

Kuhlicke, Christian; Pössneck, Janine; Rink, Dieter

**Research Report**

## Wie halten Sie es mit der Resilienz? Kommunale Perspektiven auf ein aktuelles Stadtkonzept

vhw-Schriftenreihe, No. 47

**Provided in Cooperation with:**

vhw - Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., Berlin

*Suggested Citation:* Kuhlicke, Christian; Pössneck, Janine; Rink, Dieter (2024) : Wie halten Sie es mit der Resilienz? Kommunale Perspektiven auf ein aktuelles Stadtkonzept, vhw-Schriftenreihe, No. 47, ISBN 978-3-87941-855-8, vhw - Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/299362>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

CHRISTIAN KUHLCHE  
JANINE PÖSSNECK  
DIETER RINK

# Wie halten Sie es mit der Resilienz?

KOMMUNALE PERSPEKTIVEN AUF EIN AKTUELLES  
STADTKONZEPT



# IMPRESSUM

## Fördergeber

vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.  
Fritschestr. 27-28  
10585 Berlin  
[www.vhw.de](http://www.vhw.de)

## Autorin und Autoren

Prof. Dr. Christian Kuhlicke\*  
[christian.kuhlicke@ufz.de](mailto:christian.kuhlicke@ufz.de)

Janine Pöbneck  
[janine.poessneck@ufz.de](mailto:janine.poessneck@ufz.de)

Prof. Dr. Dieter Rink  
[dieter.rink@ufz.de](mailto:dieter.rink@ufz.de)

Department Stadt- und Umweltsoziologie  
Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung gGmbH - UFZ und  
\* Institut für Umweltwissenschaften und Geographie, Universität Potsdam

## Wissenschaftliche Begleitung vhw e. V.

Dr. Lars Wiesemann  
[lwiesemann@vhw.de](mailto:lwiesemann@vhw.de)

## Gestaltung/Druck

Druckerei Franz Paffenholz GmbH, Bornheim

## Titelbild

Stadtplan Relief ©Michael, KI-generiert, AdobeStock: 779630742

## ISBN

978-3-87941-855-8

Berlin, Juni 2024

## Zitierhinweis

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.



## VORWORT



**Dr. Lars Wiesemann**  
vhw e. V.

Im Mai 2021 wurde das Memorandum „Urbane Resilienz“ im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik verabschiedet. Für den deutschen Kontext ist es die erste programmatische Schrift, die Resilienzbildung explizit zu einem Ziel der integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung erklärt. Versehen mit dem Untertitel „Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt“, formuliert es Aufgabenfelder und Handlungsempfehlungen für die kommunale Praxis.

Der vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. war in dem Expertenbeirat vertreten, den das damalige Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat kurz nach Ausbruch der COVID-19-Pandemie mit dem Erstellen des Memorandums

beauftragt hatte. Schon während des Erarbeitungsprozesses haben wir uns in der vhw-Forschung die Frage gestellt, wie die Kommunen dieses Dokument wohl aufnehmen werden. Ob neue Konzepte und Leitvorstellungen für die Stadtentwicklung mit Leben gefüllt und umgesetzt werden, hängt schließlich entscheidend davon ab, wie anschlussfähig diese für die verantwortlichen Akteure auf kommunaler Ebene sind. Ihnen kommt die Aufgabe zu, übergeordnete Programmatiken für den jeweiligen Stadtkontext auszuformulieren und in konkrete Praktiken zu überführen.

Der vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. hat aus diesem Grund die vorliegende Studie initiiert. Sie fragt in Richtung kommunaler Praxis: „Wie halten Sie es mit der Resilienz?“ Beleuchtet wird, wie Akteure aus Kommunalverwaltungen dem Resilienzansatz gegenüberstehen, welche Implementierungsschritte sie bereits unternommen haben und wo es der Unterstützung bedarf.

Besonderer Dank gilt an dieser Stelle dem Department Stadt- und Umweltsociologie des Helmholtz-Zentrums für Umweltforschung UFZ, das begleitet von der vhw-Forschung das Projekt bearbeitet hat. Zu danken ist

auch den Interviewpartnerinnen und -partnern aus den befragten Kommunen, die ihre Zeit zur Verfügung gestellt sowie ihr Erfahrungswissen und ihre Perspektiven auf das Thema urbane Resilienz geteilt haben.

Die Studie liefert wertvolle Erkenntnisse für die aktuellen fachpolitischen Debatten zur weiteren Implementierung des Resilienzansatzes in der Stadtentwicklung. Denn die Ergebnisse zeigen: Bisher stehen kommunale Akteure dem Konzept eher zurückhaltend gegenüber, auch weil es ihnen noch sehr abstrakt bleibt. Es besteht die Notwendigkeit, den Mehrwert des Resilienzansatzes für die kommunale Entwicklung deutlicher darzulegen, das Konzept für die praktische Umsetzung stärker zu konkretisieren und den Wissenstransfer hierzu gezielt zu fördern. Weitere Schritte sind also zu gehen, um den Resilience Turn in der Stadtentwicklungspraxis voranzubringen. Der vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. wird diesen Prozess auch in Zukunft unterstützen.

*Dr. Lars Wiesemann*  
*Koordinator des Forschungsclusters*  
*„Urbane Wandel und gesellschaftlicher Zusammenhalt“ / Stellv. Bereichsleiter Forschung*

# INHALT

<b>ZUSAMMENFASSUNG</b>	<b>5</b>
<b>1. ANLASS UND ZIEL DER STUDIE</b>	<b>7</b>
<b>2. URBANE RESILIENZ: EIN BEGRIFF, VIELE BEDEUTUNGEN</b>	<b>9</b>
2.1 Wie ist das Verhältnis von urbaner Resilienz und Nachhaltigkeit?	10
2.2 Ist Resilienz ein Analyse- oder ein Brückenkonzept?	11
2.3 Ist Resilienz das Gegenteil von Vulnerabilität?	14
2.4 Zielt Resilienz auf Erhalt oder auf Veränderung?	15
2.5 Ist Resilienz ein Prozess oder ein Ergebnis?	16
2.6 Ist Resilienz ein neutrales oder ein normatives Konzept?	17
2.7 Ist Resilienz eine generelle Eigenschaft oder eine spezifische?	18
<b>EXKURS: URBANE RESILIENZ – FORSCHUNGS- UND DISKUSSIONSSTAND IN DEUTSCHLAND</b>	<b>20</b>
<b>3. KOMMUNALE PERSPEKTIVEN AUF URBANE RESILIENZ</b>	<b>23</b>
3.1 Methodisches Vorgehen	23
3.2 Ergebnisse der Interviewanalyse	27
3.2.1 Rezeption des Memorandums „Urbane Resilienz“	27
3.2.2 Verständnisse und Interpretationen des Resilienzbegriffs	28
3.2.3 Sichtweisen und Einstellungen zum Thema urbane Resilienz	31
3.2.4 Bisherige Implementierung des Resilienzansatzes in der kommunalen Praxis	33
3.2.5 Umsetzungshürden	38
3.2.6 Unterstützungs- und Förderbedarfe	39
3.3 Drei Thesen zum Stand der Diskussion zu urbaner Resilienz in der kommunalen Praxis	40
<b>4. FAZIT: MAINSTREAMING RESILIENZ IN DER KOMMUNALEN PRAXIS</b>	<b>43</b>
<b>LITERATURVERZEICHNIS</b>	<b>45</b>
<b>ABBILDUNGSVERZEICHNIS</b>	<b>49</b>
<b>TABELLENVERZEICHNIS</b>	<b>49</b>



# Zusammenfassung

## Anlass und Ziel der Studie

Der Resilienzbe­griff hat in der Stadtentwicklung Kon­junktur – nicht zuletzt durch das im Mai 2021 verabschiedete Memorandum „Urbane Resilienz“ der Nationalen Stadtentwicklungs­politik. Es fordert 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. Gleichwohl stellt sich die Frage nach der Anschlussfähigkeit des Resilienzkonzeptes für die kommunale Praxis. Die Perspektive der Akteure auf kommunaler Ebene, die letztendlich für die Ausformulierung und Implementierung von neuen Konzepten bzw. Leitbildern in konkrete Praktiken verantwortlich sind, bleibt in der fachlichen Diskussion zu urbaner Resilienz bislang unterrepräsentiert. An diesem Punkt setzt die vorliegende Studie an und fragt: „Wie halten Sie es mit der Resilienz?“ Die Studie zielt darauf, einen Überblick zum gegenwärtigen Diskussions-, Wissens- und Planungsstand zu urbaner Resilienz in der kommunalen Praxis zu geben. Zudem unternimmt sie den Versuch, die fachlichen Debatten zu urbaner Resilienz zu strukturieren, indem wesentliche Punkte anhand zentraler Fragen einordnend dargestellt werden. Damit soll Orientierungswissen geschaffen werden.

## Methodisches Vorgehen

Um einen vertieften Einblick zum Thema urbane Resilienz aus Sicht der kommunalen Praxis zu erhalten, wählten wir kriterienbasiert (Resilienzbezug, strukturelle und thematische Aspekte, Stadtgröße) acht deutsche Fallstudienstädte aus: Aachen, Darmstadt, Herzberg (Elster), Leipzig, Quedlinburg, Regensburg, Schwäbisch Gmünd und Viechtach. Zwischen Juni und Anfang September 2023 führten

wir insgesamt 20 leitfadengestützte Experteninterviews (2 bis 3 pro Kommune), hauptsächlich mit Akteuren aus der kommunalen Verwaltung. Das Ziel der Interviews war es, die Sichtweisen und Deutungen der Akteure auf das Thema urbane Resilienz zu erfassen. Wir führten Gespräche mit Personen u. a. aus den Bereichen Stadtentwicklung und Stadtplanung, Klima und Umwelt sowie Digitalisierung und Smart City. Alle Gespräche fanden per Video-Konferenz statt, wurden aufgezeichnet und anschließend verschriftlicht sowie anonymisiert. Die Interviews haben wir, einem qualitativen Forschungsansatz folgend, inhaltlich nach Kategorien ausgewertet und analysiert. Dafür nutzten wir das Programm MAXQDA. Der Fokus lag auf einer zusammenfassenden Darstellung aller Interviews zu den ausgewählten Themen.

## Untersuchungsergebnisse und Diskussion

Die interviewten Personen zeigten sich insgesamt interessiert am Thema urbane Resilienz und teilten ihre Erfahrungen dazu aus der Perspektive der kommunalen Praxis aufgeschlossen mit. Da die Zahl der Fallstudienstädte auf acht begrenzt war, zeichnen unsere Ergebnisse jedoch kein umfassendes Bild, sondern stellen einen Ausschnitt des aktuellen Diskussionsstandes dar.

Auch wenn der Resilienzbe­griff vor allem durch das Memorandum „Urbane Resilienz“ stärker Einzug in die Stadtentwicklung gehalten hat, sind seine Inhalte den interviewten Personen weitgehend unbekannt. Des Weiteren lässt sich aufgrund individueller Wissensgrundlagen und Interpretationen keine einheitliche Auffassung darüber erkennen, was Resilienz konkret ausmacht. Zudem existieren in den befragten Kommunalverwaltungen (bisher) keine übergeordneten Ausformulierungen des Resilienz­begriffs. Wir konnten eine durchaus interessierte, aber ab-

wartende Einstellung und auch Unsicherheit im Umgang mit dem Thema Resilienz feststellen. Eine systematische Konkretisierung des Resilienzkonzeptes über verschiedene Kommunen hinweg ist bislang nicht sichtbar. Wenn Konkretisierungen unternommen wurden, dann geschah dies meist aus einer sektoralen Perspektive. So ist der Resilienzansatz in den Handlungsfeldern Klima und Umwelt sowie Katastrophenschutz derzeit am stärksten formuliert. Durchaus erschwerend für die Umsetzung von Vorhaben in der Stadtentwicklung sind allgemeine Hindernisse, denen sich Kommunen ausgesetzt sehen (wie Personal- und Ressourcenmangel sowie bürokratische Hürden). Die weitere Implementierung urbaner Resilienz auf kommunaler Ebene bedarf daher einer gezielten Unterstützung von Bund und Ländern. Außerdem wird neben einer Begriffsschärfung für die Praxis ein Erfahrungsaustausch zwischen Kommunen gewünscht.

Im Wesentlichen konnten wir aus den Ergebnissen drei zentrale Schlussfolgerungen ableiten:

- 1) In der kommunalen Praxis existiert kein einheitliches Verständnis von Resilienz. Das Konzept wird als abstrakt wahrgenommen. Die Einstellungen gegenüber dem Resilienzbegriff sind eher abwartend und teilweise kritisch. Diese sind aber durchaus volatil und können sich zum Positiven ändern (z. B. in Folge einer Katastrophenerfahrung oder durch Pilotprojekte).
- 2) Resilienz ist noch kein etablierter Begriff oder gar ein zentrales Leitbild in den Kommunen. Bisher sind konkrete Ansätze zur Implementierung des Konzeptes in der integrierten Stadtentwicklung eher selten.
- 3) Eine eingehendere Befassung mit dem Thema Resilienz wird durch eine Vielzahl von Herausforderungen, denen sich Kommunen gegenübersehen, erschwert. Diese deuten auf strukturelle Problemlagen in der kommunalen Praxis hin.

