker auf die Dimensionen des Handelns, der Planung und der Maßnahmendurchführung ausgerichtet (Priebis 2022, S. 100).

Neben der Breite und Vielfalt von Definitionen (Zolli/Healy 2012; Kegler 2014; Kabisch/Rink/Banzhaf 2024) und Anwendungsideen für Resilienzkonzepte verbergen sich für die praktische Umsetzung von Maßnahmen in der Denkfigur der Resilienz einige Fallstricke, die nicht leichtfertig übersehen werden sollten:

- Redundanz kann Zielkonflikte schaffen, weil sie Ressourcen benötigt und gerade im Bereich der räumlichen Planung u. a. neue Flächenbedarfe auslöst, die in der Regel negative Umweltwirkungen haben.
- Resilienz steht einem herkömmlichen Effizienzverständnis entgegen; neu zu entwickelnde (Infra-)Strukturen ziehen zusätzliche Kostenblöcke sowohl für private als auch für öffentliche Akteure nach sich. Dies macht Güter und Leistungen im Vergleich zum Status quo zunächst einmal teurer.
- Nicht alle Resilienz- bzw. Vorsorgemaßnahmen erweisen sich im Zeitablauf als nötig bzw. produktiv. Entscheidungen zu ihrer Umsetzung sind immer unter Unsicherheits- oder gar Unwissenheitsbedingungen zu treffen. Wenn Ereignisse, auf die man sich vorbereitet hat, nicht eintreten, ist es nicht immer einfach, getätigte und künftig zu tätige Resilienzinvestitionen zu rechtfertigen.
- Insbesondere im politischen Wettbewerb um knappe Mittel und politische Positionen sind systemische Redundanzen schwer durchzusetzen.
- Deshalb stehen häufig No-Regret-Maßnahmen im Mittelpunkt; das sind Maßnahmen, die im besten Sinne vorsorgend wirken, aber zugleich Mehrwerte im Hier und Jetzt schaffen können. Beispielhaft sind hier Maßnahmen zur Erhöhung des Anteils von Grünflächen und verstärkte Baumpflanzungen in urbanen Räumen.
- Offen ist teilweise die Frage, was wir mit Resilienzmaßnahmen eigentlich bewahren wollen. Die Debatte geht häufig so weit, dass die Forderung nach Resilienz mit grundlegenden Reformen unseres Wirtschaftssystems und des gesellschaftlichen Miteinanders verknüpft wird, weil deren Status quo schließlich ursächlich für die multiplen Krisen der Gegenwart sei (Graefe 2019).

Nicht zuletzt wegen seiner Unschärfe sollte der Begriff der Resilienz in der Stadtentwicklung allenfalls als Heuristik verstanden werden, als ein Baustein im Denken und Handeln für eine gute – vorsorgende – Stadtentwicklung mit Augenmaß. Handlungsorientierte Resilienzkonzepte sind wichtig, um gravierenden bzw. als existenziell wahrgenommenen Risiken zu begegnen. Mit zunehmenden Risiken für die Entwicklung der Städte und Gemeinden gilt es, praxisorientierte Ansätze zu entwickeln, um die Resilienz der Städte und Gemeinden analysieren und dort steigern zu können, wo Defizite zutage treten. Ein wirksames Instrument können hier Stresstests für Städte und Gemeinden sein.

Grundlagen eines Stresstests für Städte

Bereits 2018 hat ein Forschungskonsortium unter Leitung der Universität Bonn zusammen mit kommunalen Praxispartnern und dem BSSR (BSSR 2018) einen Prototyp für einen Stresstest für Städte und Gemeinden entwickelt, der auf dem Modell einer „funktionsfähigen Stadt“ fußt. Hierin werden die urbanen Grundfunktionen als Kerneigenschaften einer funktionsfähigen Stadt formuliert und durch Deskriptoren abgebildet, mit denen die wichtigsten Resilienzeigenschaften einer Stadt beschrieben werden können. Hierzu wurde die Heuristik der Resilienz zu den zentralen Komponenten der „Robustheit“ und der „Anpassungsfähigkeit“ verdichtet. Dieser Weg erwies sich zum einen in der Zusammenarbeit mit kommunalen Praktikern als hinreichend klar, um das in der Wissenschaft sehr breit diskutierte Resilienzkonzept für die Praxis verständlich und handhabbar zu machen. Zum anderen ermöglichte es einen empirischen Zugang zur Einordnung der Resilienz einer Stadt oder Gemeinde (BSSR 2022).

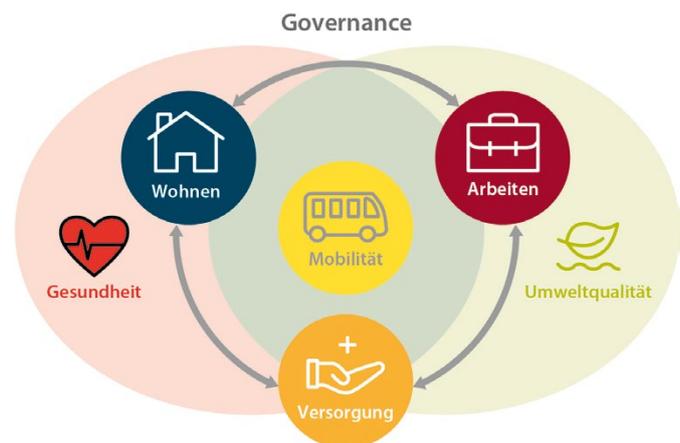


Abb. 2: Modell einer funktionsfähigen Stadt (Quelle: in Anlehnung an BSSR 2018, S. 19)

Die weitere Konkretisierung des Stresstests erfolgt durch einen multikriteriellen Ansatz, bei dem die Resilienzdimensionen „Robustheit“ und „Anpassungsfähigkeit“ durch ein breites Indikatorenset abgebildet werden.

Wichtig für die Konzeption des Stresstests ist die Grundeinsicht, dass die Resilienz einer Stadt zunächst nicht pauschal,

sondern erst gegenüber konkreten Risiken oder Stressen beurteilt werden kann. Der Prototyp des Stresstests ermöglicht die Bewertung von insgesamt acht ausgewählten Stressszenarien. Sie stellen mögliche stressauslösende Veränderungen dar, deren Auslöser nicht auf der kommunalen Ebene zu beeinflussen sind. Weil sich diese Stresse im Zeitablauf wandeln, sind in der Regel auch Anpassungen des Testdesigns sinnvoll. Dies ermöglicht es zumindest grundsätzlich, sich auf Stresse vorzubereiten, die im Rahmen der Fachdiskurse bereits bekannt sind und nach einer Abwägung vor Ort als relevant eingestuft werden. Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die handhabbare Formulierung dieser Stressszenarien zum Teil deshalb herausfordernd ist, weil viele Risiken an sich vernetzt und vielfach interdependent sind. Nur wenn es gelingt, diese Stresse auf die konkrete kommunale Betroffenheit und Lösungsfähigkeit hin auszuformulieren, kann ein Stresstest hilfreiche Einschätzungen liefern (BBSR 2018, S. 21ff).



Abb. 3: Ausgewählte Stresskonstellationen für eine strategische Resilienzanalyse (Quelle: eigene Darstellung)

Für den Prototyp des Stresstests wurden auf Basis des Modells einer funktionsfähigen Stadt für jedes Stressszenario die jeweils signifikant betroffenen Deskriptoren identifiziert. Die Robustheit wurde dabei mit quantitativen Indikatoren der amtlichen Statistik erfasst und unter Berücksichtigung der Indikatorausprägungen aller deutschen kreisfreien Städte in fünf Stufen klassifiziert. Die Anpassungsfähigkeit wurde über die Beantwortung eines Fragebogens zu Konzepten, Strategien und organisatorisch-institutionellen Ansätzen zur Bewältigung der ausgewählten Stresssituationen eingeschätzt. Der Fragebogen wurde in den kommunalen Fachverwaltungen beantwortet, sodass hier eine Selbsteinschätzung der Kommunen vorliegt. Die Auswertung des Fragebogens zur Einschätzung der Anpassungsfähigkeit mündet in der Einordnung der jeweiligen Antworten in eine ebenfalls fünfstufige Skala. Dies ermöglicht methodisch die Zusammenführung der beiden zentralen Resilienzkomponenten „Robustheit“ und „Anpassungsfähigkeit“ u. a. in der

Resilienzmatrix als wichtiger Baustein der Ergebniskommunikation des Stresstests.

Der Prototyp für einen Stresstest besteht also aus zwei zentralen Bausteinen:

- einer Datenbank, mit der die Robustheit über quantitative Indikatoren bestimmt wird
- einen Fragebogen zur Anpassungsfähigkeit. Dieses qualitative Bewertungstool wurde in der Pilotphase erprobt sowie validiert und kann in weiteren Städten zur Anwendung kommen.

Die verwendete Berechnungsmethodik liefert „relative“ Robustheits- und Anpassungsfähigkeitsmaße. „Relativ“ bedeutet hierbei, dass höhere Werte der Indizes eine höhere Resilienz im Vergleich zu Städten mit niedrigeren Werten anzeigen. Eine absolute Aussage zur Resilienz ist nicht möglich, weil keine technologischen oder gesetzlichen Grenzwerte der Indikatoren in Bezug auf die Stressszenarien vorliegen, die z. B. Abweichungsanalyse ermöglichen.

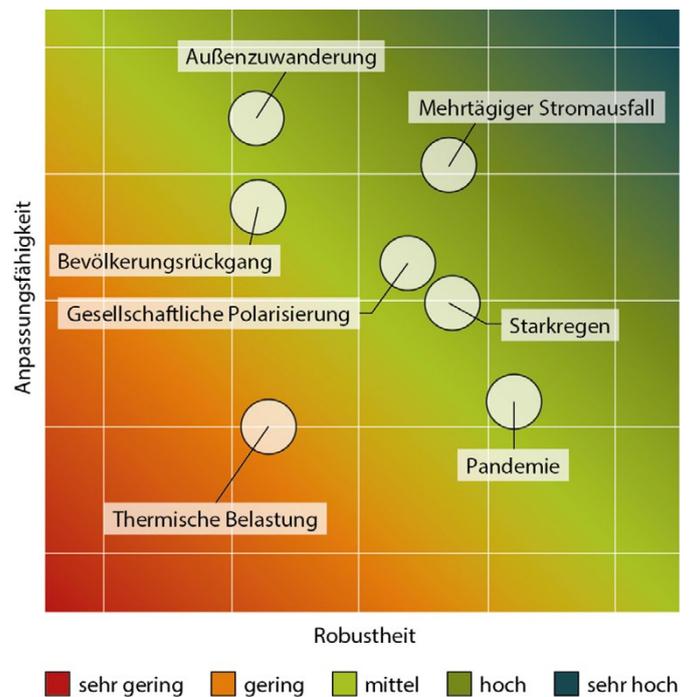


Abb. 4: Resilienzmatrix mit exemplarischen Stressfaktoren (Quelle: in Anlehnung an BBSR 2018, S. 38)

Ein wichtiges Darstellungselement für die strategische Kommunikation der Resultate des Stresstests ist die Resilienzmatrix, in der auf der Horizontalen das Ergebnis der Robustheit und auf der Vertikalen die Anpassungsfähigkeit abgetragen ist (vgl. Abb. 4). Aus der Resilienzmatrix kann so die Resilienz einer Stadt gegenüber Stressen abgelesen werden. Über die Farbgebung können Ergebnisse, die im rot-orangefarbenen Quadranten liegen, als problematische Bereiche rasch identifiziert werden. Umgekehrt zeigt die bläuliche Farbgebung eine hohe bis sehr hohe Resilienz an. Sind nur Robustheit oder Anpassungsfähigkeit hoch bewert-



tet, während die andere Dimension eine schlechtere Bewertung aufweist, erscheint die Bewertung des Stressszenarios im mittleren Farbspektrum.

In der Praxis empfiehlt es sich, zur Durchführung eines Stresstests in der jeweiligen Stadt eine Projektgruppe zu bilden, die mit den relevanten kommunalen Fachämtern und möglicherweise weiteren Akteuren besetzt ist. Sie muss methodische Fragen klären und über die zu verwendenden Informationen, Daten und Indikatoren entscheiden. Zur Selbsteinschätzung fiele auch die Befragung in die Zuständigkeit dieser Projektgruppe. Die Ergebnisse der Analyse und die ausgewerteten Befragungen liefern die Basis für kommunale Workshops und die Diskussion zur Resilienz der Stadt.

Die damaligen wie die heutigen Pilotstädte, die in die Forschungsvorhaben des BBSR zum „Stresstest Stadt“ eingebunden waren und sind, bewerten das Instrument als durchaus hilfreich. Verantwortliche in einer Kommune sollten deshalb neben ihren bisherigen Alltagsaufgaben wieder stärker die Risiken für die Entwicklung ihrer Stadt anerkennen – und zum Beispiel mithilfe eines systematischen Stresstests analysieren und bewerten (Jakubowski/Kötter/Weiß 2019, S. 14).

Ausblick

Mit dem Memorandum für Urbane Resilienz (BMI 2021) hat der Bund ein Bündel von Empfehlungen vorgeschlagen, mit denen die Stadtentwicklungspolitik Städte und Gemeinden auf dem Weg zur Resilienz unterstützen kann. Das hier vorgestellte Instrument eines Stresstests für Städte kann durchaus die bestehende Lücke in der integrierten Stadtentwicklung füllen. Der Stresstest ist dabei als strategisches Instrument der integrierten Stadtentwicklung zu verstehen, das die bisherigen Instrumente erweitert. Es erweitert außerdem konsequent die Instrumente und Maßnahmen des Bevölkerungsschutzes im Sinne der Risikovorsorge.

Gelingt es, diese Stresstests praxis- und handlungsorientiert weiterzuentwickeln, können sie zu einem breit wirkenden Instrument der Risikovorsorge in Deutschland werden. Warum?

- Ein solches Instrument nutzt alle Informationsvorteile der Kommunen im föderalen Kontext (konsequent dezentral).
- Stresstests sind ressortübergreifend und interdisziplinär ausgerichtet und können so Resilienz im Gesamtgefüge einer Kommune einordnen.
- Obligatorische kommunale Stresstests führen deutschlandweit zu einer systematischen und zielgerichteten Risikokommunikation vor Ort; sie können auch zur wichtigen Einbindung der Bürgerinnen und Bürger beitragen.
- Kommunale Stresstests können eine unmittelbare Ver-

bindung zu Entscheidungen über kommunale Investitionen herstellen.

- Kommunale Stresstests sind in der Lage, systematische Fehlanreize zu reduzieren, die regelmäßig dazu führen, dass Vorsorgemaßnahmen zu gering ausfallen.
- Der Bund kann mit dem BBSR bei der praxisorientierten Weiterentwicklung der Methodik für kommunale Stresstests fachlich breit unterstützen. Der Ansatz wird aktuell durch ein BBSR-Vorhaben weiterentwickelt (BBSR 2022).



Dr. Peter Jakubowski

Leiter der Abteilung „Raum- und Stadtentwicklung“, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Quellen:

- BBSR (2022): Stresstest für Städte. Inhaltliche und umsetzungsorientierte Weiterentwicklung im Sinne des Memorandums Urbane Resilienz und Breitentest <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwost/jahr/2022/stresstest-staedte/01-start.html>.
- BBSR (Hrsg.) (2018): Stresstest Stadt – wie resilient sind unsere Städte?, Sonderveröffentlichung, Bonn, 2018.
- BMI (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat) (2021): Memorandum urbane Resilienz: Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt: https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Blogeintraege/DE/memorandum_urbane_resilienz.html.
- Graefe, St. (2019): Resilienz im Krisenkapitalismus, Bielefeld.
- Horx, M. (2011): Das Megatrend Prinzip: Wie die Welt von morgen entsteht, München.
- Jakubowski, P./Kötter, Th./Weiß, D. (2019): Urbane Resilienz auf dem Prüfstand – eine Anleitung für die Praxis der Stadtentwicklung, in: RaumPlanung; Heft 1/2019, S. 8–14.
- Kabisch, S./Rink, D./Banzhaf, E. (Hrsg.) (2024): Die Resiliente Stadt – Konzepte, Konflikte, Lösungen, Berlin.
- Kegler, H. (2014): Resilienz – Strategien & Perspektiven für die widerstandsfähige und lernende Stadt, in: Bauwelt Fundamente Bd.152, Berlin.
- Nassehi, A. (2021): Unbehagen: Theorie der überforderten Gesellschaft, München.
- Priebs, A. (2022): Raumordnerische Vorsorge für krisenresiliente Stadtregionen, in: Informationen zur Raumentwicklung (IzR), Heft 4/2022, S. 98–113.
- Rink, D. et al. (2024): Die resiliente Stadt: Forschungsstand in Deutschland, definitorische und konzeptionelle Überlegungen, in: Kabisch, S./Rink, D./Banzhaf, E. (Hrsg.): Die Resiliente Stadt – Konzepte, Konflikte, Lösungen, Berlin, S. 3–21.
- Rostalski, F. (2024): Die vulnerable Gesellschaft – Die neue Verletzlichkeit als Herausforderung der Freiheit, München.
- Staab, Ph. (2022): Anpassung – Leitmotiv der nächsten Gesellschaft, Berlin.
- Zolli, A./Healy, A. M. (2012): Resilience – Why Things Bounce Back, London.

Urban Lab Nürnberg

Was wäre, wenn ...?

Eine Stadt erprobt den Untergang

Das Projekt „Was wäre, wenn ...?“ des Urban Labs in Nürnberg befasste sich mit der Frage, wie sich Städte auf zukünftige Krisen, insbesondere klimabedingte Herausforderungen, vorbereiten können. Durch die Entwicklung eines detaillierten Krisenszenarios für das Jahr 2035 wurden konkrete Auswirkungen einer Hitze-Dürre-Krise simuliert, um Handlungsbedarfe zu identifizieren und partizipative Lösungsansätze zu entwickeln. Zentral war die enge Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft, Verwaltung und Wissenschaft. Ein wesentlicher Bestandteil war die gezielte Förderung lokaler Projekte zur Stärkung der Klimaresilienz. Ziel des Projekts war es auch, dieses Wissen breitenwirksam weiterzugeben und kontinuierlich weiterzuentwickeln.¹

Das Projekt und seine Ziele

Seit dem Jahr 2021 beschäftigt sich das Urban Lab in Nürnberg intensiv mit der Frage, wie sich eine Stadt auf Krisen der Zukunft vorbereiten kann. Das Projekt „Was wäre, wenn ...?“ ist dabei nicht nur ein Gedankenexperiment, sondern ein tiefgehender Prozess, der Zivilgesellschaft, Verwaltung und Wissenschaft zusammenbringt, um neue Wege in der Resilienzforschung und -gestaltung zu beschreiten. Angestoßen wurde das Projekt durch die zunehmende Dringlichkeit, Städte und Stadtgesellschaften widerstandsfähiger gegenüber den Folgen des Klimawandels zu machen. Hitzewellen, Dürreperioden und andere extreme Wetterereignisse stellen die urbanen Lebensräume vor große Herausforderungen, und bisher angewandte Strategien reichen oft nicht aus, um diesen Entwicklungen angemessen zu begegnen.

¹ Wir bedauern, dass wir aus redaktionellen Gründen nicht mit Doppelpunkt, Sternchen oder anderen gendgerechten Instrumenten arbeiten konnten, die explizit alle Menschen ansprechen – auch jene, die sich nicht dem binären Geschlechtermodell zuordnen. Wir haben dennoch versucht, mit den uns gegebenen Mitteln eine inklusive Sprache zu verwenden.

Im Rahmen des von der Nationalen Stadtentwicklungspolitik geförderten Projekts wollte das Urban Lab in Zusammenarbeit mit der Stadtgesellschaft neue Wege finden, um auf die klimatischen Veränderungen zu reagieren. Die Frage „Was wäre, wenn ...?“ zielte darauf ab, ein fundiertes Krisenszenario für das Jahr 2035 zu entwerfen, das zeigt, wie stark eine städtische Gemeinschaft von einer Hitze-Dürre-Krise betroffen sein könnte. Dieses Szenario sollte nicht nur die möglichen Auswirkungen verdeutlichen, sondern auch Wege aufzeigen, wie die Stadtgesellschaft Resilienz entwickeln kann, um solchen Krisen zu begegnen.

Das Krisenszenario

Um eine gemeinsame Basis zu schaffen, auf der die Krise erlebbar und bearbeitbar gemacht werden konnte, war der erste Schritt im Projekt die Entwicklung eines detaillierten und wissenschaftlich fundierten Krisenszenarios. Dieses basierte auf Klimaprognosen und den spezifischen lokalen Gegebenheiten in Nürnberg und wurde in Zusammenarbeit

mit Fachleuten durch intensive Recherche erstellt. Durch die Simulation einer schweren Hitze-Dürre-Krise wurden die möglichen Herausforderungen, mit denen Nürnberg in der Zukunft konfrontiert sein könnte, greifbar gemacht. Das Szenario veranschaulichte nicht nur die Auswirkungen von Extremwetterereignissen, wie Wassermangel und sozialen Unruhen, sondern erzeugte auch Betroffenheit, um die Stadtgesellschaft zur aktiven Beteiligung an Lösungsprozessen zu motivieren.

Das Szenario gliederte sich in vier Unterkrisen – Wasser, Hitze, Umwelt und Soziales –, um die Komplexität der Krise überschaubarer zu machen und gezielte Handlungsfelder für die städtische Resilienz aufzuzeigen. Diese



Abb. 1: Im Projekt „Was wäre, wenn ...?“ wurde gezielt mit einem Krisennarrativ gearbeitet, hier ist die soziale Krise in Folge einer Dürre dargestellt. (© Simone Karl 2023)



Unterkrise deckten ein breites Spektrum an Problemen ab: von Wasserknappheit und den damit verbundenen sozialen Spannungen bis hin zu ökologischen Schäden durch lang anhaltende Hitzewellen. Indem das Krisenszenario konkrete Ereignisse und Auswirkungen auf die Bevölkerung veranschaulichte, unterstrich es die Dringlichkeit von Anpassungsmaßnahmen und trug dazu bei, wirkungsvolle Lösungsansätze zu entwickeln.

Das Projektteam legte großen Wert auf eine anschauliche und verständliche Darstellung, die sowohl die physische Struktur der Stadt als auch die sozialen und ökonomischen Aspekte des Stadtlebens berücksichtigte. So entstand beispielsweise ein „Wohnlabor“ – ein begehbare Raum, in dem die Herausforderungen erlebbar wurden, mit denen Menschen im Jahr 2035 in Nürnberg konfrontiert sein könnten. Besuchende fanden dort etwa Sonnencreme mit Lichtschutzfaktor 100, verschiedene Werkzeuge zur Selbstversorgung, eine Tageszeitung aus der Zukunft, abgedunkelte Scheiben zur Kühlung und andere Maßnahmen zur Bewältigung der Hitze. Im Hintergrund lief ein Radiobeitrag, der über den Umzug der Stadtverwaltung in die unterirdischen Felsengänge berichtete, weil die Arbeit in den überhitzten Ämtern nicht mehr möglich war.



Abb. 2: Im Wohnlabor wird das Leben im Jahr 2035 deutlich: Auf dem Schreibtisch wird Saatgut gewonnen und eine lokale Tageszeitung informiert über die Auswirkungen der Hitze-Dürre-Krise. (© Simeon Johnke 2023)

Neben dieser Ausstellung wurden die Elemente der Krise auch von Menschen aus der lokalen Kunstszene kreativ umgesetzt und erfahrbar gemacht. Dazu gehörten fiktive Tagebucheinträge aus dem Jahr 2035, eine Skulptur, die die verschiedenen Unterkrise beleuchtete, eine Stadtführung aus der Zukunft und sogar ein Trauermarsch, bei dem die Stadtnatur symbolisch zu Grabe getragen wurde. All diese Ansätze verfolgten ein gemeinsames Ziel: Die Prognosen des Krisenszenarios sollten durch starke Bilder und Erlebnisse ins Hier und Jetzt geholt werden, um Betroffenheit zu erzeugen. Diese Betroffenheit sollte die Menschen dazu motivieren, selbst aktiv zu werden und Lösungen für die Herausforderungen der Zukunft zu entwickeln.

Koproduktive Stadtentwicklung

Ein weiteres zentrales Element des Projekts war die Koproduktion: Die Stadtgesellschaft war nicht nur Zielgruppe, sondern aktive Mitgestalterin. In verschiedenen Beteiligungsformaten wurden Menschen dazu angeregt, eigene Ideen zur Bewältigung der Krise zu entwickeln und gemeinsam Lösungsansätze zu finden. Das Urban Lab setzte dabei auf das Prinzip der „Ko-Produktion“, bei der Zivilgesellschaft, andere Stadtmachende und die Verwaltung zusammenarbeiten, um gemeinsam die Herausforderungen der Stadtentwicklung zu bewältigen.

Eines der wichtigsten Formate im Projekt waren „Ideen-Jams“, bei denen Menschen aus Nürnberg mit Fachleuten zusammenkamen, um Ideen für resilienzierte Stadtentwicklung zu entwickeln. Diese Ideen wurden später in Workshops weiter ausgearbeitet und konnten im Rahmen von „Was wäre, wenn ...?“ sogar eine eigene Förderung erhalten. Dabei folgte die koproduktive Förderung einem partizipativen Ansatz: Alle Antragstellenden waren gleichzeitig Teil der Jury und entschieden gemeinsam, welche Projekte gefördert werden sollten. Dies schuf nicht nur Transparenz, sondern förderte auch die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen den verschiedenen Aktiven. Insgesamt standen 60.000,- Euro zur Verfügung, die auf 14 ausgewählte Projekte verteilt wurden, die sich mit den vier Hauptkrisenfeldern – Wasser, Hitze, Umwelt und Soziales – befassten.



Abb. 3: In Ideen-Jams entwickelten interessierte Menschen gemeinsam mit Fachleuten Ideen, um Nürnberg klimaresilienter zu machen. (© Simeon Johnke 2023)

Begleitend zur Projektförderung war das Amt für Ideen ein wichtiges Instrument für die Projektbegleitung, das als Beratungsstelle für all jene diente, die Ideen zur Klimaresilienz entwickeln wollten. Das Amt für Ideen bot regelmäßige Ideensprechstunden, in denen Menschen ihre Projektideen vorstellen und Feedback und Unterstützung erhalten konnten. Es fungierte nicht nur als Anlaufstelle für Beratung, sondern auch als Plattform für Vernetzung und den Aus-



tausch zwischen den Beteiligten. Durch das Amt wurden verschiedene thematische Schwerpunkte abgedeckt, und es ermöglichte eine flexible Unterstützung bei der Umsetzung der Projekte – sei es durch die Vermittlung von Kontakten, Hilfe bei der Beantragung von Fördergeldern oder die Bereitstellung von Mikrobudgets. Ein mobiles Pop-up-Büro in einer ausgebauten LKW-Wechselbrücke sorgte zudem für eine sichtbare Präsenz des Amts mitten in der Stadt, wo auch kurzfristige Beratungen direkt vor Ort angeboten wurden. Durch die Mikroförderungen konnten neben den 14 Förderprojekten weitere neun Projekte in ihrer Umsetzung unterstützt werden. Dieser kooperative Ansatz zur Projektförderung und Unterstützung ermöglichte nicht nur die Entwicklung innovativer Lösungen, sondern stärkte auch das Gefühl der Eigenverantwortung und die Handlungsfähigkeit der Stadtgesellschaft. Indem das Amt für Ideen die Menschen aktiv in die Gestaltung der städtischen Resilienz einband, schuf es ein dauerhaftes Netzwerk, das auch nach Abschluss der Projektlaufzeit weiterwirken kann.



Abb. 4: Eine ausgebauten LKW-Wechselbrücke bietet als „Amt für Ideen“ Raum für Ideensprechstunden und Projektbegleitung sowie für andere Austauschformate im öffentlichen Raum. (© Simeon Johnke 2023)

Die WiSo-Oase: ein Beispiel für ein gefördertes Klimaresilienzprojekt

Die „WiSo Oase“ auf dem Campus Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Erlangen-Nürnberg ist ein Beispiel für ein gefördertes Projekt im Rahmen von „Was wäre, wenn ...?“. Zwei Brüder hatten sich das Ziel gesetzt, auf dem Gelände der Technischen Universität Nürnberg einen klimaresilienten Raum zu schaffen, der nicht nur der Hitze- und Dürreproblematik begegnet, sondern gleichzeitig die Artenvielfalt in der Stadt fördert. Ein besonderer Aspekt des Projekts war die offene Gestaltung: Alle waren eingeladen, beim Anlegen der Oase, beim Pflanzen und Gestalten mitzumachen. Dies stärkte nicht nur das Gemeinschaftsgefühl, sondern bot auch die Möglichkeit, praxisnah zu lernen, wie klimaresiliente Garten- und Grünflächen-gestaltung funktioniert. Durch diese Beteiligung wurde die

WiSo Oase zu einem gemeinsamen Projekt der Studierenden, Mitarbeitenden und Anwohnenden, die aktiv zur Schaffung dieses grünen Rückzugsorts beitrugen.

Durch die gezielte Auswahl hitze- und trockenheitsresistenter Pflanzen entstand eine grüne Oase, die sowohl Erholungsräume für die Studierenden und Anwohnenden bietet als auch wichtige Lebensräume für Insekten und andere Tiere schafft. Neben der praktischen Gestaltung standen auch pädagogische und wissenschaftliche Aspekte im Vordergrund. Die WiSo-Oase diente als Anschauungsbeispiel für klimaresiliente Stadtgestaltung und wurde in das Curriculum der Universität eingebunden, um Studierenden praxisnahe Einblicke in nachhaltige und resiliente Stadtentwicklung zu ermöglichen.

Das Projekt zeigt eindrucksvoll, wie grüne Inseln inmitten urbaner Strukturen nicht nur zur Minderung der Auswirkungen extremer Wetterbedingungen beitragen, sondern auch das Bewusstsein für ökologische Nachhaltigkeit und Klimaresilienz schärfen können. Die WiSo-Oase steht als Vorbild dafür, wie relativ einfache, aber gut durchdachte Maßnahmen einen positiven Einfluss auf das städtische Mikroklima und die Lebensqualität der Bevölkerung haben können.

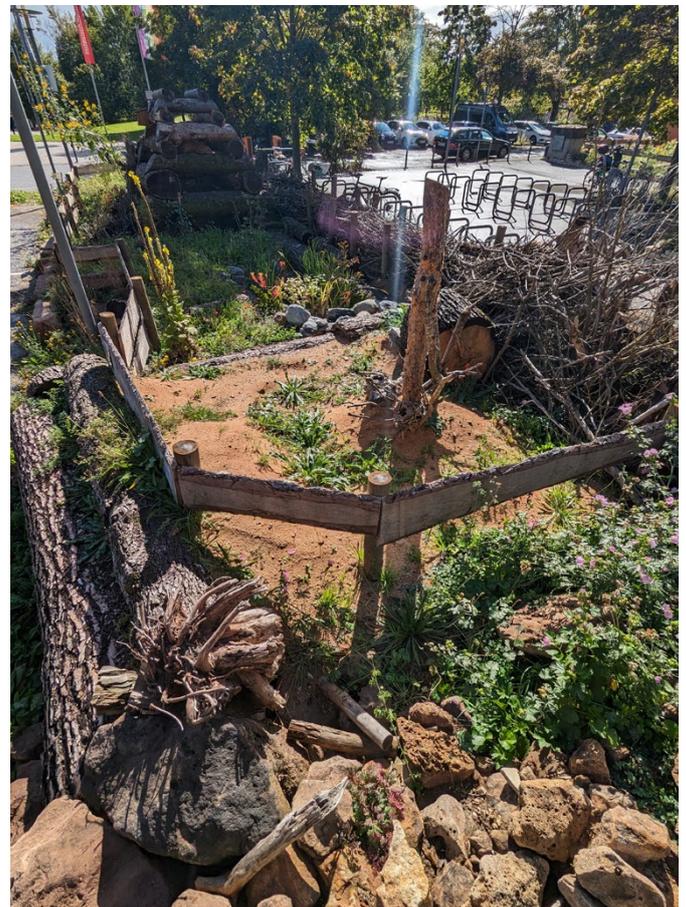


Abb. 5: Sandarium, Totholz, Teichstruktur ... In der WiSo-Oase wurden auf dem Universitätsgelände kleine Biotope für mehr Biodiversität geschaffen. (© Niklas Götz 2024)



Zentrale Ergebnisse

Ein Hauptziel von „Was wäre, wenn ...?“ war es, das Risikobewusstsein und die Krisenkompetenz in der Stadtgesellschaft zu stärken. Es zeigte sich, dass Krisenbewältigung in einer urbanen Umgebung nur durch enge Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft, Verwaltung und Wissenschaft erfolgreich sein kann. Das Projekt verdeutlicht, dass eine klimaresiliente Stadtentwicklung auf partizipativen Prozessen basiert, die die Stadtgemeinschaft aktiv einbeziehen. Durch diese Form der Kooperation kann eine breite Akzeptanz für die erarbeiteten Lösungsansätze erzielt und das Bewusstsein für die Folgen des Klimawandels gestärkt werden.