## Fazit

Damit Resilienz eine relevante Bezugsgröße oder gar ein handlungsweisendes Leitbild in der integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung wird, bedarf es weiterer konkreter Schritte. Hierbei geht es vor allem darum, wie eine weitreichendere Implementierung des Resilienzkonzeptes in den Kommunen gelingen kann. Das Stichwort lautet: Mainstreaming.

Ausgehend von den Erkenntnissen aus der Interviewauswertung halten wir drei Aspekte für wesentlich:

- 1) Es besteht die Notwendigkeit, den Mehrwert des Resilienzkonzeptes für die kommunale Praxis stärker darzulegen. Dafür sollte generell die Wissensbasis zum Thema verbessert und ein grundlegendes, einheitliches Verständnis von urbaner Resilienz für die Stadtentwicklung erarbeitet werden. Dies könnte in einem breit angelegten Stakeholder-Prozess mit Akteuren aus Wissenschaft und Praxis geschehen, der gleichzeitig die Übertragung von Good Practices und Lessons Learned zwischen Kommunen fördert.
- 2) Es ist wichtig, sich systematischer mit der weiteren Implementierung des Resilienzkonzeptes in der kommunalen Planungspraxis zu befassen. Dazu könnten z. B. die Erfahrungen entsprechender Reallabore und Modellvorhaben ausgewertet und für das Streamlining von Resilienz genutzt werden. Weitergehend muss das Ziel verfolgt werden, über erste Operationalisierungen in einzelnen Handlungsfeldern, wie der Klimaanpassung, hinauszukommen. Hierbei geht es vor allem um die Frage, wie Resilienz als Querschnittsthema in integrierte Stadtentwicklungskonzepte eingebunden werden kann und wie es sich zu anderen planerischen Leitbildern (z. B. Nachhaltigkeit) verhält. Darüber hinaus spielt die Auseinandersetzung mit verschiedenen urbanen Vulnerabilitäten eine zentrale Rolle, um für das Thema Resilienz weiter zu sensibilisieren.
- 3) Schließlich sollten Unterstützungs- und Förderbedarfe der Kommunen genauer eruiert werden. Das betrifft z. B. die Frage, wie Förderprogramme zukünftig ausgestaltet werden sollten und welche planerischen und politischen Instrumente nötig sind. Dabei sollte auch gezieltes Capacity Building in den Fokus rücken.

Ob und inwieweit es tatsächlich zu einem Resilience Turn in den Kommunen kommt, wird die Zukunft zeigen. Entscheidend dafür ist, dass die Lücke zwischen publiziertem Wissen und kommunaler Praxis geschlossen wird.

# 1. Anlass und Ziel der Studie

Der Resilienz-begriff hat eine beachtliche Karriere hinter sich und wird mittlerweile in den verschiedensten Zusammenhängen genutzt. Er war lange Zeit vor allem einem kleinen Kreis von spezialisierten Forschenden der Ökologie bzw. der Psychologie vertraut, bevor er Anfang der 2000er Jahre zunehmend in internationalen politischen und planerischen Rahmenwerken Anklang fand. Resilienz, so der Tenor, bietet Antworten auf neue gesellschaftliche Herausforderungen. Naturkatastrophen, Epidemien, ökonomische Krisen, terroristische Anschläge und nicht zuletzt die Folgen des Klimawandels – all dies setzt Gesellschaften unter Druck, verlangt nach alternativen Konzepten und Lösungen. Die Corona-Pandemie seit 2020, die Hochwasserkatastrophe im Ahrtal 2021 und die Energiekrise als Folge des Ukraine-Kriegs seit dem Frühjahr 2022 machen deutlich, dass Krisen und Katastrophen nicht irgendwann wirksam werden, sondern schon jetzt „in immer engerer Taktung auftreten und die Krise quasi Kerncharakteristik einer neuen gesellschaftlichen und politischen Normativität wird“ (Jakubowski 2020: 20). Städte sind dabei besonders anfällig aufgrund ihrer hohen Konzentration von Menschen, zunehmender Ungleichheiten, komplexer Infrastruktursysteme sowie wertvoller Wirtschaftsgüter.

In der deutschsprachigen Diskussion wurde der Resilienz-begriff Anfang der 2010er Jahre in die Stadt- und Planungsforschung eingeführt und als neues Konzept, Leitbild bzw. zusätzliche Denkfigur diskutiert (vgl. Beckmann 2013, Jakubowski 2013). Anfangs wurden im Rahmen von akademischen Studien und praxisorientierten Forschungsvorhaben einige Versuche unternommen, das abstrakte Konzept zu konkretisieren. Aber erst im Zuge der Corona-Pandemie verbreitete sich der Begriff in der Stadtentwicklung stärker und wurde über die akademische Welt hinaus rezipiert. Gerade das Memorandum „Urbane Resilienz“ (BMI 2021), das vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie auf dem 14. Bundeskongress der Na-

tionalen Stadtentwicklungspolitik im Mai 2021 verabschiedet wurde, leistet einen wichtigen Beitrag, um den Begriff in der Stadtentwicklungspolitik zu etablieren (vgl. Kurth 2021: 12). Das Memorandum wurde von einem Gremium aus Expertinnen und Experten erarbeitet und in einem mehrstufigen Beteiligungsprozess diskutiert.

Die Publikationslandschaft in Wissenschaft und Praxis zu urbaner Resilienz ist mittlerweile durch eine kaum zu überblickende Vielzahl an Ansätzen, Konzeptvorschlägen, Operationalisierungen, Themenschwerpunkten und Begrifflichkeiten geprägt. Bei aller Multiperspektivität der Diskussion bleibt eine Frage jedoch oft unbeantwortet, bzw. wurde bisher meist gar nicht erst gestellt: Wie blicken eigentlich Vertreterinnen und Vertreter von Stadtverwaltungen auf das Thema urbane Resilienz? Wie nehmen sie das Konzept auf? Sehen sie einen Mehrwert darin und wenn ja, welchen? Welche Herausforderungen sind mit der Etablierung des Begriffs in der kommunalen Praxis verbunden? Welchen Unterstützungsbedarf adressieren die kommunalen Akteure?

Aus der Perspektive der Wissenschaft wurde schon eine Vielzahl von Vorschlägen gemacht, warum Resilienz relevant sei, was darunter zu verstehen sei und wie man das Konzept auch für die kommunale Praxis übersetzen könnte bzw. sollte. Die Perspektive der Akteure auf kommunaler Ebene, die letztendlich mit der Ausbuchstabierung und Implementierung von neuen Konzepten bzw. Leitbildern in konkrete politische, planerische bzw. gesellschaftliche Praktiken vertraut (bzw. dafür verantwortlich) sind, blieb dabei bislang in der Diskussion unterrepräsentiert. An diesem Punkt setzt die vorliegende Studie an. Wir sind uns dabei sehr wohl bewusst, dass eine Reihe von Kommunen in Pilotvorhaben schon praktische Erfahrungen mit dem Resilienzkonzept gemacht haben und diese auch reflektieren. Wir sehen aber die Notwendigkeit einer Studie, die



vor allem das Ziel verfolgt, die kommunalen Perspektiven auf urbane Resilienz sichtbar zu machen. Unsere Ergebnisse legen nahe, dass die Lücke zwischen veröffentlichtem Wissen und der kommunalen Praxis noch immer relativ groß ist.

Das Anliegen dieser Studie ist es, einen Überblick zum gegenwärtigen Diskussions-, Wissens- und Planungsstand zu urbaner Resilienz in der kommunalen Praxis zu geben, wobei wir damit keine Repräsentativität anstreben. Die empirische Grundlage ist keine breit angelegte Befragung unter Kommunen, sondern Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern aus ausgewählten Fallstudienstädten, die wir im Jahr 2023 geführt haben.

Was können Sie als Lesende erwarten? Die Diskussionen in Wissenschaft und Praxis zum Thema urbane Resilienz

sind vielstimmig und heterogen. Den Überblick zu behalten bzw. überhaupt erst einmal zu erlangen, ist zu einem Unterfangen von erheblichem Aufwand geworden. Daher unternehmen wir in Kapitel 2 zunächst den Versuch, die fachlichen Debatten zu urbaner Resilienz zu strukturieren, indem wir die wesentlichen Punkte anhand zentraler Fragen einordnend darstellen und zusammenfassen. Dem folgt ein kurzer Exkurs zum Forschungs- und Diskussionsstand in Deutschland. Im Kapitel 3 beschreiben wir das methodische Vorgehen unserer empirischen Erhebung, bevor wir die Ergebnisse der Interviewanalyse strukturiert und zusammengefasst präsentieren. Die wesentlichen Erkenntnisse unserer Studie führen wir anschließend thesenartig zusammen. Der Bericht endet mit einem Fazit zum Mainstreaming von Resilienz in der kommunalen Praxis.

## 2. Urbane Resilienz: Ein Begriff, viele Bedeutungen

Das Wort Resilienz ist im deutschen Alltagssprachgebrauch kaum geläufig. Seine Bedeutung erschließt sich nicht unmittelbar. Auch die direkte Übersetzung des Begriffs aus dem Lateinischen – zurückspringen, zurückprallen (vgl. Alexander 2013) – wird den vielfältigen Bedeutungszuweisungen nicht gerecht. Wer sich einen Überblick verschaffen möchte, was genau unter dem Begriff (urbane) Resilienz zu verstehen ist und was nicht, ist vor große Herausforderungen gestellt – und das nicht allein wegen der Vielzahl an Veröffentlichungen. Die Diskussion zur urbanen Resilienz entwickelt sich schnell, sie ist häufig diffus, und die vertretenen Sichtweisen durchaus unterschiedlich. Eine einheitliche Auffassung, was unter Resilienz zu verstehen ist und was nicht (und ob diese Frage überhaupt von Bedeutung ist), ist ebenso wenig auszumachen wie eine sich abzeichnende geteilte Vorstellung davon, wie der Begriff konkret ausbuchstabiert werden oder in die kommunale Praxis übersetzt werden sollte. Es ist das sprichwörtliche babylonische Stimmengewirr, das zwischen eher abstrakten Abhandlungen und operativen Konkretisierungen oszilliert. Die Hoffnung, dass diese Vielstimmigkeit ein vorübergehender Zustand ist, dass also die schnell wachsende Zahl von Resilienzschriften in einem einheitlichen, allgemein anerkannten und weitgehend akzeptierten Verständnis münden wird, wird mit hoher Wahrscheinlichkeit enttäuscht werden.

Man könnte nun mit den Achseln zucken und fragen: „Und jetzt? Es ist doch nicht weiter ungewöhnlich, dass wissenschaftliche Diskussionen über Begriffe und Konzepte kontrovers geführt werden und sich ständig weiterentwickeln.“ Wir meinen, dass ein Achselzucken zwar verständlich, aber

durchaus mit Risiken verbunden ist. Auf Resilienz wird längst nicht nur im relativ begrenzten Kreis akademischer Fachdiskussionen rekurriert. Das Konzept hat Einzug gehalten in Planungs- und Politikdokumente. Damit beginnt Resilienz mit seinen vielen widerstreitenden Bedeutungen, in der Praxis zu wirken. Resilienzdefinitionen haben Einfluss darauf, wie Probleme gerahmt werden und welche Lösungen plausibel erscheinen. Es macht eben einen Unterschied, ob allein darauf gesetzt wird, die Widerstandskraft eines Stadtquartiers zu steigern oder ob Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger davon ausgehen, dass Ereignisse auftreten können, die die Widerstandskraft eines Quartiers übersteigen, d. h. seine Existenz bedrohen, wie zum Beispiel eine starke Überschwemmung. In diesem Fall sind zusätzliche externe Ressourcen notwendig, die vorab in Planungs- und Entscheidungsprozessen inkludiert werden, um sich nach einem Ereignis schnell und umfassend erholen zu können. Im Zweifelsfall möchte man lieber in einer Stadt leben, die eine hohe Widerstandskraft aufweist und sich gleichzeitig auf überraschende Ereignisse vorbereitet hat.