Ein weiteres wichtiges Ergebnis war die Erkenntnis, dass Krisenbewältigung nicht nur technologische Lösungen erfordert, sondern vor allem auch soziale Resilienz. Es wurde klar, dass die Stadtgesellschaft selbst die treibende Kraft sein muss, um sich an neue Realitäten anzupassen. Dies wurde durch die Schaffung eines kollektiven Bewusstseins und durch niedrigschwellige Beteiligungsformate ermöglicht, die Menschen motivierten, aktiv zu werden.

Ein weiterer Aspekt war die Erkenntnis, dass Krisenvorsorge nicht isoliert betrachtet werden darf. Stattdessen müssen ökologische, soziale und wirtschaftliche Faktoren miteinander verknüpft werden, um nachhaltige Lösungen zu entwickeln. Dies spiegelte sich auch in der Auswahl der geförderten Projekte wider, die von Wasserbewirtschaftung über die Begrünung von öffentlichen Flächen bis hin zur sozialen Resilienz reichten.

Schließlich hat „Was wäre, wenn ...?“ gezeigt, dass das Schaffen von Netzwerken und die Bereitstellung von Ressourcen, wie es das Amt für Ideen ermöglichte, entscheidend sind, um langfristige Strukturen zur Krisenbewältigung zu etablieren. Diese Form der Projektförderung zeigt auf, wie durch niedrigschwellige Beteiligungsformate nicht nur innovative Projekte entstehen, sondern auch die Eigenverantwortung der Stadtgesellschaft gestärkt wird.

Ausblick: Stadtentwicklung der Zukunft

„Was wäre, wenn ...?“ hat in Nürnberg gezeigt, dass eine resilienz-orientierte Stadtentwicklung nur durch das Zusammenwirken aller Beteiligten – der städtischen Gemeinschaft, der Verwaltung und weiteren Aktiven – möglich ist. Die gewonnenen Erfahrungen und entwickelten Formate bieten ein Modell, das auch auf andere Städte und Krisenszenarien übertragen werden kann. Um das gesammelte Wissen allen zugänglich zu machen, stehen sämtliche Materialien sowie eine ausführliche Publikation über das Projekt kostenfrei zum Download bereit. Interessierte können sich über den folgenden Link informieren: www.waswaere-wenn2035.de/downloads.

Im Anschluss an das Projekt richtet sich der Blick auf die Zukunft: Nach dem Fokus auf die Krisenbewältigung möchte das Urban Lab nun eine positive Perspektive einnehmen und fragen: „Was wäre, wenn alles richtig gut wird? Wie könnte das aussehen?“ Konkret wird dieses neue Kapitel in einem Stadtteil umgesetzt, der besonders stark von Hitze betroffen ist – durch hohe Versiegelung und wenige Grünflächen. Dort arbeitet das Projektteam direkt mit den Bewohnenden des Quartiers zusammen, um gemeinsam ihre Vision für die Zukunft des Viertels zu entwickeln. Das Ziel ist es, nicht nur Krisen abzuwenden, sondern auch neue, utopische Möglichkeiten für das Zusammenleben in der Stadt zu erdenken und konkret zu gestalten.

Für die Zukunft bedeutet dies, dass Städte nicht nur auf die Krisen des Klimawandels vorbereitet sein müssen, sondern dass sie durch partizipative und kooperative Ansätze auch die gesellschaftliche Resilienz und Visionen für eine lebenswertere Stadt stärken sollten. Das Urban Lab plant, die im Rahmen des Projekts entwickelten Formate weiter auszubauen und auch anderen Städten zugänglich zu machen, um eine widerstandsfähigere, nachhaltigere und positive Stadtentwicklung zu fördern.



Team des Urban Labs Nürnberg

(© Simeon Johnke)



Moritz Reese, Frank Huesker, Sophie Wehmeier

Urbane Resilienz durch blau-grüne Infrastrukturen

Herausforderungen und Perspektiven

In Anbetracht zunehmender Extremwetterrisiken sollten die Städte stärker auf eine dezentrale Niederschlagsbewirtschaftung umstellen und sogenannte „blau-grüne Infrastrukturen“ (BGI) entwickeln, mit denen das Wasser im Sinne des naturnahen Wasserhaushaltes vor Ort verdunstet, versickert oder gespeichert und zur Bewässerung von Grünflächen verwendet wird. BGI bergen große Potenziale für die Anpassung an klimabedingte Starkregen-, Trockenheits- und Hitzrisiken und zur Entwicklung gesunder, lebenswerter und biodiverser Stadträume. Der Beitrag möchte die Akteure dazu ermuntern, diese Potenziale verstärkt zu erschließen, und er zeigt auf, welche planerischen, organisatorischen und rechtlichen Wege dazu zu beschreiten sind.

Urbane Nachhaltigkeit und Klimaresilienz durch „blau-grüne“ Infrastrukturen

Der Klimawandel stellt unsere Städte unter einen hohen Anpassungsdruck, und dies gilt ganz besonders für die Wasserinfrastrukturen. Um zunehmende Starkniederschläge, Trockenheit und Hitze gleichermaßen bewältigen zu können und die bebauten Bereiche an den naturnahen Wasserhaushalt anzunähern, müssen die hergebrachten Kanalinfrastrukturen durch sogenannte blau-grüne Infrastrukturen (BGI) zur ortsnahen Verdunstung, Versickerung, Speicherung und Nutzung des Niederschlagswassers ergänzt werden. BGI halten das Wasser im lokalen Wasserkreislauf und in der Siedlungsfläche. Sie entlasten die Kanalisation und tragen dazu bei, Überflutungen und schädliche Abwassereinträge in die aufnehmenden Gewässer zu vermeiden. Zugleich können sie Erholungs- und Naturräume schaffen und dafür sorgen, dass auch in Trockenperioden ausreichend Wasser für die urbane Vegetation verfügbar ist. BGI entsprechen den Leitbildern der Schwammstadt und der wassersensiblen Stadtentwicklung, die schon seit Jahren als Antwort auf die Herausforderungen des Klimawandels postuliert werden (z. B. WBGU 2024; BMUV 2023; DWA 2021; Bannick et al. 2023).

Um zu klimaresilienten blau-grünen Infrastrukturen zu kommen, müssen Anlagen zur Versickerung, Speicherung und Nutzung von Niederschlagswasser in die grünen und baulichen Strukturen integriert werden (Trapp et al. 2019; StEB 2017). Dafür sind sowohl öffentliche Frei- und Verkehrsflächen heranzuziehen als auch Privatgrundstücke zu nutzen. Im öffentlichen Bereich ist vorwiegend an eine multifunktionale „Mitbenutzung“ für das Niederschlagsmanagement zu denken, z. B. in Form von Retentionsbecken, die im Normalbetrieb als Rasen- oder Parkflächen genutzt werden. Des Weiteren können Versickerungsanlagen, Mulden, Quartiersseen, unterirdische Rigolen sowie Zisternen in öffentliche Grünzüge integriert werden. Eine Zuleitung von

Niederschlagswasserabläufen benachbarter Privatgrundstücke in die öffentlichen Grünflächen ist ebenfalls möglich. Auf privaten Grundstücken können wesentliche Beiträge geleistet werden, indem Flächen entsiegelt oder wasserdurchgängig gestaltet werden, Mulden- und Rigolensysteme sowie Zisternen eingesetzt, Oberflächenabläufe reguliert, Bäume gepflanzt und Gebäude mit Gründächern und Grünfassaden ausgestattet werden.

Erprobte BGI-Technologien sind vielfältig vorhanden und werden zudem laufend weiterentwickelt (Müller et al. 2023, S. 26 f.; Sieker/Sieker/Zweinert 2009, S. 7 ff.). Ein breiter Aufbau von BGI ist gleichwohl noch nicht zu erkennen, und das gilt insbesondere für den Bestand. Vor diesem Hintergrund haben sich in dem BMBF-geförderten Forschungsvorhaben „Leipziger BlauGrün“ relevante Akteure aus Wirtschaft, Verwaltung und Wissenschaft zusammengeschlossen, um anhand konkreter Projekte in der Stadt Leipzig die Umsetzungsprobleme zu ergründen und Lösungswege für eine breite und systematische Entwicklung von BGI zu erarbeiten. Im Rahmen des Vorhabens wurden dazu auch bundesweite Experteninterviews und eine Städtebefragung in Kooperation mit dem Deutschen Städtetag durchgeführt. Die Untersuchungen zeigen, dass bedeutende Probleme bei der Planung, der Organisation und beim rechtlichen Rahmen liegen. Im Folgenden fassen wir wesentliche Erkenntnisse und Empfehlungen zu diesen Problemfeldern der blau-grünen Stadtentwicklung zusammen.

Planung

Der Ausbau dezentraler Infrastrukturen zur Niederschlagsbewirtschaftung stellt in hohem Maße eine planerische Aufgabe der Systementwicklung und Koordinierung dar (LAWA 2021; Albrecht 2024; Reese 2020). Eine stadt- oder quartiersweite Entwicklung blau-grüner Infrastrukturen kann den Kommunen nur gelingen, wenn sie dies langfristig und



in Abstimmung mit allen relevanten Ämtern planen. Die Planung muss auf einer gründlichen Analyse und Bewertung der Wissensgrundlagen, insbesondere über Starkregenrisiken, Hitze-Hotspots, Versickerungspotenziale, multifunktionale Gestaltungsmöglichkeiten, Kosten und Nutzen sowie Belange der betroffenen Öffentlichkeit, aufbauen. Dies ist erforderlich, um Verständnis und Akzeptanz der Betroffenen zu erlangen und, ggf. auch, um rechtssicher zu begründen, weshalb ein Grundstück auf Eigenbewirtschaftung umzustellen ist, d. h., vom öffentlichen Kanalnetz abzukoppeln ist, damit das Niederschlagswasser vor Ort bewirtschaftet werden kann. Nur durch eine längerfristige Planung können angemessene Übergangsfristen für Maßnahmen im Bestand gesetzt und nötige Investitionen kalkulierbar und tragbar gestaltet werden. Eine vorlaufende Planung zur dezentralen Bewirtschaftung ist notwendig, um die Entwicklung sowohl der Wasserinfrastruktur als auch der Bebauung, Verkehrsanlagen und Grünflächen rechtzeitig darauf einzustellen, benötigte Flächen zu sichern und entsprechend blau-grün gestalten zu können. Nur so kann es gelingen, von dem inkrementalen Build-and-supply-Ansatz wegzukommen, der durch die unterirdischen Ableitungssysteme zur Regel geworden ist.

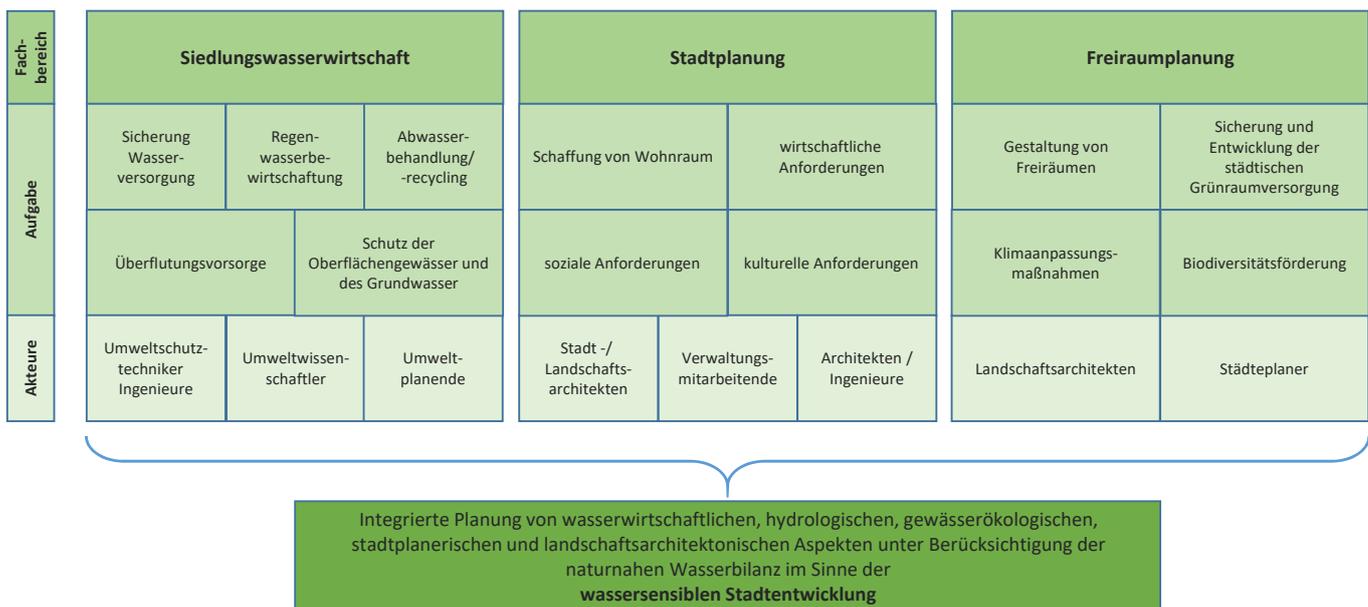
Die hergebrachten Entwässerungsplanungen der kommunalen Abwasserunternehmen erfüllen diese Voraussetzungen einer auf Wandel angelegten, integrierten Infrastrukturplanung offenkundig nicht. All dies spricht dafür, dass jedenfalls größere Städte eine – auch politisch – abgestimmte Strategie und Entwicklungsplanung zur blau-grünen Infrastruktur auflegen sollten, mit der sie den Handlungsbedarf darlegen und bestimmen, wo und wann ein Ausbau blau-grüner Infrastrukturen erfolgen und es ggf. auch zur Abkoppelung von zentralen Entwässerungssystemen kommen soll. Diese

Planung sollte, um Berücksichtigung zu finden, formal beschlossen und in die Haushaltsplanung eingebunden werden.

Um zu gewährleisten, dass eine Entwicklungsplanung zur blau-grünen Infrastruktur erarbeitet und hinreichend beachtet wird, sollte dafür eine formale Rechtsgrundlage geschaffen werden. So weit die Länder zur Erstellung von Abwasserbeseitigungskonzepten verpflichtet werden, gehen diese mitunter bereits in die Richtung einer solchen Entwicklungsplanung, bleiben jedoch überwiegend erheblich hinter den o. g. Anforderungen zurück (Wickel 2015). Bereits der Umstand, dass einige Länder in den Wassergesetzen keine Erstellung von Abwasserbeseitigungskonzepten vorsehen, spricht indessen dafür, dass der Bund hierzu eine einheitliche Regelung treffen sollte, die den Erfordernissen einer integrativen Infrastrukturentwicklung gerecht wird. Für eine Bundesregelung spricht nunmehr auch, dass die novellierte Kommunalabwasserrichtlinie der EU dazu verpflichtet, eine „integrierte Abwasserbewirtschaftungsplanung“ zunächst für größere Städte und später auch für mittlere Gemeinden einzuführen, die wesentlich auf Entlastung der zentralen Niederschlagsentwässerung abzielt. Eine solide Entwicklungsplanung zur klimaresilienten Niederschlagsbewirtschaftung muss überdies als Element der kommunalen Klimaanpassungskonzepte gelten, wie sie neuerdings durch das Klimaanpassungsgesetz gefordert sind.

Organisation

Mit den beschriebenen Integrations- und Koordinierungserfordernissen verbindet sich auch eine besondere organisatorische Herausforderung dahingehend, dass die zahlreichen für die Oberflächennutzung zuständigen Ämter und Akteure nunmehr mit denen der Siedlungswasserwirtschaft



© Wehmeier, Leipziger BlauGrün II
in Anlehnung an Abbildung 4 in Dreister, L. et al. (2016): „Wassersensible Stadt- und Freiraumplanung“

Abb. 1: Wassersensible Stadtentwicklung als integrierter Planungsansatz

vorausschauend kooperieren müssen, um abgestimmte Strategien, Planungen und Einzellösungen zur ortsnahen Niederschlagsbewirtschaftung zu entwickeln (Abb. 1). Um dies zu ermöglichen, muss tradiertes Ressortdenken in den Stadtverwaltungen überwunden und es müssen effektive Kooperationsformate geschaffen werden.

Die im Rahmen von „Leipziger BlauGrün“ durchgeführte Städtebefragung hat klar gezeigt, dass in der Koordinierung der zahlreichen Zuständigkeitsbereiche ein großes Hindernis für die blau-grüne Stadtentwicklung gesehen wird (Abb. 2).

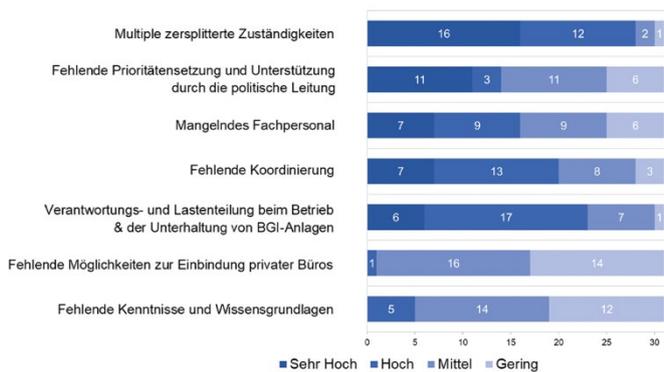


Abb. 2: Administrative Hürden für die blau-grüne Stadtentwicklung, Frage: Wie bewerten Sie die Bedeutung der genannten Hindernisse? Ergebnisse aus 31 Antworten

Der Blick in die Praxis zeigt allerdings auch, dass jedenfalls die größeren Städte diese Herausforderung erkannt haben und in der Folge versuchen, eine ämterübergreifende Zusammenarbeit zur wassersensiblen Stadtentwicklung zu organisieren. Aus Interviews und Umfragen, die im Rahmen des Vorhabens Leipziger BlauGrün durchgeführt wurden, wurde deutlich, dass es dazu besonders auf Folgendes ankommt:

- programmatische Richtungsentscheidung und aktive Unterstützung durch die politische Leitung
- zentrale „Kümmerner“, die mit dem Auftrag, dauerhafter Stelle und ausreichend Mitteln ausgestattet sind, um die Kooperation einzufordern und anzutreiben
- klare Fachzuständigkeiten und Verantwortlichkeiten in den Ämtern
- effektive Strukturen und Verfahren der Zusammenarbeit mit Haupt- und Fachgremien, regelmäßigen Treffen, Berichtspflichten und Arbeitsprogrammen
- proaktiver Austausch bzw. Bereitstellung der relevanten Daten zwischen den Ämtern
- mit Blick auf städtebauliche Einzelvorhaben frühzeitige Abstimmungsformate zum Thema.

Es sind vor allem die großen Städte, die – oft im Rahmen von Modell- und Forschungsvorhaben – hierzu erste Kooperations- und Kommunikationsformate initiiert haben, die als Schritte in die richtige Richtung zu begrüßen sind, z. B.:

- Leipzig hat ein „Lenkungsnetzwerk Wassersensible Stadtentwicklung“ eingerichtet, in dem die zuständigen Ämter der Stadt Leipzig, die Leipziger Wasserwerke und der Zweckverband für Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung Leipzig-Land kooperieren, um die blau-grüne Stadtentwicklung voranzubringen.
- In Hannover wurde im Rahmen des BMBF-Vorhabens „TransKOM“ ein „Kompetenz(entwicklungs-)Team Klimaanpassung“ gegründet, um die Stadtentwässerung und die relevanten Ämter der Stadtverwaltung zusammenzubringen, internes und externes Fachwissen zu bündeln und gemeinsam im Sinne der Klimaanpassung zu agieren (Stadt Hannover 2024).
- Hamburg hat eine RISA-Leitstelle (s. www.risa-hamburg.de), einen BGI-Dialogprozess und ein Kernteam Starkregenvorsorge ins Leben gerufen, um die wassersensible Stadtentwicklung z. B. mit Fortbildungen, der RISA-Website und dem Wasseratlas Hamburg integriert und fachübergreifend zu unterstützen. Außerdem hat Hamburg das Instrument eines wasserwirtschaftlichen Begleitplans zur Bebauungsplanung eingeführt, um die Erfordernisse der Niederschlagsbewirtschaftung auch über das Bebauungsplangebiet hinaus frühzeitig in die Planung einzubringen.

Die Bemühungen der o. g. Städte belegen, dass die komplexe Koordinierung der wassersensiblen Stadtentwicklung einen erheblichen Verwaltungsmehraufwand mit sich bringt, der nicht ohne zusätzliche Personalmittel bewältigt werden kann. In den Städteinterviews war vielfach zu vernehmen, dass die aufwendigen Planungs- und Abstimmungsarbeiten mit den verfügbaren Ressourcen nicht zu leisten seien. In Anbetracht dieser Ressourcenprobleme erscheint es insgesamt fraglich, ob die administrativen Herausforderungen mit der notwendigen Ausstattung, Gründlichkeit und Kontinuität angegangen werden können, wenn dies weiterhin nur eine freiwillige Aufgabe der Gemeinden bleibt. Dass die knappen Ressourcen vorrangig bei den Pflichtaufgaben allokiert werden, sollte als weiteres Argument dafür gelten, die Planungs- und Abstimmungsaufgaben zur blau-grünen Stadtentwicklung durch ein gesetzliches Fachplanungsformat zur Pflicht zu machen.

Rechtsrahmen

Rechtliche Umsetzungsprobleme werden immer wieder als ein bedeutendes Entwicklungshindernis für blau-grüne Infrastrukturen genannt, und es wird eine Verbesserung des Rechtsrahmens gefordert (Allianz 2023; Bannick et al. 2023; BMUV 2023, DWA 2021). Damit sind in erster Linie das Wasserrecht und das Baurecht angesprochen.

Das Wasserrecht des Bundes regelt durch die §§ 54 ff. des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) Grundsätze, Anforderungen, Pflichten und Zuständigkeiten zur Abwasserbeseitigung. Zur Abwasserbeseitigung zählt das Wasserrecht traditionell auch den Umgang mit Niederschlagswasser,



das von befestigten Flächen gesammelt abläuft (§ 54 Abs. 1 Nr. 2 WHG). Nach § 55 Abs. 2 WHG gilt für das Niederschlagswasser der Grundsatz, dass es „ortsnah versickert oder verrieselt oder direkt oder über eine Kanalisation ohne Vermischung mit Schmutzwasser in ein Gewässer eingeleitet werden soll“, sofern sonstige Vorschriften und wasserrechtliche Belange nicht entgegenstehen. Auch sonst lässt sich zu den einschlägigen Vorschriften der §§ 54 ff. WHG sagen, dass sie die dezentrale Niederschlagsbewirtschaftung grundsätzlich zulassen. Gemäß § 56 WHG bleibt es allerdings Sache der Länder, zu regeln, inwieweit auch Grundeigentümer verpflichtet werden können, das Niederschlagswasser unmittelbar auf ihrem Grundstück zu bewirtschaften. Alle Landeswassergesetze sehen eine solche Verpflichtungsmöglichkeit vor, allerdings zu unterschiedlichen und z. T. erschwerenden Voraussetzungen (Müller et al. 2023, S. 129 ff.; Queitsch 2023, S. 204). Eine einheitliche und förderliche Rechtslage kann insoweit nicht attestiert werden.

Bundeseinheitliche Vorgaben fehlen auch zu den wichtigen Fragen, welche Anforderungen an die Niederschlagsbewirtschaftung unter dem Gesichtspunkt des Überflutungs-, Grundwasser- und Bodenschutzes zu stellen sind. Die Praxis ist hier auf ein ebenso komplexes wie disparates, lückenhaftes und teils auch veraltetes Patchwork aus landesrechtlichen Vorgaben und privaten Techniknormen verwiesen, das hemmende Rechtsunsicherheiten aufwirft. Insgesamt ist also zu bestätigen, dass das Wasserrecht fortentwickelt werden sollte, um den Wandel zur dezentralen Niederschlagsbewirtschaftung effektiv zu fordern und zu fördern. Im Lichte der aktuellen Fachdiskussion und der Ergebnisse aus „Leipziger BlauBrün“ sollte insbesondere Folgendes in Betracht gezogen werden:

- eine ausdrückliche Benennung der wassersensiblen, blau-grünen Stadtentwicklung als Ziel der Gewässer- und Abwasserbewirtschaftung
- eine Definition der Niederschlagswasserbewirtschaftung (§ 54 WHG), die neben der Versickerung und Verrieselung auch die Verdunstung und ortsnahe Retention, Speicherung und Verwendung sowie Maßnahmen zur Abflussvermeidung einschließt
- ein Regelvorrang der ortsnahen Niederschlagswasserbewirtschaftung auch vor der getrennten Ableitung in ein Gewässer (§ 55 Abs. 2 WHG)
- eine vorrangige bundesrechtliche Pflicht der Grundstückseigentümer zur schadlosen Bewirtschaftung des Niederschlagswassers auf dem eigenen Grundstück, soweit diese nicht unmöglich oder unverhältnismäßig aufwendig ist oder aus überwiegenden Gründen des Allgemeinwohls eine Überlassung angeordnet wird
- eine Rechtsverordnung des Bundes nach § 23 Abs. 1 WHG, die bundeseinheitliche Anforderungen zur Schadlosigkeit und Erlaubnisfreiheit der Versickerung normiert

- eine Regelung zum Überflutungsschutz, die bestimmt, dass die Kapazitäten zur Starkregenbewältigung von den Gemeinden auf der Basis einer Risikoabwägung festzulegen sind und dafür Orientierungswerte in Anlehnung an die Standards der DIN EN 752 und DWA A 118 vorgibt
- eine Verpflichtung, integrierte Abwasserbewirtschaftungskonzepte aufzustellen, mit denen Ziele und Maßnahmen zur ortsnahen Niederschlagsbewirtschaftung und wassersensiblen Stadtentwicklung bestimmt, koordiniert und fortgeschrieben werden.

Das Baurecht ist für die Entwicklung blau-grüner Infrastrukturen vor allem durch seine Regelungen zur Bauleitplanung und durch Anforderungen an die Gestaltung, Erschließung und Sicherheit von baulichen Anlagen relevant. Auch auf diesem Regelungsfeld ist es wichtig, dass die blau-grüne Stadtentwicklung als Regelungs- und Planungsziel unter anderem durch geeignete Festsetzungsmöglichkeiten im Bebauungsplan explizit anerkannt wird. Dass das geltende Baugesetzbuch (BauGB) in dieser Hinsicht noch erhebliches Verbesserungspotenzial aufweist, ist in der Fachdiskussion bereits deutlich geworden, und zahlreiche Vorschläge zur Ertüchtigung des BauGB sind erfreulicherweise mit dem aktuellen Regierungsentwurf zu dessen Novellierung aufgegriffen worden. Hervorzuheben sind:

- Nach einem neuen Planungsgrundsatz zur Klimaanpassung soll „insbesondere durch ausreichend versickerungsfähige Fläche, Verdunstungsmöglichkeiten und einen geringen Oberflächenabfluss die Annäherung an einen naturnahen Wasserhaushalt erreicht werden (wassersensible Stadtentwicklung)“ (§ 1b Abs. 5 BauGB-Entwurf).
- Zu den Festsetzungsmöglichkeiten des Bebauungsplans soll in § 9 Nr. 14 BauGB klargestellt werden, dass im B-Plan nicht nur Flächen, sondern auch Maßnahmen zur Niederschlagsbewirtschaftung einschließlich „Anlagen für die dezentrale Versickerung, Zisternen und Retentionsdächer“ festgesetzt werden können. Zu den Festsetzungen zum Überschwemmungsschutz, Wasserabfluss nach Nr. 16 soll außerdem verdeutlicht werden, dass diese auch Retentionspeicher und „multifunktionale Auffangflächen“ umfassen können.
- In die Baunutzungsverordnung soll ein „Versiegelungsfaktor“ als neue Festsetzungsmöglichkeit und als zusätzliche Gestaltungsmöglichkeit eingeführt werden, um versickerungsfähige Flächen auf dem Grundstück zu sichern (§ 16a BauNVO-Entwurf).
- Als zentrale Bestimmung zur Zulässigkeit von Bauvorhaben im unbeplanten Innenbereich soll § 34 BauGB um die Möglichkeit ergänzt werden, „ergänzende Anforderungen zu stellen, die der Klimaanpassung, insbesondere der Vermeidung und Verringerung von erhöhter Hitzebelastung und Schäden aus Starkregenereignissen, dienen“. Außerdem sollen die Gemeinden ermächtigt werden, „durch Sat-



zung die ergänzenden Anforderungen nach Satz 3 für das Gemeindegebiet oder Teile davon näher zu bestimmen“.

Mit diesen – und weiteren – Ergänzungen sind für das Bau-recht bereits in der laufenden Legislatur erhebliche Fort-schritte zur wassersensiblen, blau-grünen Stadtentwick-lung zu erwarten. Für das Wasserrecht liegen noch keine entsprechenden Novellierungsentwürfe vor. Der aktuelle Entwurf zum „Hochwasserschutzgesetz III“ spart den Be-reich der Niederschlagsbewirtschaftung und die Moderni-sierung des Abwasserrechts noch weitgehend aus.

Ausblick

In der blau-grünen Stadtentwicklung liegt eine zentrale Ant-wort auf die urbanen Herausforderungen des Klimawandels und großes Potenzial für die urbane Lebensqualität und Bio-diversität. Der geforderte Wandel der Wasserinfrastruktur und die Integration blauer, grüner und baulicher Strukturen birgt allerdings große Herausforderungen insbesondere in planerischer, administrativer und rechtlicher Hinsicht. Aus Vorreiterinitiativen und Modellprojekten wird zunehmend deutlich, wo diese Hindernisse liegen und was zu tun ist, um sie zu überwinden. Gefordert sind nicht nur die Kommunen, die neu planen, organisieren und investieren müssen, son-dern auch Bund und Länder, die einen proaktiven Rechts-rahmen und finanzielle Unterstützung bereitstellen müssen.



Dr. Moritz Reese

Leiter Department für Umwelt- und Planungsrecht, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung GmbH (UFZ), Leipzig



Dr. Frank Hüesker

Department Systemische Umweltbiotechnolo-gie, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ), Leipzig



Sophie Wehmeier

B. Sc. Ressourcenmanagement Wasser, Sachgebiet Landschafts- und Grünordnungs-planung, Stadtplanungsamt der Stadt Leipzig

Quellen:

Albrecht, J. (2024): Dürre – Hitze – Hochwasser: Planungsinstrumente für die klimaresiliente Stadt, *InfrastrukturRecht (IR)*, S. 37–43.

Allianz „Gemeinsam für eine wasserbewusste Stadtentwicklung“ (2023): Was-serbewusste Stadtentwicklung jetzt für die Zukunft, online: https://de.dwa.de/files/_media/content/03_THEMEN/Wasserbewusste-Stadt/Position_Alli-anz%20Wasserbewusste%20Stadtentwicklung_.pdf (15.10.2024).

Bannick, C. G./Hüesker, F./Müller, R./Obermaier, N./Reese, M./Saravia, Ch. (2023): Urbane Wasserwende – Handlungsempfehlungen an die Bundes-politik, Policy Paper, Januar 2023, online: https://www.ufz.de/export/da-ta/478/283775_2023_02_20_PolicyPaper_Blaugruen.pdf (15.10.2024).

BMUV (Hrsg.) (2023): Nationale Wasserstrategie, beschlossen von der BReg am 15.03.2023.

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) (2021): Auf dem Weg zur wassersensiblen Stadtentwicklung. Erfordernisse aus Sicht der Wasserwirt-schaft.

Deister, L./Brenne, F./Stokman, A./Henrichs, M./Jeskulke, M./Hoppe, H./Uhl, M. (2016): Wassersensible Stadt- und Freiraumplanung – Handlungsstrategien und Maßnahmenkonzepte zur Anpassung an Klimatrends und Extremwetter, SAMUWA-Publikation.

DWA (2021): DWA-Positionen: Wasserbewusste Entwicklung unserer Städte, 2021.

Müller, R./van Afferden, M./Reese, M./Geyler, S./Hofmann, E./Wüstneck, T./Sahlbach, T./Winkler, U./Mohr, M./Stefan, M. (2023): Wege zum abflussfreien Stadtquartier – Potenziale, Wirkungen und Rechtsrahmen des ortsnahen Schmutz- und Regenwassermanagements, UBA-Texte 34/2023.

Queitsch, P. (2023): Berücksichtigung des Klimawandels in der Bauleitplanung, Umwelt- und Planungsrecht (UPR), S. 201–207.

Reese, M. (2020): Nachhaltiges urbanes Niederschlagsmanagement – Heraus-forderungen und Rechtsinstrumente, Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR), S. 40–50.

Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) (2023): Sondergutachten – Um-welt und Gesundheit konsequent zusammendenken.

Sieker, F./Sieker, H./Zweynert (2009): Konzept für bundeseinheitliche Anfor-derungen an die Regenwasserbewirtschaftung, UBA-Texte 19/2009.

Stadt Hannover (2024): Forschungsprojekt TransKOM, unter: <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Umwelt-Nachhaltigkeit/Klima-wandel-und-anpassung/Die-Stadt-Hannover-im-Klimawandel/Projekte-zur-Klimawandelanpassung/TransKOM> (17.10.2024).