Gerade weil das zugrundeliegende Resilienzverständnis Einfluss darauf hat, wie urbane Räume weiterentwickelt und verändert, wie Entscheidungen und Prioritäten getroffen werden, wie Prozesse und Planungen aufgesetzt und ggf. angepasst werden, unternehmen wir in diesem Kapitel den Versuch, die Diskussion zu strukturieren. Wir möchten vorwegschicken, dass die Überlegungen und Argumente durch unsere disziplinären Hintergründe<sup>1</sup> sowie eigenen Vorarbeiten ebenso geprägt sind wie durch die Intention dieses Beitrags (und der vermuteten Leser-

---

1 Als Forschende der Humangeographie und der Soziologie sind uns die interdisziplinären sozialwissenschaftlichen Diskussionen zu Resilienz aber auch zu Nachhaltigkeit näher als Diskussionen in den Ingenieurs- und Naturwissenschaften. Generell sehen wir die Vielfalt von Resilienzperspektiven, mit deren Hilfe soziale Prozesse analysiert werden können, als einen Vorteil des Konzeptes (vgl. Wink 2016, Karidi et al. 2018).

schaft) (vgl. auch Schneider & Vogt 2017: 175). Dieses Kapitel richtet sich dabei vor allem an eine Leserschaft, die sich mit dem Thema vertraut machen möchte und nach Orientierung und Einordnung sucht, ohne dabei lange Abhandlungen oder diverse Buchbeiträge lesen zu müssen. Da es kein leichtes Unterfangen ist, eine facettenreiche Debatte verständlich und nicht zu vereinfachend zusammenzufassen und dabei auch vorhandene Ambivalenzen und Vieldeutigkeit kenntlich zu machen, haben wir uns entschieden, das Kapitel entlang zentraler Fragen, die in der Diskussion immer wieder auftauchen, zu strukturieren. Durch Einordnung wesentlicher Diskussionspunkte soll Orientierungswissen geschaffen werden (vgl. Matyas & Pelling 2015).

In verschiedenen Handbuchbeiträgen und herausgegebenen Handbüchern haben wir bereits überblicksartig wesentliche Aspekte der Resilienzdebatte im Bereich der Stadtentwicklung zusammengefasst (vgl. Kuhlicke 2015, Kuhlicke et al. 2020, Rink & Haase 2018, Kabisch et al. 2024). Diese sind Grundlage des Kapitels. Für einen Überblick darüber, mit welchen Themen Resilienz in deutschen Forschungsprojekten bzw. Modellvorhaben verknüpft wird, haben wir darüber hinaus einen strukturierten Literaturreview durchgeführt. Dafür wurden die gängigen Datenbanken Google Scholar, Scopus und Web of Science genutzt. Des Weiteren fanden Recherchen in den Publikations- und Forschungsdatenbanken verschiedener Bundesbehörden (BBSR, BMBF, BMUV, UBA) sowie in der ORLIS-Datenbank des Deutschen Instituts für Urbanistik statt. Dies erfolgte in der Regel über eine Stichwortsuche (Resilienz, resilient) nach deutschsprachiger Literatur mit Stadtbezug. Weitere relevante Beiträge wurden aus den Literaturverzeichnissen der jeweiligen Publikationen ermittelt. Der Fokus der Analyse lag einerseits auf grauer Literatur, wie z. B. Projektberichten. Andererseits wurden wissenschaftliche Zeitschriftenartikel, die sich auf konkrete Forschungsprojekte oder Modellvorhaben beziehen, berücksichtigt. Hierbei handelt es sich vorrangig um Beiträge in Themenheften der PLANERIN (1/2021 und 2/2022) oder des Fachmagazins „Transforming Cities“ (2/2022). Ergänzend haben wir Publikationen (z. B. Buchbeiträge) einbezogen, die zwar nicht aus einem Projektzusammenhang entstanden sind, aber Implikationen für die kommunale Praxis enthalten. Wir haben uns in diesem Kapitel vor allem auf Literatur konzentriert, die nach 2020 veröffentlicht wurde, also nach Beginn der Corona-Pandemie, die zu einem deutlichen Anstieg von Resilienzpublikationen im deutschsprachigen Kontext führte.

## 2.1 Wie ist das Verhältnis von urbaner Resilienz und Nachhaltigkeit?

Gerade die Anfänge der deutschsprachigen Diskussion zur **urbanen Resilienz** in den 2010er Jahren waren von dem Versuch geprägt, die Unterschiede und die Neuartigkeit des Resilienzbegriffs gegenüber der bereits etablierten Leitvorstellung der Nachhaltigkeit zu betonen. Es wurde ein tiefgreifender Paradigmenwechsel postuliert, wobei die Argumentation meist ähnlich war: Resilienz „entfaltet eine Kraft, die die ‚Nachhaltigkeit‘ vermag abzulösen“ bzw. „in der Welt der räumlichen Planung [würde man] vor einem fundamentalen Wechsel in der Leitauffassung stehen: dem ‚Resilience Turn‘“ (Kegler 2016: 1). Resilienz werde Nachhaltigkeit „überdecken“ (Schnur 2013: 337), Nachhaltigkeit komme aus der Mode (vgl. Christmann et al. 2016: 7), der „Stern der Nachhaltigkeit“ (Kübler & Speckhardt 2012: 49) verblasse oder das „naive Nachhaltigkeitsleitbild“ (Jakubowski 2013: 372) bedürfe der Ablösung. Die anfängliche Zuwendung zu Resilienz und die Betonung der Unterschiede werden in jüngeren Publikationen relativiert. Häufig wird Resilienz als Erweiterung bzw. Ergänzung zum Leitbild der Nachhaltigkeit verstanden (vgl. Fekkek et al. 2016, Greiving 2018). Auch dem Memorandum „Urbane Resilienz“ (BMI 2021) liegt dieses Verständnis zugrunde: Die nachhaltige Stadtentwicklung bietet den Kontext, in dem Resilienz als ergänzendes Konzept etabliert wird.

Worin besteht nun diese Ergänzung? Es ist unserer Meinung nach vor allem die Bedeutung, die Krisen und Katastrophen zugeschrieben wird, die beide Konzepte unterscheidet. Während **Nachhaltigkeit** versucht, eine katastrophale globale Entwicklung abzuwenden, akzeptiert Resilienz das Eintreten von katastrophalen Ereignissen als eine plausible Möglichkeit und fordert dazu auf, sich darauf umfassend vorzubereiten. Anders ausgedrückt: Mit dem Konzept der Nachhaltigkeit werden vor allem Anstrengungen unterstrichen, die notwendig bzw. unerlässlich sind, um unerwünschte (globale) Entwicklungen zu verhindern. Da natürliche Ressourcen begrenzt sind und nicht einfach reproduziert werden können, gilt es, die planetaren Grenzen zu berücksichtigen. Werden sie ignoriert, sind die Folgen für zukünftige Generationen verheerend, denn das Überschreiten von Grenzen zerstört die natürlichen Lebensgrundlagen irreparabel. In der urbanen Praxis übersetzt sich das Grundanliegen der Nachhaltigkeit meist in ein relativ lineares Planungsselbstverständnis, das von gut zu kontrollierenden und steuerbaren urbanen Zukünften ausgeht (vgl. Kuhlicke et al. 2020) und das die anzulegenden Strategien und Maßnahmen überwiegend auf statistische Zielkorridore ausrichtet (vgl. Schulwitz 2020).

Das Konzept der Resilienz impliziert eine Verschiebung der Perspektive und stellt den Fokus von der **Verhinderung von Krisen** auf die **Vorbereitung auf Krisen**. 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: 21). Dabei geht es in einer ersten Näherung nicht allein darum, sich auf ein konkretes Ereignis vorzubereiten (wie z. B. ein Starkregenereignis in einer Kommune); die Grundhaltung ist eine offenere: Sie ist geprägt von der Annahme, dass die Zukunft unsicher und dynamisch ist und sie durch das Auftreten von radikalen Überraschungen (vgl. Kuhlicke 2015), von unerwarteten Umbrüchen und tiefgreifenden Krisen geprägt sein kann (vgl. Rink et al. 2024). In diesem Sinne ergänzt Resilienz die Vorstellung, dass zukünftige Probleme präventiv gelöst werden können (Nachhaltigkeit), durch eine Perspektive, die Unsicherheiten, überraschende oder katastrophale Entwicklungen als „dauerhafte Begleiter des Menschen“ (Bonß 2015: 29) anerkennt und sich darauf in einem fortwährenden Lernprozess vorbereitet (vgl. Endreß & Rampp 2015: 38).

Beide Konzepte gegeneinander auszuspielen, ist riskant, also z. B. zu argumentieren, dass mit einer verstärkten Fokussierung auf Resilienz, die Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung nachrangig würden (ähnlich wie lange Zeit argumentiert wurde, dass die Hinwendung zur Klimaanpassung den Handlungsdruck beim Klimaschutz verringern würde). Das würde dazu führen, dass notwendige Veränderungen, die darauf zielen, besser mit Katastrophen und Krisen umzugehen, verschleppt werden. Ebenso halten wir es für riskant, allein auf Krisen und Dynamiken abzuheben und darüber langfristige, zielbasierte Planungs- und Steuerungsansätze zu vernachlässigen; sie sind für die Reduktion von Treibhausgasen, den Verlust der Biodiversität oder die Sicherung der Lebensqualität in Städten unerlässlich. Wir sind vielmehr der Meinung, dass für die Sicherung der Zukunftsfähigkeit von Städten sowohl die Vermeidung von Krisen als auch die Vorbereitung auf Krisen essentiell ist.

Unsere Recherche in der deutschsprachigen praxisbezogenen Literatur unterstreicht, dass in den meisten neueren Veröffentlichungen (seit 2020) das Verhältnis von Resilienz und Nachhaltigkeit nicht mehr explizit diskutiert wird. So werden beispielsweise beide Konzepte einfach nebeneinandergestellt: „Bedeutung und Potenzial ansässiger Betriebe für nachhaltige und resiliente Quartiere“ (Benke 2022) oder „Nachhaltige und resiliente Infrastrukturlösungen“ (Olfert & Walther 2022) – wobei der Resilienzbezug hier eher implizit ist. Auch Themen, die bisher vorrangig unter Nach-

haltigkeitsaspekten erörtert wurden, werden nun aus der Resilienzperspektive betrachtet bzw. unter dem Label Resilienz eingeordnet, z. B. Elektromobilität und Fotovoltaik (vgl. König 2022) oder Kreislaufwirtschaft (vgl. Fromhold-Eisebith 2022). Für manche Autorinnen und Autoren bildet Nachhaltigkeit das übergeordnete Ziel. Dabei gelte es, „Resilienz als Fähigkeit [zu] nutzen, um den gewünschten und notwendigen Wandel in Richtung Nachhaltigkeit herbeizuführen“ (BBSR 2023: 5). Eine nachhaltige Stadtentwicklung gelinge nur, wenn die Gesellschaft resilient sei (vgl. Köksalan & Stock 2022: 13). Außerdem müsse Resilienz selbst – hier bezogen auf Infrastruktursysteme – nachhaltig, also dauerhaft und verlässlich, gestaltet werden (vgl. Andresen 2022: 25, Holländer et al. 2022: 137). Auch wenn wir es für nachvollziehbar halten, dass sich in praxisorientierten Beiträgen mittlerweile ein pragmatischer Gebrauch der Begriffe Resilienz und Nachhaltigkeit durchgesetzt hat, plädieren wir für einen präziseren Umgang damit und für die Unterscheidbarkeit beider Konzepte.

**Kurz und bündig:** Wir verstehen Nachhaltigkeit als ein Konzept, das vor allem darauf abhebt, sicherzustellen, dass die Bedürfnisse der gegenwärtigen Generationen nicht die Fähigkeit der zukünftigen Generationen gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu erfüllen. Resilienz verstehen wir als ein ergänzendes Konzept. Es erkennt die Möglichkeit des Auftretens von radikalen Überraschungen, dynamischen Umbrüchen, Katastrophen und Krisen an und zielt darauf, sich im Rahmen eines fortwährenden Lernprozesses darauf vorzubereiten. Unserer Meinung nach zeichnet sich ab, dass urbane Resilienz zunehmend als ein Konzept verstanden wird, das die Nachhaltigkeit ergänzt.

## 2.2 Ist Resilienz ein Analyse- oder ein Brückenkonzept?

Über Jahrzehnte war es ein relativ kleiner Kreis von Forschenden, der sich systematisch mit Resilienz befasste. Ausgangspunkt waren jeweils empirische Phänomene, die sich nicht ohne Weiteres in die bereits etablierten wissenschaftlichen Erklärungsansätze integrieren ließen. Forschende im Bereich der Psychologie interessierte die Frage, warum einige Menschen relativ gut mit traumatischen Erfahrungen zurechtkommen, während andere daran zerbrechen. Die Fähigkeit schwerste Schicksalsschläge zu bewältigen bzw. sich davon relativ zügig und umfassend zu erholen, bezeichneten sie als Resilienz. For-

schende im Bereich der Ökologie waren vor allem an den verschiedenen Stabilitätszuständen von Ökosystemen interessiert. Diese zu beschreiben war alles andere als trivial. Ökosysteme verändern sich ständig und sind gleichzeitig durchaus stabil (ein Wald ist als Wald zu erkennen, auch wenn er sich stark verändert). Es war der Ökologe C. S. Holling, der Anfang der 1970er meinte, dass die meisten Ökosysteme durch multiple Gleichgewichtszustände charakterisiert seien und beschrieb diese als Resilienz (vgl. Holling 1973). Bei allen Unterschieden dieser beiden Zugänge war es ein relativ klar umrissenes analytisches Verständnis von Resilienz, was sie einte.