Stadtentwicklungsbehörde Köln (Steb) (2017): Leitfaden für eine wassersensi-ble Stadt- und Freiraumgestaltung in Köln – Empfehlungen und Hinweise für eine zukunftsfähige Regenwasserbewirtschaftung und für die Überflutungs-vorsorge bei extremen Niederschlagsereignissen, online: https://steb-koeln.de/Redaktionell/ABLAGE/Downloads/Brosch%3%BCren-Ver%3%B6ffent-lichungen/Geb%3%A4udeschutz/FirstSpirit_1489560439762LeitfadenPla-nung_ES_140217_web.pdf.

Trapp, J. H./Nenz, D./Matzinger, A./Rouault, P./Gunkel, M./Reichmann, B. (2019): Planungsprozesse in der wassersensiblen und klimagerechten Stadt – Blau-grün-grau gekoppelte Infrastrukturen in der Planungspraxis am Beispiel Berlin, *Korrespondenz Abwasser Abfall*, S. 929 ff.

Wickel, M. (2015): Planung als Instrument der besseren Vernetzung von Siedlungs-wasserwirtschaft und Stadtentwicklung, in: Gawel (Hrsg.): *Die Governance der Wasserinfrastruktur*, Band II, S. 399 ff.

Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltfragen (WBGU) (2024): Hauptgutachten – Wasser in einer aufgeheizten Zeit.

Das diesem Bericht zugrunde liegende Vorhaben wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung in der Förder-maßnahme „Ressourceneffiziente Stadtquartiere für die Zukunft (RES:Z)“ unter dem Förderkennzeichen 033W110AN gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autoren.



Katharina Schätz

Klimaresilienz in der Stadt Regensburg

Erfolgsfaktoren für die Implementierung im Verwaltungshandeln

Klimaresilienz ist ein Querschnittsthema mit einer hohen Komplexität, das sämtliche Fachbereiche betrifft. Zudem ist es für viele noch recht neu, und konkrete praktische Lösungsansätze müssen oft erst noch entwickelt werden. Aus diesem Grund ist es besonders wichtig, eine kommunale Verwaltung strukturell und personell so aufzustellen, dass dieser Herausforderung erfolgreich begegnet werden kann. Verschiedene Erfolgsfaktoren, basierend auf den Erfahrungen der Klimaresilienzmanagerin der Stadt Regensburg seit 2018, zeigen, was es dazu braucht.

Klimaresilienz als kommunale Herausforderung

Wenn wir an Klimaanpassung bzw. Klimaresilienz denken, verbinden wir meist zunächst die Stadtplanung damit. Wir denken an Gebäudedichten, Versiegelungsgrad und verschiedene Materialien, die einen Einfluss auf die städtische Wärmeinsel haben. Wir verbinden damit aber auch Grünflächen, Dach- und Fassadenbegrünung und vor allem Bäume, die für eine Temperaturreduzierung in der Stadt von Bedeutung sind. Es sind verschiedene klimatische Herausforderungen zu bewältigen, wie Hitze, Starkregen, Stürme usw. Uns ist dabei oft nicht bewusst, wie komplex dieses Themengebiet eigentlich ist und dass es weit über den Bereich der Stadtplanung hinausreicht. Sämtliche Fachbereiche in der kommunalen Verwaltung sind von diesem Thema betroffen, auch wenn die Auswirkungen des Klimawandels in diesen Bereichen noch nicht gleich ersichtlich sind.

Aufgrund dieser hohen Komplexität des Themenfelds ist es wichtig, dass sich die kommunale Verwaltung entsprechend gut auf die Zukunft vorbereitet und so auch schon mit den

gegenwärtigen Auswirkungen des Klimawandels umgehen kann. Für die spürbaren und künftigen Auswirkungen sind konkrete bauliche Maßnahmen zu entwickeln. Von besonders großer Bedeutung ist hier jedoch auch, dass sich die städtische Verwaltung strukturell und personell so aufstellt, dass diese Entwicklung möglich ist. Pionierthemen, wie die Klimaresilienz, erfordern dabei eine Veränderungsbereitschaft aller Akteurinnen und Akteure, die durch entsprechende Aktivitäten befördert werden kann.

Ein Klimaresilienzmanagement für Regensburg

In Regensburg ist Klimaanpassung seit etwa 2009 ein gesetztes Thema mit seitdem stetig wachsender Aufmerksamkeit. Angefangen hat alles mit einem Forschungsprojekt im Rahmen der Bundesförderkulisse ExWoSt (Experimenteller Wohnungs- und Städtebau). Regensburg bewarb sich damals mit zwei Projekten und erhielt den Zuschlag für beide. In einem Projekt ging es um erforderliche Instrumente zur Berücksichtigung des Schutzgutes Klima im Rahmen des neuen Landschafts-

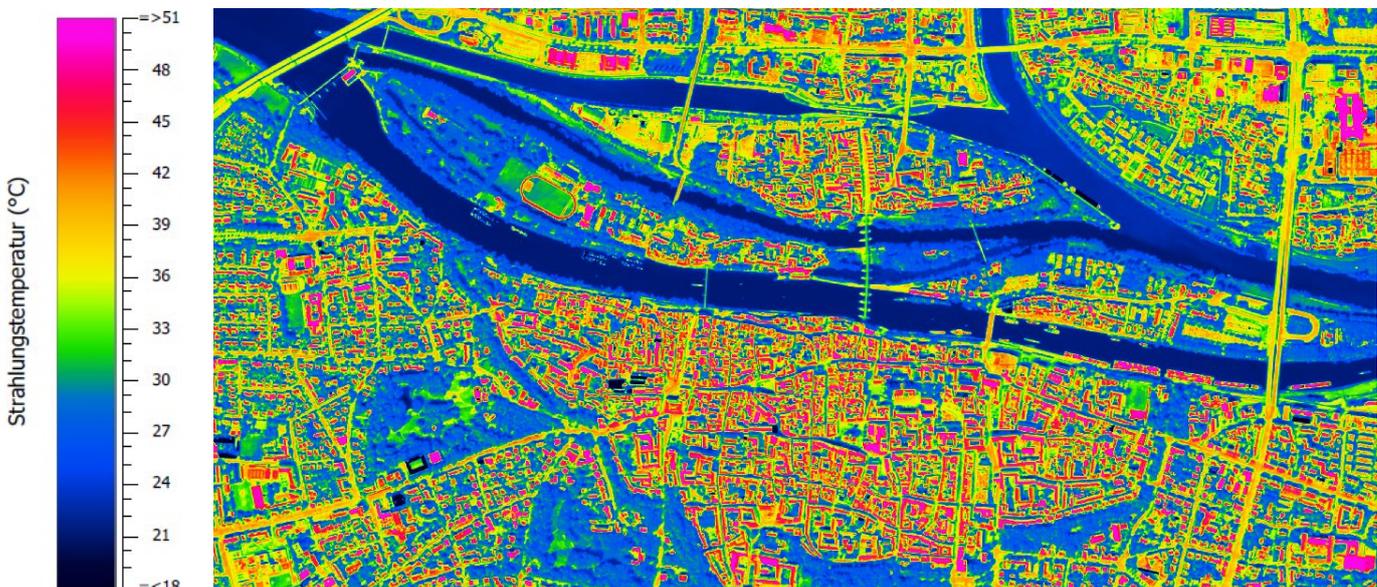


Abb. 1: Blick von oben auf die Altstadt von Regensburg mit Stadtamhof, Thermalbild der Mittagssituation mit Darstellung der Strahlungstemperatur in °Celsius (Quelle: Stadt Regensburg)

und Flächennutzungsplans. Im zweiten Projekt stand das Thema Hitze in der Regensburger Altstadt im Vordergrund. Es ging um die Fragestellung, welche Maßnahmen geeignet sind, um die Belastung zu verringern und dies in Vereinbarkeit mit dem Denkmalschutz im Weltkulturerbe zu erreichen. Erst im Jahr 2023 wurde dieses Thema in Regensburg wieder aufgegriffen und wird nun im Rahmen unseres neuen Bundesförderprojekts „Klimaanpassung in Regensburg – Resilienz erfahrbar machen“ (KlaR) behandelt, um Klimaresilienzmaßnahmen auf zwei Altstadtplätzen zu entwickeln.

Das Ergebnis der beiden ExWoSt-Projekte aus dem Jahr 2012 waren konkrete Maßnahmen, die unter anderem im Welterbemanagementplan und im Leitbild Energie und Klima verankert wurden. Zudem wurde im Jahr 2014 eine erste Stadtklimaanalyse erstellt. Auch die Einrichtung einer „Klima-Koordinierungsstelle“ wurde als zwingend erforderlich betrachtet. Der Grund hierfür war, dass aus dem Projekt die hohe Komplexität bei der Umsetzung der Aufgabe Klimaanpassung hervorging und eine koordinierende Funktion zwischen den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren als sinnvoll erachtet wurde. Im Jahr 2018 konnte diese Stelle erfolgreich als Stabsstelle „Klimaresilienzmanagement“ im Direktorium 3 unter dem Umweltbürgermeister eingerichtet werden. Im Jahr 2021 wurde die Stabsstelle um den Bereich Klimaschutz erweitert.

Erfolgsfaktoren für ein kommunales Klimaresilienzmanagement

Das Klimaresilienzmanagement besteht in Regensburg seit sechs Jahren. In dieser Zeit konnten wertvolle Erfahrungen darüber gesammelt werden, was notwendig ist, um das Thema Klimaresilienz noch stärker in der Kommune zu verankern. Denn um einen Veränderungsprozess anzustoßen, bedarf es einer Stärkung des Bewusstseins, die Schaffung neuer Strukturen, die Bereitstellung von Grundlagendaten und die Erzeugung eines Moments im Prozess. Nachfolgend werden diese Erfolgsfaktoren anhand von Beispielen aus der Stadt Regensburg näher dargestellt.

Bewusstsein schaffen

Mit Klimaresilienz wird oft zunächst ein Fachbereich verbunden, der in erster Linie von Fachleuten verstanden und angegangen werden kann. Dabei wird oft vergessen, dass das Thema weder neu ist, noch von Einzelpersonen eigenverantwortlich umgesetzt werden kann. Klimaresilienz bzw. Klimaanpassung gibt es eigentlich schon immer. Bereits seit Jahrhunderten haben sich Menschen an die Veränderung des Klimas angepasst, wie beispielsweise einer Erwärmung oder Abkühlung des Klimas. Auch betrifft dieses Thema nicht nur den Fachbereich Stadtplanung, sondern reicht bis

in den gesundheitlichen Bereich, die Wirtschaft, Landwirtschaft, den Bausektor etc. hinein.

Aufgrund der hohen Interdisziplinarität ist ein hohes Bewusstsein für das Thema und seine Tragweite inner- und außerhalb der Stadtverwaltung erforderlich. Die Kunst besteht darin, die negativen Konsequenzen bei Nichthandeln bewusst zu machen, ohne zu überfordern oder zu demotivieren. Es geht aber auch darum, Chancen und Möglichkeiten aufzuzeigen und diese entsprechend an verschiedene Zielgruppen zu kommunizieren. Beispielsweise kann das Thema Klimaresilienz auch ein Wegbereiter für eine höhere Aufenthaltsqualität sein. Durch eine frühzeitige Reaktion auf die aktuellen und künftigen Herausforderungen des Klimawandels können so entsprechende Vorbereitungen getroffen werden, z. B., indem Ressourcen geschaffen oder geschont werden. Die Entwicklung einer Klimaresilienzstrategie bietet dazu die Möglichkeit, wichtige Informationen zur klimatischen Situation in der Kommune sowie sämtliche Aktivitäten zusammenzutragen. In Regensburg wurde 2021 „Klimaresilienz – Strategie und Maßnahmen der Stadt Regensburg“ veröffentlicht.

Als Basis für die Klimaresilienzstrategie wurden im Rahmen von Einzelgesprächen, verwaltungsinternen Umfragen, thematischen Arbeitsgruppen oder durch gemeinsame Prozesse zum Thema Hitze und Starkregen die Handlungsmöglichkeiten herausgearbeitet (vgl. Abb. 2). Im Oktober 2024 fand beispielsweise ein Workshop mit verschiedenen Fachämtern zum Thema Sensorikmessnetz statt. Begleitet von Fachbüros konnte zusammen mit den Fachämtern herausgearbeitet werden, wie Sensorik und Daten helfen können, um diesen Herausforderungen zu begegnen.



Abb. 2: Ausstellung zum Thema Klimaresilienz mit Thermalbildern und Werkstätten zu Klimaresilienzmaßnahmen im Rahmen des Bundesförderprojekts KlaR (Klimaanpassung in Regensburg) im August 2023 (Quelle: Stadt Regensburg, Stefan Effenhauser)

Darüber hinaus wird in Regensburg zweimal jährlich ein interner Newsletter herausgegeben, der alle Kolleginnen und Kollegen mit aktuellen Informationen zu laufenden und künftigen Projekten zur Klimaresilienz versorgt. Neben dem



Teilen des Umsetzungsstands der Klimaresilienzstrategie sollen insbesondere gemeinsame Erfolge sichtbar gemacht werden.

Ein weiterer Schritt zur verwaltungsinternen Bewusstmachung war die Benennung von sogenannten Themenpaten. Diese vertreten das Thema Klimaresilienz im und für das eigene Fachamt und stellen eine wertvolle Schnittstelle zum Klimaresilienzmanagement dar. Durch den stetigen Austausch bilden sich diese im Bereich Klimaanpassung fort und tragen das Wissen in den eigenen Fachbereich, das es braucht, um Entscheidungen treffen zu können. Die Themenpaten sind so Teil eines stadtinternen Klimaresilienznetzwerks, das durch die Einladung zu Veranstaltungen und Fachaustauschen weiter gepflegt wird.

Genauso relevant ist auch die externe Kommunikation mit sämtlichen Akteurinnen und Akteuren. Gerade in Krisenzeiten, z. B. im Falle eines Starkregenereignisses, ist es wichtig, gut vorbereitet zu sein, um Öffentlichkeit, Politik und Presse konkrete Lösungen auf strategischer und praktischer Ebene präsentieren zu können. Die Veröffentlichung der Klimaresilienzstrategie oder ein Bericht zum Prozess des Hitzemanagements schaffen hier Transparenz. Zudem wird durch zwei weitere Publikationen zum Thema Starkregenvorsorge für Ingenieure und Planer („Starkregenvorsorge – Empfehlungen für Planung und Umsetzung“) sowie Privatpersonen („Wassersensibel planen und bauen in Regensburg“) das nötige Wissen zum Selbstschutz vermittelt. Durch eine gute Sichtbarkeit kann so die Möglichkeit zur Einbringung und Unterstützung im Prozess gegeben werden. So laden Projekte, wie z. B. „Klimaanpassung in Regensburg“ (KlaR), zu einer Beteiligung ein: Im Rahmen einer Umfrage, einer

Sommerwerkstatt und diversen Platz- und Schülerwerkstätten werden im Jahr 2024 Ideen für eine klimaresiliente Platzgestaltung abgefragt, um daraus Maßnahmen zu entwickeln, die 2026 realisiert werden. Auch ein Projektbeirat, bestehend aus Initiativen und Verbänden, gestaltet den Prozess aktiv mit.

Klarheit und Strukturen schaffen

Neben der Kommunikation ist die Schaffung von Klarheit und entsprechenden Verwaltungsstrukturen essenziell. In Regensburg hat man sich für die Einrichtung einer Stabsstelle Klimaresilienzmanagement im Direktorium 3 entschieden. An welcher Stelle so eine Koordinierungsstelle geschaffen wird, hängt dabei sicherlich immer von den individuellen Gegebenheiten einer Stadtverwaltung ab und in welchen Bereichen sich bereits das Thema oder eine gute Zusammenarbeit dazu etabliert haben.

Nach der Einrichtung der Stelle als Stabsstelle in Regensburg wurden bei der Vorstellung vor dem ersten Umweltausschuss drei Klimaresilienzsäulen (vgl. Abb. 3) präsentiert. Diese stehen thematisch für drei aktuelle bedeutende klimatische Herausforderungen der Stadt Regensburg: Hitze, Starkregen und Durchlüftung. Das Thema Hochwasser ist mit den beiden Flüssen Donau und Regen eine weitere Herausforderung in Regensburg. Jedoch wurden dafür bereits entsprechende Maßnahmen entwickelt und umgesetzt. Die drei Säulen dienen als Orientierung für alle Beteiligten, unter die sämtliche Aktivitäten und Prozesse zugeordnet werden können. Dadurch können der Umsetzungsstand der Klimaresilienzstrategie sowie der gesamte Prozess in Richtung einer klimaresilienteren Stadt transparent nachvollzogen werden. Durch die starke Vereinfachung kann einzelnen Beteiligten ihr „Wirkraum“ im ganzen Spektrum aufgezeigt werden.



Als Basis zur Umsetzung einzelner Aktivitäten in den Bereichen bedarf es politischer Beschlüsse. Durch einen Grundsatzbeschluss „Klimaresilienzmanagement“ wurden diese drei Säulen sowie Handlungsgrundsätze vom Stadtrat zur Umsetzung beschlossen. Dieser Beschluss wurde dann um weitere Beschlüsse, u. a. zu den Themen Starkregen- und Hitzemanagement, ergänzt und weiter vertieft. Die Arbeit des Klimaresilienzmanagements konnte so über die letzten Jahre durch personelle Ressourcen weiter gestärkt werden: Im Rahmen der

Abb. 3: Säulen der Regensburger Klimaresilienzstrategie (Quelle: Katharina Schätz)



Durchführung des Bundesförderprojekts KlaR konnte eine Projektstelle eingerichtet werden. Zudem gibt es seit Ende 2023 eine Klimabeauftragte im Stadtplanungsamt, die für die Durchführung von Klimagutachten in der Bauleitplanung verantwortlich ist.

Grundlagendaten schaffen

Oftmals sehr unterschätzt wird die Bedeutung von guten Grundlagendaten und -analysen. Nicht immer bedarf es dabei einer Neuschaffung von Daten. Manchmal sind bereits eine Vielzahl interessanter Daten vorhanden, die nur bisher nicht in einem Zusammenhang mit der Klimaresilienz gesehen wurden. Oder sie sind aufgrund von Softwareabhängigkeiten nicht für alle nutzbar. Zunächst ist deshalb die Sichtung und Kommunikation vorhandener Ressourcen zu empfehlen.

In Regensburg liegen bereits sehr gute Datengrundlagen vor oder sind in der Erstellung. Erst kürzlich wurden die neuen Thermalbilder (vgl. Abb. 1) der gesamtstädtischen Befliegung veröffentlicht. Zudem wurde letztes Jahr im Sommer eine neue Stadtklimastation eingeweiht. Die Klimamessungen konnten bereits in Projekten, wie z. B. der Mikroklimaanalyse auf dem Neupfarrplatz oder der neuen Stadtklimaanalyse zur Evaluation der Analysen, verwendet werden und helfen. Teil der neuen Stadtklimaanalyse sind sämtliche Kartenwerke zu den Themen Vegetation, Kaltluftabflüsse, bauliche Strukturen und thermische Aufheizung. Auch ein Zukunftsszenario auf Basis der regionalen Klimaprojektionen und eine Planungshinweiskarte werden derzeit erstellt. So lassen sich künftig konkrete Bereiche lokalisieren, für die Klimaanpassungsmaßnahmen erforderlich sind. Sämtliche Daten zum Thema Klimaresilienz werden derzeit im neuen städtischen Geoportal zusammengetragen.

Dynamik erzeugen

Entsprechende Strukturen, eine Datengrundlage und Beschlüsse bilden die Basis für eine Verankerung der Klimaresilienz in der Kommune. Aber ohne eine entsprechende Dynamik im Gesamtprozess wird sich das Thema nicht nachhaltig etablieren, sodass bei Entscheidungen immer wieder ein hoher Kraftaufwand erforderlich ist. Sinnvoller ist es deshalb, die Zeit zur Entwicklung einer Strategie zu investieren. Die Umsetzung dieser beginnt bei der Etablierung und Pflege von vertrauensvollen Beziehungen, Schlüsselakteurinnen und -akteuren, u. a. zu Multiplikatoren, aber auch engagierten Personen, die den Zukunftsweg mitgehen möchten. Ein weiterer wichtiger Baustein ist das Anstoßen von Schlüsselaktivitäten, die eine Vorwärtsbewegung im Gesamtprozess fördern und sich dann auf diese fokussieren. In Regensburg waren der Beschluss zum Klimaresilienzmanagement 2019, die Beschlüsse der Maßnahmen zum Starkregen- und Hitzemanagement 2020 und 2021, die Veröffentlichung der Klimaresilienzstrategie 2022, der Start des Bundesförderprojekts KlaR 2023 und die Erstellung der

neuen gesamtstädtischen Stadtklimaanalyse 2024 wichtige Meilensteine.

Vor allem, wenn eine Kommune erst mit dem Thema beginnt, ist es wichtig, von Anfang an auf diejenigen Aktivitäten zu setzen, die funktionieren. In Regensburg wurde mit einer gesamtstädtischen Zusammenstellung bereits vorhandener Maßnahmen, Beschlüsse, Strategien und Konzepte begonnen und diese anschließenden ausgewertet und kommuniziert. Durch eine verwaltungsinterne Umfrage konnten „Bedarflücken“ identifiziert und in Prozessen, z. B. dem Hitze- und Starkregenmanagement, entsprechende Maßnahmen entwickelt werden. Auch die erhöhte Aufmerksamkeit durch Presse- und Stadtratsanfragen bietet Chancen, um das Thema Klimaresilienz mit seinen laufenden und geplanten Aktivitäten bekannter zu machen. Durch diese höhere Sichtbarkeit schließen sich dann oftmals Personen oder Institutionen an, die den Prozess weiter unterstützen wollen. Das Ziel ist es, eine Art „Positivspirale“ zu erzeugen, die kraftvoll genug ist, um gemeinsam den Herausforderungen zu begegnen.

Ausblick

Zukunftsthemen wird oftmals zunächst mit einem Widerstand begegnet. Auch Klimaresilienz ist ein Thema, mit dem Neuland betreten wird und das eine Veränderung in der Kommune anstößt. Um diese Pionieraufgabe bewältigen zu können, braucht es eine gute Basis durch entsprechende Strukturen, Daten und der Erzeugung eines Momentums. Wachstumsprozesse brauchen Zeit, Geduld, aber auch Klarheit, um ein entsprechendes Bewusstsein zu schaffen. Regensburg hat zeitlich und personell investiert, um das Thema nachhaltig zu etablieren. Durch ein Klimaresilienzmanagement konnten wesentliche Datenanalysen und ein internes Klimaresilienznetzwerk aufgebaut werden, um entsprechende Stadtratsbeschlüsse zur Umsetzung zu fassen. Das langfristige Ziel ist es, die Klimaresilienz so stark in allen Fachbereichen zu etablieren, dass sie ein natürlicher Bestandteil der alltäglichen Aufgaben wird.



Katharina Schätz

seit 2018 Klimaresilienzmanagerin der Stadt Regensburg

(Foto: Urban Future)



Andrea Schwappach, Mirjam Glanz

Post-Corona-Innenstadt Frankfurt am Main

Anpassungsfähigkeit in Krisenzeiten

Städte müssen sich weltweit an neue Gegebenheiten anpassen. Mobilitätswende, Klimakrise, soziale Ungleichheit, neue Nutzungsanforderungen und die fortschreitende Digitalisierung stellen neben den wirtschaftlichen Abhängigkeiten große Herausforderungen dar. Wie gestaltet man eine Stadt, die diese Herausforderungen meistert und in der sich alle wohlfühlen? Wie kann innerstädtischer Einzelhandel in Zeiten des Online-Shoppings funktionieren? Wie bleibt die Innenstadt für diverse Zielgruppen attraktiv? Diese Fragen beschäftigen die Politik in Brüssel, Berlin und Frankfurt. Die Stadt Frankfurt am Main schafft Strukturen, in denen sich Akteure aus Stadtgesellschaft, Initiativen, Vereinen, Verwaltung und Politik gemeinsam einbringen können, um Ziele und Visionen für die Frankfurter Innenstadt zu erarbeiten, Konzepte zu entwickeln und Maßnahmen umzusetzen. Grundlage für konkrete Maßnahmen des nachhaltigen Stadtbbaus sind die europäischen Richtlinien der „Neuen Leipzig Charta“, das Integrierte Stadtentwicklungskonzept Frankfurt 2030+, das Innenstadtkonzept sowie weitere sektorale Studien, Rahmen- und Masterpläne, deren Umsetzung in die Praxis gemeinsames, fachübergreifendes Handeln fordert. Mitmachen ist ausdrücklich erwünscht!

Urbane Resilienz in der europäischen Stadt

Im Laufe der Jahrhunderte hat die europäische Stadt zahlreiche Krisen und Katastrophen durchlebt. Trotz dieser Herausforderungen gelang es ihr, sich immer wieder erfolgreich anzupassen und weiterzuentwickeln. Dabei ging es nicht nur um die bloße Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands, sondern auch um tiefgreifende Veränderungen und Transformationsprozesse. Heute sehen wir uns neuen, komplexen Herausforderungen gegenüber: Klimawandel, Pandemien, Digitalisierung, demografischer Wandel und rasante wirtschaftliche Veränderungen stellen nicht nur hohe Anforderungen an unsere Reaktionsfähigkeit, sondern offenbaren auch die Grenzen bestehender Systeme. In diesem Kontext gewinnt der Begriff der urbanen Resilienz an Bedeutung. Urbane Resilienz beschreibt die Fähigkeit eines städtischen Systems und seiner Bevölkerung, bei Krisen oder Katastrophen widerstandsfähig zu reagieren, sich dabei zugleich anzupassen und sich hinsichtlich einer nachhaltigen Stadtentwicklung umzugestalten.¹

Im Memorandum „Urbane Resilienz“ wird deshalb ein Dreiklang von Eigenschaften für die urbane Resilienz von Städten definiert. Erstens bedeutet Resilienz „Zurückfedern“, also nach einer Krise oder Katastrophe in den Ursprungszustand zurückzukommen. Das allein genügt allerdings nicht für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Als weitere Dimensionen braucht es „Anpassung“ und „Transformation“, um Städte auf Krisen vorzubereiten und sie so zu verändern, dass sie in Zukunft nachhaltiger und widerstandsfähiger sind (BMI 2021).

¹ „Urban Resilience is the measurable ability of any urban system, with its inhabitants, to maintain continuity through all shocks and stresses, while positively adapting and transforming toward sustainability“ (UN-Habitat 2021), <https://unhabitat.org/resilience>.

Die europäische Stadt hat sich über Jahrhunderte als ein Modell für bauliche, soziale und kulturelle Werte bewährt. Auch aus den aktuellen Krisen kann sie gestärkt hervorgehen, wenn die richtigen Maßnahmen zur Förderung der urbanen Resilienz ergriffen werden. Das erfordert optimierte Entscheidungsstrukturen, eine handlungsfähige Verwaltung, die schnell und flexibel auf Krisen reagieren kann und das kooperative Zusammenwirken aller Akteure: aus Zivilgesellschaft, Politik, Verwaltung, Privatwirtschaft und Wissenschaft. Die koordinierende Rolle der integrierten Stadtentwicklung, im Sinne der Neuen Leipzig-Charta (BBSR 2021), spielt hierbei eine entscheidende Rolle.

Die Veränderung der Innenstädte

Innenstädte erleben einen tiefgreifenden Wandel. Klimakrise, soziale Ungleichheit und der wachsende Onlinehandel beeinflussen unsere Innenstädte erheblich. Um für eine Vielzahl von Zielgruppen – von Shopping-Enthusiasten über Anwohner bis hin zu Touristen und Nachtschwärmern – attraktiv zu bleiben, ist eine Anpassung unerlässlich. Doch wie lässt sich eine Innenstadt gestalten, in der sich alle sicher und wohlfühlen? Eine Innenstadt, in der man sich gern aufhält und verweilt?

Der Ausbruch der COVID-19-Pandemie in Deutschland zu Beginn des Jahres 2020 markierte eine Zäsur im städtischen Leben. Der harte Lockdown und die Zeit des Abstandhaltens danach veränderte nicht nur die soziale Interaktion, sondern stellte auch die städtische Infrastruktur, öffentliche und private Freiräume sowie die öffentliche Daseinsvorsorge vor große Herausforderungen. Schnell wurde deutlich, dass die Pandemie nicht ausschließlich neue Phänomene hervor-

brachte, sondern viele bereits existierende Entwicklungen zuspitzte oder beschleunigte. Aufgaben, die mit Flexibilität, Anpassungsfähigkeit, Mehrfachnutzung und Kooperation zu tun haben, rückten immer mehr in den Fokus der Stadtentwicklung.

Die Erkenntnis, dass neue Denkansätze und weitreichende Veränderungen notwendig sind, um Innenstädte zukunftsfähig und krisenfest zu gestalten, machte die Runde. Auch von den Medien wurde das Thema aufgegriffen und weiter diskutiert. Im Ergebnis zeichnete sich ab, dass Innenstädte der Zukunft nicht nur kommerzielle Zentren, sondern wieder Orte des gesellschaftlichen Austauschs, der Begegnung und der Teilhabe sein sollen. Interessante und wegweisende Ansätze finden sich dabei in der Verbindung kommerzieller Nutzungskonzepte mit gemeinschaftlichen, kulturellen und sozialen Angeboten. Neue Synergien im Übergangsbereich von Wirtschaft, Kultur, Bildung und zivilgesellschaftlicher Teilhabe können in ihrer Kombination eine Bedeutung als sogenannte „Dritte Orte“ – innerstädtische Lagen, gestärkt und angereichert durch neue Nutzungselemente – ihre Wirkung als soziale Treffpunkte, Aufenthalts- und Begegnungsorte entfalten.

Innovative Lösungen für die Frankfurter Innenstadt: das Pilotprojekt „Post-Corona-Innenstadt Frankfurt“

Bereits 2020 forderte das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI – seit 2021 BMWSB) über den Projektauftrag „Post-Corona-Stadt: Ideen und Konzepte für die resiliente Stadtentwicklung“ der Nationalen Stadtentwicklungspolitik Akteure der Stadtentwicklung auf, Ideen zu entwickeln, wie durch die Krise gefährdete, städtische Struktu-

ren umgestaltet werden können. Die Auswahl der Projekte erfolgte nach klar definierten Kriterien. Besonders im Fokus standen dabei die Innovationskraft und Beispielhaftigkeit der Ansätze, weil sie auf andere Kommunen übertragbar sein sollten. Bei der Umsetzung der Projekte sollte neben Berücksichtigung des Aspekts der resilienten Stadtentwicklung zudem in kooperativen Organisationsstrukturen zusammengearbeitet werden, denn Stadtentwicklung ist eine Gemeinschaftsaufgabe vieler unterschiedlicher Akteure.

Für die Stadt Frankfurt eröffnete sich mit dem Projektauftrag die einmalige Chance, die Innenstadt, die sich über rund 200 Hektar vom nördlichen Mainufer bis zu den zickzackförmigen Wallanlagen erstreckt, als Forschungslabor zu verstehen und hier experimentell Neues auszuprobieren. Im Rahmen des Förderprogramms hat das Stadtplanungsamt Frankfurt zahlreiche kleine Schritte und temporäre Aktivitäten initiiert, die als Impuls für langfristige Entwicklungen dienen sollen. Der erprobte Ansatz der „lernenden Planung“ verfolgt ein schrittweises Vorgehen, das langwierige und umfangreiche Planungs- und Umsetzungszeiträume in kürzere Aktivierungs- und Entwicklungsphasen unterteilt. Zentral in diesem Zusammenhang ist die Zusammenarbeit vieler verschiedener Akteure. Stadtverwaltung, politische Vertreter, das Deutsche Architekturmuseum (DAM), der Städtebaubeirat, Hochschulen sowie zivilgesellschaftliche Initiativen, wie Making Frankfurt und weitere Gruppen, arbeiten gemeinsam daran, spezifische Potenziale und Veränderungsmöglichkeiten von Orten zu identifizieren und Impulsprojekte in der Innenstadt zu realisieren. Besonders hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang das Stadtraumexperiment „Sommer am Main“ und das Reallabor „Wohnzimmer Hauptwache“, die maßgeblich zur Belebung der Innenstadt beigetragen haben.