Heute wird Resilienz in den verschiedensten Disziplinen und Kontexten als Analysekonzept genutzt, auch in Bezug auf Städte und Quartiere (vgl. z. B. Schnur 2013, Fekkek et al. 2016, Kitzmann 2017, Schulwitz 2020, Frieler 2023, Wiesemann et al. 2023). Wenn urbane Räume bestimmte Merkmale aufweisen, sind sie mit hoher Wahrscheinlichkeit resilienter, als wenn sie diese nicht aufweisen. Eine Stadt mit einer diversen ökonomischen Wirtschaftsstruktur ist gegenüber einer globalen Wirtschaftskrise resilienter als eine Stadt mit einer geringen Diversität. Eine Nachbarschaft, die durch vielfältige verlässliche Unterstützungsnetzwerke geprägt ist, kann eine Hochwasserkatastrophe wahrscheinlich besser ohne externe Unterstützung bewältigen als eine Nachbarschaft ohne Unterstützungsnetzwerke. Diese unterschiedlich ausgeprägten Eigenschaften lassen sich erfassen und in Bezug auf ihren Beitrag zur Resilienz von Quartieren und Städten analysieren. Tabelle 1 gibt einen Überblick über 16 Merkmale, die Meerow und Stults (2016) im Rahmen einer umfassenden Literaturstudie zur urbanen Resilienz destilliert haben. Ähnliche Listen finden sich auch in vielen deutschsprachigen Publikationen zur urbanen Resilienz.<sup>2</sup> Zusätzlich zu den 16 Merkmalen kann Innovationsfähigkeit als weitere Eigenschaft resilienter Städte ergänzt werden (vgl. Christmann et al. 2016, BBSR 2018, Wiesemann et al. 2023, Tillack & Hornbostel 2023), da die Bewältigung zukünftiger Krisen, Katastrophen und Schocks innovative Lösungsansätze und somit eine Abkehr von herkömmlichen Steuerungsmodi erfordern kann (vgl. BBSR 2018: 18). Rückt die soziale Komponente stärker in den Mittelpunkt der Betrachtungen, umfasst der Analyserahmen auch Aspekte wie Vernetzung bzw. Konnektivität, Sozialkapital oder (sozialen) Zusammenhalt (z. B. Lukas et al. 2021, Wiesemann et al. 2023, BBSR 2022). Interessanterweise taucht keiner davon in der Auflistung von Meerow und Stults (2016) auf.

Die Ergebnisse der strukturierten Literaturstudie mit einem Fokus auf praxisbezogene Publikationen, die seit 2020 veröffentlicht wurden, unterstreichen, dass Resilienz relativ häufig als analytisches Konzept verstanden wird. Ein Blick in die Literatur, die sich mit resilienten Infrastruktursystemen auseinandersetzt, zeigt, dass insbesondere Merkmale wie Redundanz, Diversität und Modularität hervorgehoben werden (vgl. Holländer et al. 2022: 107). Um die Resilienz von Informations- und Kommunikationstechnologien zu sichern bzw. zu steigern, sollten die Technologien „redundant, divers und für den Krisenfall adäquat dimensioniert“ (Andresen 2022: 23) sein. Im Kontext der Smart-City-Diskussion werden Faktoren wie Feedback-Loops, Modularität, Diversität und Redundanz als wesentlich angesehen (vgl. BBSR 2023). Digitalisierung trage „zur Robustheit, Redundanz und Flexibilität, mit einem Wort: zur Systemresilienz bei“ (Wilsch & Martens 2023: 159). Hierbei steht also häufig – aber nicht ausschließlich – die Robustheit von Strukturen im Mittelpunkt. Der durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung entwickelte „Stresstest Stadt“ (BBSR 2018) legt ähnliche Resilienzfaktoren für die Robustheit von städtischen Strukturen zugrunde (vgl. auch Baumgart et al. 2022) und sieht die Reaktions-, Innovations- und Umsetzungsfähigkeit als wesentlich für die Anpassungsfähigkeit von Städten und Quartieren. Die vom BBSR initiierte Kleinstadtakademie verweist zusätzlich zu den Kriterien Redundanz und Vielfalt bzw. Diversität auf Multifunktionalität und Erholungsfähigkeit als Eigenschaften, durch die robuste Strukturen gekennzeichnet seien. Außerdem wichtig seien Lernfähigkeit und Innovationskraft (vgl. BBSR 2022: 11 f.).

Gerade Veröffentlichungen, die im Rahmen von Pilotprojekten und Forschungsvorhaben des BBSR entstanden sind, weisen ein recht einheitliches Verständnis der zugrundeliegenden Definitionen sowie von zentralen Resilienzeigenschaften auf. Obschon die relativ konsistent verwendeten BBSR-Resilienz Kriterien in verschiedenen Publikationen immer wieder genannt werden, bleibt ihre Genese bzw. ihr Begründungszusammenhang im Ungewissen. In der 2018 publizierten Veröffentlichung zum „Stresstest Stadt“ wird lediglich auf theoretische Vorüberlegungen und einen Workshop mit kommunalen Vertreterinnen und Vertretern, Expertinnen und Experten sowie Forschenden verwiesen. Basierend darauf wurde ein „wissenschaftlich begründetes und zugleich pragmatisches Begriffsverständnis zur Resilienz“ (BBSR 2018: 15) entwickelt.

---

2 Für ähnliche Listen siehe: Christmann et al. (2016), Fekkek et al. (2016), Sieverts (2013).

Merkmale	Erläuterung
<b>Robustheit</b>	Sicherstellen, dass städtische Infrastrukturen und Organisationen Schocks widerstehen können bzw. sich davon schnell erholen
<b>Redundanz</b>	Bereithalten von Reservesystemen, die im Bedarfsfall eingesetzt werden können (z. B. für Infrastrukturen, Organisationen, Einsatzkräfte)
<b>Diversität</b>	Sicherstellung einer diversen ökonomischen, infrastrukturellen etc. Grundlage städtischer Entwicklung
Integration	Gewährleisten, dass Pläne und Maßnahmen in die Handlungsabläufe vieler Behörden und Organisationen integriert sind
Inklusion	Gewährleisten, dass alle Bewohnerinnen und Bewohner einer Stadt Zugang zu städtischen Infrastrukturen und Dienstleistungen haben, inkl. der Möglichkeit, sich an Entscheidungen zu beteiligen
Gleichheit	Gewährleisten, dass die Vorteile und Nachteile, die mit Handlungen und Maßnahmen verbunden sind, sich gleich auf die Bewohnerinnen und Bewohner einer Stadt auswirken
Reflexive Prozesse	Entscheidungsprozesse so gestalten, dass Rückmeldungen und Lehren genutzt werden können, um zukünftige Handlungen zu beeinflussen
<b>Dezentralisierung</b>	Dezentralisierung von Dienstleistungen, Ressourcen und Entscheidungen
Rückkopplung	Mechanismen entwickeln, die es ermöglichen, Entscheiderinnen und Entscheidern sowie Verantwortlichen schnell und effektiv Rückmeldung zu geben
Umweltschutz	Schutz natürlicher Systeme und ihrer Leistungen
Transparenz	Gewährleisten, dass alle städtischen Prozesse und Entscheidungen öffentlich gemacht werden und transparent sind
<b>Flexibilität</b>	Städtische Pläne und Entscheidungsabläufe sollen flexibel und, wenn notwendig, offen für Veränderungen sein
<b>Zukunftsorientiertes Denken</b>	Integration von Informationen über zukünftige Entwicklungen (z. B. Bevölkerungsentwicklung, Klimawandel) in Planungs- und Entscheidungsabläufe
<b>Anpassungskapazität</b>	Sicherstellen, dass alle Bewohnerinnen und Bewohner einer Stadt die Möglichkeit haben, sich an Veränderungen anzupassen
Vorhersehbarkeit	Gewährleisten, dass Systeme so angelegt sind, dass sie im Störfall auf vorhersehbare bzw. sichere Weise ausfallen
Effizienz	Gewährleisten, dass lokale Regierungen auf effiziente Art und Weise operieren

Tabella 1: Wesentliche Resilienzeigenschaften von Städten, Quelle: Meerow und Stults (2016); Fett markierte Merkmale werden auch in der deutschsprachigen Literatur häufig genannt.

Der Begriff wird jedoch nicht nur für die Analyse von Prozessen und Eigenschaften verwendet. Resilienz ist darüber hinaus ein Begriff, der zur Perspektivenvielfalt einlädt. Er erlaubt die Kommunikation und den Austausch über verschiedene Disziplinen, Sektoren bzw. Ressorts hinweg. In diesem Sinne ist Resilienz auch ein **Brückenkonzept**<sup>3</sup> (vgl. Brand & Jax 2007, Davoudi 2012). Was meinen wir damit? Brückenkonzepte sind auf der einen Seite interpretationsoffen, sodass sie mit verschiedenen Bedeutungen aufgeladen und sehr unterschiedlich

verwendet werden können. Sie weisen aber gleichzeitig einen erkennbaren Bedeutungskern auf und setzen ein gemeinsam geteiltes Grundverständnis voraus, so dass die verschiedensten Akteure den Begriff nutzen und „unter diesem Begriff zusammenkommen“ (Schulwitz 2022: 5) können. Damit baut Resilienz Brücken und bringt die verschiedenen Welten ins Gespräch – und zwar auf Augenhöhe, also ohne das Primat einer Perspektive (vgl. Brand & Jax 2007).

3 Brand und Jax bezeichnen in ihrem englischsprachigen Beitrag Resilienz als ein „Boundary Object“ und definieren es wie folgt: „Within the field of science and technology studies, this signifies a term that facilitates communication across disciplinary borders by creating shared vocabulary although the understanding of the parties would differ regarding the precise meaning of the term in question“ (Brand & Jax 2007: 8). Wir haben uns gegen eine direkte Übersetzung des Begriffs (Grenzobjekt) entschieden, da wir meinen, dass der Begriff „Brückenkonzept“ die Bedeutung des Begriffs besser im Deutschen wiedergibt.



Um einige Beispiele für die vielfältigen Verwendungen und Bedeutungszuschreibungen des Resilienzkonzepts zu geben: Die Bundesregierung unterstreicht in ihrer „Deutschen Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen“ die Relevanz von Resilienz damit, dass das Konzept helfe die menschliche „Existenzgrundlage“ (BMI 2022: 7) zu sichern. Das Memorandum „Urbane Resilienz“ hingegen hebt stärker die Bedeutung von Veränderungen hervor: „Mit dem Memorandum [...] werden Wege aufgezeigt, die Chance für transformative Veränderungsprozesse zu nutzen und Städte gegenüber Krisen und Katastrophen zu stärken“ (BMI 2021: 2). Die Stadt Regensburg wiederum betont auf der stadteigenen Webseite, dass Klimaresilienz zur „Erhöhung der Lebensqualität und einem schönen Stadtbild“ beitrage (Stadt Regensburg 2024). Diese Beispiele zeigen, dass die Relevanz des Konzeptes durchaus sehr verschieden begründet wird und dabei die je eigenen Interessen und Nutzungskontexte meist eine gewichtigere Rolle spielen als eine einheitliche Begriffsverwendung (vgl. Schneider & Vogt 2017).

Den Beispielen gemein ist, dass sie darauf angelegt sind, verschiedene Perspektiven und Sichtweisen unter Bezugnahme auf das Resilienzkonzept zu integrieren. So werden z. B. im Memorandum „Urbane Resilienz“ verschiedenste Handlungsfelder angesprochen (u. a. öffentliche Räume, Stadtteilzentren, Arbeitswelten, Mobilität, Digitalisierung, Kultur) und verschiedenste Leitprinzipien adressiert (u. a. Integrierte Stadtentwicklung, Daseinsvorsorge, Risikomanagement). Sie alle werden unter dem Label der urbanen Resilienz vereinigt. Erwähnenswert in diesem Zusammenhang ist auch die gemeinsam durch den Deutschen Städte- und Gemeindebund (DStGB) und das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) herausgegebene Veröffentlichung „Hitze, Trockenheit und Starkregen: Klimaresilienz in der Stadt der Zukunft“ (2022). Darin werden Forschungsprojekte vorgestellt, die im Rahmen der BMBF-Fördermaßnahmen „Zukunftsstadt“ sowie „Nachhaltige Transformation urbaner Räume“ gefördert werden bzw. wurden. Diese greifen verschiedene resilienzbezogene Themen auf (u. a. grüne Infrastrukturen als Bausteine einer klimaresilienten Siedlungsstruktur, kooperative Prozesse und Beteiligung bzw. Informationsgrundlagen und Planungsinstrumente), ohne dass expliziert wird, welches Verständnis von Resilienz den einzelnen Beiträgen zugrunde liegt oder wie diese miteinander in Verbindung stehen.

Wir meinen daher, dass die Etablierung von Resilienz als **Brückenkonzept** Ambivalenzen mit sich bringt (vgl. Brand & Jax 2007). Auf der einen Seite ermöglicht es Kommunikation und Austausch über disziplinäre und sektorale Grenzen. Auf der anderen Seite sehen wir durchaus die

Gefahr des begrifflichen *Anything Goes*, also dass Resilienz beliebig verwendet wird. In vielen Publikationen wird Resilienz zwar im Titel geführt oder in Einleitungen und Hinführungen prominent positioniert, in der Substanz aber nur cursorisch abgehandelt und kaum als Orientierung genutzt. Daher bleibt meist nicht nur offen, inwiefern Resilienz mit einem tatsächlichen Mehrwert verbunden ist (sei er analytisch, kommunikativ, prozessual oder in Bezug auf Ergebnisse). Es wird auch nicht ausbuchstabiert, wie mit widerstreitenden Begriffen, unterschiedlichen Problemrahmungen und Zielvorstellungen im Entscheidungs- und Planungskontext umzugehen ist. Das Risiko für Missverständnisse ist groß und eine unausgesprochene bzw. ungeklärte begriffliche Multiperspektivität kann zu widersprüchlichen Problemrahmungen und Zielvorstellungen führen, die unentdeckt bleiben oder gar tiefergehende Konflikte kaschieren können.

**Kurz und bündig:** Die Sichtweisen auf und Funktionen von Resilienz sind vielfältig. Der Begriff kann sowohl analytischen Zwecken dienen als auch kommunikativen. Wir meinen, dass der Begriff eindeutig definiert werden sollte und gerade in der Kommunikation auf widersprüchliche Verwendungen geachtet und konfligierende Bedeutungen explizit kenntlich gemacht werden sollten.

### 2.3 Ist Resilienz das Gegenteil von Vulnerabilität?

Häufig wird argumentiert, dass Resilienz das Gegenteil von Vulnerabilität sei, dass sie die Pole eines Kontinuums bzw. die zwei Seiten einer Medaille seien. Diesem Verständnis folgend, würde die Resilienz eines Systems ansteigen, wenn die Vulnerabilität sinkt (vgl. Schulwitz 2020). Gleichzeitig geht dieses Verständnis davon aus, dass ein Wendepunkt bzw. Kippunkt bestimmbar wäre, an dem das Umschlagen eines vulnerablen Systems in ein resilientes festgemacht werden könnte (und umgekehrt). Dieses Verständnis wird mittlerweile nicht mehr geteilt (vgl. Matyas & Pelling 2015), denn es führt letztendlich zum Zirkelschluss: Reduktion der Vulnerabilität führt zur Erhöhung der Resilienz und umgekehrt. Daraus ergibt sich weder ein analytischer noch ein praktischer Mehrwert, da sich keine praktische Schlussfolgerung ziehen lässt.

Generell bedeutet Resilienz, sich mit den Vulnerabilitäten einer Stadt, seiner Bewohnerinnen und Bewohner, Infrastrukturen und Nachbarschaften zu befassen (vgl.

Baumgart et al. 2022: 18). Welche Räume sind besonders exponiert? Welche Personen oder Einrichtungen sind besonders anfällig (z. B. Krankenhäuser oder Pflegeheime)? Welche Strukturen sind besonders wichtig für die Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge? Um Resilienz steigern zu können, ist es daher nicht nur wichtig, zukünftige Krisenmöglichkeiten zu antizipieren, sondern auch Ausprägungen von Vulnerabilitäten zu erkennen und zu erfassen.

Neben unzähligen Ansätzen zur Bewertung von Vulnerabilitäten, die in den letzten rund 20 Jahren hervorgebracht und veröffentlicht wurden (vgl. Fuchs et al. 2011), sind in jüngster Zeit einige Verfahren entwickelt worden, die dezidiert auf die Steigerung der urbanen Resilienz zielen. Zu nennen ist hier u. a. der bereits erwähnte „Stresstest Stadt“ (BBSR 2018: 9). Mit dem Stresstest verfolgt das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) das Ziel, die Funktionsfähigkeit von Städten besser einschätzen zu können, wenn sie unter Stress geraten. Gezielt werden verschiedene urbane Funktionsbereiche (z. B. Wohnen, Arbeiten, Versorgung, Mobilität, Integration, Umweltqualität etc.) möglichen Krisenszenarien ausgesetzt, um zu analysieren, wie anfällig bzw. stressresistent urbane Räume bzw. die verschiedenen Funktionsbereiche einer Stadt sind. Der Stresstest wurde mittlerweile in einigen Pilotkommunen angewendet und weiterentwickelt.

**Kurz und bündig:** Resilienz ist nicht das Gegenteil von Vulnerabilität. Sie sind auch nicht zwei Seiten einer Medaille. Sie stehen vielmehr in einem prozessualen bzw. konditionalen Verhältnis: Vulnerabilitäten zu erkennen, geht der Bildung von Resilienz voraus bzw. ist Voraussetzung dafür.

## 2.4 Zielt Resilienz auf Erhalt oder auf Veränderung?

Häufig wird Resilienz gleichgesetzt mit Robustheit, Widerstandskraft oder der Fähigkeit, sich nach einer Katastrophe schnell und umfassend zu erholen. Dieses Resilienzverständnis betont vor allem den Aspekt der **Kontinuität und des Erhalts** und zwar in zweierlei Hinsicht. Erstens sollten urbane Funktionen oder Strukturen gar nicht erst unterbrochen werden; sie sollten also idealerweise widerstandsfähig und robust sein. Zweitens sollten sich urbane Systeme nach einer Störung schnell und umfassend erholen und zu einem Ausgangspunkt zurückkehren können. Diese häufig als *engineering resilience* bezeichnete

Sicht auf Resilienz orientiert sich stark an der Vorstellung eines Gleichgewichts (vgl. Pimm 1984). Sie betont die Beharrungskraft urbaner Räume und stellt den Erhalt von urbanen Strukturen bzw. ihrer wie auch immer gearteten Identitäten in den Mittelpunkt: „Resilienz steht für einen bestimmten Charakter: Resilienz steht wesentlich für die Erhaltung von Identität unter großen, existentiellen Belastungen“ (Sieverts 2013: 318).

Dieses Resilienzverständnis ist durchaus weit verbreitet. Aufschlussreich ist z. B. die Übersetzung des Ziels 11 der Sustainable Development Goals (SDGs) ins Deutsche. Hier wird „resilient“ mit „widerstandsfähig“ übersetzt. Ähnlich ist im Grünbuch des Zukunftsforums öffentliche Sicherheit zu lesen, Resilienz sei als die „Widerstandskraft von Organismen und Systemen (Mensch, technische Anlagen, Gesellschaft, etc.)“ (Reichenbach et al. 2008: 52) zu bezeichnen. Diese konservierende Engführung des Resilienzverständnisses wird von vielen kritisch gesehen. Ihr sind einige praxisrelevante Fehlstellungen inhärent: Ein System nach einem Schaden wiederherzustellen, impliziert, jene verwundbaren Funktionen und Strukturen zu reproduzieren, die eben zu einer hohen Katastrophen- oder Krisenanfälligkeit geführt haben. Damit werden die eigentlichen „Wurzeln der Vulnerabilität“ (Blaikie et al. 1994) nicht adressiert. Gleichzeitig können Strukturen, die sich als vulnerabel herausstellen oder gar als problematisch, eine hohe Widerstandsfähigkeit gegenüber notwendigen Veränderungen aufweisen und daher zu „einem Lock-in-Zustand führen, in dem eigentlich überholte Institutionen trotz besserer Alternativen fortbestehen, Pfadabhängigkeiten folgen und (institutionellen) Wandel behindern“ (Schneider & Vogt 2017: 174). Daher wird in vielen Resilienzdefinitionen mittlerweile die Bedeutung von Lernprozessen bzw. die **Fähigkeit zur Veränderung** hervorgehoben: „Ein aufgeklärter Resilienzbezug 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: 284).

In vielen neueren praxisbezogenen Veröffentlichungen zielt Resilienz sowohl auf Erhalt als auch auf Veränderung, d. h. auf Robustheit und Anpassungsfähigkeit (vgl. Baumgart et al. 2022, BBSR 2018) bzw. Transformation (vgl. BBSR 2023, 2022). Schultz und von Dressler (2022: 376) orientieren sich am Konzept der „transformativen Resilienz“, „einen Prozess des sozio-kulturellen Wandels [...], der durch gemeinsame Lern- und Suchprozesse geprägt ist“. Mit dem Fokus auf Veränderung, Anpassung und Transformation sind gleichzeitig Forderungen an die kommunale Praxis verbunden. Reflexion und Lernen aus

vergangenen Ereignissen gelten als zentral (vgl. Nell et al. 2022, Köksalan & Stock 2022, BBSR 2022, Wiesemann et al. 2023). „In einem solchen Prozess definieren Stadtverwaltungen pro-aktiv mit Bezug auf aktuelle und zukünftige Krisen Vorsorgeziele und greifen adaptive Optionen und Maßnahmen auf“ (Otto & Thieken 2022: 2). Tillack und Hornbostel (2023: 87) nehmen eine dezidiert innovationsorientierte Perspektive ein. Ihr Resilienzverständnis betont die „Kreation eines neuen und zukunftsgerichteten, agilen Systems“.

**Kurz und bündig:** Resilienz zu stärken, bedeutet nicht nur, die Widerstandskraft und Fähigkeit zur Erholung zu erhöhen, sondern auch die Fähigkeit, zu lernen und zu verändern. Das Verhältnis von Erhalt und Kontinuität einerseits sowie Veränderung andererseits erscheint zunächst paradox. In jedem Fall ist es relevant, den Umgang mit vergangenen Ereignissen zu reflektieren und daraus Schlüsse für die Zukunft zu ziehen. Das kann z. B. bedeuten, nach einem entstandenen Schaden anders wieder aufzubauen, d. h. bisherige Strukturen anzupassen.

## 2.5 Ist Resilienz ein Prozess oder ein Ergebnis?

Die Frage, ob Resilienz als Prozess oder Ergebnis verstanden werden sollte, wurde und wird kontrovers diskutiert. Wir meinen, beide Perspektiven haben ihre Berechtigung. Eine Stadt mit einem hohen Anteil von Grünflächen kann den Folgen einer Hitzewelle länger widerstehen als eine Stadt mit einem hohen Anteil an versiegelten Beton-, Stein- bzw. Glasflächen. Die Temperaturen steigen im Stadtkern langsamer und nicht so stark an. Eine grüne Stadt ist folglich widerstandsfähiger und damit resilienter gegenüber Hitzewellen als eine graue Stadt. Auch kann sie besser mit Starkregenereignissen umgehen. Ebenso kann ein Krankenhaus mit einer umfassenden und vom Stromnetz unabhängigen Notstromversorgung besser mit den Folgen eines tagelangen Stromausfalls umgehen, als ein Krankenhaus ohne Notstromversorgung. Diese Unterschiede sind in ihren materiellen Ausprägungen fixiert und lassen sich als **Ergebnis** beschreiben.

Gleichzeitig basiert die Entwicklung hin zu einer resilienten Stadt auf **Entscheidungs-, Planungs- und Beteiligungsprozessen**. Eine Stadt wird nicht einfach spontan resilienter. Eine resiliente Stadt muss aktiv hergestellt werden, Entscheidungen müssen getroffen, Prioritäten

neu gesetzt werden, Organisationsstrukturen verändert oder aufgebaut, Planungsprozesse angepasst und neue Akteursgruppen miteingebunden werden. In diesem Sinne sind für die Resilienzstärkung Prozesse essentiell (vgl. Jakobowski 2013: 376). Bonß (2015: 28) hat mit dem Begriff der „reflexiven Resilienz“ eine wesentliche Unterscheidung dieser Sichtweise von der „einfachen Resilienz“ eingeführt. Während einfache Resilienz vor allem reaktiv gedacht wird, also als die Fähigkeit auf ein Ereignis zu reagieren, nachdem es eingetreten ist, verschiebt sich mit einer reflexiven Resilienzstärkung darauf, „wie der Eintritt einer potentiellen ‚großräumigen Schadenslage‘ verhindert werden kann“ (ebd.). Bonß betont dabei, dass Resilienz in diesem Sinne nicht einfach eine Fähigkeit sei, sondern eben selbst gelernt und aktiv betrieben und vorangebracht werden müsse (siehe auch allgemeiner: Staab 2022).

Überführt man die generellen Überlegungen in den praktischen Kontext urbaner Planungs- und Entscheidungsprozesse, liegt es nahe, etablierte Management-Zyklen heranzuziehen, um einen programmatischen Ansatz für Resilienzprozesse zu etablieren. In Anlehnung an Jakobowski (2013) bzw. den „Stresstest Stadt“ (BBSR 2018) können folgende Phasen unterschieden werden (siehe Abbildung 1).