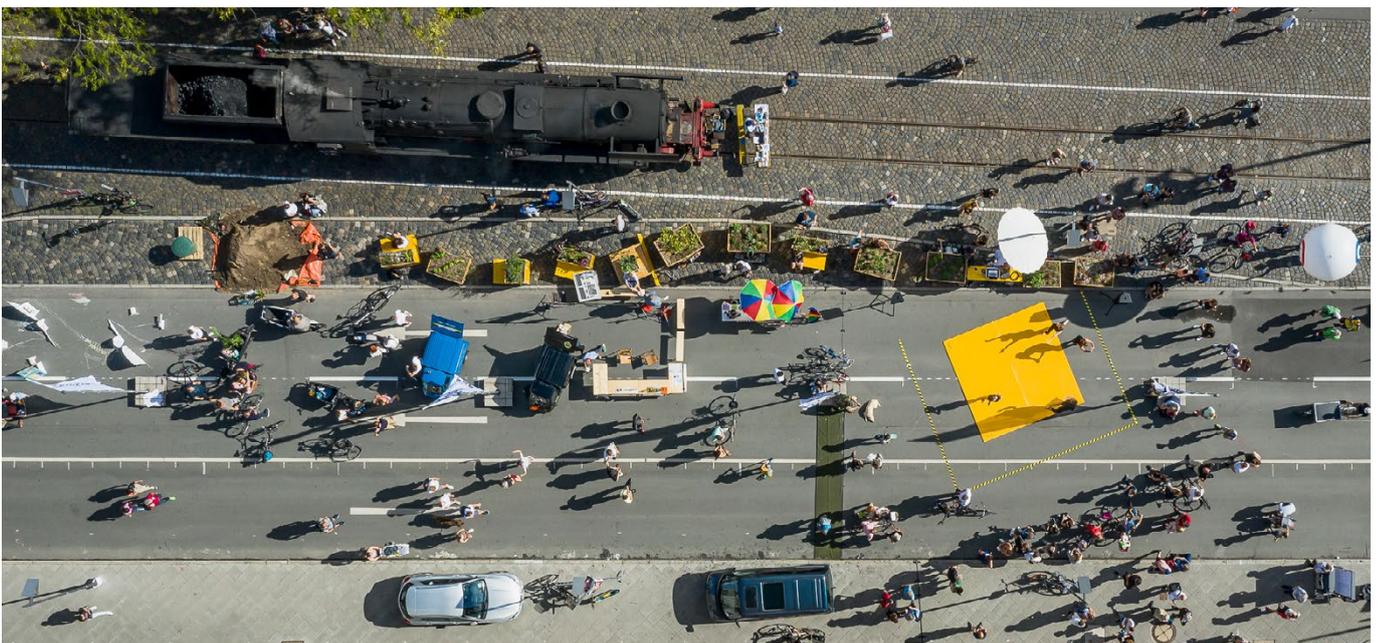


Abb. 1: Making Frankfurt (Foto: Moritz Bernouilly)



Sommer am Main

Um mehr Platz für Aufenthaltsmöglichkeiten und alternative Verkehrsmittel zu schaffen, muss über die Neuaufteilung des Straßenraums nachgedacht und verhandelt werden. Die Umgestaltung des öffentlichen Raums hat das Potenzial, die Lebensqualität in städtischen Gebieten zu steigern. Trotzdem ist der öffentliche Raum bis heute stark an den Bedürfnissen des motorisierten Individualverkehrs (MIV) orientiert. Bereits seit Erarbeitung und Beschluss des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts (ISTEK 2030+) im Jahr 2019 verfolgen die Frankfurter Stadtpolitik und Verwaltung Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung des Mainkais. Auch das Bedürfnis der Bürgerinnen und Bürger nach mehr Erholungsräumen in der Innenstadt wurde bereits vor der Coronapandemie formuliert. Deshalb hat die Stadtregierung im Koalitionsvertrag beschlossen, den Mainkai umzuwidmen und die vormals drei-, jetzt zweispurige Straße mit abmarkierten Radstreifen zu einem Freizeit- und Erholungsraum umzugestalten.



Abb. 2: Sommer am Main (Foto: Cornelius Pfannkuch)

Mit der Post-Corona-Stadt-Förderung wurde es 2021 möglich, die gewünschte Umwidmung des Mainkais über die Zeit der Sommerferien zu testen. So fand im Sommer 2022 zum ersten Mal das Stadtraumexperiment „Sommer am Main“ statt. Am Mainkai entstand eine bunte Aufenthaltsfläche für Groß und Klein, die Spiel- und Sportangebote bot und gleichzeitig einen breiten Dialog über die Zukunft des Mainkais anregte. Im Rahmen des Experiments wurde während der Sommerferien der motorisierte Verkehr umgeleitet, um Platz für vielfältige Aktivitäten im Straßenraum zu schaffen – von Streetball und Tanz auf der Straße bis hin zu Mini-konzerten und Workshops. Alle Interessierten waren eingeladen, ihre Ideen einzubringen und gemeinsam an einer lebenswerten Zukunft für die Innenstadt zu arbeiten. Auch 2023 wurde beim „Sommer am Main“ weiter experimentiert, ergänzt durch schattenspendende, temporäre Pavillons und räumliche Interventionen mit Sitzgelegenheiten und Begrünung. Für die kommenden Jahre soll die temporäre Aktivierung so lange fortgeführt werden, bis die dauerhafte Umge-

staltung rechtssicher zugesprochen und in Teilabschnitten realisierbar ist. In Vorbereitung des Teilentwidmungsverfahrens zum Wohle der Allgemeinheit wird im nächsten Schritt ein freiraum- und stadtplanerischer Ideenwettbewerb ausgeschrieben und durchgeführt.

Wohnzimmer Hauptwache

Neben dem Mainkai ist der zentral im Herzen der Innenstadt gelegene öffentliche Raum rund um das historische Gebäude der Hauptwache ein Ort, dessen notwendige Umgestaltung seit Jahren kontrovers diskutiert wird. Sowohl von den räumlichen und funktionalen Rahmenbedingungen als auch gestalterisch schwierig, galt es zunächst, die verhärteten Fronten und Blockaden abzubauen. Unter dem Motto „herkommen, mitmachen und einbringen“ initiierte das Deutsche Architekturmuseum (DAM) im Herbst 2022 das „Wohnzimmer Hauptwache“. Einer der wichtigsten Verkehrsknotenpunkte der Stadt, die Frankfurter Hauptwache, wurde in ein Testfeld für integrierte Stadtentwicklung verwandelt. Es gab Musik- und Sportevents sowie Gesprächsformate und künstlerische Interventionen, die die Menschen dazu einluden, den innerstädtischen öffentlichen Raum anders zu erfahren und dadurch neue Visionen und Perspektiven für die Hauptwache zu entwickeln. Mit dem Reallabor schuf das DAM nicht nur eine neue museale Fläche im öffentlichen Raum, vielmehr etablierte das Museum über sieben Wochen eine Plattform zur Vernetzung der städtischen Akteure und schenkte ihnen dadurch die Möglichkeit, neue Ideen auszuprobieren. Seit September dieses Jahres lädt nunmehr das Stadtplanungsamt Bürgerinnen und Bürger dazu ein, sich in einen strukturierten, einjährigen Beteiligungsprozess einzubringen und den Wandel aktiv mitzugestalten.



Abb. 3: Eröffnung des Wohnzimmers Hauptwache (Foto: Moritz Bernouilly)

Lange Bank

Zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität auf öffentlichen Plätzen in der Frankfurter Innenstadt wurde zudem eine 60 Meter lange, mobile Bank entwickelt, die in unterschiedlichen Formationen aufgestellt werden kann. Seit Sommer 2023 wandert die „Lange Bank“ durch die Stadt. Die künst-

lerische Invention, die bereits an vielen zentralen Orte der Innenstadt zu sehen war, ist als Ort der Begegnung, der Inspiration und Erholung konzipiert. Besucherinnen und Besucher können hier erleben, wie das Sitzen urbane Räume neu definiert. Beim regelmäßigen „Gipfeltreffen an der Langen Bank“ entscheiden die Bürgerinnen und Bürger im gemeinsamen Gespräch selbst über den nächsten Standort der Langen Bank. Die flexible, gleichzeitig widerstandsfähig-hochwertige Gestaltung ermöglicht es, die Bank je nach Bedarf anzupassen und in unterschiedlichen räumlichen Umgebungen zu nutzen. Überall dort, wo die „Lange Bank“ ihre Wirkung entfaltet, entstehen spätestens während des Abbauprozesses Fragen zu Bedürfnissen und Möglichkeiten für Austausch, Verweilen und Begegnung im öffentlichen Raum.

Dritte Orte

Neben der Qualifizierung öffentlicher Räume ist es die Schaffung „Dritter Orte“, an denen sich kommerzielle, kulturelle und soziale Nutzungen ergänzen und einen gesellschaftlichen Mehrwert versprechen. Verschiedene Handels-B-Lagen wurden als Orte des kulturellen und gesellschaftlichen Austauschs temporär aktiviert und, soweit möglich, dauerhaft umgenutzt. Beispielhaft hierfür ist die Agentur des städtischen Wandels, die in einem ehemaligen Laden für Autobedarf eingerichtet wurde und als Plattform dem Austausch inmitten der Frankfurter Innenstadt dient. Hier haben alle Frankfurterinnen und Frankfurter die Möglichkeit, über ihre Ideen zur Stadtentwicklung zu diskutieren, mit Stadtvertretern ins Gespräch zu kommen und gemeinsam Projekte zu initiieren. Die Agentur trägt dazu bei, bürokratische Hürden abzubauen, und verdeutlicht, dass Stadtentwicklung eine gemeinschaftliche Aufgabe ist, bei der die Interessen, Perspektiven und Bedürfnisse aller Beteiligten angemessen berücksichtigt werden müssen. Auch nach Ende des Förderprogramms ist die Agentur des städtischen Wandels wichtige Anlaufstelle für alle Innenstadttakteure und wird federführend vom Stadtplanungsamt koordiniert, kuratiert und bespielt.

Ausblick: Ideen für die Zukunft der Frankfurter Innenstadt

In Frankfurt am Main wurde und wird intensiv an Konzepten und Projekten zur Belebung und Weiterentwicklung der Innenstadt gearbeitet. Das bereits ab 2010 durch das Stadtplanungsamt zusammen mit Stakeholdern und Bürgern in einem kollaborativen Prozess erarbeitete Innenstadtkonzept floss in den interdisziplinären Entwicklungsprozess zum Integrierten Stadtentwicklungskonzept ISTEK Frankfurt 2030+ mit ein. Danach hatte sich ab 2020 das Forschungs- und Modellprojekt „Post-Corona-Innenstadt Frankfurt“ zum Ziel gesetzt, durch Experimente und neue Ansätze Lösungen zu finden. Die Fördermittelakquise über Bundespro-

gramme war dabei ein zentraler Hebel, um Strukturen für die Transformation der Frankfurter Innenstadt aufzubauen und sie mit den übergeordneten Zielen einer nachhaltigen und kooperativen Stadtentwicklung zu verknüpfen. Diese Strukturen werden in Zukunft im Sinne einer integrierten, nachhaltigen Stadtentwicklung weiterentwickelt und verstetigt. Darüber hinaus hat die Stadt Frankfurt 2022 ein eigenes Investitionsprogramm für die Innenstadt aufgelegt und einen Lenkungsreis eingerichtet, um die Transformation der Innenstadt zu einem zukunftsfähigen Stadtzentrum mit vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten und höherer Aufenthaltsqualität zu begleiten.

Im Einklang mit den europäischen Richtlinien der „Neuen Leipzig-Charta“ und in Weiterentwicklung der Erkenntnisse aus dem Bundesförder- und Forschungsprogramm „Post-Corona-Stadt“ gilt es, zukunftsfähige Städte für alle zu schaffen. Doch um die Theorie in die Praxis umzusetzen, braucht es Mut zur Veränderung und eine enge Zusammenarbeit aller Innenstadttakteure. Um die planerischen Herausforderungen, die aus aktuellen Entwicklungen resultieren, integriert zu bewältigen, sind neue und innovative Prozesse erforderlich, die Kooperation, Koproduktion und Partizipation stärken. Die Herausforderung, die Innenstadt zu einem Ort zu machen, an dem sich jede und jeder wohlfühlt, kann nur gemeinsam gemeistert werden: in enger Zusammenarbeit mit der Stadtgesellschaft – vorausschauend, aktiv und lösungsorientiert.



Andrea Schwappach

61.41 – Städtebauliche Planungen,
Stadtplanungsamt Frankfurt am Main

(Foto: Thomas Stellmach)



Mirjam Glanz

61.41 – Städtebauliche Planungen,
Stadtplanungsamt Frankfurt am Main

(Foto: Kathrin Probst)

Quellen:

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) (Hrsg.) (2021): Memorandum Urbane Resilienz. Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt, Berlin.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2021): Neue Stadtentwicklungspolitik. Neue Leipzig-Charta. Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl, Bonn.



Lars Wieseemann, Olaf Schnur

Resiliente Quartiere

Welchen Beitrag leisten gemeinwesenorientierte Stadtteileinrichtungen?

Spätestens seit der Coronapandemie und angesichts der drängenden kommunalen Transformationsaufgaben (Stichwort: Klimawandel) ist das Thema Resilienz aus den stadtentwicklungspolitischen Debatten kaum noch wegzudenken. Auch die Quartiere spielen in diesen Fachdiskursen eine zentrale Rolle (siehe „Neue Leipzig-Charta“). Das mag kaum verwundern, denn die Erfahrungen zeigen: Die produktiven Potenziale der Quartiersebene entstehen aus denjenigen Energien, die im „Dazwischen“ schlummern und jederzeit freigesetzt werden können – im Spannungsfeld zwischen Lokalität und Globalität, zwischen Mikro- und Makroebene, im Gegenüber und Miteinander von Subjekt bzw. Haushalt (der „Lebenswelt“) und einer kommunalen Steuerungsebene (der „Systemwelt“). Das Memorandum „Urbane Resilienz“ (BMI 2021) betont folgerichtig die besondere Bedeutung des Quartiers als Ressource in Bezug auf eine resiliente Stadtentwicklung. Aber: Was bedeutet das konkret?

Das Quartier: eine zentrale Handlungsebene für Resilienzbildung

Weil ein Memorandum als Policy Paper seiner Funktion entsprechend wenig konzeptionelle Rahmung oder empirische Evidenz liefert, ist es wichtig, das Thema auch aus einer wissenschaftlichen Perspektive zu beleuchten. Darüber hinaus kann empirische Forschung vor Ort – wie die in diesem Artikel skizzierte vhw-Studie – dazu beitragen, die Wissensbasis Schritt für Schritt zu erweitern. Zudem ist der Blick in die bestehende Forschungslandschaft aufschlussreich, denn er offenbart, wie auch hier seit einigen Jahren das Thema Resilienz mehr und mehr an Popularität gewonnen hat. In der Stadtforschung ist die Thematik seit etwa zwei Jahrzehnten zunehmend präsent (Kuhlicke et al. 2024), wobei empirische, insbesondere auch kleinräumige Studien immer noch selten sind. Dies überrascht nicht, denn die aufeinander zu beziehenden Konzepte „Resilienz“ und „Quartier“ haben einen multiperspektivischen Charakter und bringen erhebliche Unschärfen mit sich (vgl. hierzu auch Schnur/Wieseemann 2024). Als unabdingbare Voraussetzung für empirische Arbeiten zur Resilienz im Quartiersmaßstab ist deshalb ein stabiler theoretischer Rahmen erforderlich.

In der Quartiersforschung hat sich eine Differenzierung bewährt, die auf eine bekannte systemtheoretische Resilienzkonzeption der renommierten Umweltwissenschaftler Crawford S. Holling und Lance H. Gunderson (2002) zurückgeht. Überträgt man deren Konzept vereinfacht auf Quartiersentwicklung, kann man das sogenannte „strukturelle Potenzial“ und die „Konnektivität“ als zentrale Dimensionen abgrenzen. Zu den Quartiers-„Potenzialen“ würde man etwa die bauliche Struktur (z. B. Infrastrukturen aller Art, Wohnungsbestände) sowie damit zusammenhängende ortsbezogene Symboliken, Identitäten und Pfadabhängigkeiten zählen. Damit werden auch Quartierstypen mit all ihren spezifischen Facetten adressiert, wie etwa eine „Großsiedlung“ oder ein „Gründerzeitquartier“. Die „Konnektivität“

wiederum bezeichnet z. B. soziale Netzwerke und Sozialkapital, das Vereinsleben, die Nachbarschaften, aber auch stadtpolitische Allianzen, lokale Governance-Modi und Politikmilieus. Wenn ein Quartier durch akute Stressoren (z. B. durch eine Pandemie, ein Starkregenereignis, eine Fabrik-schließung) oder durch langfristig wirkende, schleichende Faktoren (z. B. durch klimatische Veränderungen oder den demografischen Wandel) unter Druck gerät, entfaltet der jeweils sehr spezifische Mix aus „Struktur und Konnektivität“ seine Wirkung. Ein Mehr oder ein Weniger an Resilienz ergibt sich dann aus dem dynamischen Zusammenspiel der Faktoren vor Ort (nach Schnur 2013).

Wie diese Konzeptualisierung bereits zeigt, stellt sich immer auch die Frage, auf welche Bedrohung sich Resilienz jeweils beziehen soll und wie reagibel Quartiere mit einer variierenden Kombination aus strukturellem Potenzial und Konnektivität auf eine potenzielle Bedrohung sein können. Das Memorandum „Urbane Resilienz“ (BMI 2021) fordert grundsätzlich einen All-Gefahren-Ansatz bzw. einen systemischen Blick auf Resilienz von Städten oder Quartieren. Sich selektiv auf Pandemien, Hitzeinseln oder Überflutungen als Störfaktoren vorzubereiten, bringt eben nur einen sehr begrenzten Resilienzzuwachs mit sich. Gerade in Quartieren kann man hinsichtlich eines All-Gefahren-Ansatzes jedoch auf eine ganze Reihe von „Universalkompetenzen“ zurückgreifen, die sich aus basalen sozialräumlichen Quartierseigenschaften ergeben (z. B. räumliche Nähe, soziale Netzwerke). Im besten Fall entstehen durch derartige „soziale Basics“ im Quartier (Beispiel: Nachbarschaftshilfe) Voraussetzungen dafür, dass vor Ort eine „soziale Resilienz“ entstehen kann, die für jede und jeden Einzelnen im Quartier zu mehr „Freiheitsgraden“ und damit zu mehr Agilität, Teilhabe, Vertrauen, Hilfsbereitschaft und Solidarität führen kann – oder mit anderen Worten: „Wenn das sozial-räumliche Amalgam ‚Quartier‘ lebendig und reagibel ist, macht es die Städte resilienter“ (Schnur 2021, S. 55). In

diesen Kontext ist die im Folgenden vorgestellte vhw-Studie einzuordnen, in der mit den gemeinwesenorientierten Stadtteileinrichtungen eine wichtige Quartiersinfrastruktur im Mittelpunkt stand – und damit die Frage: Kann sie im Krisenfall helfen und generell zur urbanen Resilienz beitragen?



Abb. 1: Im ersten Lockdown war das Quartiersmanagement Kosmosviertel die zentrale koordinierende Instanz in der gemeinsamen Stadtteilarbeit (Foto: vhw e. V.)

Ein Blick zurück auf die COVID-19-Pandemie

Um die Relevanz gemeinwesenorientierter Stadtteileinrichtungen für die Resilienz von Quartieren zu erkennen, lohnt der Blick zurück auf die COVID-19-Pandemie, insbesondere auf die Phase des ersten Lockdowns im Frühjahr 2020. Die erlassenen Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens führten seinerzeit zu Einschränkungen des öffentlichen Lebens in einem bisher nicht gekannten Ausmaß – mit weitreichenden sozialen und wirtschaftlichen Folgen. Trotz der Vielschichtigkeit individueller Betroffenheit waren diese Veränderungen gerade für Haushalte sozial folgenreich, deren Lebenssituation schon vor der Coronakrise durch verschiedene Formen der Benachteiligung (etwa hinsichtlich Einkommen, Bildung, Wohnsituation) gekennzeichnet war. Dabei zeigten sich durch den Lockdown bedingte Problemlagen (z. B. häusliche Stresslagen, finanzielle Belastungen, Lernrückstände) besonders in jenen Quartieren verschärft, in denen sich soziale Benachteiligung und ungünstige baulich-räumliche Gegebenheiten – wie etwa beengte Wohnverhältnisse bei gleichzeitiger defizitärer Freiraumversorgung – überlagerten (siehe z. B. empirica 2020).

Die bereits erwähnte vhw-Studie hat sich mit der Situation in benachteiligten Quartieren in der Zeit des ersten Lockdowns genauer befasst (Wiesemann et al. 2023). Eine zentrale Frage war hierbei, welche Rolle speziell den gemeinwesenorientierten Stadtteileinrichtungen bei der Krisenbewältigung vor Ort zukam. Die Untersuchung fand in zwei Berliner Stadtteilen statt: dem Kosmosviertel, einer Großwohnsiedlung am südöstlichen Stadtrand, und im Soldiner Kiez, ei-

nem innenstadtnahen Wohnquartier mit überwiegend gründerzeitlicher Bebauung. Beide Stadtteile sind schon lange Gebietskulissen des Programms Soziale Stadt bzw. Sozialer Zusammenhalt. In den Quartieren erfolgte u. a. eine qualitative Befragung von Akteuren, die im Bereich der gemeinwesenorientierten Stadtteilarbeit tätig waren. Insgesamt wurden 19 Interviews mit Personen aus verschiedenen Einrichtungen geführt (u. a. Quartiersmanagement, Nachbarnstreffs, Kinder- und Jugendeinrichtungen, Familienzentren, Einrichtungen der Sprach- und Bildungsförderung).

Gemeinwesenorientierte Stadtteileinrichtungen: ein Resilienzfaktor im Quartier

Bezogen auf den ersten Lockdown zeigen die Forschungsergebnisse: Die Stadtteileinrichtungen erwiesen sich in dieser Ausnahmesituation als ein entscheidender Resilienzfaktor in den untersuchten Stadträumen. Trotz begrenzter Ressourcen – zeitlich wie personell – und teils unklarer Vorgaben für die Gestaltung der Stadtteilarbeit unter pandemischen Bedingungen konnten sie binnen kürzester Zeit wichtige Unterstützungsangebote für die Menschen vor Ort bereitstellen. Diese halfen, den Alltag im Lockdown besser bewältigen zu können und negative Folgewirkungen abzumildern. Zu den zentralen Unterstützungsleistungen gehörten dabei:

- **Bereitstellen von Informationen:** Das damals neuartige Coronavirus SARS-CoV-2 löste allgemein große Verunsicherungen aus. Die Einrichtungen haben eine wichtige Rolle gespielt, um Informationen über die bis dahin unbekannte Krankheit Covid-19 und zu Verhaltensregeln zum Schutz vor dem Virus in ihren Kiezen zu verbreiten. Vorhandene Informationen wurden zielgruppengerecht aufbereitet und über analoge wie digitale Verteilungswege zugänglich gemacht.
- **Auffangen akuter Beratungsbedarfe:** Infolge des Lockdowns sind viele Haushalte in den Quartieren durch Kurzarbeit oder Arbeitslosigkeit finanziell in eine Notlage geraten und/oder durch das Schließen von Kitas und Schulen bei der Organisation des familiären Alltags an ihre Grenzen gestoßen. Hinzu kam, dass öffentliche Stellen – wie etwa Jobcenter, die Ausländerbehörde oder das Wohnungsamt – in dieser Zeit kaum zu erreichen und dringende Anliegen nicht regelbar waren (Beantragung von Transferleistungen, Verlängerung von Aufenthaltstiteln etc.). Akteure der gemeinwesenorientierten Stadtteilarbeit waren in dieser Situation unverzichtbare Ansprechpersonen für Fragen und Probleme. Sie fingen akute Beratungsbedarfe auf und nutzten ihre Kommunikationskanäle in die Behörden, um die Anliegen nach Möglichkeit zu klären. Damit leisteten sie eine wichtige Schnittstellenarbeit, die die eingeschränkte Erreichbarkeit öffentlicher Stellen im ersten Lockdown zumindest teilweise kompensieren konnte.



■ **Unterstützung beim Homeschooling:** Die Einrichtungen in den untersuchten Quartieren beteiligten sich daran, das eingeführte Homeschooling im Lockdown möglich zu machen und die betroffenen Haushalte bei dieser neuen Aufgabe zu unterstützen. Sie halfen beim Ausdrucken von Schulunterlagen aus, stellten Endgeräte zur Verfügung, leisteten technischen Support, boten (digital) Hausaufgabenhilfe oder schlicht einen ruhigen Ort zum Arbeiten an. Wegen des Wegfalls des Schulesens in dieser Zeit organisierten Einrichtungen zudem ein kostenfreies Essensangebot, das besonders finanziell schlechter gestellten Familien einen Ausgleich bieten sollte.

■ **Organisation von Nachbarschaftshilfe:** Um den Menschen in den Quartieren einen niedrigschwelligen Zugang zu weiteren Unterstützungsleistungen im Lockdown zu eröffnen, wurden auf Initiative verschiedener Einrichtungen Nachbarschaftshilfen aufgebaut – z. B. in Form von Einkaufsdiensten. Diese kamen besonders Personen zugute, die zu Risikogruppen gehörten. Zudem organisierten die Einrichtungen verschiedene Onlineangebote, wie etwa Koch- und Nähkurse, Spiel- und Sportaktivitäten, Mutter-Kind- und Sprachlerngruppen oder Informations- und Bildungsangebote. Die Angebote sollten Abwechslung und Unterstützung im Lockdown bieten und sprachen dabei gezielt auch vulnerable Gruppen, wie Alleinerziehende, Kinder und Jugendliche oder ältere Menschen, an.

Mit diesem Engagement waren die gemeinwesenorientierten Stadtteileinrichtungen während des ersten Lockdowns eine wesentliche Ressource für die Krisenbewältigung vor Ort. Dabei ist zu bemerken, dass die Bandbreite an sozialen Einrichtungen und Diensten in den untersuchten Stadträumen groß war. Diese Diversität in der infrastrukturellen Ausstattung stärkte die Widerstandsfähigkeit der Quartiere, ermöglichte dies doch im Lockdown auf die Bedarfe unterschiedlicher, auch vulnerabler Personengruppen schnell und flexibel reagieren zu können.

Reagibilität: eine zentrale Voraussetzung

Gemeinwesenorientierte Stadtteileinrichtungen können im akuten Krisenfall jedoch nur dann zu einem Resilienzfaktor im Quartier werden, wenn sie in dieser Situation ihre Funktions- und Handlungsfähigkeit erhalten können. Welche Faktoren fördern also ihre

Robustheit und Reagibilität bei unvorhergesehenen Krisenereignissen? Auch dazu liefert die Studie Erkenntnisse.

Der erste Lockdown traf die befragten Einrichtungen in den Untersuchungsgebieten völlig unvorbereitet. Er führte zu erheblichen Brüchen in den Arbeitsroutinen, schließlich waren die Einrichtungen – von der internen Arbeitsorganisation bis hin zur Zielgruppenarbeit – bis dahin maßgeblich auf Präsenzbetrieb ausgerichtet. Vielen gelang es dennoch, sich schnell an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen und die Stadtteilarbeit auf Pandemiemodus umzustellen. Vor allem jene Einrichtungen waren im Lockdown reagibel,

- die rasch die technischen Voraussetzungen schaffen konnten, um die internen Arbeitsabläufe vom Präsenzbetrieb entkoppeln und die Teamarbeit remote organisieren zu können (**Flexibilität**)
- die bereits zuvor bei der Zielgruppenkommunikation und Angebotsgestaltung analoge wie digitale Formate genutzt haben und auf diese Erfahrungen aufbauen konnten (**Diversität**)
- die mit technischem Gerät ausreichend ausgestattet waren und zugleich das nötige Know-how im Team hatten, um die Arbeit in den digitalen Raum verlagern und neue Formate entwickeln zu können (**Innovationsfähigkeit**)
- die personell solide aufgestellt waren und so auch höhere Arbeitsbelastungen oder personelle Ausfälle auffangen konnten (**Redundanz**)
- die funktionierende Schnittstellen zu den übergeordneten administrativen Ebenen hatten und Fragen – etwa zum Umgang mit neuen Regelungen oder zu Finanzierungsmodalitäten – unmittelbar klären und demzufolge Anpassungen schnell vornehmen konnten (**Handlungssicherheit**)

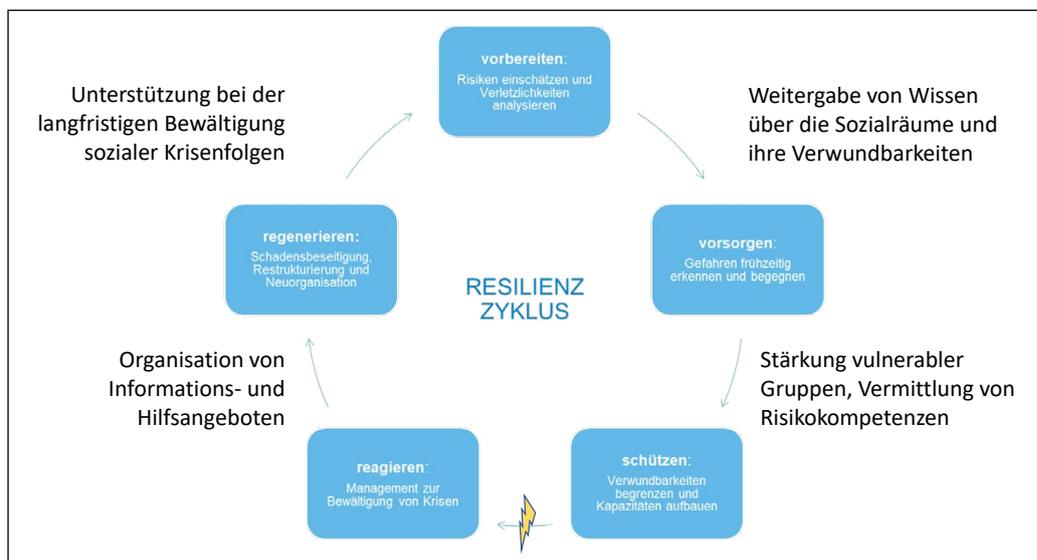


Abb. 2: Beispielhafte Funktionen gemeinwesenorientierter Stadtteileinrichtungen bei der Resilienzbildung im Quartier (Quelle: eigene Darstellung)



- die in bestehende quartiersbezogene Akteursnetzwerke eingebunden waren und über die Bündelung von Kompetenzen und Ressourcen ihre Agilität weiter steigern konnten (**Vernetzung**).

Die genannten Aspekte – von Flexibilität bis Vernetzung – repräsentieren in der Resilienzforschung Eigenschaften, die im Krisenfall die Widerstands- und Anpassungsfähigkeit sozialer Systeme allgemein steigern (siehe z. B. Kuhlicke 2018). Diese Erkenntnisse gilt es, in der Quartiersentwicklung zu nutzen, um gemeinwesenorientierte Stadtteileinrichtungen selbst krisenfester zu machen. Zum Aspekt „Vernetzung“ sei noch gesagt: Förderlich für ein aufeinander abgestimmtes Agieren im Krisenfall ist das Vorhandensein einer zentralen koordinierenden Instanz im Quartier – so wie es die eingesetzten Quartiersmanagements in den Gebieten des Programms Sozialer Zusammenhalt sind. Sie waren in den Untersuchungsräumen die entscheidenden Schaltstellen für die Organisation der gemeinsamen Stadtteilarbeit während des ersten Lockdowns (vgl. Abb. 1).

Fazit: Gemeinwesenorientierte Stadtteileinrichtungen sind krisenrelevante Infrastrukturen

Gemeinwesenorientierte Stadtteileinrichtungen nehmen schon in Normalzeiten wichtige soziale Aufgaben wahr, besonders in benachteiligten Quartieren. Wie der Beitrag gezeigt hat, erweisen sie sich in Krisenzeiten als noch wichtiger. Krisenhafte Ereignisse – wie die COVID-19-Pandemie – erzeugen allgemein Unsicherheitsgefühle und führen zu einem erhöhten Informations-, Beratungs- und Hilfebedarf in der Bevölkerung. Gemeinwesenorientierte Stadtteileinrichtungen sind Instanzen im Quartier, die im Krisenfall auf jene Bedarfslagen schnell reagieren und (zielgruppenspezifische) Unterstützungsangebote in den Nachbarschaften organisieren können.

Ihre Bedeutung für die Resilienz von Quartieren reicht aber noch darüber hinaus. Auch bei der Vorsorge gegenüber potenziellen Bedrohungen sowie bei der Regenerierung von Krisenereignissen sind sie von hoher Relevanz, wie der Blick auf den Resilienzyklus verdeutlicht (vgl. Abb. 2): Beispielsweise können Akteure der gemeinwesenorientierten Stadtteilarbeit dazu beitragen, in den Sozialräumen Verwundbarkeiten zu identifizieren, Risikokompetenzen zu vermitteln oder gezielt vulnerable Gruppen zu stärken; gleichermaßen können sie bei der langfristigen Bewältigung sozialer Krisenfolgen helfen sowie betroffene Gruppen begleiten und mit Angeboten unterstützen.

Resilienzbildung im Quartier vollzieht sich in einem kontinuierlichen Prozess, in dem gemeinwesenorientierte Stadtteileinrichtungen also wichtige Funktionen übernehmen. Sie sollten deshalb als „krisenrelevante“ Infrastruk-

turen für Quartiere eingestuft werden. Insofern gilt es, sie bei der Entwicklung kommunaler Resilienzstrategien auf Stadt(teil)ebene gezielt einzubeziehen und ihre Reagibilität durch strukturelle Verbesserungen (speziell bei Personal, Finanzierung und Digitalisierung) zu fördern. Hier sind alle Ebenen gefragt, die dafür nötigen Rahmenbedingungen zu schaffen – in benachteiligten Quartieren, aber auch über die üblichen Förderkulissen hinaus.