- **Vorbereiten und Vulnerabilitäten erfassen:** Zunächst ist es für Kommunen essenziell, zukünftige Risiken richtig einzuschätzen und die eigene Vulnerabilität bzw. Anfälligkeit gegenüber diesen zu identifizieren. Dies kann

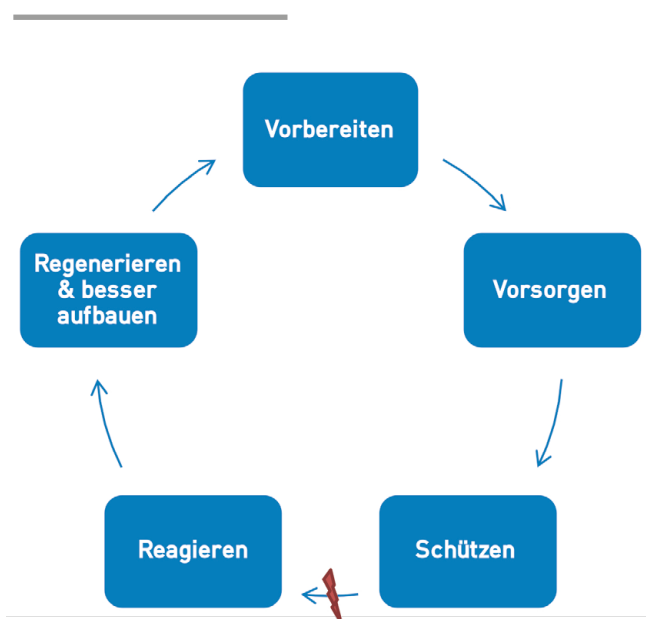


Abbildung 1: Der Resilienzzyklus, Quelle: Eigene Darstellung nach Jakobowski (2013), BBSR (2018)

z. B. in Form von themenbezogenen Vulnerabilitäts- und Risikoanalysen erfolgen. Außerdem können Städte sogenannten „Stresstests“ unterzogen werden, um ihre Resilienz anhand festgelegter Indikatoren gegenüber ausgewählten Krisenszenarien zu ermitteln (BBSR 2018, Baumgart et al. 2022). Damit wird ein Bewusstsein für potenzielle Risiken geschaffen.

- **Vorsorgen und Schützen:** Sind die zukünftig zu erwartenden Gefahren bekannt, kann diesen mit Ansätzen zur Prävention und Vorsorge begegnet werden. So wird die Vulnerabilität von Städten und Quartieren reduziert. Der Aufbau von Widerstandskraft und Anpassungskapazitäten erfordert ein (pro)aktives, zukunftsgerichtetes Handeln. Für Kommunen stellt dies nicht selten einen Abwägungsprozess zwischen dem Nutzen von Anpassungsmaßnahmen gegenüber damit verbundenen Kosten und Aufwand dar.
- **Reagieren:** Oft lassen sich Krisen, Katastrophen, Schocks und deren Auswirkungen auf städtische Systeme nicht komplett vermeiden, sodass es im Krisenfall einer schnellen und angemessenen Reaktion bedarf. Dies erfordert ein funktionierendes akutes Krisenmanagement und agiles Verwaltungshandeln. Die Voraussetzungen dafür müssen bereits in „Nicht-Krisenzeiten“ geschaffen werden.
- **Regenerieren und besser aufbauen:** Nach Eintritt des krisenhaften Ereignisses gilt es, die entstandenen Schäden zu beseitigen, unerwünschte Kaskadeneffekte zu verhindern sowie Strukturen und Abläufe neu zu organisieren. Es sollte jedoch nicht das Ziel sein, lediglich in den Ausgangszustand zurückzukehren und somit die verwundbaren Strukturen wiederherzustellen. Vielmehr „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: 6).

**Kurz und bündig:** Resilienz sollte sowohl als Ergebnis als auch als reflexiver Prozess verstanden werden. Wird Resilienz nur als Prozess verstanden, besteht das Risiko, dass der Ansatz abstrakt bleibt und nicht greifbar wird. Wird Resilienz nur als ein Ergebnis verstanden, besteht das Risiko, dass die Bedeutung von Entscheidungen bzw. allgemeiner von Prozessen zur Resilienzstärkung vernachlässigt wird.

## 2.6 Ist Resilienz ein neutrales oder ein normatives Konzept?

Häufig wird Resilienz als ein neutrales Konzept positioniert, meist in Abgrenzung zur Nachhaltigkeit. Während Nachhaltigkeit explizit normativ sei, sei Resilienz ein neutrales Theoriekonzept, so der Tenor. Resilienz stelle eine wissenschaftliche Interpretationsfolie dar, um die Anpassungsfähigkeit von Städten oder deren Widerstandskraft im Verlauf der Zeit nachzuzeichnen bzw. um universelle Kriterien abzuleiten (Flexibilität, Redundanz, Diversität etc.). Mit Hilfe dieser Kriterien sollen existierende Planungs- und Managementpraktiken bewertet und ggf. verändert werden. Die vermeintliche Neutralität der Vorgaben sehen einige Autorinnen und Autoren gerade im städtischen Kontext als durchaus vorteilhaft an: „Die relative Wertneutralität dieses Ansatzes ist auch ein Vorteil im Vergleich zum normativ stärker aufgeladenen Konzept der Nachhaltigkeit“ (Schnur 2013: 348). Schulwitz sieht das ähnlich: „Es geht darum zu identifizieren, welche Eigenschaften eines Systems dazu beitragen, dass sich das System in Anbetracht der einwirkenden Herausforderungen kontinuierlich weiterentwickeln und seine Funktionen aufrechterhalten kann“ (Schulwitz 2020: 205).

Resilienz ist allerdings kein neutrales Konzept, zumal Resilienz eben häufig nicht als ein analytisches oder deskriptives, sondern auch als ein präskriptives Konzept verwandt wird. Cote und Nightingale (2012) meinen daher, dass die Steigerung von Resilienz durchaus mit normativen Fragen verbunden ist. So können manche Strukturen äußerst resilient gegenüber notwendigen Veränderungen oder gar völlig unerwünscht sein (vgl. Elmquist et al. 2019: 268). Die Frage nach der Resilienz einer Stadt kann von verschiedenen Gruppen sehr unterschiedlich beantwortet werden (vgl. Kuhlicke 2018). Die Antwort auf die Frage, welcher Grad an Resilienz eigentlich notwendig ist, ist keine, die sich aus dem Resilienzkonzept selbst ableiten ließe. Sie muss vielmehr politisch bzw. gesellschaftlich beantwortet werden. In diesem Sinne ist Resilienz keineswegs neutral, sondern sollte vielmehr als Teil des (kommunal) politischen Ringens um Macht und Ressourcen und somit letztlich auch als eine Frage um soziale Gerechtigkeit und des Gemeinwohls verstanden werden (vgl. Schnur & Wiesemann 2024, Schnur 2013). Die Diskussion um die Normativität bzw. vermeintliche Wertneutralität des Resilienzkonzeptes ist allerdings derzeit kein zentraler Bestandteil der praxisbezogenen Literatur. Eine Stärkung bzw. Erhöhung der Resilienz von Städten, Quartieren etc., gegenüber welchen Risiken auch immer, wird in der Regel als ein erstrebenswertes Ziel dargestellt. Resilienz sei „in den letzten Jahren zu einem der Leitbegriffe in der integrierten Stadtentwicklung avanciert“ (BBSR 2022: 8).

Daher meinen wir ähnlich wie Schneider und Vogt (2017: 174), dass Resilienz nicht einfach als eine magische Formel verstanden werden sollte, der zwar normative Annahmen implizit sind, die jedoch nicht reflektiert werden. Wie über die zukünftige Gestaltung von Städten entschieden wird, welche Risiken als relevant angesehen werden, wie diese abgewogen werden, wie Ressourcen verteilt werden oder welchen Gruppen Zugang zu Entscheidungsprozessen gewährt wird bzw. wessen Interessen dabei Berücksichtigung finden (vgl. Cote & Nightingale 2012), diese Fragen sind auch für die Resilienzstärkung zentral und sollten daher explizit adressiert werden.

**Kurz und bündig:** Resilienz ist ein Konzept, dessen normative Annahmen und Ziele explizit gemacht werden sollten. Aus dem Resilienzkonzept selbst lassen sich Fragen der Gerechtigkeit, Fairness und Effizienz nicht ableiten. Daher sollte der Aufbau von Resilienz durch weitere normative Konzepte, wie z. B. Nachhaltigkeit, gerahmt werden.

## 2.7 Ist Resilienz eine generelle Eigenschaft oder eine spezifische?

Die Frage, ob Resilienz als eine spezifische Eigenschaft verstanden werden sollte, die sich auf einzelne Komponenten bzw. auf konkrete Ereignisse bezieht (z. B. Steigerung der Resilienz eines Stromnetzes gegenüber einer Hochwasserkatastrophe) oder doch eher als eine generelle Eigenschaft eines gesamten Systems gegenüber mehr oder weniger unbestimmten krisenhaften Ereignissen (z. B. Steigerung der Resilienz einer Stadt gegenüber einer Polykrise), ist eine, die nicht nur kontrovers diskutiert wird, sondern auch eine, die alles andere als trivial zu beantworten ist (vgl. Matyas & Pelling 2015). Weise und Kollegen (2020) meinen, dass die Diskussion ähnlich wie Odysseus zwischen den Meeresungeheuern Skylla und Charybdis schwanke, nämlich zwischen reduktionistischen und holistischen Resilienzverständnissen.

Was ist damit gemeint? Sowohl ein zu spezifisches (reduktionistisches) als auch ein zu allgemeines (holistisches) Verständnis von Resilienz ist mit Ambivalenzen verbunden. So kann im Sinne der **spezifischen Resilienz** die Stärkung der Resilienz in einem Bereich (z. B. Wohnquartieren) dazu führen, dass die Resilienz in anderen Bereichen vernachlässigt wird (z. B. kritische Infrastrukturen). Damit rücken wiederum Fragen der Normativität in den Blickpunkt. Ebenso kann die Fokussierung auf eine bestimmte Gefahr

(z. B. Hochwasser) dazu führen, dass andere Gefahren (z. B. Pandemien) vernachlässigt werden. Wird Resilienz wiederum zu **generell** gefasst und auf alles Mögliche bezogen bzw. relativ abstrakt als eine Art des Denkens (vgl. Cote & Nightingale 2012) oder als eine Planungskunst (Kegler 2014: 140) verstanden, ergibt sich daraus nicht unmittelbar eine konkrete Programmatik. Es lassen sich kaum gezielte Pläne und Maßnahmen ableiten, so dass existierende Verwundbarkeiten gar nicht erst angegangen werden können. Wir meinen, dass es notwendig ist, sich der Unterschiede beider Perspektiven bewusst zu machen und dass es zwischen spezifischer und genereller Resilienz zu navigieren gilt (vgl. Weise et al. 2020).

In der neueren praxisrelevanten deutschsprachigen Literatur dominieren **spezifische Zugänge** zur Resilienz von Städten. Es werden vorrangig der Klimawandel und Extremereignisse sowie die Corona-Pandemie als Herausforderungen für die Kommunen verhandelt. Die meisten der Texte fokussieren somit eine spezifische Resilienz wie Klimaresilienz (z. B. Hardi et al. 2022, Welling et al. 2022) bzw. Hitzeresilienz (vgl. Westermann et al. 2022) oder Resilienz im Angesicht der Corona-Pandemie (vgl. Jarass & von Schneidmesser 2021, Bolte et al. 2022, Wiesemann et al. 2023). Bei den hier genannten Beispielen repräsentiert meist das Quartier die räumliche Bezugsebene. Andere Autorinnen und Autoren stellen die häufig netzwerkartig angelegten Infrastrukturen in den Mittelpunkt ihrer Betrachtungen. So beziehen sich neuere Buchbeiträge auf spezifische Infrastruktursysteme, z. B. Mobilitätssysteme (vgl. Wilsch & Martens 2023) oder Wasserversorgung (vgl. Holländer et al. 2022), und deren Resilienz gegenüber verschiedenen Risiken. Die Wechselwirkungen von Teilsystemen (Verkehrssystem, Energieversorgung, Wohnungssystem) „können genutzt werden, um die Resilienz einer Stadt zu erhöhen“ (Ziehl 2020: 50). Mögliche negative Effekte, also dass sich die Steigerung der Resilienz eines Teilsystems auch nachteilig auf die Resilienz eines anderen auswirken kann, werden im allgemeinen Diskurs kaum thematisiert (außer z. B. von Holländer et al. 2022: 134).