Dr. Lars Wiesemann

Koordinator des Forschungsclusters „Urbane Wandel“ und stv. Bereichsleiter Forschung beim vhw e. V., Berlin



Prof. Dr. Olaf Schnur

Bereichsleiter Forschung beim vhw e. V., Berlin

Quellen:

- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (2021): Memorandum Urbane Resilienz. Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt. Berlin.
- empirica (2020): Aktuelle Entwicklungen und Aufgaben in der Sozialen Stadt/ Sozialer Zusammenhalt. Befragung der Quartiersmanagements zu den Folgen der Corona-Pandemie. Berlin.
- Holling, C. S./Gunderson, L. H. (2002): Resilience and Adaptive Cycles. In: Holling, C. S./Gunderson, L. H. (Hrsg.): Panarchy. Understanding Transformations in Human and Natural Systems. Washington, Covelo, London, S. 25–62.
- Kuhlicke, C. (2018): Resiliente Stadt. In: Rink, D./Haase, A. (Hrsg.): Handbuch Stadtkonzepte. Opladen, S. 359–380.
- Kuhlicke, C./Pöbneck, J./Rink, D. (2024): Wie halten Sie es mit der Resilienz? Kommunale Perspektiven auf ein aktuelles Stadtkonzept. vhw-Schriftenreihe Nr. 47. Berlin.
- Schnur, O. (2013): Resiliente Quartiersentwicklung. Eine Annäherung über das Panarchie-Modell adaptiver Zyklen. Informationen zur Raumentwicklung 4, S. 337–350.
- Schnur, O. (2021): Quartier und soziale Resilienz. In: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.): Memorandum Urbane Resilienz. Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt. Berlin, S. 54–55.
- Schnur, O./Wiesemann, L. (2024): Urbane Resilienz – gemeinwohlfördernd? Über doppelte Unschärfen und notwendige Reflexionen. RaumPlanung 225, S. 14–19.
- Wiesemann, L./Rohland, F./Krüger, K. (2023): Urbane Resilienz – benachteiligte Quartiere im Spiegel der Corona-Pandemie. vhw-Schriftenreihe Nr. 41. Berlin.



Ralf Schüle

Stärkung der sozialen Resilienz in der Smart City

Wie digitale Lösungen Kommunen in der Wahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts unterstützen

Das Konzept der urbanen Resilienz hat sich in den letzten Jahren als eine zentrale Leitorientierung in der integrierten Stadtentwicklung herausgebildet. Im Rahmen von Smart-City-Projekten wird allerdings dieser Begriff zumeist gleichbedeutend mit Klimaresilienz verwendet, also der Fähigkeit, auf lokale Folgewirkungen des Klimawandels reagieren zu können. Der vorliegende Beitrag versucht demgegenüber aufzuzeigen, dass digitale Anwendungen und Lösungen in einer Smart City auch dazu beitragen können, die „soziale“ Resilienz in Kommunen zu stärken.

Zielsicher im Wandel: urbane Resilienz in der integrierten Stadtentwicklung

Das Konzept der urbanen Resilienz hat sich in den letzten Jahren als eine zentrale, alle Handlungsfelder einer Kommune umfassende Leitorientierung in der integrierten Stadtentwicklung herausgebildet (Fekkek u. a. 2016). Das Konzept bietet auch deswegen einen wichtigen Orientierungsrahmen, weil darin zwei zentrale Dimensionen kommunalen Handelns zum Ausdruck kommen: Es beschreibt zum einen die Fähigkeit einer Kommune, die integrierte Regional-, Stadt- und Gemeindeentwicklung in Richtung ihrer jeweils gesetzten Nachhaltigkeitsziele weiter voranzutreiben. Die Sustainable Development Goals sowie die Ziele und Leitlinien der Neuen Leipzig-Charta bieten hierfür einen zentralen normativen Rahmen. Darüber hinaus beschreibt das Konzept der Resilienz gleichermaßen die Anpassungskapazität einer Kommune, auf lokale Folgen globaler Trends reagieren zu können und negative Effekte auf Gesundheit, Infrastrukturen und Organisationen – nicht zuletzt auch den kommunalen Haushalt – durch proaktives Handeln zu reduzieren (BBSR 2023). Bei der Verfolgung kommunaler Nachhaltigkeitsziele ist urbane Resilienz deshalb auch eine ergänzende Denkfigur (Jakubowski 2013), aus der sich Qualitätskriterien eines erfolgreichen Wandels herleiten lassen: Modularität, Diversität, Redundanz und Feedback-Loops (BBSR 2023 u. v. a.).

Auch in bundesdeutschen Smart Citys spielt die Stärkung urbaner Resilienz in vielerlei Perspektiven eine wichtige Rolle – zumindest implizit. Dies wird u. a. auch daran ersichtlich, dass sich bei den über 70 vom Bund geförderten Modellprojekten Smart Citys (MPSC) Kommunen und interkommunale Kooperationen befinden, die u. a. durch die Entwicklung digitaler Dateninfrastrukturen bzw. digitaler Lösungen in vielfältigen Handlungsfeldern auf die Steigerung urba-

ner Resilienz zielen. Dies umfasst etwa Maßnahmen zur Stärkung der lokalen Ökonomie beispielsweise durch den gezielten Ausbau einer zukunftsfähigen Digitalwirtschaft (z. B. Zwönitz), die Stärkung eines Echtzeitmonitorings von Umweltqualitäten im Stadtraum (z. B. Wolfsburg, Ulm) oder die umfassende Erfassung und Steuerung innerstädtischer Verkehre durch urbane digitale Zwillinge (z. B. Mannheim). Eine sehr bedeutsame Rolle nehmen dabei Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz gegenüber lokalen Folgewirkungen globaler Klimaveränderungen ein (Schüle 2023). Immerhin 42 der insgesamt 73 geförderten Modellprojekte adressieren in der Entwicklung ihrer digitalen Maßnahmen und Lösungen dieses Handlungsfeld.

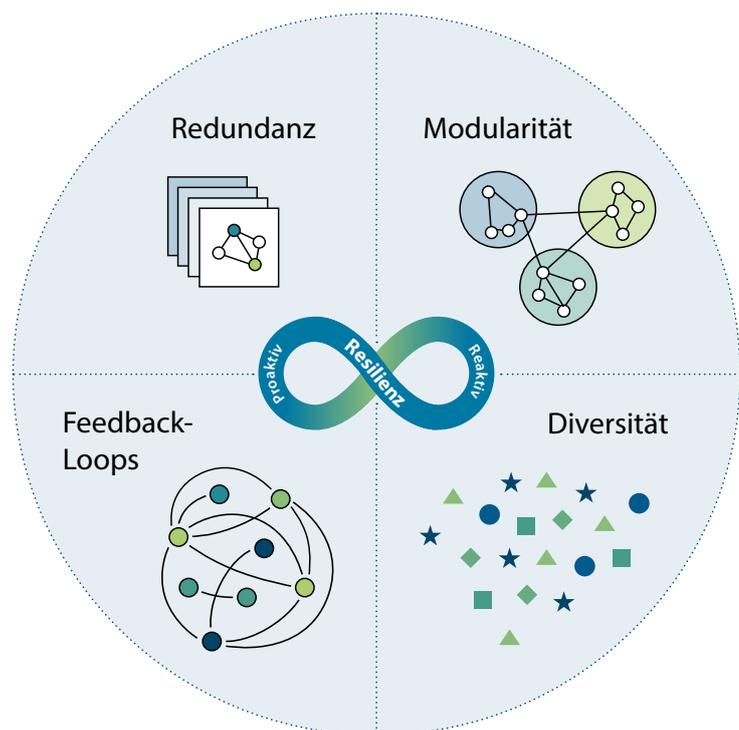


Abb. 1: Qualitätskriterien urbaner Resilienz (nach BBSR 2023)

Wahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts: soziale Resilienz in der digitalen Stadt

Vor dem Hintergrund eines fortschreitenden demografischen Wandels und der Zunahme sozialer Ungleichheiten in Städten und Regionen zielen viele der Modellprojekte Smart Citys auch auf die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts bzw. der sozialen Resilienz. Eine Auswertung der Maßnahmendatenbank der Modellprojekte Smart Citys¹ weist u. a. auf drei zentrale Cluster und Zielsetzungen von digitalen Maßnahmen hin:

Eine erste Gruppe von Maßnahmen zielt auf die Stärkung der digitalen Kompetenz von Bürgerinnen und Bürgern. Die Städte Osnabrück und Kassel stehen dabei exemplarisch für Modellprojekte, die über das Angebot von Kursen und Fortbildungsangeboten für ausgewählte Zielgruppen (z. B. Seniorinnen und Senioren) gesellschaftliche Teilhabechancen zu erweitern versuchen. In diesem Zusammenhang sind auch Modellprojekte zu sehen, die die Qualifizierung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, wie Digitallotsen (u. a. Mühlhausen/Thüringen), oder digitalen „Kümmerern“ (u. a. Eifelkreis Bitburg-Prüm), beabsichtigen. Im Rahmen dieser Qualifizierungen erwerben diese Personen Kompetenzen, um die gesellschaftliche Teilhabe digital nichtaffiner Bevölkerungsgruppen und Milieus zu stärken.

Eine zweite große Gruppe von Maßnahmen setzt auf die „Stärkung von Beteiligungschancen von Bürgerinnen und Bürgern“ an Konzepten, Planungen und Projekten der integrierten Stadtentwicklung. Dies äußert sich u. a. stark im Aufbau digitaler Beteiligungsplattformen, wie etwa in den Modellprojekten Bamberg, Berlin, Kiel, Landkreis Kusel, Mönchengladbach, Ringelai und Ulm. Ihre Zielsetzung besteht darin, ohnehin angebotene analoge Beteiligungschancen durch digitale Angebote zu erweitern, möglichst neue Zielgruppen für Beteiligung zu erschließen und somit die soziale Akzeptanz von Planungen und Projekten zu steigern.

¹ Link: <https://www.smart-city-dialog.de/wissensspeicher/massnahmen> (Zugriff: 17.10.2024)

An der Schnittstelle beider Gruppen stehen eine Reihe von Ansätzen urbaner Resilienz, um sogenannte digitale Ankerorte im Stadt- oder Gemeinderaum einzurichten. Je nach Schwerpunktsetzung besteht deren Zielsetzung darin, gleichermaßen Orte der Qualifikation und Fortbildung, der Begegnung, des Arbeitens und der Einbindung in Planungsprozesse zu sein. In den Modellprojekten finden sich eine Vielzahl derartiger Beispiele mit einem starken digitalen Bezug, so u. a. in den Modellprojekten Bochum, Jena, Kassel und Regensburg.

Insbesondere im ländlichen, eher strukturschwachen Raum widmet sich eine dritte prägnante Gruppe von Maßnahmen zur Stärkung urbaner Resilienz der „Wahrung der Lebensqualität“ durch die Stärkung der Nahversorgung. Exemplarisch sind hier die Modellprojekte im Kreis Höxter oder des interkommunalen Projekts Apfeldorf, Unterdießen und Fuchstal zu nennen, in denen dieses Thema der Ortsentwicklung durch die Einrichtung von zumindest teilweise digitalisierten Dorfläden adressiert wird. Insbesondere in Letzterem sollen neue Einkaufsmöglichkeiten in Form von ansprechenden Containerlösungen entstehen, die die Waren des täglichen Bedarfs direkt in Dorfkernen anbieten.

Während in den meisten Modellprojekten lediglich einzelne Maßnahmen zur Stärkung sozialer Resilienz in unterschiedlichen kommunalen Handlungsfeldern umgesetzt werden, zeichnen sich insbesondere zwei Modellprojekte dadurch aus, dass sie einen umfassenden Ansatz sozialer Resilienz in der jeweiligen Stadt und Region wählen: die Modellprojekte Smarte Region Würzburg und Smart City Kassel.

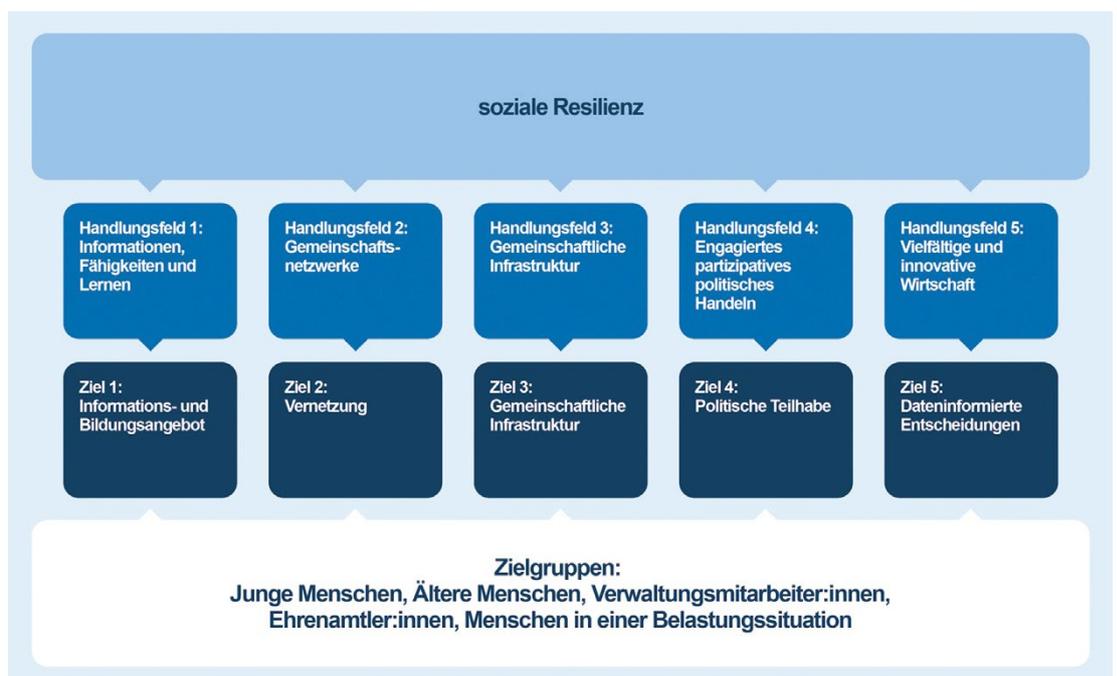


Abb. 2: Handlungsfelder und Ziele sozialer Resilienz in der MPSC-Region Würzburg



Soziale Resilienz als regionales Entwicklungsziel: die Smarte Region Würzburg

Als ein gemeinsames Projekt von Stadt und Landkreis Würzburg zielt dieses Projekt explizit darauf, die soziale Bindung bzw. den gesellschaftlichen Zusammenhalt von Bürgerinnen und Bürgern in den Quartieren der Stadt und ihres Umlands zu stärken. Während der COVID 19-Pandemie entwickelt, bilden insbesondere die Folgewirkungen des fortschreitenden demografischen Wandels in Stadt und Region eine wichtige Rahmenbedingung für Ziele und Design des dortigen Smart-City-Projekts: Insbesondere soll hier einer zunehmenden Alterung und Singularisierung der Bevölkerung in der Region über den Ausbau hybrider (d. h. analoger und digitaler) Angebote begegnet werden.

In ihrer Smart-City-Strategie (Stadt Würzburg 2023) operationalisieren Stadt und Landkreis Würzburg ihr Verständnis von sozialer Resilienz in fünf Handlungsfeldern mit entsprechenden handlungsanleitenden Zielsetzungen (vgl. Abb. 2): Dabei wird (1) der Bereitstellung umfassender Informations- und Bildungsangebote, (2) der Stärkung der gesellschaftlichen Vernetzung, (3) der Aufbau einer gemeinschaftlichen Infrastruktur, (4) der Stärkung der politischen Teilhabe und (5) der Ausweitung dateninformierter Entscheidungen eine besondere Bedeutung beigemessen.

Die übergreifenden Zielsetzungen spiegeln sich in einem entsprechenden Maßnahmenpaket wider: So werden im Projekt „Heimatforum“ in verschiedenen Quartieren in Stadt und Region lokale Ankerorte für gesellschaftliche Teilhabe und Gemeinschaft eingerichtet. Hier werden u. a. Digital-sprechstunden und Weiterbildungen angeboten. Das Projekt „Heldenhelfer“ zielt hingegen auf die Stärkung ehrenamtlichen Engagements u. a. durch den Aufbau einer regionalen digitalen Informations- und Kommunikationsplattform. Auf dieser Plattform wird zum einen Vereinen bzw. zivilgesellschaftlichen Organisationen die Möglichkeit gegeben, sich zu präsentieren und den Austausch mit ihren Mitgliedern zu organisieren. Zum anderen verbessert bzw. vereinfacht die Plattform die Zusammenarbeit zwischen Vereinen und den jeweiligen kommunalen Verwaltungen. Das Projekt „Wie geht’s“ adressiert Hilfesuchende in Stadt und Region durch den Aufbau einer umfassenden Vermittlungsplattform für Unterstützungsangebote. Perspektivisch sollen über 250 Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner auf dieser Plattform geführt werden, die sich vor allen Dingen an Menschen in psychischen Belastungssituationen richtet. Schließlich stärkt das Projekt „Mach mit“ die Teilhabechancen von Bürgerinnen und Bürgern u. a. über den Aufbau einer digitalen Teilhabeplattform. In dieser werden Informationen zu Projekten und Verfahren der integrierten Stadt- und Regionalentwicklung bereitgestellt sowie die Möglichkeit eröffnet, Projektvorschläge einzureichen.

Smarte umweltgerechte Quartiersentwicklung: das Modellprojekt Kassel

Einen anderen Ansatz verfolgt das Modellprojekt in Kassel. Im Rahmen des Modellprojekts verfolgt die Stadt den Ansatz einer „smarten umweltgerechten Quartiersentwicklung“. Darin werden insbesondere Quartiere mit besonderen sozialen Herausforderungen und potenziell gesundheitsgefährdenden Umweltbelastungen adressiert, zeigt sich doch auch in Kassel, dass sich negative Umwelteinflüsse (Verkehrslärm, Luftverschmutzung, Hitzestress und fehlende Grünflächen) in ihren Wirkungen insbesondere in Milieus mit sozio-ökonomischen Benachteiligungen (u. a. Einkommen, Bildung) und sozio-demografischen Problemlagen (u. a. hoher Anteil älterer Menschen) in ihren gesundheitsgefährdenden Wirkungen potenzieren (Stadt Kassel 2023).

In technischer Hinsicht hat die Stadt deshalb ein GIS-gestütztes Umweltmonitoring im Stadtraum aufgebaut. Digitale Technologien der Datenerhebung (IoT, LoRaWAN, Sensorik) und der Aufbau einer urbanen Datenplattform ermöglichen dabei im Stadtraum die Erfassung relevanter Umweltindikatoren. Die Kopplung mit Daten zur Erfassung der gesundheitlichen Lage insbesondere bei Vorschulkindern sowie der sozialen Lage von Jugendlichen ermöglicht es dabei, Brennpunkte der öffentlichen Gesundheitsgefährdung zu identifizieren und entsprechende planerische Maßnahmen einzuleiten. In enger Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern werden so in zwei ausgewählten Teilräumen umweltgerechte Quartierskonzepte mit entsprechenden Lösungsansätzen für gesundheitsfördernde Lebensbedingungen im Stadtraum erarbeitet und umgesetzt.

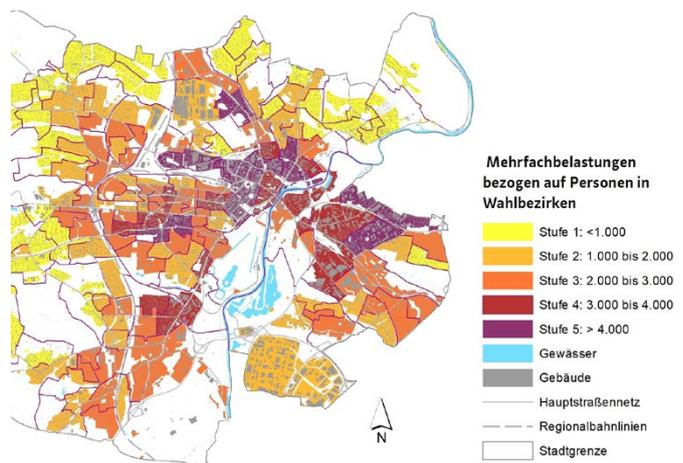


Abb. 3: Umweltbelastungen in Kassel

Über die Erfassung derartiger sozial-ökologischer „Hotspots“ hinaus besteht eine zentrale Zielsetzung des Projekts darin, die Erreichbarkeit qualitativvoller Grünräume in den städtischen Quartieren zu gewährleisten. Unter Berücksichtigung von Zugangshindernissen (z. B. Querung großer Straßen) werden durch die Nutzung digitaler Lösungen Einzugsbereiche

(Abstand 400 m) um Grün- und Freiräume mit einer Mindestfläche von 2 ha erfasst. Auf dieser Basis können Grün- und Freiraumplanungen in der Stadt unter dem Gesichtspunkt einer verbesserten Zugangsgerechtigkeit zu qualitativollen grünen Stadträumen ausgerichtet werden. Kombiniert wird dies mit einem bildungsorientierten Ansatz: In einem Reallabor auf dem Stadtgebiet („AUREA“) wurde 2023 ein Testfeld für Sensorik eröffnet, in dem erhobene Daten über Dashboards, Beschilderungen etc. in einem Showroom dokumentiert werden.

Schlussfolgerungen

Diese exemplarische Durchsicht von Maßnahmen und Ansätzen zur Stärkung der sozialen Resilienz in den Modellprojekten Smart Citys zeigt, wie umfassend sich diese Projekte mit Fragen der Wahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts sowie mit der Bewältigung der Folgewirkungen demografischen Wandels befassen. Unabhängig von der Umsetzung vielfältiger Einzelmaßnahmen weisen die geschilderten Fallbeispiele in Kassel und Würzburg auf zentrale Voraussetzungen erfolgreicher, digital gestützter Resilienzpolitik und -planung in Städten und Regionen hin: Zum einen zeigen die beiden Beispiele eine starke fachlich-inhaltliche Integration der Maßnahmenziele zur sozialen Resilienz mit Zielen der integrierten Stadt- und/oder Regionalentwicklung. Die COVID-19-Pandemie hat sich nicht nur im Projekt Smarte Region Würzburg als wichtiger Katalysator erwiesen, die zunehmende Singularisierung der regionalen Bevölkerung explizit mit analogen und digitalen Maßnahmen zu adressieren. Bedeutsam ist hier, dass ein umfassendes und integriertes Maßnahmenpaket aufgelegt worden ist, das sich in die Entwicklungskonzepte von Stadt und Landkreis integral einbettet.

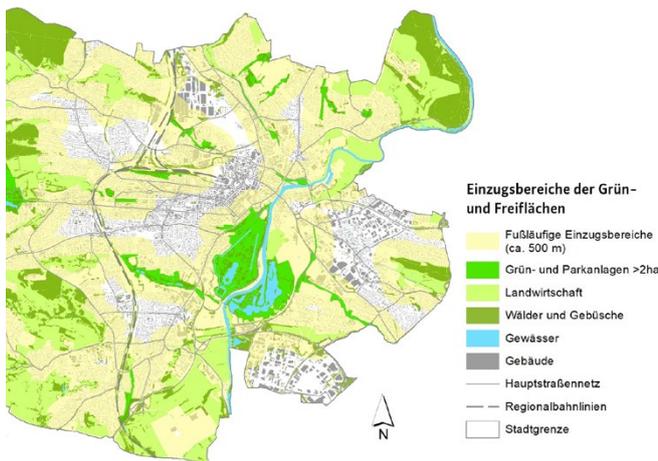


Abb. 4: Einzugsbereiche von Grün- und Freiflächen in Kassel

Zum anderen weisen die beiden Fallbeispiele auf die Notwendigkeit fachbereichsübergreifender Zusammenarbeit in der Kommunalverwaltung hin: Am Beispiel der smarten umweltgerechten Quartiersentwicklung in Kassel lässt sich verdeutlichen, welche verwaltungsinternen Kooperationen allein die Verknüpfung ökologischer Daten zur Umweltqualität mit sozial-demografischen und Gesundheitsdaten er-

fordert. Dies zeigt sich insbesondere im Aufbau einer verwaltungsübergreifenden, GIS-gestützten Datenplattform, durch die sozial-ökologische Hotspots identifiziert und entsprechende Maßnahmen eingeleitet werden können.

Auf einen letzten Aspekt von digital gestützter urbaner Resilienz soll in diesem Zusammenhang noch hingewiesen werden: Zwar ist die urbane digitale Datenplattform in Kassel vorrangig mit dem Ziel im Aufbau begriffen, die Datenhaltung u. a. im Bereich der Umwelt- und geobasierten Daten der Stadt zu strukturieren und demzufolge wichtige Entscheidungsgrundlagen für eine umweltgerechte Quartiersentwicklung bereitzustellen.² Die geschaffene digitale Dateninfrastruktur wird die Stadt jedoch künftig in die Lage versetzen, nicht nur zum Thema „Umweltgerechtigkeit“ über ein präzises Monitoring zu verfügen, sondern auch für andere Herausforderungen und Trends über erweiterte Datengrundlagen verfügen zu können.

Die Resilienz einer Kommune steigert sich deshalb in dem Maße, in dem fachbereichsübergreifend angelegte digitale Dateninfrastrukturen und Anwendungen diese potenziell in eine Lage versetzen, für eine Vielzahl von Herausforderungen und externer Ereignisse zeitnah und robust Daten und Informationen bereitstellen zu können.



Dr. Ralf Schüle

Forschungsreferent im Referat RS 5 – Digitale Stadt, Risikobewertung und Verkehr, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn

Quellen:

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) [2023]: Resilienz in der Smart City – wie Kommunen besser mit Krisen umgehen und proaktiv eine nachhaltige Zukunft gestalten können. Bearb.: Sahr, F./de Macedo-Schäfer, N./Caradot, N./Rabe, J. (Kompetenzzentrum Wasser Berlin) und Diring, J./Stein, Ch./Abt, J./Libbe, J./Dreier, L. (Deutsches Institut für Urbanistik). BBSR-Sonderveröffentlichung. Zugriff: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2023/resilienz-smart-city-dl.pdf?sessionid=98F901BC7795B502FF0401F7E6E968AE.live11313?__blob=publicationFile&v=5 (abgerufen am 16.10.2024).

Fekkek, M./Fleischauer, M./Greiving, S./Lucas, R./Schinkel, J./Winterfeld, U. v. (2016): Resiliente Stadt – Zukunftsstadt. Forschungsgutachten. Zugriff: https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/6614/file/6614_Resiliente_Stadt.pdf (abgerufen am 16.10.2024).

Jakubowski, P. (2013): Resilienz – eine zusätzliche Denkfigur für gute Stadtentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4.2013, S. 371–378.

Schüle, R. (2023): Transformation richtungssicher gestalten: Digitale Tools zur Stärkung kommunaler Klimaresilienz, in: BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Beschleunigter Wandel und Resilienz – Leitlinien für die Entwicklung resilienter Städte im digitalen Zeitalter, S. 37–41. Zugriff: <https://www.smart-city-dialog.de/programme-und-projekte/nationale-dialogplattform-smart-cities> (abgerufen am 16.10.2024).

Stadt Kassel (2023): Smart Kassel – Die Strategie der Stadt Kassel. Zugriff: https://www.kassel.de/einrichtungen/smartkassel/index_138189.php (abgerufen am 16.10.2024).

Stadt Würzburg (2023): Menschlich aus der Krise – Strategie der Smarten Region Würzburg zur Stärkung der sozialen Resilienz. Zugriff: https://www.stadt-land-wue.de/stadtlandwue/smart-region-wuerzburg/modellprojekt-smart-cities/m_581313 (abgerufen am 16.10.2024).

² siehe: <https://www.kassel.de/einrichtungen/smartkassel/leitprojekte/udp-8/index.php> (abgerufen am 16.10.2024)

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 geplan-te 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-grund des Ukrainekriegs zunächst an Dynamik gewonnen, inzwischen jedoch zumindest in der öffentlichen Wahrneh-mung 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

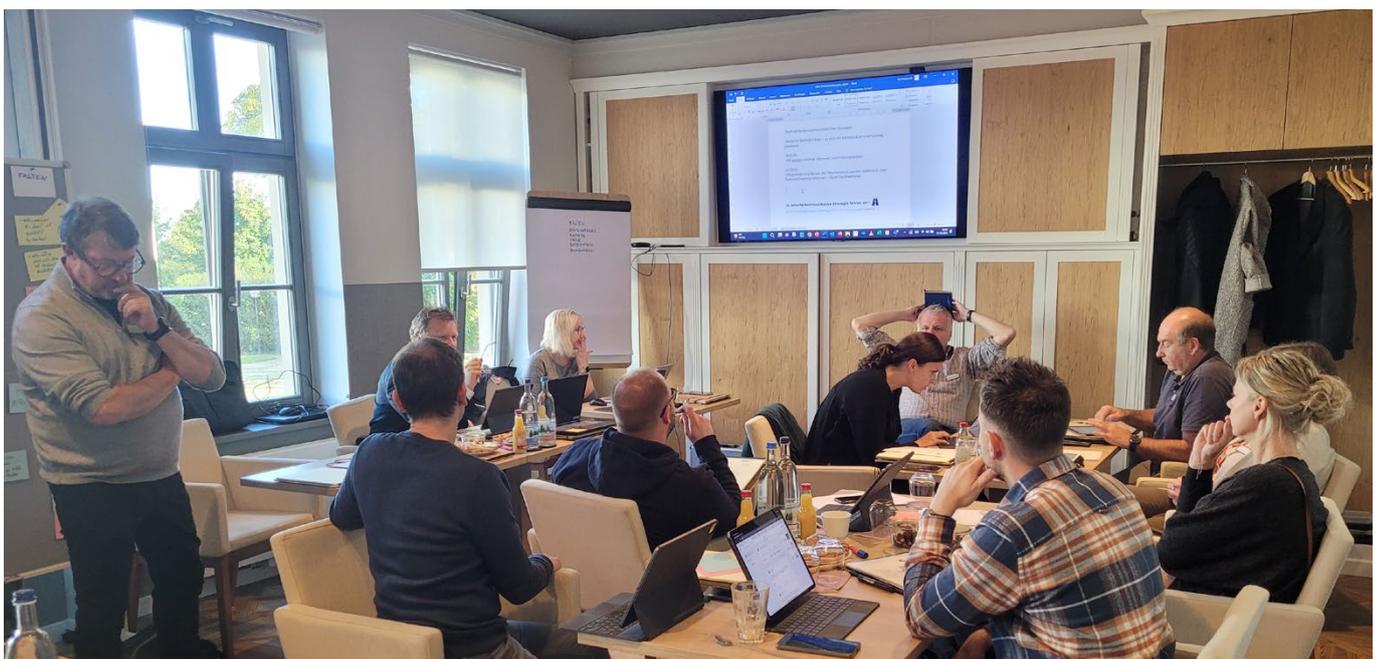


Abb. 4: Planspielsituation (Foto: Martina Göhring)



Cordelia Polinna, Simon Breth

Was ist Resilienz im ländlichen Raum?

Ideen und Ansätze aus der Lausitz

Resilienz ist im ländlichen Raum, gerade in Transformationsregionen wie der Lausitz, ein wichtiges Konzept der räumlichen Entwicklung. Der demografische Wandel geht hier mit großen Herausforderungen einher. Resilienz im ländlichen Raum bedeutet, etablierte Denkweisen zu hinterfragen – insbesondere das oft dominierende Wachstumsparadigma der Stadtentwicklung. Im Mittelpunkt steht das Lernen von Rückkehrenden, die als „Change Maker“ innovative Impulse setzen können. Zudem wird die Bedeutung von Multitasking und Automatisierung sowie die Optimierung von Verwaltungsstrukturen betont. Ländliche Regionen besitzen das Potenzial, als Experimentierfelder für eine Postwachstumsgesellschaft zu dienen.

Die aktuelle Bevölkerungsprognose des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung geht davon aus, dass die demografische Entwicklung Deutschlands von zwei Polen gekennzeichnet sein wird – von weiterhin moderat wachsenden urbanen Ballungsräumen und von ländlich geprägten Regionen, die vor teilweise erheblichen Alterungs- und Schrumpfungprozessen stehen (BBSR 2024). Angesichts dieser Herausforderungen ist es eine zentrale Aufgabe der räumlichen Planung und Regionalpolitik, in ländlichen Regionen eine lebenswerte, nachhaltige und demokratische Zukunft zu gestalten. Wir halten es für essenziell, hier von einer defizitorientierten Sichtweise, die primär die negativen Auswirkungen von Schrumpfung und Alterung hervorhebt, zu einer potenzial- und chancenorientierten Perspektive zu kommen. Der Schlüssel dazu liegt in der Resilienz – der Fähigkeit, sich an Veränderungen anzupassen und aus Krisen gestärkt hervorzugehen.

Warum Resilienz im ländlichen Raum?