Im Katastrophen-/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 verdeutlicht den Mehrfachnutzen von Maßnahmen: Grünflächen können als Versickerungsflächen bei Starkregen, aber auch als Erholungsorte unter Pandemiebedingungen dienen (vgl. Köksalan & Stock 2022: 11). Man spricht in diesem Fall von *no regret*-Maßnahmen, also Maßnahmen, die einen Nutzen haben, selbst wenn ein bestimmtes Ereignis nicht eintritt (vgl. Behrendt



2022: 422 f.). Bezogen auf die Flächennutzung taucht dann meist das Resilienz Kriterium der Multifunktionalität auf. Der All-Gefahren-Ansatz kann außerdem „auch widersprüchliche Effekte offenlegen“ (Köksalan & Stock 2022: 11), z.B. in Hinblick auf die Digitalisierung, die zugleich Chancen aber auch neue Risiken für die Kommunen birgt (vgl. BBSR 2023: 31).

Wir meinen, dass eine Sensibilität gegenüber beiden Ansätzen (generell und spezifisch) zur Resilienzstärkung wesentlich ist sowie ein Bewusstsein dafür, dass die Ansätze mit Ambivalenzen verbunden sind. Wird sich mit Resilienz zu spezifisch, zu sektoral, zu stark auf eine Bedrohung fokussiert befasst, kann dies durchaus förderlich sein für die Resilienz in diesem Bereich bzw. in Bezug auf eine bestimmte Bedrohung. Darüber kann allerdings die Resilienz in anderen Bereichen zurückgehen bzw. nicht im gleichen Umfang aufgebaut werden und somit die Resilienz des Gesamtsystems unterminiert werden. Wird sich mit Resilienz zu allgemein und holistisch befasst, kann dies durchaus förderlich sein für die Resilienz eines gesamten Systems (z. B. einer Stadt). Es besteht jedoch die Gefahr, dass kaum Veränderungen angestoßen werden und die Befassung kaum Wirkung entfaltet. Wir meinen daher, dass es durchaus sinnvoll ist, sich in einem ersten Schritt auf ein bestimmtes Risiko (z. B. Klimawandel oder Corona-Pan-

demie) bzw. auf ein bestimmtes Objekt zu beziehen und die Erfahrungen dann auf andere Bereiche zu übertragen. Somit werden unterschiedliche kommunale Handlungsfelder adressiert (z. B. Katastrophenschutz oder Gesundheitsvorsorge). Daher sind folgende Leitfragen hilfreich: Resilienz von was gegenüber was? (vgl. Carpenter et al. 2001). Was soll also resilient(er) werden? Die Gesamtstadt, einzelne Quartiere, Gebäude, (technische, soziale...) Infrastrukturen, Ökosysteme? Die Menschen, die in der Stadt leben? Das politische System? Verwaltungsstrukturen? Ebenso mannigfaltig ist die Bandbreite möglicher Gefahren und Risiken (siehe z. B. BMI 2022: 14 ff., Behrendt 2022: 407 ff.) – seien es Naturgefahren, Finanzkrisen, Pandemien, Terrorismus oder Hackerangriffe.

**Kurz und bündig:** Resilienz kann sowohl als eine generelle als auch als eine spezifische Eigenschaft verstanden werden. Beide Perspektiven sind allerdings mit Ambivalenzen verbunden. Wir meinen daher, dass es wichtig ist, stets zu definieren, wer oder was wogegen resilient sein soll – ohne dabei die Auswirkungen auf das Gesamtsystem aus den Augen zu verlieren.



## Exkurs: Urbane Resilienz – Forschungs- und Diskussionsstand in Deutschland

In Deutschland setzte in der Folge der Flut an Elbe und Mulde 2002 eine verstärkte Forschung zu Extremereignissen ein. In diesem Zuge fand eine zunehmende Rezeption der internationalen Diskussion zu Konzepten wie Risiko, Vulnerabilität und eben Resilienz statt. Diese Forschung war in ihrem Ursprung allerdings keine genuine Stadtforschung. Ein spezifischer Diskurs zur resilienten Stadt lässt sich ab etwa 2010 in Deutschland beobachten. Die erschienenen Beiträge in den aufgeführten Themenheften (2012, 2013) in Abbildung 2 können als erste Ankertexte für die deutschsprachige Debatte zu urbaner Resilienz betrachtet werden. Tabelle 2 bietet einen schlaglichtartigen Überblick zu verschiedenen Institutionen in Deutschland, die zu Resilienz forschen, und ihren jeweiligen Schwerpunkten. Die Tabelle erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, eine ausführliche Darstellung findet sich in: Rink et al. (2024: 4 ff.).

Grob lässt sich folgende Aufteilung der Resilienzforschung im deutschsprachigen Raum konstatieren:

- Es existiert erstens ein großer Korpus von Veröffentlichungen aus den vom BMBF bzw. vom BBSR geförderten Forschungsprojekten heraus. Hierbei werden eher (kommunale) Politik- und Planungsfelder bedient und Handlungsempfehlungen zur resilienzfördernden Ausgestaltung lokaler Politik geliefert.
- Des Weiteren lassen sich zweitens im kleineren Maßstab projektungebundene Forschungen an Universitäten (wie z. B. die an Lehrforschungsprojekte angegliederten Veröffentlichungen von Kegler in Kassel) identifizieren, die hauptsächlich eine transformationsorientierte Ausrichtung einnehmen.
- Nahezu randständig sind bislang drittens institutionenferne Auseinandersetzungen mit Resilienz im urbanen Kontext. Dabei wird das Resilienzkonzept etwa genutzt, um Stadtentwicklungen aus einer aktivistischen Perspektive zu analysieren und zu kritisieren, wie z. B. die Sanierung des Gängeviertels in Hamburg durch Ziehl (2020).
- Schließlich lassen sich viertens Konzeptualisierungen von Resilienz in der Planungswissenschaft bzw. -theorie erkennen (wie z. B. Stöglehner 2020, Heinig 2021, Weidner 2021), die bislang jedoch entweder recht allgemein ausfallen oder sich sehr konkret auf bestimmte Prozesse, Strukturen oder Ereignisse beziehen. Es ist daher noch zu beobachten, ob das Konzept der urbanen Resilienz eher in der institutionennahen Sphäre der tendenziell reaktiven, auf Krisen, Katastrophen und die Wiederherstellung von Sicherheit abzielenden Perspektive verbleibt, oder ob es zunehmend Eingang findet in die bottom-up orientierten Bereiche der Transformations- und Nachhaltigkeitsforschung (exemplarisch dazu: Resiliente Zukünfte 2021).

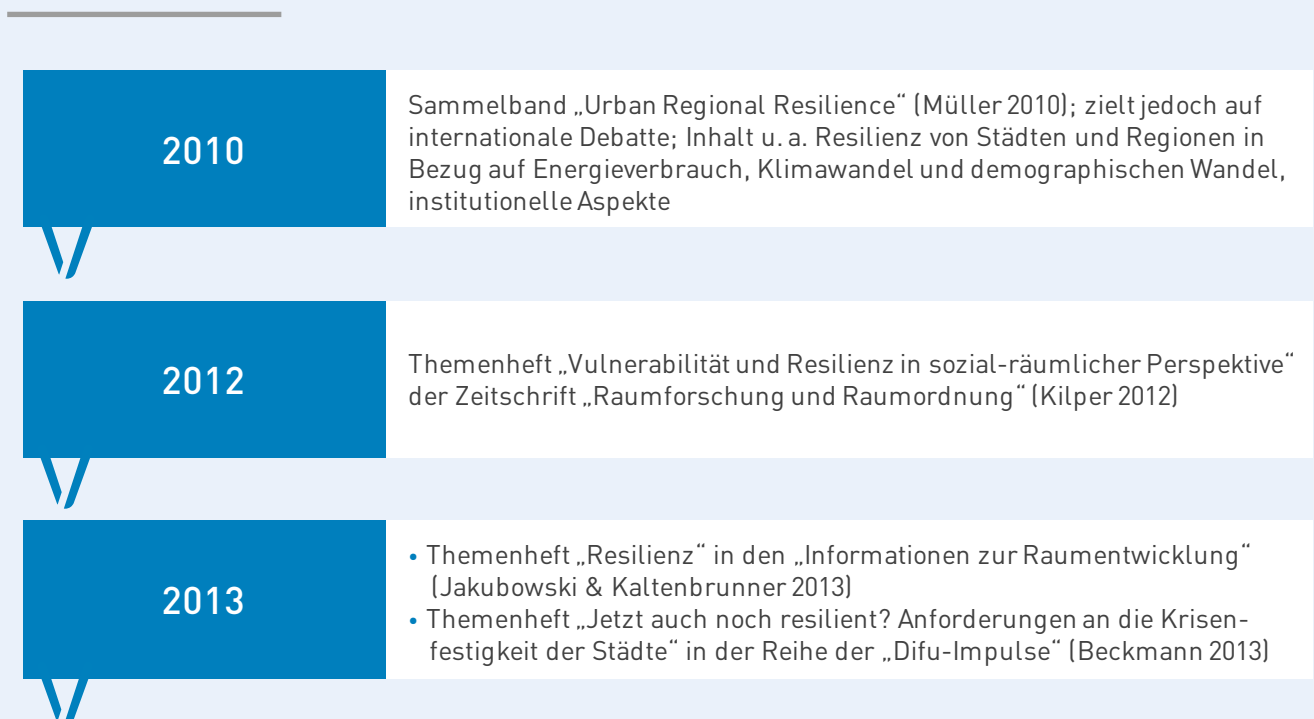


Abbildung 2: Anfänge des deutschsprachigen Diskurses zu urbaner Resilienz, Quelle: Eigene Darstellung

Universität Kassel	Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ Leipzig)	Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS Erkner)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seit Mitte der 2010er Jahre Lehr- und Forschungszusammenhang zu urbaner Resilienz und Reallaboren (z. B. Hahne &amp; Kegler 2016)</li> <li>• Open-Access-Zeitschriften: „Raum &amp; Resilienz“, „Der R - Das Resilienzmagazin“</li> <li>• Monographie mit wesentlichen Erkenntnissen, der Methodik und Beispielen (Kegler 2014, 2022)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensive Befassung mit Resilienz seit Hochwasser 2002 (Kuhlicke 2010, Kuhlicke &amp; Kruse 2010)</li> <li>• Integriertes Projekt „Urban Transformations“ (2014-2020): u.a. Zusammenhänge von urbaner Resilienz und Nachhaltigkeit, systematischer Bezug auf Transformationskontext (Kabisch et al. 2018: 315-373)</li> <li>• Integriertes Projekt „Resilient Cities“ (2021-2027)</li> <li>• Fachbuch „Die Resiliente Stadt. Konzepte, Konflikte, Lösungen“ (Kabisch et al. 2024): überwiegend basierend auf empirischen Analysen aus Stadt Leipzig und Umland</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seit Beginn der 2010er Jahre Aufbau eines Schwerpunkts zum Thema Resilienz</li> <li>• Grundlagendebatten zu sozio-räumlichen Perspektiven auf Vulnerabilität und Resilienz (Christmann et al. 2011, 2014)</li> <li>• Forschungsprojekte zu Extremwetterereignissen, Entwicklung von Anpassungsmaßnahmen für Klein- und Mittelstädte (Irmisch et al. 2022)</li> <li>• Grundlagentext zur resilienten Stadt (Christmann et al. 2018)</li> <li>• Thema Sicherheit (Christmann et al. 2016)</li> </ul>
Institut für Raumplanung, Universität Dortmund (IRPUD)	Institut für Raumordnung und Entwicklungsplanung, Universität Stuttgart (IREUS)	Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur (HTWK), Leipzig
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Befassung mit Naturgefahren-Risikomanagement und Aspekten von Raumplanung und Klimawandel (insbes. Greiving)</li> <li>• Umsetzung verschiedener BMBF-geförderter Forschungsprojekte (z. B. ZURES 2016-2019)</li> <li>• Untersuchung der Zusammenhänge einer auf Nachhaltigkeit und Resilienz zielenden Stadtentwicklung sowie Planungsverfahren und -instrumenten: „Resiliente Stadt – Zukunftsstadt“ (in Kooperation mit dem Wuppertal-Institut, Fekkek et al. 2016)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seit Ende der 2000er Jahre Schwerpunkt zur Analyse der Resilienz von Räumen, Infrastrukturen und gesellschaftlichen Gruppen gegenüber Extremereignissen</li> <li>• Planerische Strategien zum Umgang mit dem Klima- und dem gesellschaftlichen Wandel (Birkmann et al. 2012)</li> <li>• Vulnerabilitäts- und Risikoreduktion durch Raum- und Umweltplanung sowie Infrastrukturentwicklung (Kritische Infrastrukturen) (Fekete et al. 2019)</li> <li>• Zahlreiche BMBF- und internationale Projekte, z. B. ZURES I und II, KIRMin, seit 2022 KAHR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Untersuchung der Resilienz verschiedener Raumebenen aus volkswirtschaftlicher bzw. regionalökonomischer Perspektive (Wink 2014, 2016)</li> <li>• Thema Wohnen: Anwendung des Resilienzkonzeptes auf kommunale Wohnungspolitik am Beispiel Leipzig (Frieler 2023)</li> </ul>

Tabelle 2: Übersicht zu ausgewählten Institutionen in Deutschland, die zu Resilienz forschen, Quelle: Eigene Darstellung

Festzuhalten ist: In Deutschland hat sich zunächst seit Ende der 2000er Jahre eine kleine wissenschaftliche Gemeinschaft gebildet, die vornehmlich zu Resilienz im Kontext von Klimawandel und Extremereignissen forscht, ohne dabei einen eindeutigen Fokus auf Städte zu legen. Andere Teile der Resilienzforschung in Deutschland bearbeiten andere Problemfelder und Themen, wie z. B. regionale bzw. lokale Ökonomie, Sicherheit, Innenstadtentwicklung o. a. Dabei gibt es teilweise einen expliziten Stadtbezug (wie beim BBSR-Stresstest) oder einen Bezug zur Region (wie bei Hahne & Kegler 2016). Diese Teile der

Resilienzforschung haben teilweise isolierte Diskurse gebildet und sich gegenseitig nur sporadisch zur Kenntnis genommen. Bis zur Corona-Pandemie haben diese Forschungen und akademischen Diskurse kaum die deutsche Öffentlichkeit oder Politik erreicht. Über die Modellprojekte des BBSR und des BMBF wurde aber eine Reihe deutscher Kommunen in diese Forschung einbezogen, die sich auf unterschiedliche Weise mit dem Resilienzkonzept befasst und dabei eigene Kompetenzen aufgebaut haben. Unter dem Eindruck der Pandemie ist zu urbaner Resilienz schließlich eine breite Diskussion in Gang gekommen.