Was unterscheidet die Resilienz im ländlichen Raum von urbaner Resilienz? In der Theorie beschreibt Resilienz die Fähigkeit, „die Vulnerabilität einer Stadt zu reduzieren und gleichzeitig Widerstandskraft zu entwickeln, um künftige Herausforderungen erfolgreich zu bewältigen“ (Polinna/Walther 2024, S. 6). Sie ist ein Ausdruck von Lebensmut, der darauf abzielt, Veränderungen dort aktiv herbeizuführen, wo sie möglich sind, und gleichzeitig zu akzeptieren, was sich nicht ändern lässt. Resilienz bedeutet, Herausforderungen mit einer positiven Haltung anzugehen und durch Anpassung und Weiterentwicklung langfristige Stabilität zu erlangen. Im ländlichen Raum, vor allem im Osten Deutschlands, müssen diese Herausforderungen schon seit einigen Jahren mit weniger Menschen und nicht mit dem in vielen Städten noch vorherrschenden Wachstumsnarrativ bewältigt werden. Dies erfordert andere Ansätze.

Bis vor Kurzem hatten viele planerische Diskurse und Förderprogramme vor allem die urbanen Zentren und Ballungsräume im Blick, während ländliche Gebiete oft außen vor

bleiben – auch weil sie aufgrund von Fachkräftemangel in den kleinen Verwaltungen kaum in der Lage sind, die komplexen Anträge zu bearbeiten, oder weil viele Themen als zu abstrakt und zu wenig anschlussfähig an die eigene Lebensrealität wahrgenommen werden. Auch der Begriff der „urbanen Resilienz“ fokussiert sich auf die Städte. Wie sich Resilienz im ländlichen Raum ausprägt oder welche Verbindungen es zwischen Städten und „dem Land“ gibt, ist in dieser Diskussion ausgeblendet. Selbstverständlich existieren hier enge Verflechtungen, und diese werden angesichts der Energiewende, der notwendigen Stärkung von regionalen Wertschöpfungsketten oder des Mangels an Wohnraum in den Metropolen in Zukunft noch zunehmen. Gesellschaftlich und politisch ist eine Polarisierung von Stadt und Land zu beobachten, ein zunehmendes Nichtverstehen bis hin zu einer geringschätzenden Haltung des jeweils anderen. Hier besteht Grund zur Sorge (Siedentop/Stroms 2021). Für eine resiliente, zukunftsfähige Region ist eine gemeinsame, auf gegenseitiger Wertschätzung, zumindest jedoch auf wechselseitigem Respekt beruhende Entwicklung geboten.

Das Institut für Resilienz im ländlichen Raum, das seinen Sitz in Annahütte im Landkreis Oberspreewald-Lausitz hat, arbeitet in Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Sachsen. In diesen Transformationsregionen setzen wir mit praktischen Projekten und wissenschaftlicher Forschung an, um zu ergründen, was Resilienz im ländlichen Raum ausmacht und wie sie gestärkt werden kann. Unsere Projekte versuchen, ein besseres gegenseitiges Verständnis zu schaffen und Prozesse aus einer dezidiert ruralen Perspektive genauer zu verstehen. Wir sind davon überzeugt, dass der ländliche Raum nicht nur seine eigene Zukunft aktiv gestalten kann, sondern auch Vorbildcharakter für andere Regionen hat.

These 1: Resilienz bedeutet, Prozesse zu verstehen, die im ländlichen Raum besonders zugespitzt auftreten

Eine große Frage, die resilientes Handeln erforderlich macht, liegt in der Bewältigung der Herausforderungen, die mit dem demografischen Wandel, d. h., mit dem Altern und dem Schrumpfen der Gesellschaft, einhergehen. Auch

wenn Zahlen darauf hindeuten, dass die Talsohle der Abwanderung junger, leistungsfähiger Menschen aus Transformationsregionen wie der Lausitz durchschritten ist, werden die Folgen der Alterung der Gesellschaft mit dem Eintritt der geburtenstarken Jahrgänge in das Rentenalter in den nächsten Jahren noch deutlicher sichtbar: Eine alternde Gesellschaft, die weniger konsumiert und investiert, verlangsamt die wirtschaftliche Dynamik, führt zu einer Ausdünnung der Nah- und Gesundheitsversorgung, zurückgehenden öffentlichen Ressourcen, unbesetzten Stellen sowie leer stehenden Immobilien. Ein Blick in diese Regionen und auf ihre Strategien, mit diesen Phänomenen umzugehen, kann also als Blick in eine Zukunft verstanden werden, die anderen Teilen unseres Landes und Europas noch bevorsteht.

Obwohl Prognosen, wie die des BBSR, diese Entwicklung deutlich aufzeigen, bleibt das Bewusstsein dafür in der breiten Öffentlichkeit gering. Dadurch besteht die Gefahr, dass andere Faktoren fälschlicherweise als Ursachen für gesellschaftliche Probleme wahrgenommen werden, die sich auf dem Land manifestieren, stattdessen resultieren sie jedoch aus Folgen des demografischen Wandels. Als falsch wahrgenommene politische Entscheidungen, etwa im Bereich der Arbeitsmarkt-, Sozial- oder Migrationspolitik, geraten dann schnell in den Fokus der Debatte, während die eigentlichen Treiber übersehen werden.

Darüber hinaus führen Alterung und Schrumpfung zu weiteren Konsequenzen: Tiefgreifende gesellschaftliche Umwälzungen, etwa die fortschreitende digitale Transformation sowie der damit verbundene Wandel der Arbeitswelt und sozialer Verhaltensweisen oder der Klimawandel und die Ressourcenwende, können nicht im notwendigen Maße begleitet werden, weil personelle und finanzielle Ressourcen für ein pro-aktives Steuern bzw. für ein angemessenes Reagieren auf den Wandel fehlen.

These 2: Resilienz bedeutet, Dogmen der auf Wachstum ausgerichteten Stadtentwicklung zu hinterfragen

Die Entwicklung vieler Städte in der Lausitz ist seit drei Jahrzehnten von Abwanderung, Schrumpfung, Abwicklung und Leerstand gekennzeichnet. Selbst wenn die Abwanderung junger Menschen als Trend gestoppt zu sein scheint (Destatis 2024) und zunehmend Menschen in die Region zurückkehren, kommt es aufgrund der Alterung weiterhin zu einem Bevölkerungsrückgang. Um eine positive Vision für diese Städte jenseits des Wachstumsparadigmas zu entwickeln, sind innovative Ansätze erforderlich. Wachstum wird nach wie vor als Mantra unserer Gesellschaft betrachtet, trotz der seit über 50 Jahren geäußerten Kritik an diesem Modell. Ansätze wie De-Growth oder Post-Wachstum werden oft als Lösungsansätze für eine nachhaltige Lebensweise diskutiert, doch deren konkrete Umsetzung im Alltag der Bürgerinnen und Bürger sowie in der Wirtschaft ist bis-

lang wenig erprobt und oft mit negativen Assoziationen behaftet (vgl. Brokow-Loga/Eckardt 2020). Hier sind kreative Ansätze und Erfolgsgeschichten gefordert.

These 3: Resilienz bedeutet, von Rückkehrenden als Change-Makern zu lernen

Im Rahmen des BBSR-Projekts „Willkommenssalons zur Analyse der Bedarfe und Wünsche Rückkehrender in die ostdeutschen Braunkohlereviere“ hatten wir von 2023 bis 2024 die Gelegenheit, uns intensiv mit zwei besonders stark von Alterung und Schrumpfung betroffenen Städten – Spremberg im Spree-Neiße-Kreis und Zeitz im Burgenlandkreis – auseinanderzusetzen und zu erforschen, warum sogenannte Rückkehrerinnen und Rückkehrer in ihre Heimatregionen zurückgekehrt sind. Ziel war es, Erkenntnisse und Handlungsansätze zu entwickeln, die dazu beitragen, Menschen zur Rückkehr zu motivieren und ihre Rolle für die zukünftige Entwicklung der Region herauszuarbeiten. Wir konnten feststellen, dass Zurückgekehrte beispielhaft zeigen, wie ein Leben und Arbeiten in Städten unter den Bedingungen einer rückläufigen Bevölkerungsentwicklung aussehen kann.



Abb. 1: Das Projekt „Zurück in die Zukunft“ erforscht im Auftrag des BBSR das Thema Rückkehr (Quelle: Jan Wirth und Jakob Straub für IRLR)

Rückkehrerinnen und Rückkehrer sind die ersten, die Pioniere, die bei zunehmender Wirkung von Push-Faktoren einen Umzug in Erwägung ziehen, denn für sie gibt es ein



attraktives Ziel, zu dem sie ohne starken Integrationsaufwand wieder zurückkehren können. Sie verfügen über Netzwerke und Kontakte in die Heimat und kennen die Vorteile der Region. Die Herkunftsfamilie wirkt als Pull-Faktor sehr stark und wiegt andere Faktoren in der Abwägung auf. Die Rückkehrenden haben deutlich gemacht, dass sie ihre Rückkehr als persönlichen Fortschritt und als große Chance wahrnehmen.

Beispiel Thomas Haberkorn, Zeitz: Thomas Haberkorn ist ein zentraler Akteur im Wandel der Stadt Zeitz, insbesondere durch seine Beteiligung an zwei wichtigen Projekten: Kloster Posa und die Alte Stadtbibliothek. Als Rückkehrer bringt er nicht nur frische Ideen, sondern auch einen starken Sinn für Gemeinschaft und innovative Ansätze ein. Darüber hinaus arbeitet er bei der Stadt Zeitz als Klimaschutzmanager. Mit der „Alten Stadtbibliothek“ hat er eine leer stehende Schlüsselimmobilie in der Altstadt erworben, die er zu einer Plattform für Kreativität und Austausch machen möchte. Das Kulturzentrum bietet Raum für Veranstaltungen, Diskussionen und künstlerische Projekte. Durch die Nutzung soll das ehemals leer stehende Gebäude erhalten werden, mittelfristig ist eine Sanierung geplant.



Abb. 2: Die von einem Rückkehrer aktivierte Alte Stadtbibliothek Zeitz (Quelle: IRLR)

These 4: Resilienz bedeutet, in neuen beruflichen Standbeinen und Automatisierung eine Chance für die Entwicklung der Region zu sehen

Bei vielen Rückkehrerinnen und Rückkehrern lässt sich ein ausgeprägtes Multitasking beobachten, verknüpft mit dem Ansatz, Dinge selbst zu machen, anstatt sie an andere auszulagern oder zu konsumieren. So gibt es Zurückgekehrte, die einem Beschäftigungsverhältnis nachgehen, parallel dazu eine Immobilie re-aktivieren und damit ein unternehmerisches Standbein aufbauen und die sehr engagiert ehrenamtliche Tätigkeiten in den Bereichen Bildung, Kultur oder Politik übernehmen. Diese Ansätze – die viele Faktoren, die mit Resilienz assoziiert werden, beinhalten – ermöglichen und erfordern ein anderes wirtschaftliches Denken und einen Perspektivwechsel: mehr Eigenverantwortung und Selbstständigkeit, weniger Delegation sowie hohe Flexibilität und umfassende

Kenntnisse und Fähigkeiten in verschiedenen Bereichen. Oder – wie es eine Rückkehrerin zum Ausdruck brachte: „In Berlin konsumiere ich, hier mache ich!“ Dieser Wandel von einer Konsum- zur Gestaltungshaltung wurde in vielen Gesprächen deutlich und von den Interviewten als besondere Qualität ihres Lebens nach der Rückkehr hervorgehoben.

In Anbetracht des demografischen Wandels und der damit einhergehenden Abnahme an Fachkräften in vielen Regionen ist parallel dazu die Notwendigkeit zur Automatisierung und Digitalisierung von Prozessen wichtiger denn je. Dies kann nicht nur dazu beitragen, die Effizienz und Innovationskraft von Unternehmen zu steigern, sondern es auch den Fachkräften ermöglichen, sich auf strategische und kreative Tätigkeiten zu konzentrieren.

These 5: Resilienz bedeutet, Verwaltungsstrukturen in Regionen mit rückläufigen Bevölkerungszahlen zu optimieren und zu unterstützen

Einige unserer Projekte haben gezeigt, dass die Verwaltungen in den Städten aufgrund eines zunehmenden Personal- und Ressourcenmangels kaum noch in der Lage sind, Transformationsprozesse zu steuern und Chancen zu ergreifen, die sich z. B. durch Förderprogramme bieten. Bei der Organisation und Durchführung des Bau- und Kulturfestivals Weißwasser unterstützten wir die personell stark beanspruchte Verwaltung bei der Antragstellung sowie der Abwicklung der Fördermittel. Dabei übernahmen wir die Rolle eines Vermittlers in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, um die erforderlichen Genehmigungen zu erlangen und Lösungen für unerwartete Probleme zu finden. Zudem sorgten wir bei der temporären Aktivierung des leer stehenden Bahnhofsgebäudes dafür, dass praktische Fragen, wie Brandschutz und eine stabile Stromversorgung, geklärt wurden.

Das Projekt stand im Kontext des zuvor erarbeiteten integrierten Stadtentwicklungskonzepts, das den Bahnhof und sein Umfeld als wichtigen Potenzialraum identifiziert: Er wird in den kommenden Jahren sinnbildlich für die Veränderung Weißwassers im Strukturwandel stehen. Das erneuerte und erweiterte Gebäude soll 2025 eine Bibliothek, ein Lesecafé und eine Tourismusinformation beherbergen, die als Keimzelle für eine entstehende Aufbruchsstimmung fungieren können. Das Baukulturfestival, beim dem von ca. 25 Künstlerinnen und Künstlern aus der Umgebung und aus Europa unter Federführung des Kollektivs Constructlab in zwei Wochen über 20 Stadtmöbel auf dem Bahnhofplatz in einer temporären Baufabrik gefertigt wurden, sollte Vertrauen in die Planungen für den Umbau des Bahnhofs schaffen. Es galt, den langen Zeitraum zwischen der Bewilligung der Fördergelder aus dem Strukturwandel und der Eröffnung der neuen Bibliothek mit einer greifbaren Aktion zu überbrücken.



Abb. 3: Bau- und Kulturfestival Weißwasser im Oktober 2024 – Baufabrik zur kokreativen Produktion von Stadtmöbeln (Quelle: IRLR)



Abb. 4: Bau- und Kulturfestival Weißwasser im Oktober 2024 – der als „Mitropa 2.0“ wiederbelebte Bahnhof (Quelle: IRLR)

Es wäre bedauerlich gewesen, wenn Weißwasser diese Chance nicht hätte ergreifen können. Der Ansatz zeigt aber auch, dass Verwaltungs- und Fördermittelstrukturen verändert werden müssen, um mit wenig Personal den Strukturwandel aktiv gestalten zu können. Hier können intermediäre Akteure, wie das IRLR, die sächsische Fachstelle für integrierte Gemeindeentwicklung FS Inge oder die Dezentrale, helfen, indem sie als regionale Kompetenzzentren fungieren, die Gemeinden bei der Beantragung von Fördermitteln unterstützen oder Personal zu fairen Konditionen temporär „ausleihen“.

Fazit

Regionen mit rückläufigen Bevölkerungszahlen als Experimentierfelder der Postwachstumsgesellschaft – was bedeutet das konkret?

Die neue Dynamik von Transformationsregionen, wie der Lausitz, die sich an Rückkehrenden und anderen Zuziehenden zeigt, ist in der öffentlichen Wahrnehmung noch nicht vollständig angekommen. Sie zeigt sich auch in einer zunehmenden wirtschaftlichen Diversifizierung, einer so-

zialen und kulturellen Lebendigkeit, die neue Perspektiven für die Region eröffnet. So führt der Ausstieg aus der Braunkohle im Lausitzer Revier nicht zu einer steigenden Arbeitslosigkeit – im Gegenteil: Die sich dort neu entwickelnden Firmen finden kaum ausreichend Fachkräfte. Diese Entwicklungen stehen im deutlichen Kontrast zur traditionellen Erzählung vom ostdeutschen Raum als einer Region, die durch die Abwanderung und den wirtschaftlichen Abstieg der 1990er Jahre geprägt ist. Sie deuten auf eine Transformation hin, die in ihrer Tragweite noch nicht umfassend erkannt wurde. Es braucht hier unterstützende Strukturen, Zivilgesellschaft und positive planerische Visionen, damit die Region ihr Potenzial entfalten und zeigen kann, wie trotz rückläufiger Bevölkerungszahlen eine nachhaltige und demokratische Zukunft aussehen kann. Vorboten des demografischen Wandels werden mittlerweile auch in den Metropolen spürbar – etwa durch Fachkräftemangel oder zurückgehende Geburtenraten. Es lohnt also ein Blick aus der Stadt in den ländlichen Raum, um zu lernen, welche Ansätze hier zu einer Resilienz beigetragen haben.



Dr. Cordelia Polinna

Stadtplanerin, Gründerin des Instituts für Resilienz im ländlichen Raum, Mitglied im Kuratorium des vhw, DASL, Berlin



Simon Breth

Architekt und Brandschutzplaner, Gründer des Instituts für Resilienz im ländlichen Raum, Annahütte/OSL

Quellen:

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2024): Bevölkerungsprognose 2045. Zugriff: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/startseite/topmeldungen/bevoelkerungsprognose-2045.html> (abgerufen am 28.06.2024).

Brokow-Loga, A./Eckardt, F. (Hrsg.) (2020): Postwachstumsstadt. Konturen einer solidarischen Stadtpolitik. Bielefeld.

Destatis (2024): Abwanderung junger Menschen aus ostdeutschen Bundesländern hält an. Zugriff: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/10/PD24_N047_12.html (abgerufen am 22.10.2024).

Polinna, C./Walther, Ch. (2024): Urbane Resilienz stärken – Beiträge der „Post-Corona-Stadt“-Pilotprojekte für eine krisenfeste Stadtentwicklung. BBSR Transferpapier. Zugriff: https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Downloads/DE/Post-Corona-Stadt_Transferpapier-Urbane-Resilienz.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (abgerufen am 22.10.2024).

Siedentop, S./Stroms, P. (2021): Stadt und Land – gleichwertig, polarisiert, vielfältig. Eine Metastudie zu Stadt-Land-Beziehungen im Auftrag der Zeit-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius.



Janine Pöbneck, Christian Kuhlicke, Dieter Rink, Lars Wiesemann

Kommunale Perspektiven auf das Resilienzkonzept

Einstellungen, Umsetzungsstand, Unterstützungsbedarfe

Resilienz ist aktuell ein viel diskutiertes Stadtkonzept. In Wissenschaft und Politik wird es als ein relevanter Gestaltungsansatz für eine zukunftsorientierte Stadtentwicklung positioniert – ausgehend von der Diagnose, dass urbane Räume in der heutigen Zeit multiplen Bedrohungen ausgesetzt seien. Doch wie blicken Akteure aus der kommunalen Praxis auf das Resilienzkonzept? Und was ist zu unternehmen, um Resilienz auf kommunaler Ebene zu einem relevanten Ziel in der Stadtentwicklung zu machen? Eine aktuelle vhw-Studie hat dies untersucht. Der Beitrag stellt die zentralen Ergebnisse vor.

Aktuelle vhw-Studie: Wie halten Sie es mit der Resilienz?

Durch die Krisenerscheinungen der jüngeren Vergangenheit ist das Resilienzkonzept in den fachlichen Diskussionen um die zukünftige Gestaltung von Städten und Gemeinden verstärkt in den Fokus gerückt. Resilienz zielt auf einen Systemerhalt in Krisensituationen ab, aber ebenso auf Anpassung und Lernprozesse, um zukünftige Krisen (besser) bewältigen zu können. Inzwischen hat der Resilienzgedanke auch Einzug in die Nationale Stadtentwicklungspolitik gefunden. So liegt seit Mai 2021 das Memorandum „Urbane Resilienz – Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt“

(BMI 2021) vor, das unter dem Eindruck der Coronapandemie verfasst wurde. Für den deutschen Kontext ist es die erste programmatische Schrift, die den Aufbau von Resilienz explizit zu einem Ziel städtischer Entwicklung erklärt und Handlungsempfehlungen für die kommunale Praxis formuliert. Es ruft alle deutschen Städte und Gemeinden dazu auf, urbane Resilienz künftig als zentralen Bestandteil der nachhaltigen Stadtentwicklung zu verstehen und in integrierten Strategien als Querschnittsthema zu berücksichtigen.

Ob neue Konzepte bzw. Leitvorstellungen für die Stadtentwicklung mit Leben gefüllt und umgesetzt werden, hängt u. a. davon ab, wie anschlussfähig diese für die verantwortlichen Akteure auf kommunaler Ebene sind. Sie haben

Resilienz in der kommunalen Praxis			
Erkenntnisinteresse	Einstellungen gegenüber dem Resilienzansatz	Resilienz in der integrierten Stadtentwicklungsplanung	Umsetzungshürden und Unterstützungsbedarfe
Methodik	20 Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern aus acht deutschen Kommunen		
Zentrale Ergebnisse	<ul style="list-style-type: none"> • Verständnis von Resilienz ist sehr ausschnitthaft • Konzept wird als abstrakt wahrgenommen, Mehrwert bleibt vage • Einstellungen sind abwartend bis kritisch, aber volatil 	<ul style="list-style-type: none"> • Noch kein etabliertes Ziel in der Stadtentwicklung • Begriff findet sich kaum in kommunalen Konzepten • Direkte Resilienzbezüge sind nur in wenigen Handlungsfeldern auszumachen 	<ul style="list-style-type: none"> • Fehlendes Wissen, auch zu Good Practices • Mangel an Ressourcen (finanziell, personell) • Bestehende Förderlogiken (zeitliche Befristungen, bürokratischer Aufwand)
Nächste Schritte	<ul style="list-style-type: none"> • Resilienzkonzept für die Praxis weiter konkretisieren und Wissensbasis verbessern • Kommunaler Erfahrungsaustausch unter Einbeziehung verschiedener Akteure • Kommunalen Akteuren den Mehrwert des Ansatzes bewusster machen (z. B. mittels Stresstests) • Verbesserte Fördermöglichkeiten durch Bund und Länder 		

Abb. 1: Aufbau und zentrale Ergebnisse der Studie „Wie halten Sie es mit der Resilienz? Kommunale Perspektiven auf ein aktuelles Stadtkonzept“ (Quelle: eigene Darstellung)



schließlich die Aufgabe zu bewerkstelligen, übergeordnete Programmatiken für den jeweiligen Stadtkontext auszuformulieren und in konkrete Strategien und Planungen zu überführen. Trotz dieser Schlüsselstellung bleibt in den fachlichen Diskussionen zur Implementierung des Resilienzansatzes in der Stadtentwicklung die Perspektive kommunaler Akteure bislang unterrepräsentiert. Allerdings könnten sie wichtige Hinweise darauf geben, was relevante Stellschrauben sind, um das Konzept in der Planungspraxis weiter zu etablieren. An diesem Punkt setzt eine aktuelle vhw-Studie an (vgl. Kuhlicke et al. 2024). Sie fragt in Richtung kommunaler Praxis: „Wie halten Sie es mit der Resilienz?“ Die Untersuchung beleuchtet, wie Akteure aus Kommunalverwaltungen dem Resilienzansatz gegenüberstehen, welche Aktivitäten sie in diesem Aufgabenfeld im Rahmen der integrierten Stadtentwicklung bereits unternehmen und wo es Unterstützungsbedarfe gibt.

Um einen Einblick in den gegenwärtigen Diskussions- und Planungsstand zum Thema urbane Resilienz in der kommunalen Praxis zu erhalten, wurden acht deutsche Fallstudienstädte kriteriengeleitet ausgewählt: Aachen, Darmstadt, Herzberg (Elster), Leipzig, Quedlinburg, Regensburg, Schwäbisch Gmünd und Viechtach. Es handelt sich hierbei nicht nur um Städte verschiedener Größe, sondern auch um solche, die sich bereits mehr oder weniger intensiv mit dem Resilienzkonzept in der Stadtentwicklung auseinandergesetzt haben (z. B. im Rahmen von Pilotprojekten oder Modellvorhaben). Die Studie verfolgte einen qualitativen Forschungsansatz. Basierend auf einem Leitfaden wurden von Juni bis September 2023 insgesamt 20 Experteninterviews per Videokonferenz durchgeführt (zwei bis drei pro Kommune), hauptsächlich mit Akteuren aus Kommunalverwaltungen. Die interviewten Personen waren u. a. in den Bereichen Stadtentwicklung und Stadtplanung, Klima und Umwelt sowie Digitalisierung und Smart City tätig. Zudem erklärten sich in einigen Kommunen auch die (Ober-)Bürgermeister zu einem Gespräch bereit. Die verschriftlichten und anonymisierten Interviews wurden im Rahmen einer qualitativen Inhaltsanalyse vergleichend ausgewertet. Ergänzend wurden vorliegende kommunale Konzepte und Strategien in die Betrachtungen miteinbezogen. Im Folgenden stellt der Beitrag die zentralen Erkenntnisse entlang der drei Leitfragen der Studie vor (siehe Abb. 1).

Einstellungen gegenüber dem Resilienzansatz

Die erste Leitfrage der Studie lautete: Welches Verständnis von Resilienz findet sich bei Akteuren aus Kommunalverwaltungen, und wie nehmen sie die (gegenwärtige) Resilienzdiskussion auf? Die Studienergebnisse zeigen, dass in der kommunalen Praxis derzeit keine einheitliche Auffassung darüber existiert, was Resilienz im Kontext von Stadt konkret ausmacht. Die individuellen Wissensgrundlagen

und Interpretationen variieren dabei stark. Zwar gibt es ein geteiltes Grundverständnis (im Sinne: eine Stadt muss mit Veränderungen, Krisen, Katastrophen oder Ereignissen umgehen bzw. darauf reagieren können), die konkrete Ausdeutung von Resilienz fällt jedoch sehr unterschiedlich aus. So wurde Resilienz in den Interviews wahlweise als Widerstandsfähigkeit, Robustheit, Wiederherstellung, Zukunfts- oder Anpassungsfähigkeit verstanden, teilweise auch synonym zu Nachhaltigkeit verwendet. Generell verbleiben die jeweiligen Verständnisse von Resilienz ausschnitthaft, das heißt: Es wird sich nur auf einzelne Facetten des Konzepts bezogen. Weiterhin war auffällig, dass das Memorandum „Urbane Resilienz“ und seine Inhalte den meisten interviewten Akteuren kaum bekannt war. Eine nähere Auseinandersetzung mit den Leitprinzipien und Aufgabenfeldern, die das Dokument für eine resiliente städtische Entwicklung benennt, erfolgte deshalb in den untersuchten Kommunen nur selten.

Insgesamt wird die aktuelle fachliche Diskussion um urbane Resilienz abwartend bis kritisch aufgenommen. Manche sehen in Resilienz schlichtweg einen neuen Modebegriff für altbekannte Aufgaben und Herausforderungen in der Stadtentwicklung (z. B. im Rahmen der Daseinsvorsorge). Konzepte und Leitvorstellungen, wie Nachhaltigkeit, Smart City oder Resilienz, würden sich nacheinander ablösen: „Und dann wird die Karawane irgendwann weiterziehen und einen neuen Begriff erfinden“ (INT_19). Andere sind eher unsicher, wie mit dem Thema Resilienz umzugehen ist, oder wie es eine befragte Person formulierte: „Ich tue mich immer mit diesem Resilienzbezug allgemein ein bisschen schwer“ (INT_07). Ausschlaggebend dafür ist, dass Resilienz als theoretisches Konstrukt oder als abstrakter Fachbegriff wahrgenommen wird. Auch eine klare Abgrenzung zu anderen Konzepten und Leitvorstellungen, wie Nachhaltigkeit, fällt den befragten Akteuren nicht leicht.

Der Mehrwert des Resilienzkonzepts für die kommunale Entwicklung bleibt somit oftmals vage bzw. kann nicht klar benannt werden. Dies kann sich jedoch ändern, wenn Kommunen direkt durch eine Katastrophe betroffen oder in Pilotprojekte mit Resilienzbezug eingebunden sind. Auch ein geschärftes Bewusstsein für die zunehmende Intensität und Überlagerung von Krisen kann in den Kommunalverwaltungen dazu führen, dass die Relevanz des Resilienzkonzepts für die eigene Arbeit erkannt wird: „Und auch durch die Umweltkatastrophenthemen im Ahrntal oder so in Rheinland-Pfalz oder so ist das natürlich stärker auf die Agenda [...] gekommen, auf solche Ereignisse schon mal vorbereitet zu sein“ (INT_16). Die Einstellungen kommunaler Akteure gegenüber dem Resilienzansatz sind also durchaus volatil und können sich zum Positiven ändern. Außerdem war zu beobachten, dass die befragten Personen ein grundsätzliches Interesse an der Resilienzthematik hatten, wenngleich sie weiteren Diskussions- und Klärungsbedarf sehen.



Resilienz in der integrierten Stadtentwicklungsplanung

Eine weitere Leitfrage der Studie war: Welche Rolle spielt das Resilienzkonzept auf kommunaler Ebene in der Stadtentwicklung, und welche Ausformulierung erfährt es? Wie die Studienergebnisse verdeutlichen, ist Resilienz in den Kommunen noch kein etablierter Begriff oder gar ein relevantes Ziel in der Stadtentwicklung. Zudem sind konkrete Ansätze zur Implementierung des Konzepts in der integrierten Stadtentwicklung bislang selten. In strategischen Konzepten der befragten Kommunen taucht der Resilienzbegriff, wenn überhaupt, nur vereinzelt auf. Ist dies der Fall, dann wird seine Bedeutung meist nicht näher ausgeführt. Es existieren keine übergeordneten Ausformulierungen, die als Definitionsgrundlage innerhalb der Kommunalverwaltungen dienen könnten. Gleichwohl sind einige Interviewte der Auffassung, dass bestehende kommunale Dokumente (z. B. integrierte Stadtentwicklungskonzepte, Klimaanpassungskonzepte, Smart-City-Strategien) die Resilienzthematik stellenweise bereits adressieren würden, zumindest implizit. Wenn Kommunen in Pilotprojekte oder Förderprogramme eingebunden sind, wird das Thema Resilienz hingegen konkreter bearbeitet, z. B. indem themenspezifische Instrumente entwickelt werden. Dennoch ist es kein Selbstläufer, dass das Resilienzkonzept dann auch systematisch in kommunalen Strategien behandelt wird oder sich daraus ein einheitliches Begriffsverständnis entwickelt.

Betrachtet man einzelne kommunale Handlungsfelder, so sind Konkretisierungen des Resilienzansatzes derzeit am deutlichsten in den Bereichen Klima und Umwelt sowie Katastrophenschutz erkennbar. Beispiele im Kontext der Risikovorsorge sind Starkregengefahren- oder Hitzekarten, Frühwarnsysteme und Stabsübungen für den Umgang mit möglichen Katastrophen (z. B. die Explosion eines Gefahrguttransporters in der Innenstadt). Weitere Resilienzbezüge – wenn auch weniger konkret und kaum mit gezielten Maßnahmen hinterlegt – lassen sich z. B. in den Handlungsfeldern Innenstadtentwicklung, Digitalisierung oder im sozialen Bereich finden (siehe Abb. 2). Die praktische Umsetzung von Resilienz erfolgt insofern bislang eher aus einer sektoralen Perspektive. Somit sind weitere Weichenstellungen nötig, um Resilienz als Querschnittsthema in der Stadtentwicklung zu implementieren. Die Einrichtung von (permanenten) Koordinationsstellen in den Kommunalverwaltungen (z. B. Resilienzmanager) kann dafür ein wichtiger Hebel sein. Darüber hinaus bedarf es einer stärkeren Verankerung von Resilienz in integrierten Stadtentwicklungskonzepten, aus denen sich Ziele, Aufgaben und Maßnahmen für die unterschiedlichen kommunalen Handlungsbereiche ableiten lassen.



Abb. 2: Wortwolke zur Frage: In welchen Handlungsfeldern sehen die interviewten Personen bisher die deutlichsten Resilienzbezüge in ihrer Kommune? (Quelle: Kuhlicke et al. 2024, S. 34)

Umsetzungshürden und Unterstützungsbedarfe

Die dritte Leitfrage der Studie war schließlich: Welche Unterstützungsbedarfe bestehen auf kommunaler Ebene, damit Resilienz zu einem Bestandteil der Stadtentwicklung wird? Der Austausch über die bisherige Implementierung des Resilienzansatzes vor Ort führte in den Interviews wiederkehrend zu einer Thematisierung verschiedener grundlegender Herausforderungen, mit denen sich kommunale Verwaltungen konfrontiert sehen. Neben dem bekannten Mangel an Fachpersonal und finanziellen Mitteln zählen dazu Überforderung wegen unzureichender Ressourcen, verkrustete Verwaltungsstrukturen, bürokratische Hürden oder eine fehlende Verstetigung von Kooperationen und (innovativen) Ansätzen über Projektlaufzeiten hinaus. Diese strukturellen Hürden erschweren schließlich auch eine eingehendere Befassung mit dem Thema Resilienz und dessen Implementierung in der Stadtentwicklung. Fehlende finanzielle und personelle Ressourcen stellen dabei vor allem die kleinen und mittelgroßen Kommunen vor Herausforderungen. Aus den Problemlagen im kommunalen Bereich erwächst gleichzeitig ein gewisser Überdruß gegenüber (ständig) neuen Begriffen und Konzepten für die Stadtentwicklung.

Konkreten Unterstützungsbedarf sehen die befragten Akteure deshalb u. a. in der Bereitstellung von Ressourcen (finanzielle Mittel, Fachpersonal) und in der Erleichterung von Verwaltungsprozessen. Zudem sollte an der Übersichtlichkeit der deutschen Förderlandschaft sowie an der Vereinfachung der Antragsverfahren gearbeitet werden, denn Förderprogramme seien für Kommunen manchmal der einzige Weg, um (resilienzfördernde) Maßnahmen realisieren zu können. Die interviewten Personen äußerten weiterhin den Wunsch nach einem gezielteren Wissens- und Erfahrungsaustausch, damit beim Thema urbane Resilienz nicht jede Kommune das Rad neu erfinden müsse: „Und das fände ich jetzt hilfreich wirklich, also da [...] diesen Erfahrungstransfer vorzunehmen, schön aufbereitet anwendbar“ (INT_06). Anwendbarkeit ist das Stichwort, mit dem insbesondere die Wissenschaft adressiert wurde – verbunden mit dem Auftrag, das eher abstrakte Resilienzkonzept für die kommunale Praxis verständlicher aufzubereiten.

Resilienz in der kommunalen Praxis – wie weiter?

Betrachtet man die Studienergebnisse, so ist die Feststellung zu treffen, dass auf kommunaler Ebene aktuell noch nicht von einem „Resilience Turn“ (Kegler 2016, S. 1) in der Stadtentwicklung die Rede sein kann. Zu beobachten ist zwar eine durchaus interessierte, aber noch zurückhaltende Einstellung gegenüber dem Resilienzkonzept unter kommunalen Vertreterinnen und Vertretern, auch weil es als zu abstrakt wahrgenommen wird. Ansätze für eine systematische Konkretisierung des Resilienzansatzes im Rahmen der integrierten Stadtentwicklung sind deshalb bisher selten. Hinzu kommen strukturelle Probleme in den Kommunen, die eine Implementierung erschweren. Soll Resilienz zu einem relevanten Ziel in der kommunalen Entwicklung werden, bedarf es also weiterer Schritte.

Zunächst erscheint es notwendig, den Mehrwert des Resilienzkonzepts für die kommunale Praxis stärker herauszuarbeiten – auch in Abgrenzung zu bereits etablierten Leitvorstellungen, wie dem der Nachhaltigkeit. Dafür gilt es, in den Kommunen die Wissensbasis zum Thema generell zu verbessern sowie ein einheitliches Verständnis von urbaner Resilienz zu entwickeln. Hier ist auch die Wissenschaft gefragt, das Konzept für die Stadtentwicklung weiter zu konkretisieren und für die praktische Umsetzung handhabbarer zu machen. Das Ziel sollte sein, über erste Konzeptualisierungen und Operationalisierungen in bestimmten Handlungsfeldern (z. B. Klimaanpassung) hinauszukommen. In vielen Kommunen wurden und werden Pilotprojekte, Modellvorhaben und Reallabore durchgeführt, um Wege zu erkunden, wie Resilienz operationalisiert und in die Planungspraxis überführt werden kann. Nicht selten verbleiben jedoch die gewonnenen Erfahrungen im unmittelbaren Projekt- und Förderkontext. Für eine breitere Implementierung von Resilienz in die Stadtentwicklung wäre deshalb eine systematische, übergreifende Auswertung dieser Vorhaben anzustreben, um das vorliegende Wissen auch für andere Kommunen nutzbar zu machen. Ein Fokus sollte dabei auf Netzwerkbildung liegen, um einen kommunalen Erfahrungsaustausch zu Good Practices und Lessons Learned sowie eine kontinuierliche Zusammenarbeit von Stakeholdern aus Wissenschaft und Praxis zu ermöglichen. Darüber hinaus können sogenannte Stresstests (vgl. BBSR 2018) helfen, kommunale Akteure aus Politik und Verwaltung für das Thema Resilienz zu sensibilisieren. Sie machen potenzielle Risiken und Verwundbarkeiten – auch über den Klimabereich hinaus – sichtbar und können so den Anstoß für die Entwicklung kommunaler Resilienzstrategien geben. Schließlich bedarf es, ganz im Sinne des Memorandums „Urbane Resilienz“ (BMI 2021), gezielter Politikinstrumente und Förderprogramme von Bund und Ländern, die den

Bedarfen und strukturellen Problemen der Kommunen bei der Ausgestaltung einer resilienten Stadtentwicklung Rechnung tragen.



Janine Pößneck

Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Department Stadt- und Umweltsoziologie am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ), Leipzig



Prof. Dr. Christian Kuhlicke

Leiter des Departments Stadt- und Umweltsoziologie am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ), Leipzig; Professor für Umweltrisiken und Nachhaltigkeit an der Universität Potsdam



Prof. Dr. Dieter Rink

Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Department Stadt- und Umweltsoziologie am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ), Leipzig; Honorarprofessor an der Universität Leipzig



Dr. Lars Wiesemann

Koordinator des Forschungsclusters „Urbane Wandel“ und stv. Bereichsleiter Forschung beim vhw e. V., Berlin

Quellen:

- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2018): Stresstest Stadt – wie resilient sind unsere Städte? Bonn.
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (2021): Memorandum Urbane Resilienz. Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt. Berlin.
- Kegler, H. (2016): Raum und Resilienz. Zwei Grundkategorien von stadtregi- onaler Planung. Raum und Resilienz: Zukunft von Stadtregionen, S. 1–5.
- Kuhlicke, C./Pößneck, J./Rink, D. (2024): Wie halten Sie es mit der Resilienz? Kommunale Perspektiven auf ein aktuelles Stadtkonzept. vhw-Schriftenreihe Nr. 47. Berlin.



Otfried Jarren, Kristina Seidelsohn

Wie inklusive Kommunikation die Resilienz von Kommunen stärkt

Die Rolle des „Digitalen Monitors lokale Öffentlichkeit“

Mit Blick auf akute Krisen und langfristige Herausforderungen, wie den Klimawandel und das Ziel der Nachhaltigkeit von Kommunen, muss Kommunikation und Stadtentwicklung stärker als bisher zusammengedacht werden. Öffentliche Kommunikation auf lokaler Ebene ist jedoch komplexer und anspruchsvoller geworden, die Kommunikationskanäle differenzieren sich aus. Deshalb sollten Politik und Verwaltung der Frage nachgehen, wie die lokale Öffentlichkeit in ihrer Kommune funktioniert. Diese Bestandsaufnahme bildet die Grundlage für die Entwicklung geeigneter Kommunikationsstrukturen und -politiken, die die Resilienz von Stadtgesellschaften steigern können. Der „Digitale Monitor lokale Öffentlichkeit“ des vhw kann Städte und Gemeinden hierbei unterstützen.

Warum fördert inklusive Kommunikation die kommunale Resilienz?

Städte und Gemeinden sind in den letzten Jahren mit vielen, anspruchsvollen Herausforderungen konfrontiert. Diese betreffen den Umgang mit akuten Krisenereignissen, aber auch die Gestaltung von Transformationsprozessen (z. B. Energie- und Mobilitätswende), die Bewältigung der Folgen des sozialen (Individualisierung, Demografie, Migration) sowie des technischen Wandels (Digitalisierung). Diese Verdichtung an Herausforderungen führt zu neuen Komplexitäten, auch bei deren Bewältigung auf kommunaler Ebene. Hinzu kommt, dass Krisenereignisse nicht immer die gesamte Bevölkerung betreffen, fallweise nur bestimmte Gruppen oder spezifische örtliche Gemeinschaften. Deren Bewältigung ist vielfach wissensabhängig, bedarf der beständigen Information, wie der Bereitstellung von Wissen. Zudem sind unterschiedliche Formen der Partizipation (Teilhabe, Teilnahme) zur Realisierung von Vorhaben notwendig. Nicht zuletzt sind längerfristige Herausforderungen, wie der Klimawandel und seine Folgen, nur über mehrere Generationen und damit über lange Phasen hinweg zu gestalten, was zu unterschiedlichen Betroffenheiten und Vetogruppen führt, die diesen Veränderungen ablehnend oder widersprechend gegenüberstehen. Somit ist nicht nur die Notwendigkeit von Information und Wissensvermittlung angesprochen, sondern auch die einer langfristigen Kommunikation und dialogischen Vermittlung, der Moderation und Mediation von Konflikten in einer zunehmend diversen Stadtgesellschaft, um die anstehenden Transformationsaufgaben in Zeiten multipler Krisen besser bewältigen zu können.

Der öffentliche Austausch zwischen Lokalpolitik und Stadtgesellschaft ist eine zentrale Voraussetzung für Meinungs- und Willensbildung, politische Entscheidungsprozesse und eine funktionierende lokale Demokratie. Dieser bildet die

Grundlage für ein Vertrauen in demokratische Institutionen, die Legitimität der handelnden Akteure und die Entwicklung konsensueller Strategien, die es ermöglichen, längerfristigen Herausforderungen und potenziellen Bedrohungen auf kommunaler Ebene zu begegnen. Für eine resiliente Stadtgesellschaft ist demnach Kommunikation in und mit der lokalen Öffentlichkeit ein wichtiger Baustein. Sie ist essenziell in Hinblick auf die „Vorsorge“ (z. B. Vermittlung von Risikobewusstsein und -kompetenzen, Berücksichtigung subjektiver Risiken- und Gefahrenwahrnehmungen in der Bevölkerung) gegenüber krisenhaften Entwicklungen. Zugleich bildet eine inklusive, integrative Kommunikation – über die Risiko- und Krisenkommunikation im Bevölkerungsschutz hinaus – eine weitere Grundlage für das „Reagieren“ auf akute krisenhafte Ereignisse und kann in der Folge die „Regeneration“ und Neuorganisation unterstützen und im besten Fall positiv moderieren (vgl. Seidelsohn et al. 2018).

Urbane Resilienz braucht also öffentliche Kommunikation, diese ist jedoch auf der lokalen Ebene anspruchsvoller geworden: Kommunikationskanäle und Nutzungsformen differenzieren sich aus (vgl. Hasebrink 2019). Dies erschwert es politischen Akteuren, die diverse lokale Gesellschaft zu erreichen. Eine bedeutende Rolle spielt hierbei die Digitalisierung aller Medien, die veränderte und dynamische Rezeptionsbedingungen zur Folge hat. Komplexe, langanhaltende Prozesse werden von den journalistischen Medien nicht kontinuierlich begleitet, gleichzeitig verstärken die sozialen Medien die Verbreitung von legitimen Einzel- und Spezialinteressen. Die lokale Öffentlichkeit in Stadtgesellschaften wandelt sich: Abnahme der „Deutungshoheit“ etablierter Medien und Zunahme von Artikulationsmöglichkeiten bei gleichzeitiger Ausdifferenzierung und Fragmentierung der lokalen Diskurse (Einsatz einzelner Akteure für ihre jeweiligen Interessen, Abnahme von Gemeinwohlorientierung) (vgl. Mahrt 2024).

So entsteht für die Lokalpolitik mit allen ihren Akteuren aufgrund der differenzierten Vermittlungsbedingungen ein Erreichbarkeits-, Ansprache- und Bindungsproblem. Bürgerinnen und Bürger wissen mitunter nicht, von wem sie zuverlässige und glaubwürdige Informationen erhalten können. Die Schere zwischen gut und weniger gut informierten, zwischen den gut und nicht gut repräsentierten Bürgerinnen und Bürgern nimmt zu. Die Chancen, Einfluss zu nehmen, erhöhen sich für jene sozialen Gruppen und Interessen, die sich organisieren können und über die Qualifikation verfügen, in digitalen Medien strategisch zu kommunizieren. Wer vertritt jedoch die Interessen jener, die dies – z. B. aus sprachlichen Gründen oder aufgrund ökonomischer Benachteiligungen – nicht oder weniger können? Dies ist auch bei stadtgesellschaftlichen Aushandlungen rund um das Thema urbane Resilienz zu berücksichtigen. Wenn es beispielsweise darum geht zu entscheiden, welche Risiken, Vulnerabilitäten und Resilienzmaßnahmen für das lokale Gemeinwesen als relevant anzusehen sind (vgl. Schnur/Wiesemann 2024). Es stellt sich die grundlegende Frage, wie Kommunen ihre Bürgerschaft erreichen und möglichst alle sozialen Gruppen inkludiert und repräsentiert werden können. Gleichzeitig stellt sich die Frage, wie die Anbindung an die lokale Öffentlichkeit erfolgen kann, zumal diese zunehmend fragmentiert ist. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, die informationelle Erreichbarkeit der Bürgerinnen und Bürger als Prozess immer wieder (neu) herzustellen.

Was vermag der „Digitale Monitor lokale Öffentlichkeit“ für eine inklusive Kommunikation zu leisten?

Vor dem Hintergrund der genannten Herausforderungen ist es für die lokalen Akteure wichtig, das Informations- und Kommunikationsverhalten der Bevölkerung zu kennen, um adäquate Angebote – speziell auch für schwerere zu erreichende soziale Gruppen – machen zu können. Ein Ausgangspunkt hierfür kann eine kommunikative Bestandsaufnahme von Kommunen bilden, wie die lokale Öffentlichkeit vor Ort funktioniert und aufgebaut ist. Informationen hierzu finden sich an unterschiedlichen Stellen: Welche Medien berichten über die Stadt, wie war die Beteiligung an Wahlen, welche Bürgerinitiativen engagieren sich vor Ort, wer nutzt die städtische Website u. v. m. Doch eine Antwort, wie es um den öffentlichen Austausch zwischen Politik, Verwaltung und Bewohnerschaft insgesamt bestellt ist, liefern die einzelnen Daten nicht. Dafür ist eine Zusammenschau aller Informationen unter verschiedenen Aspekten notwendig. Doch das kann eine Stadt oder Gemeinde häufig allein nicht leisten.

Funktionsweisen des „Digitalen Monitors lokale Öffentlichkeit“

Wie kann also die Selbstbeobachtung von Kommunen in Hinblick auf ihre lokale Öffentlichkeit durch ein Instrument

sinnvoll unterstützt werden? Die vhw-Forschung hat einen „Digitalen Monitor zur Selbstbeobachtung lokaler Öffentlichkeit“ auf Grundlage einer Studie entwickelt (in Kooperation mit der Freien Universität Berlin und der Universität Zürich, vgl. Kleinert et al. 2021). In vier zentralen Dimensionen wird hier die Öffentlichkeit analysiert: Vielfalt, Information, Beteiligung und Inklusion. Der „Digitale Monitor lokale Öffentlichkeit“ bringt auf einfache Weise alle öffentlich zugänglichen Daten zusammen und wertet diese aus. Mit wenigen Klicks werden anschauliche Darstellungen über die Stärken und Herausforderungen von Kommunikation sowie des öffentlichen Austauschs in Städten und Gemeinden bereitgestellt und Einblicke darüber ermöglicht, wie sich diese über die Jahre entwickeln.

Der digitale Monitor richtet sich an verantwortliche Mitarbeitende der Stadtverwaltung und der lokalen Politik. Er soll die Datengrundlage und Steuerungsfähigkeit innerhalb der Verwaltung verbessern. Das digitale Tool eignet sich für den Austausch zwischen Stadtverwaltungen und lokaler Politik über den Einsatz bestimmter Maßnahmen und lokale Handlungsspielräume in Hinblick auf eine mögliche Verbesserung der lokalen Informationsarbeit. Es kann jedoch auch eine strukturierte Grundlage für die Kommunikation mit Zivilgesellschaft sowie Bürgerinnen und Bürgern bilden. Der digitale Monitor ermöglicht zudem Transparenz für Stadtrat und Stadtgesellschaft über Verwaltungshandeln, er schafft eine Grundlage für die Bewertung bestimmter Herausforderungen und Erfolge in Städten. Hiermit soll es Städten und Gemeinden ermöglicht werden, selbstständig und anhand frei zugänglicher Daten der Frage nachzugehen, wie die lokale Öffentlichkeit in ihrer Kommune beschaffen ist und wie sie sich über die Zeit entwickelt.

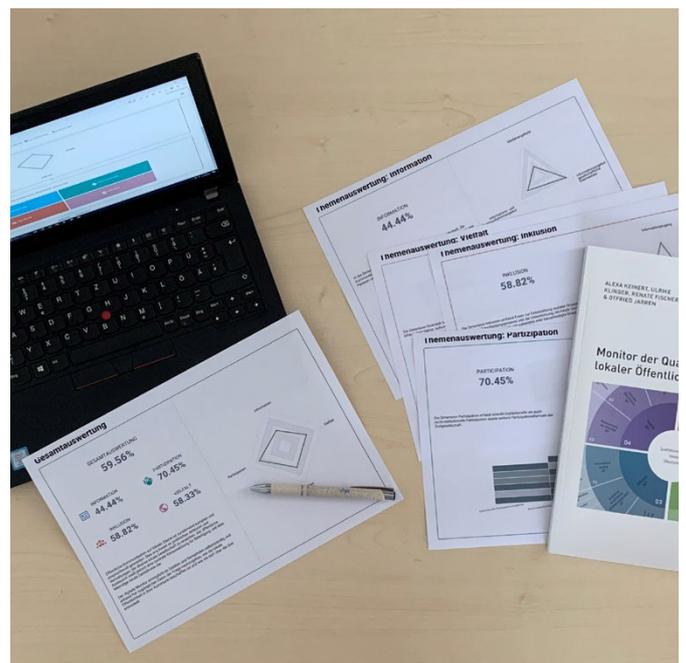


Abb. 1: Monitor im Einsatz (Foto: vhw)



Diese Bestandsaufnahme stellt die Grundlage für eine Analyse der lokalen politischen Kultur anhand von ausgewählten Bereichen dar. Das digitale Tool „Monitor lokale Öffentlichkeit“ ist nicht allein medienzentriert, sondern richtet die Aufmerksamkeit auf lokale Informations-, Wissens- und Kommunikationsinfrastrukturen (vgl. Voss et al. 2021). Deshalb werden auch die für politische Kultur relevanten Formen der unmittelbaren Kommunikation, wie Veranstaltungen und Kultureinrichtungen und damit Begegnungs- bzw. Gesprächsorte, erfasst, ebenso wie digitale Vergemeinschaftungen (z. B. Nachbarschaftsplattformen). Für die Kommunalverwaltung kann Monitoring als Ansatz zum organisationalen Lernen dienen, indem es Wissen über lokale Informations- und Kommunikationsstrukturen sowie Akteure und Orte systematisch zusammenstellt. Erkenntnisgewinne ergeben sich dann durch diachrone und synchrone Analysen, den Einbezug unterschiedlicher Abteilungen, den Austausch mit anderen Kommunen oder Akteuren und Organisationen sowie Anspruchsgruppen aus der lokalen Gesellschaft.

Von der Bestandsaufnahme zum Leitbild einer inklusiven „Kommunalen Öffentlichkeit“

Die Kommune und die lokalen Akteure müssen in die Lage versetzt werden, durch eigene Informations- und Kommunikationsleistungen – digitale wie unmittelbare – den Einbezug der Bevölkerung sicherzustellen. Dies gilt umso mehr angesichts multipler Krisen und der komplexen längerfristigen Transformationsherausforderungen, mit denen sich Kommunen konfrontiert sehen. Sie müssen sich zudem in die Lage versetzen, ihre jeweilige Situation zu analysieren und daraus Schlussfolgerungen zu ziehen. Über die Grundlage einer Bestandsaufnahme, wie die kommunalen Kommunikations- und Öffentlichkeitsstrukturen beschaffen sind, hinaus macht dies normativ die Entwicklung eines Leitbilds „Kommunale Öffentlichkeit“ nötig. Die Kommunen müssen dabei die Erreichbarkeit der Bevölkerung als kommunikatives Ziel verfolgen. Denn eine wesentliche Aufgabe besteht darin, unter den Bedingungen der digitalen Vermittlung und Formen von Netzwerkgesellschaft selbst für Connectivity zu sorgen, d. h., Formen der Folge- und Anschlusskommunikation auslösen zu können (so für Beteiligungsvorhaben). Sie müssen sowohl für den dauerhaften wie den fallweisen Einbezug der Bevölkerung bzw. von Gruppen der Bevölkerung befähigt sein und damit Responsivität ermöglichen.

Um diese Aufgaben im Sinne einer „Kommunalen Kommunikationspolitik“ entwickeln zu können, ist die Institutionalisierung von „Urban Governance“ (vgl. Schuppert 2017, S. 21) nötig, denn Legitimität ist diskursiv geworden, zumal unter digitalen Bedingungen. Digitalität bedeutet, dass immer mehr (Einzel-)Prozesse geführt oder so wahrgenommen werden. Politik ist begründungs- und

zustimmungsabhängig und deshalb auf Kommunikation angewiesen (vgl. Sarcinelli 1998). Dies umso mehr, wenn unter digitalen Vermittlungsbedingungen kommuniziert wird. „Wenn Kommunen aufgrund von Selbstverwaltungsgarantie und Demokratieprinzip in der Pflicht stehen, mit ihren Bürgern zu kommunizieren [...], so reicht dafür ein digitales Amtsblatt nicht. Wessen es bedarf, ist eine kommunale Kommunikationspolitik [...]. Sich in dieser Kommunikationslandschaft zu positionieren, wird eine wichtige kommunale Zukunftsaufgabe sein“ (Schuppert 2019, S. 9). Urban Governance ist auf eine kommunale kommunikative Grundinfrastruktur angewiesen, über die Informationen verbreitet, Wissen angeboten sowie verhandelt wird und Diskussionen stattfinden können (vgl. für die USA Nah et al. 2021). Denn diese bildet eine wesentliche Voraussetzung für die Herstellung von Vertrauen und Legitimität der politisch Handelnden sowie die Entwicklung von sozialem Kapital und gesellschaftlichem Zusammenhalt. Eine inklusive kommunale Kommunikation legt damit auch den Grundstein für eine resiliente Stadtgesellschaft gegenüber sowohl langfristigen Herausforderungen als auch akuten Krisensituationen.

Fazit

Festzuhalten ist, dass die Resilienz von Stadtgesellschaften und damit die Bewältigungsfähigkeit von Krisen gesteigert werden kann, wenn Kommunen inklusive Kommunikationsstrukturen und ein eigenständiges Leitbild „Kommunale Kommunikation“ entwickeln. Die Kommunen müssen als vertrauenswürdige Institutionen wirken, um dauerhaft sowie situativ alle gesellschaftlichen Gruppen erreichen und einbeziehen zu können. Eine Voraussetzung hierfür bildet eine Bestandsaufnahme und langfristige Selbstbeobachtung der Kommunen über ihre Informations- und Kommunikationskanäle entlang zentraler Dimensionen lokaler Öffentlichkeit: Neben der Information sind dies auch Vielfalt, Inklusion und Partizipation in einer zunehmend diversen Stadtgesellschaft. Der „Digitale Monitor lokale Öffentlichkeit“ des vhw kann die Kommunen hierbei mit einem einfach handhabbaren Tool unterstützen. Darüber hinaus sollten sich Kommunen jedoch auch normativ mit der Frage beschäftigen, welche Leitbilder ihrer kommunalen Informations- und Kommunikationspolitik zugrunde liegen. Es geht um Legitimität und Vertrauen – sowohl im kommunikativen Alltag als auch in herausfordernden Krisensituationen. Es gilt, soziales Kapital aufzubauen, um es in Krisenphasen nutzbar machen zu können. Kommunikation und Resilienz müssen zusammen gedacht und Kernlemente einer integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik werden. Der „Digitale Monitor lokale Öffentlichkeit“ kann als Instrument dienen und auch die verwaltungsinterne Kommunikation immer wieder anregen.



Prof. em. Dr. Otfried Jarren

Institut für Kommunikationswissenschaft und Medienforschung, Universität Zürich



Dr. Kristina Seidelsohn

Seniorwissenschaftlerin, Koordinatorin des Forschungsclusters „Lokale Demokratie“, vhw e. V., Berlin

Quellen:

Gentzel, P./Nitschke, P./Wimmer, J. (2020): Integration durch digitale Urbanität? Digitale Stadt als Forschungsfeld der Kommunikationswissenschaft. In: Gehrau, V./Waldherr, A./Scholl, A. (Hrsg.): Integration durch Kommunikation (in einer digitalen Gesellschaft), Köln, S. 167–177.

Hasebrink, U. (2019): Strukturwandel von Öffentlichkeit. In: Eisenegger, M./Udris, L./Ettinger, P. (Hrsg.): Wandel der Öffentlichkeit und der Gesellschaft, Wiesbaden, S. 407–417.

Kleinert, A./Klinger, U./Fischer, R./Jarren, O. (2021): Monitor der Qualität lokaler Öffentlichkeit. In: vhw-Schriftenreihe Nr. 27. Berlin.

Kuhlicke, C./Pössneck, J./Rink, D. (2024): Wie halten Sie es mit der Resilienz? Kommunale Perspektiven auf ein aktuelles Stadtkonzept. In: vhw-Schriftenreihe Nr. 47, Berlin.

Mahrt, M. (2024): Soziale Medien im Spannungsfeld zwischen Demokratisierung und Fragmentierung der Öffentlichkeit. In: Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Verfügbar: <https://www.bpb.de/themen/medien-journalismus/soziale-medien/545791/soziale-medien-im-spannungsfeld-zwischen-demokratisierung-und-fragmentierung-der-oeffentlichkeit/>.

Nah, S./Kwon, H. K./Liu, W./McNealy, J. E. (2021): Communication Infrastructure, Social Media, and Civic Participation across Geographically Communities in the United States. In: Communication Studies, 72, 3, S. 437–455.

Sarcinelli, U. (1998): Legitimität. In: Jarren, O./Sarcinelli, U./Saxer, U. (Hrsg.): Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft, Opladen/Wiesbaden, S. 253–276.

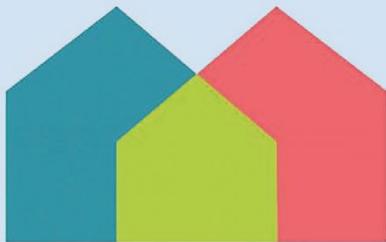
Schnur, O./Wiesemann, L. (2024): Urbane Resilienz – gemeinwohlfördernd? Über doppelte Unschärfen und notwendige Reflexionen. In: RaumPlanung, H. 1, S. 14–19.

Schuppert, G. F. (2017): Good Urban Governance. Aktuelle Herausforderungen und Zukunftsperspektiven lokaler Demokratie. In: vhw (Manuskript), Berlin.

Schuppert, G. F. (2019): Zur Rolle kommunaler digitaler Kommunikation im Kontext der Stärkung lokaler Demokratie. In: vhw (Manuskript), Berlin.

Seidelsohn, K./Voss, M./Krüger, D. (2018): Researching Milieu-Specific Perceptions of Risk, (In)Security, and Vulnerability – a Conceptual Approach for Understanding the Inequality and Segregation Nexus in Urban Spaces. In: Fekete, A./Fiedrich, F. (Hrsg.): Urban Disaster Resilience and Security. Addressing Risks in Society, Cham, Schweiz, S. 361–381.

Voss, J.-P./Sayman, V./Schritt, J. (2021): Infrastrukturierung von Wissensräumen. „Mini-Publics“ als translokales Politikinstrument. In: Löw, M./Sayman, V./Schwerer, J./Wolf, H. (Hrsg.): Am Ende der Globalisierung. Über die Refiguration von Räumen, Bielefeld, S. 109–128.



Preis Soziale Stadt Gemeinsam für das Quartier

25 Jahre Wettbewerb Preis Soziale Stadt

Auslobung zum Wettbewerb Preis Soziale Stadt 2025 gestartet!

Der Wettbewerb „Preis Soziale Stadt“ feiert sein 25-jähriges Jubiläum mit der Auslobung der Ausgabe 2025. Bis zum 31. Januar 2025 können sich Projekte bewerben, die im Sinne sozialer Quartiersentwicklung den nachbarschaftlichen Zusammenhalt stärken sowie Integration und ein gutes Miteinander fördern.

Gemeinsam rufen der vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., der Deutsche Städtetag, der AWO Bundesverband, der Deutsche Mieterbund und der GdW – Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V. zur Teilnahme am bundesweiten Wettbewerb auf.

Die Auslobungsunterlagen und alle weiteren Informationen finden Sie unter <https://www.preis-soziale-stadt.de/>



Elisa Kochskämper

Urbane Resilienz auf der internationalen Ebene

Transformativer Wandel statt Widerstandsfähigkeit

In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich das Konzept der urbanen Resilienz als globales Leitmotiv in der Stadtplanung und Strategieentwicklung etabliert. Ursprünglich als Reaktion auf und Abwehr von Naturkatastrophen konzipiert, hat sich Resilienz inzwischen zu einem umfassenden Ansatz gewandelt, der transformative Anpassungsfähigkeit anstelle reiner Widerstandsfähigkeit betont. Internationale Städteinitiativen, wie das Resilient City Network, adressieren mögliche externe Schocks und langfristige Stressoren in zahlreichen Bereichen (ökologisch, sozial, wirtschaftlich). Auch deutsche Kommunen könnten von diesen Ansätzen profitieren, um Resilienz als integrales Element nachhaltiger Stadtentwicklung zu stärken.

International hat sich urbane Resilienz in den letzten zwei Dekaden als ein zentrales Konzept der Planung und Strategieentwicklung etabliert. Mitte der 2000er Jahre wurde Resilienz zum Leitmotiv der Vereinten Nationen (VN), die im Nachgang zur ausgerufenen Internationalen Dekade zur Reduzierung von Naturkatastrophen (1990 bis 1999) Konzepte in katastrophenvorsorgebezogenen Bereichen sondierte (Thiebes/Hemmers, 2019). Naturkatastrophen im Sudan, in Bangladesch, auf den Philippinen und in Lateinamerika in den 1980ern hatte Katastrophenvorsorge auf die internationale Agenda gerückt, die durch die verheerenden Folgen der Tsunamis im Indischen Ozean im Jahr 2004 eine noch höhere Brisanz erhielt. Resilienz fand daraufhin Einzug in internationalen Rahmenwerken für die Katastrophenvorsorge wie dem „Hyogo Framework for Action“ 2005 und dem Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge 2015–2030 (SFDRR). Aber auch andere Bereiche und internationale Rahmenwerke beriefen sich bald auf das Resilienzkonzept. So wurde Resilienz im Pariser Klimaabkommen von 2015 im Kontext von Klimaanpassung fest verankert (Art. 7).

Etablierung von urbaner Resilienz auf der internationalen Bühne

Auf Städte wurde Resilienz ab 2010 durch die „Making-Cities-Resilient“-Kampagne des VN-Büros zur Reduzierung von Katastrophenrisiken¹ angewandt. Die Kampagne zielte auf die Förderung der Resilienz von Städten auf Basis von zu entwickelnden Risikoanalysen und Aktionsplänen bei gleichzeitiger Stärkung lokaler Partnerschaften und lokaler Kapazitäten. Von 2010 bis 2020 schlossen sich mehr als 4360 Städte der MCR-Kampagne an (UNDRR). Ab 2020 wurde die Kampagne durch „Making Cities Resilient 2030“ (MCR2030) abgelöst, der sich aktuell 1760 Städte angeschlossen haben (UNDRR 2024).

¹ United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR), früher: United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR)

Einen Meilenstein auf internationaler Ebene für urbane Resilienz markierte die „New Urban Agenda“, die 2016 auf der VN-Konferenz über Wohnungswesen und nachhaltige Stadtentwicklung (Habitat III) beschlossen und durch die VN-Generalversammlung 2017 verabschiedet wurde. Sie stellt Resilienz erneut in den Zusammenhang mit der Anpassung an die Folgen des Klimawandels und der Abschwächung dieser Folgen. Dadurch verknüpft sie Resilienz mit Klimaschutz und Nachhaltigkeit und verpflichtet Vertragsstaaten unter anderem zur nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen in Städten und Gemeinden, um die städtischen Ökosysteme zu schützen und zu verbessern, Treibhausgasemissionen und Luftverschmutzung zu verringern sowie die Katastrophenrisikoprävention und -bewältigung zu fördern. Schließlich konsolidierte die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung diese Verbindung durch das Ziel für Nachhaltige Entwicklung 11 (Sustainable Development Goal, SDG): „Make cities and settlements inclusive, safe, resilient and sustainable“ (Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, resilient und nachhaltig gestalten).

Die internationalen Rahmenwerke und VN-Kampagnen beziehen sich häufig aufeinander: Unterziel 11.3 von SDG 11 bezieht sich auf das Sendai-Rahmenwerk für ein holistisches Katastrophenrisikomanagement, und MCR2030 nennt beispielsweise ebenfalls das Sendai-Rahmenwerk, das SDG 11, die „New Urban Agenda“ und das Pariser Klimaabkommen. Dennoch bleibt insgesamt keine ausgeprägte Agendakohärenz festzustellen, die zu unterschiedlichen Prioritäten bei der Definition und Operationalisierung von urbaner Resilienz führt (Thiebes/Hemmers 2019). In Ermangelung eines klaren völkerrechtlichen Rahmens, der Resilienz definiert, wie dies im Vergleich die SDGs für nachhaltige Entwicklung leisten, variiert oftmals die Fokussierung auf verschiedene Teilbereiche von Resilienz in der urbanen Praxis.

Internationale Städtenetzwerke als Schlüsselakteure für urbane Resilienz

Zusätzlich zu der wenig ausgeprägten Agendakohärenz von internationalen Rahmenwerken zu urbaner Resilienz eröffnet die Definition des Konzepts an sich Interpretationsspielraum für seine Operationalisierung und Implementierung. Resilienz beschreibt sowohl Widerstandsfähigkeit („bouncing back“) als auch Anpassungsfähigkeit und Lernen bis hin zu transformativem Wandel („bouncing forward“). Urbane Resilienz wird auch als „formbares“ Konzept (malleable concept) bezeichnet (Meerow et al. 2016). Der Vorteil dieser Formbarkeit ist, dass es innerhalb der idiosynkratischen Gegebenheiten jeder Stadt kontextualisiert werden kann.

Nachteilig ist, dass Resilienz bei einer Betonung des Bouncing-Backs in der Umsetzung auch den gegebenen Status quo mit seinen strukturellen Problemen und sozialen Ungerechtigkeiten aufrechterhalten oder gar reproduzieren kann (Meerow/Newell 2019).

Schlüsselakteure, die durch ihre Umsetzungsaktivitäten wegweisend für die Interpretation des Konzepts sind, sind internationale Städtenetzwerke. Die „C40 Cities Climate Leadership Group“, auch „ICLEI – Local Governments for Sustainability“, beschäftigen sich unter anderem mit Resilienz. Ein Netzwerk, das hier besonders heraussticht, ist das „Resilient City Network“ (früher: „100 Resilient Cities“). 2010 trat mit der Rockefeller Foundation ein philanthropischer Akteur auf die internationale Bühne und gründete zunächst das Asian Cities Climate Change Resilience Network. Ab 2013 erweiterte sich der regionale Fokus der Rockefeller Foundation, und sie initiierte die 100 Resilient Cities. Das Netzwerk agiert mit jeweils 50 Städten aus dem Globalen Süden und Norden weltweit und beschreibt international das größte konzertierte Unterfangen, Resilienz in Stadtplanung und Verwaltung zu institutionalisieren (Fitzgibbons/Mitchell 2019). Städte mussten sich um die Aufnahme im Netzwerk bewerben und erhielten finanzielle Unterstützung für die Erstellung einer Resilienz-

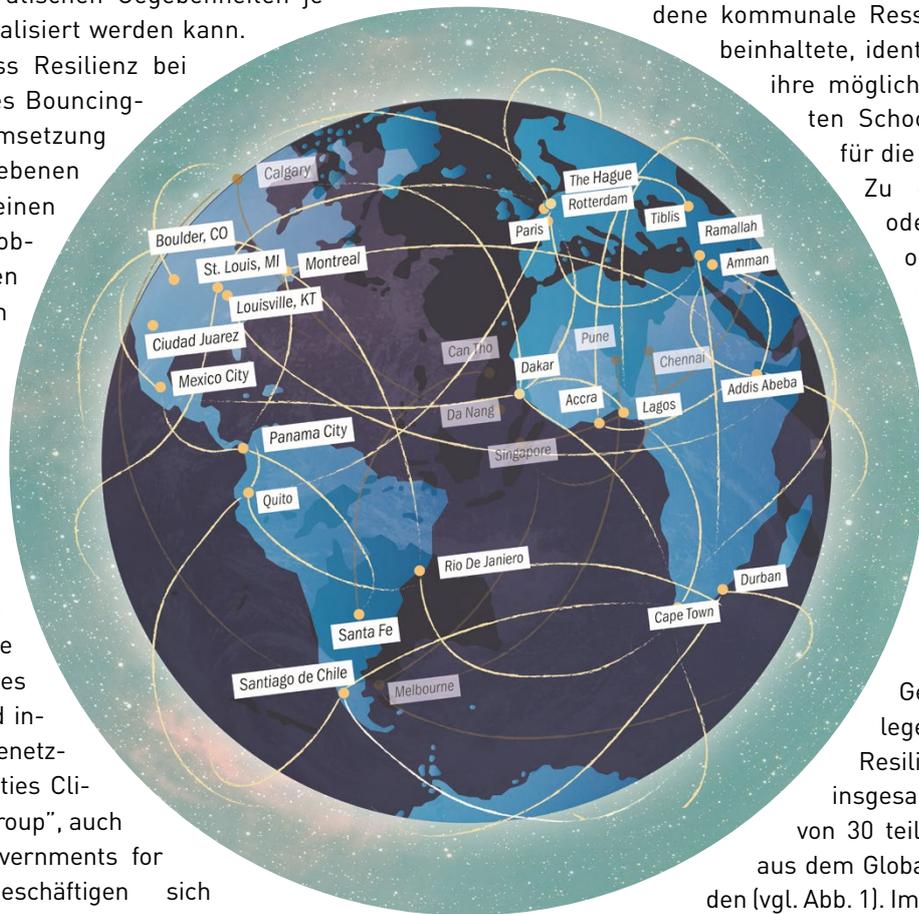
strategie und die Position eines Chief Resilience Officers, der beim Bürgermeister angesiedelt wurde. Mittlerweile ist es selbstorganisiert und wird nicht mehr durch die „Rockefeller Foundation“ finanziert. Die Städte haben ihre Strategien veröffentlicht, und die Position des „Chief Resilience Officers“ ist in ca. 70 % der Städte institutionalisiert worden (Kern et al. 2024).

Das Netzwerk basiert auf einem sehr breiten Resilienzverständnis, das sich nicht nur auf spezifische Teilbereiche, wie z. B. Klimaresilienz, bezieht, sondern auf jegliche mögliche externe Schocks und langfristige Stressoren. In einem umfassenden Prozess, der Partizipation der Stadtbevölkerung und Koordination hinweg über verschiedene kommunale Ressorts und Behörden beinhaltete, identifizierten die Städte

ihre möglichen und drängendsten Schocks und Stressoren für die Resilienzstrategien.

Zu diesen sammelten oder formulierten sie operative Maßnahmen und legten Zuständigkeiten inklusive Implementierungspartnerschaften mit Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft fest.

Abb. 1: 30 Fallstudienstädte des Resilient Cities Network



Gemeinsam mit Kollegen analysierte ich die Resilienzstrategien und insgesamt 1200 Maßnahmen von 30 teilnehmenden Städten aus dem Globalen Süden und Norden (vgl. Abb. 1). Im Ergebnis zeigte sich,

dass die Städte das breite Resilienzverständnis des Netzwerks für sich genutzt haben und Resilienz auf vielfältige Bereiche (ökologisch, sozial, wirtschaftlich) anwenden (Kochskämper 2024; Kochskämper et al. 2024). Klimaresilienz ist zwar der wichtigste Themenschwerpunkt bei den externen Schocks, aber Städte erschließen auch Themen wie mangelnden Wohnraum, Cybersicherheit, wirtschaftliche Innovation oder soziale Gerechtigkeit (ebd.; Meerow et al. 2019). Abgesehen davon nehmen sie nicht nur potenzielle krisenhafte oder disruptive Ereignisse ins Auge, sondern auch langfristige, nachhaltige Entwicklung (Kochskämper et al. 2024, vgl. Abb. 2). Sie interpretieren Resilienz also als umfassendes Konzept des transformativen Wandels, wobei sie bei der Umsetzung inkrementell



vorgehen. Die Tendenz, das Resilienzkonzept unter einem breiten, transformativen Verständnis zu betrachten, scheint sich auch im internationalen, wissenschaftlichen Diskurs abzuzeichnen. Aktuell thematisiert dieser Schlüsselwörter wie „urbane Nachhaltigkeit“ und insbesondere „Umweltgerechtigkeit“ (Chen et al.).

Internationale urbane Resilienz als Beispiel für deutsche Kommunen

Auch im deutschen Raum ist Resilienz mittlerweile in der Stadtentwicklung angekommen, wie das im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik verabschiedete Memorandum „Urbane Resilienz“ von 2021 veranschaulicht. Das Memorandum betont wesentliche Elemente des Konzepts, wie Robustheit und Anpassungsfähigkeit. Dennoch scheint Anpassungsfähigkeit und das Bouncing-Forward im Verhältnis zur internationalen Ebene weniger im deutschen Diskurs thematisiert. Im SDG 11 ist resilient beispielsweise als „widerstandsfähig“ übersetzt worden. Bezeichnend ist zudem, dass deutsche Städte weder an MCR2030 noch am Resilient Cities Network teilnehmen – trotz umfangreicher Werbung für das Netzwerk.

Internationale Beispiele von Referenzstädten könnten den deutschen Diskurs substanziell bereichern. Als eine Empfehlung an deutsche Kommunen unterstreicht das Memorandum „Urbane Resilienz“, von Erfahrungen zur Stärkung urbaner Resilienz aus anderen Teilen der Welt zu lernen und den internationalen Austausch zu suchen. Ebenfalls kommt die 2024 publizierte vhw-Studie in Kollaboration mit dem UFZ zur Wahrnehmung und Umsetzung von urbaner Resilienz in deutschen Kommunen zu dem Ergebnis, dass der Austausch über Best-practice-Beispiele empfehlenswert ist, um den empfundenen Mehrwert des Resilienzkonzepts für die kommunale Praxis zu stärken (Kuhlicke et al. 2024). Der Blick auf internationale Städte ist also lohnens- und empfehlenswert, um einer einseitigen Auslegung des Resilienzkonzepts in der deutschen kommunalen Praxis vorzubeugen.



Dr. Elisa Kochskämper

Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Forschungsgruppe „Urbane Nachhaltigkeits-Transformationen“, Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS), Erkner

Quellen:

Chen, M. Y.: Mapping the Evolving Landscape of Urban Resilience: A Scientometric Analysis Using CiteSpace. *Journal of Planning Literature*, forthcoming.

Fitzgibbons, Joanne/Mitchell, Carrie (2019): Just Urban Futures? Exploring Equity in „100 Resilient Cities“. *World Development* 122, S. 648–659.

Kern, K./Eckersley, P./Kochskämper, E./Haupt, W. (2024): Unpacking Polycentric Climate Governance: Tracing the Evolution of Transnational Municipal Networks over Time. *Global Environmental Politics*, 24(3), S. 121–143.

Kochskämper, E. (2024): Just Transformations through Resilience Experiments? Comparing Policy Rationales and Narratives of the Global South and North in the Resilient Cities Network. *Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft*.

Kochskämper, E./Glass, L.-M./Haupt, W./Malekpour, S./Granger-Brown, J. (2024): Resilience and the Sustainable Development Goals: A Scrutiny of Adaptation Strategies in the 100 Resilience Cities Initiative. *Journal of Environmental Planning and Management*.

Kuhlicke, C./Pöbneck, J./Rink, R. (2024): Wie halten Sie es mit der Resilienz? Kommunale Perspektiven auf ein aktuelles Stadtkonzept. *vhw-Schriftenreihe* (47).

Meerow, S./Newell, J. P. (2019): Urban Resilience for Whom, What, When, Where, and Why? *Urban Geography* 40 (3), S. 309–329.

Meerow, S./Pani P./Miller, T. R. (2019): Social Equity in Urban Resilience Planning. *Local Environment* 24(9), S. 793–808.

Meerow, S./Newell, J. P./Stults, M. (2016): Defining Urban Resilience: A Review. *Landscape and Urban Planning* 147, S. 38–49.

Thiebes, B./Hemmers, J. (2019): Steigerung der gesellschaftlichen Resilienz. Beiträge des Deutschen Komitees Katastrophenvorsorge. Informationen zur Raumentwicklung (4).

UNDRR (2024): About Making Cities Resilient. Abgerufen am 16.10.2024 unter <https://mcr2030.undrr.org>.

UNDRR (n. a.): History of Making Cities Resilient. Abgerufen am 16.10.2024 unter <https://mcr2030.undrr.org/who-we-are/history>.

Nachhaltige Entwicklung und Resilienz in Städtestrategien des Globalen Norden und Globalen Süden im Vergleich

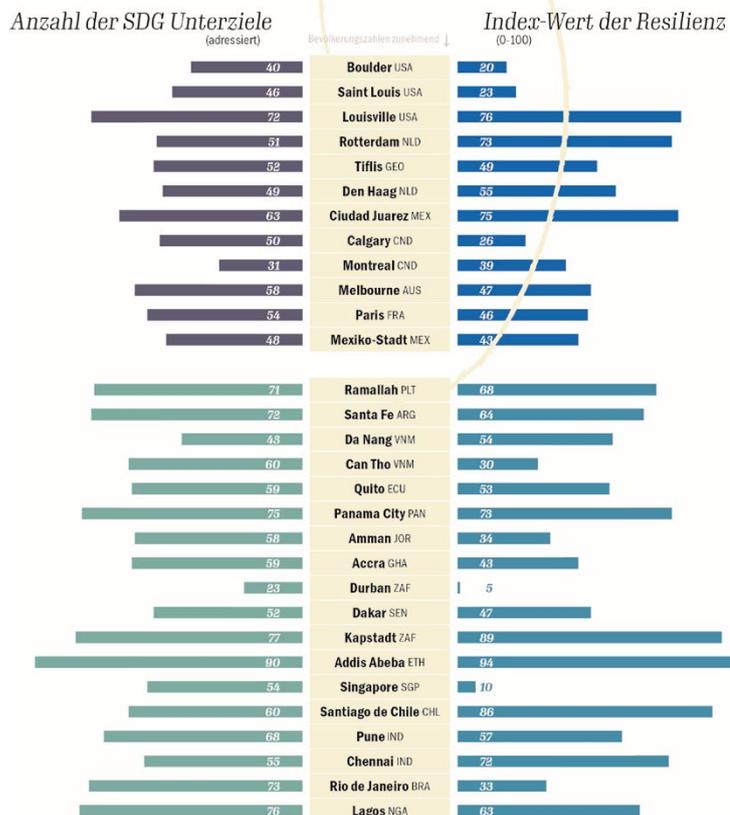


Abb. 2: Resilienz und nachhaltige Entwicklung in den Fallstudienstädten

Neues aus dem vhw



Abb. 1: Mitgliederversammlung des vhw am 17. Oktober 2024 mit Dr. Peter Kurz (links) und Prof. Dr. Jürgen Aring

Neue Mitglieder des Verbandsrats

Die Mitgliederversammlung am 17. Oktober 2024 wählte mit Doreen Mohaupt, Dezernentin für Stadtentwicklung in Cottbus, Bernd Düsterdiek, Beigeordneter beim Deutschen Städte- und Gemeindebund, und Prof. Dr. Otfried Jarren, Kommunikationswissenschaftler, drei neue Mitglieder in den Verbandsrat. Neben dem Bericht zum Geschäftsjahr 2023 und den Ausführungen zu Planungen für 2024 erfolgte zudem die Wahl des Rechnungsprüfungsausschusses, der in seiner bisherigen Besetzung bestätigt wurde. Link zum Verbandsrat:

<https://www.vhw.de/ueber-uns/gremien/verbandsrat/>

Projekte und Tätigkeiten des vhw 2023/2024

Gemäß seiner Berichtspflicht wurde Anfang Oktober 2024 der Tätigkeitsbericht 2023/2024 auf der vhw-Website veröffentlicht. Neu darin ist, dass der Verband als Forum für Wohnen und Stadtentwicklung seinen program-

matischen Anspruch in einem eigenen Kapitel formuliert. Die Kapitel der Forschungs- und Fortbildungstätigkeiten sowie ein eigenes Kapitel zu Publikationen, Veranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit aus beiden Bereichen schließen sich an. Die Gewinn- und Verlustrechnungen im Jahresvergleich sowie Informationen zur Verbandsorganisation ergänzen den Bericht.

Link: <https://www.vhw.de/ueber-uns/tatigkeitsberichte/>

Volles Haus, gute Impulse

Der vhw-Verbandstag 2024 mit der Frage „Verpflichtet Eigentum?“ brachte gut 200 Teilnehmende aus Kommunen, Wohnungswirtschaft, Partnerverbänden, Wissenschaft und Bundespolitik in spannenden fachlichen Austausch. Bei den Impulsen und Diskussionsrunden stand Artikel 14 des Grundgesetzes im Fokus und dabei insbesondere seine Auslegung vor dem Hintergrund unterschiedlicher Interessen bei der Innenentwicklung von Städten. Zum Bericht geht es hier:

<https://www.vhw.de/termine/veranstaltungsberichte/>

Neues aus der Fortbildung

Zukunft gestalten mit KI in der öffentlichen Verwaltung – neues Weiterbildungsangebot

Künstliche Intelligenz kann in der öffentlichen Verwaltung Verwaltungsabläufe effizienter gestalten, zur Arbeitsentlastung beitragen und die Kommunikation mit Bürgerinnen und Bürgern verbessern. Es braucht jedoch klare rechtliche Vorgaben – nicht zuletzt, um die Bedenken zum Einsatz von Algorithmen und in puncto Datenschutz auszuräumen. Der vhw beobachtet diese Entwicklungen genau und bietet Ihnen neue Fortbildungsangebote zum Einsatz von KI in der öffentlichen Verwaltung. Vom allgemeinen Überblick bis zur konkreten Anwendung von KI in spezifischen Verwaltungsprozessen.

www.vhw.de/fortbildung/digitale-verwaltung/

E-Learning-Kurse „Grundlagenwissen für Ratsmitglieder“ und „Grundverständnis des öffentlichen Baurechts“ gestartet

Das E-Learning-Angebot des vhw wächst. Seit dem 23. September 2024 ist der interaktive E-Learning-Kurs „Grundverständnis des öffentlichen Baurechts“ auf unserer Lernplattform vhw Campus verfügbar. In sieben Lerneinheiten, bestehend aus Lernvideos, Videoanimationen, Podcasts und interaktiven Fachartikeln, vermittelt der Kurs eine systematische Einführung in die wichtigsten Themen und Rechtsgrundlagen des öffentlichen Baurechts.

www.vhw.de/VA/EL150

Seit 7. Oktober 2024 ist der E-Learning-Kurs „Grundlagenwissen für Ratsmitglieder“ online. In fünf Einheiten lernen Ratsmitglieder aller kom-



munalen Gremien darin ihre Aufgaben, Rechte und Pflichten kennen. Sie entwickeln ein gutes Verständnis darüber, was eine Kommune ausmacht, welche Aufgaben und welche Struktur innerhalb der Staatsorganisation diese hat. Die Rolle des Bürgermeisters/ des Landrats als Hauptverwaltungsbeamter sowie die Arbeit in Ausschüssen und Fraktionen wird aufgezeigt. Darüber hinaus werden die Grundlagen der Gemeindefinanzierung und des kommunalen Haushaltrechts verständlich und ausführlich dargestellt.

www.vhw.de/VA/EL130

Neues aus der Forschung

Podcast STADTANSICHTEN mit neuen Folgen zum Thema Wohnwissen

Im Podcast STADTANSICHTEN sprechen wir mit Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis über unsere Forschungsthemen. Unser Moderator Axel Rahmlow und jeweils ein oder zwei Gäste nehmen sich in jeder Folge rund eine halbe Stunde Zeit, um unterschiedliche Perspektiven auf zentrale Themen aus den Bereichen Wohnen und Stadtentwicklung auszuloten. In unserer ersten Staffel mit fünf Folgen haben wir Autorinnen und Autoren des Buchs „WohnWissen: 100 Begriffe des Wohnens“ eingeladen. Sie erklären uns Begriffe, wie Alltag, Bauen, Genossenschaften, Nachbarschaft oder Klimagerechtigkeit, und zeigen damit unterschiedliche Ansätze auf, die in öffentlichen Debatten und in der Wohnforschung eine wichtige Rolle spielen. Der Podcast ist auf unserer Webseite (vhw.de/forschung/podcast/) und allen gängigen Podcastkanälen abrufbar. In den ersten fünf Folgen sprechen Dr. Carolin Genz und Duncan Barahona sowie Bernhard Faller, jeweils vom vhw, Dr. Barbara König vom Genossenschaftsforum e. V., Prof. Dr. Olaf Schnur vom vhw und Firdes Firat von der BTU Cottbus-Senftenberg.

Erneut große Resonanz auf Side-Event im Rahmen des Kongresses zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik

Nachdem die vhw-Forschung bereits 2023 auf dem Bundeskongress Nationale Stadtentwicklung mit dem Thema Urbane Resilienz großes Interesse wecken konnte, war auch 2024 das Side-Event des vhw gut besucht. Gemeinsam mit der Stadtmachen Akademie und dem Netzwerk Immovielien hat der vhw in Heidelberg zum Thema „Koproduktion als Impuls für lokale Demokratie: Kooperationen, Instrumente und Potenziale“ eingeladen.

Rund 210 Teilnehmende kamen zur Veranstaltung, bei der zunächst zwei erfolgreiche Beispiele aus der Praxis vorgestellt wurden: Valentin Rühlmann von der FACKtory Altenburg und Dr. Jonas Hummel vom WERK. Bremerhaven gaben spannende Einblicke in ihre Projekte. Nach einem wissenschaftlichen Impuls aus dem vhw-Forschungscluster Lokale Demokratie ging es bei einer lebhaften Diskussion mit Beteiligung aus der Zivilgesellschaft, Intermediären, Verwaltung und Politik um die Gelingensmomente koproduktiver Stadtentwicklung und ihre Wirkungen auf die lokale Demokratie.

Neue Forschungsprojekte gestartet

Mit dem Ziel, einen gemeinsamen Lernprozess zwischen Kunst und Kommunen, künstlerischen Institutionen und Stadtverwaltungen anzuregen, ist das Projekt „Kommunale Managementformen für die Transformationsaufgaben der Zukunft. Performative Ansätze aus Kunst und Kultur“ mit der Hochschule für Verwaltung in Kehl gestartet. Um die großen Herausforderungen bei der Transformation in Städten und Gemeinden geht es auch im Projekt „Koproduktion in polarisierten Stadtgesellschaften – wie Städte und Gemeinden Beteiligung erneuern und antidemokratische Entwicklungen aufhalten können“. Rechte und rechtspopulistische Parteien nehmen auch Wohnungsthemen in ihre Agenden auf. Dies besser zu verstehen, ist Ziel des neuen Projekts „Rechtspopulistische Strategien zur Wohnungsfrage“, das gemeinsam mit dem Geographischen Institut der Humboldt-Universität zu Berlin realisiert wird. Ein weiteres Projekt analysiert verschiedene Verlustverfahren, die im Zusammenhang mit Transformationsprozessen in den städtischen Räumen entstehen, und zeigt die Umgangsweisen damit auf. Es läuft unter der Bezeichnung „Städtische Geographien des Verlustes im Kontext sozialökologischer Transformation“.



Abb. 2: Side-Event in Heidelberg

Robert Kretschmann

Wohnungen nach Primärheizenergie im regionalen Kontext

Die Energieversorgung zur Wärmegewinnung ist ein bedeutender Aspekt, wenn es um klimagerechte und resiliente Entwicklung von Städten und Gemeinden geht. Etwa ein Fünftel aller CO₂-Emissionen fallen auf den Bereich der Wärmegewinnung (bdew 2023). Für den Sektor Wohnen entspricht das fast 70 % der Emissionen der Haushalte, die für das Heizen aufgewendet werden (Destatis 2021). Gleichzeitig ist die Versorgung mit Energie ein hochpolitisches Thema mit globaler Tragweite. Deutschlandweit werden noch immer fast 75 % der Wohnungen über fossile Brennstoffe (Kohle, Öl, Gas) beheizt. Und darin sind noch nicht einmal die Fernwärmeanschlüsse berücksichtigt, die ebenso auch anteilig mit fossilen Energieträgern für die Wärmeerzeugung betrieben werden.

Die höchsten Anteile an herkömmlichen (fossilen) Heizsystemen finden sich in den westlichen Bundesländern (vgl. Abb. 1). Insbesondere der nordwestliche Teil Niedersachsens weist hier einen Anteil von über 90 % auf. Das hat seine Ursache in den dortigen Gasvorkommen und der damit bedingten engmaschigen Leitungsinfrastruktur. Das bedeutet jedoch einen hohen kleinteiligen Aufwand bei der zukunftsgerichteten Umstellung der Heizungsinfrastruktur auf neue Energieträger.

Ähnlich verhält es sich mit den Fernwärmeanschlüssen, die insbesondere in den östlichen Ländern und einigen großen

Städten vorzufinden sind (vgl. Abb. 2). Hier kommen auch überwiegend fossile Energieträger (insb. Gas und Kohle) zum Einsatz. Der Unterschied zu den Einzelanschlüssen in Wohnungen bzw. Gebäuden besteht jedoch darin, dass hier in den Kraftwerken neben Wärme auch Strom erzeugt wird und eine Umrüstung zwar zentral, aber mit einem höheren finanziellen und logistischen Aufwand betrieben werden muss.

Die kommunalen Energieversorger können hier jedoch anders als private Haushalte agieren und sind intensiver in die gesellschaftliche Verantwortung eingebunden. Das Gebäudeenergiegesetz, das seit Anfang 2024 in Kraft ist, forciert den Umstieg auf klimafreundliche Wärme nur mittelfristig, weil Bestandsanlagen weiter betrieben werden dürfen.

Quellen:

Zensusdatenbank (2022): <https://ergebnisse.zensus2022.de/datenbank/online>; © Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland. Stand: 15.10.2024.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2024): <https://www-genesis.destatis.de>; Kartengrundlage: VG250 (Bundesländer), 31.12.2022 © GeoBasis-DE/BKG, eigene Darstellung.

bdew (2023): BDEW Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V. <https://www.bdew.de/energie/studie-wie-heizt-deutschland/>, Stand: 16.10.2024.

Destatis (2021): Statistisches Bundesamt (Destatis), Deutschland. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Zahl-der-Woche/2021/PD21_36_p002.html, Stand: 16.10.2024.

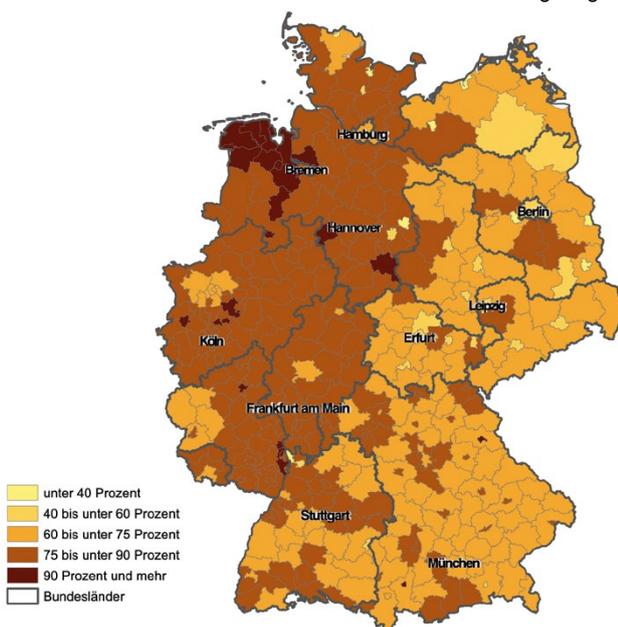


Abb. 1: Anteil Wohnungen, die mit fossilen Brennstoffen beheizt werden in den Kreisen im Jahr 2022

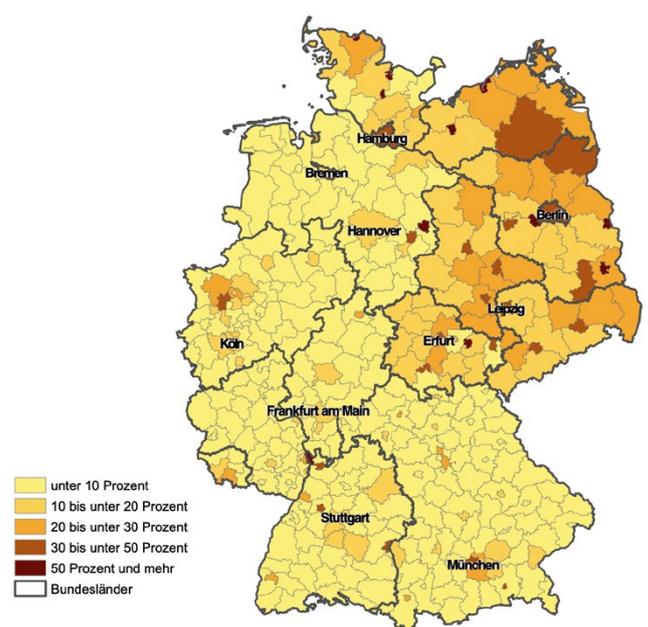


Abb. 2: Anteil Wohnungen, die über Fernwärme beheizt werden in den Kreisen im Jahr 2022

Geschäftsstellen des vhw

Bundesgeschäftsstelle

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin
Tel.: 030/39 04 73 0, Fax: 030/39 04 73 190
E-Mail: Bund@vhw.de
www.vhw.de

Baden-Württemberg

Gartenstraße 13, 71063 Sindelfingen
Tel.: 07031/8 66 10 70, Fax: 07031/8 66 10 79
E-Mail: GST-BW@vhw.de

Bayern

Josephsplatz 6, 80798 München
Tel.: 089/29 16 39 30
Fax: 089/29 16 39 32
E-Mail: GST-BY@vhw.de

Nordrhein-Westfalen

Hinter Hoben 149, 53129 Bonn
Tel.: 0228/7 25 99 45, Fax: 0228/7 25 99 95
E-Mail: GST-NRW@vhw.de

Saarland

Konrad-Zuse-Straße 5, 66115 Saarbrücken
Tel.: 0681/9 26 82 10, Fax: 0681/9 26 82 26

Region Nord

Niedersachsen/Bremen

Sextrostraße 3, 30169 Hannover
Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19
E-Mail: GST-NS@vhw.de

Schleswig-Holstein/Hamburg

Sextrostraße 3, 30169 Hannover
Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19
E-Mail: GST-SH@vhw.de

Region Ost

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin
Tel.: 030/39 04 73 325, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Berlin/Brandenburg

Tel.: 030/39 04 73 325, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Mecklenburg-Vorpommern

Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Sachsen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig
Tel.: 0341/9 84 89 0, Fax: 0341/9 84 89 11
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Sachsen-Anhalt

Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Thüringen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig
Tel.: 0341/9 84 89-0, Fax: 0341/9 84 89 11
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Region Südwest

Friedrich-Ebert-Straße 5, 55218 Ingelheim

Hessen

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69
E-Mail: GST-HE@vhw.de

Rheinland-Pfalz

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69
E-Mail: GST-RP@vhw.de

VORSCHAU

Heft 1 Januar/Februar 2025

Ein Überblick für unsere Leser

Themenschwerpunkt:

Urbane Räume im digitalen Wandel

- **Digitales trifft Urbanes – soziale Gerechtigkeit und Quartiersentwicklung**
- **Nachbarschaftsplattformen – ein digitales Tool für soziale und fürsorgende Nachbarschaften?**
- **Sozialraumanalysen in hybriden, relationalen Kontexten**
- **Digitalisierung und Gemeinschaftsräume**
- **Erfahrungen mit digitaler Bürgerbeteiligung**

Impressum

Forum Wohnen und Stadtentwicklung,
Verbandszeitschrift des vhw e. V.
16. Jahrgang
ISSN 1867-8815

Herausgeber

vhw – Bundesverband für Wohnen
und Stadtentwicklung e. V., Berlin
Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring

Redaktion

Dr. Frank Jost
fjost@vhw.de

Kurator dieser Ausgabe:

Dr. Lars Wiesemann

Um den Lesefluss im Sinne einer barrierefreien Sprache nicht zu beeinträchtigen, verzichten wir auf die Schreibweisen /in, /innen, Innen, *innen bei Bürger, Bewohner, Nutzer, Akteur etc. Stattdessen nutzen wir i. d. R. die Doppelnennung femininer und maskuliner Formen (zum Beispiel Bürgerinnen und Bürger), die Substantivierungen des Partizips I und II sowie von Adjektiven im Plural (zum Beispiel die Studierenden, die Gewählten, die Verwitweten) oder das generische Maskulinum.

Die namentlich gekennzeichneten Artikel geben die Meinungen der Autoren, nicht unbedingt die von Herausgeber und Redaktion wieder.

Sitz der Redaktion

Bundesgeschäftsstelle des vhw e. V.
Fritschestraße 27–28
10585 Berlin
Telefon: 030/39 04 73 0
Telefax: 030/39 04 73 190
redaktion-fws@vhw.de
www.vhw.de

Grundlayout: C. A. Thonke, hirnbrand.com

Druck: X-PRESS GRAFIK & DRUCK GmbH, Berlin

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Auflage: 2900 Exemplare

Jahresabonnement: 64 € zzgl. Versandkosten

Einzelheft: 14 € zzgl. Versandkosten

Bezugsbedingungen:

Abonnement- und Einzelheftbestellungen richten Sie bitte per E-Mail an die Abonnementverwaltung: bonn@vhw.de
Der Bezug für Mitglieder des vhw e. V. ist im Mitgliedsbeitrag enthalten. Abbestellungen von Abonnements nur sechs Wochen vor Halbjahresschluss. Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Quellenangabe gestattet. Alle Rechte vorbehalten.

Quellennachweis:

Abbildungen Titelseite: Stadt Regensburg;
Cornelius Pfannkuch