Die Zeitschrift PLANERIN hat dazu mehrere Themenhefte veröffentlicht: „Die resiliente Stadt. Stadtplanung in Zeiten der Pandemie“ (1/2021) und „Resilienz in der Planung. Präventiv, robust, transformativ“ (2/2022). Mit diesen Heften wurde Resilienz in der Planer-Community popularisiert. Fortgeführt wurde dies mit „Resilienz in Krisenzeiten – Wiederaufbau-Strategien und bezahlbares Wohnen“ (1/2023) sowie „Perspektive Innenstadt – Monotonie aufbrechen, Profil schärfen, Resilienz schaffen“ (3/2023). Auch das Fachmagazin „Transforming Cities“ hat sich dem Thema in der Ausgabe „Stresstest für Städte. Strategien für eine resiliente Stadtentwicklung“ (2/2022) gewidmet.

Es war dann das damalige Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat mit seiner Initiative zum Memorandum „Urbane Resilienz“, das der stadtbezogenen Resilienzdebatte in Deutschland starke Impulse gegeben und sie anschlussfähig gemacht hat für vielfältige urbane Bereiche und Themen. Parallel zum Memorandum-Prozess gab es im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik einen Projektauftrag „Post-Corona-Stadt“. Die geförderten Pilotprojekte greifen in unterschiedlicher Weise das Thema urbane Resilienz auf und beinhalten Kooperationsaktivitäten zwischen Kommunen, Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Jüngst wurde dazu ein Transferpapier „Urbane Resilienz“ (2024) veröffentlicht<sup>4</sup>. In diesem Kontext sind auch praxis- bzw. anwendungsbezogene Projekte des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) zu verorten, die kürzlich durchgeführt wurden oder die aktuell laufen. So wurden mit Akteuren aus der Ber-

liner Wasserwirtschaft Resilienzstrategien in der Smart City elaboriert, im Projekt Kreislaufstadt werden Chancen für die lokale und regionale Resilienz und Wertschöpfung erkundet und das Projekt PanReflex reflektiert lokale Erfahrungen im Umgang mit der Covid-19 Pandemie (siehe: <https://difu.de/projekte>). Ebenfalls zu nennen ist das durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung im Nachgang der Hochwasserkatastrophe von 2021 geförderte Projekt KAHR. Es zielt darauf, mit Hilfe neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse einen klimaresilienten und zukunftsorientierten Wieder- und Neuaufbau zu unterstützen. Es ist eines der wenigen Vorhaben, das sich dezidiert mit der Frage nach einem resilienten und besseren Wiederaufbau befasst. Erste Ergebnisse wurden im Rahmen von zehn Empfehlungen veröffentlicht (siehe: <https://hochwasser-kahr.de/index.php/de/kahr-produkte?view=article&id=83:10-empfehlungen&catid=12>). Weiterhin fördert aktuell das BMWSB zusammen mit dem BBSR im Rahmen des Programms „Region gestalten“ elf Modellvorhaben, die darauf zielen, mit innovativen Strategien die regionale Resilienz zu steigern (siehe: [https://www.regiongestalten.bund.de/Region/DE/vorhaben/resiliente-regionen/\\_node.html](https://www.regiongestalten.bund.de/Region/DE/vorhaben/resiliente-regionen/_node.html)).

Über die zahlreichen neuen Projekte diffundiert nun das Resilienzkonzept in unterschiedliche Bereiche der kommunalen Praxis. Es ist zu erwarten, dass dies auch der Forschung zur urbanen Resilienz neue Impulse geben und die isolierten Diskurse stärker zusammenführen wird.

---

<sup>4</sup> Das Transferpapier ist online abrufbar: [https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Blogeintraege/DE/post-corona-stadt\\_urbane-resilienz.html](https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Blogeintraege/DE/post-corona-stadt_urbane-resilienz.html) (Letzter Zugriff: 17.04.2024).

# 3. Kommunale Perspektiven auf urbane Resilienz

Die Notwendigkeit einer auf Resilienz ausgerichteten Stadtentwicklung wird angesichts der Krisenerscheinungen der jüngeren Vergangenheit in der aktuellen politisch-planerischen Diskussion vielfach proklamiert. Das Memorandum „Urbane Resilienz“, das 2021 im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik verabschiedet wurde, erhebt dabei Resilienzbildung explizit zu einem Ziel der integrierten Stadtentwicklung. Gleichwohl stellt sich die Frage nach der Anschlussfähigkeit des Resilienzkonzeptes für die kommunale Praxis. Während das vorangegangene Kapitel dazu diente, Orientierungswissen zu urbaner Resilienz auf der Grundlage der einschlägigen Fachliteratur zu schaffen, rückt das vorliegende Kapitel die Perspektive kommunaler Akteure auf das Konzept in den Fokus. Wie blicken sie auf diese neue Richtschnur für die Stadtentwicklung? Welche Sichtweisen und Erfahrungen liegen vor? Basierend auf einer qualitativen Befragung von Vertreterinnen und Vertretern aus ausgewählten Fallstudienstädten gibt das Kapitel einen Einblick in den aktuellen Diskussions-, Wissens- und Planungsstand zu urbaner Resilienz in der kommunalen Praxis.

Ein Anliegen der Untersuchung war es, herauszufinden, inwieweit das Memorandum in den Kommunen überhaupt bekannt ist und welche Relevanz es dort hat (Abschnitt 3.2.1). Ausgehend von der Multiperspektivität in der wissenschaftlichen und planerischen Diskussion, interessierte uns weiter, welches Verständnis von Resilienz unter den kommunalen Akteuren dominiert und woher ihr Wissen zum Konzept stammt bzw. in welchem Zusammenhang es erstmals wahrgenommen wurde (Abschnitt 3.2.2). Zudem zielte das Erkenntnisinteresse darauf, wie die (gegenwärtige) Resilienz-Diskussion in der kommunalen Praxis aufgenommen wird, d. h. wie die interviewten Akteure das Konzept bzw. den Begriff bewerten und einschätzen, auch im Verhältnis zum Leitbild der Nachhaltigkeit, und welchen Mehrwert sie darin sehen (Abschnitt 3.2.3). Die

Vertreterinnen und Vertreter aus den Kommunalverwaltungen sind diejenigen, die neue Konzepte oder Leitbilder der Stadtentwicklung in die konkrete Praxis übersetzen. Daher suchten wir auch Antworten auf die Fragen, welche Rolle Resilienz bisher in der kommunalen Stadtentwicklung spielt, welche Ausformulierung es in einzelnen Handlungsfeldern erfährt und wessen Aufgabe es ist, Städte resilienter zu gestalten (Abschnitt 3.2.4). Dabei haben sich eine Reihe von Umsetzungshürden herauskristallisiert, die die Arbeit in den Kommunen – auch in Hinblick auf eine Stärkung der urbanen Resilienz – erschweren (Abschnitt 3.2.5). Zur Verdeutlichung von Stellschrauben und Handlungserfordernissen, um Resilienz in der Planungspraxis künftig besser Rechnung tragen zu können, adressierten wir in den Interviews konkrete Unterstützungs- und Förderbedarfe seitens der kommunalen Akteure. Aus unserer Perspektive als Forschende wollten wir zudem wissen, welche Erwartungen in diesem Kontext an die Wissenschaft gerichtet werden (Abschnitt 3.2.6). Im Folgenden Abschnitt stellen wir zunächst unser Untersuchungsdesign zur Beantwortung der Forschungsfragen genauer vor. Daran anschließend werden die wichtigsten Ergebnisse der Interviews systematisch präsentiert.

## 3.1 Methodisches Vorgehen

Um einen vertieften Einblick zum Thema urbane Resilienz in der kommunalen Praxis zu erhalten, wählten wir kriterienbasiert acht deutsche Fallstudienstädte aus. Pro Kommune führten wir leitfadengestützte Interviews mit zwei bis drei Vertreterinnen und Vertretern aus unterschiedlichen Fachbereichen, um verschiedene Perspektiven auf das Resilienzkonzept zu erhalten. Die Gespräche haben wir, einem qualitativen Forschungsansatz folgend, inhaltlich nach Kategorien ausgewertet und analysiert. Das methodische Vorgehen stellte sich wie folgt dar.

## Fallstudienauswahl

Ziel der Fallstudienauswahl war es, Städte zu identifizieren, die sich bereits eingehender mit dem Resilienzkonzept beschäftigt haben und solche, bei denen dies bisher weniger der Fall war. Dazu wurde zunächst eine Sammlung von möglichen Kommunen in einer umfangreichen Excel-Tabelle angelegt (insgesamt ca. 40). In diese Liste haben wir vorrangig Städte aufgenommen, in denen bereits Modellprojekte mit einem Resilienzbezug stattfanden. Diese ermittelten wir über Dokumente, die im Rahmen von Forschungs- und Pilotvorhaben entstanden, sowie über Projektaufstellungen aus bundesweiten Förderprogrammen im Kontext urbaner Resilienz. Des Weiteren waren in der Tabelle Kommunen zu finden, von denen wir aus eigener Erfahrung wussten, dass das Resilienzkonzept in der Verwaltung eine gewisse Rolle spielt. Anschließend führten wir auf den jeweiligen Webseiten der Städte eine

Stichwortsuche mit den Wörtern „Resilienz“ bzw. „resilient“ durch, um zu eruieren, ob auch über die Projekte hinaus eine Auseinandersetzung mit dem Thema erfolgt. Nach diesen Recherchen wurde deutlich, dass sich die zunächst geplante Abstufung (bereits mehr oder weniger mit dem Resilienzkonzept beschäftigt) aus den gesammelten Informationen nur vage ableiten ließ. So sagt beispielsweise das wiederholte Vorkommen des Begriffs Resilienz in einem städtischen Planungsdokument noch nichts darüber aus, wie stark sich eine Kommunalverwaltung tatsächlich mit dem Resilienzkonzept auseinandergesetzt hat. Schließlich trafen wir eine vorläufige Auswahl. Entscheidend waren hierbei folgende Kriterien:

- **Resilienzbezug:** Wir fokussierten Städte, von denen wir aufgrund o. g. Recherchen davon ausgingen, dass sie sich bereits mit dem Resilienzkonzept beschäftigt haben – sei es im Rahmen von Modellprojekten, in städtischen

## Fallstudienstädte



Abbildung 3: Verteilung der Fallstudienstädte innerhalb Deutschlands und Unterscheidung nach Stadtgröße, Quelle: Eigene Darstellung

Entwicklungskonzepten oder durch das Vorhandensein von Institutionen bzw. Stellen in der Kommunalverwaltung mit einem ausgewiesenen Resilienzbezug. Es wurde schnell deutlich, dass im Bereich der Klimaanpassung das Thema Resilienz in der kommunalen Praxis bereits eine gewisse Rolle spielt. Wichtig war uns daher, auch Kommunen auszuwählen, in denen weitere Handlungsfelder damit verbunden werden (z. B. Digitalisierung, Soziales, Wirtschaft) oder Resilienz gar integrativ als Querschnittsthema behandelt wird.

- **Strukturelle und thematische Aspekte:** Um eine gewisse inhaltliche Bandbreite abbilden zu können, wurden spezifische Eigenheiten der Städte berücksichtigt, d. h. die physische Exposition (z. B. hochwasser- oder dürrgefährdet) oder ein bestimmtes Labeling (Wissenschaftsstadt, Welterbestadt, Smart-City-Modellkommune).
- **Stadtgröße:** Darüber hinaus sollten die Fallstudienstädte möglichst in ihrer Größe (Unterteilung in Klein-,

Mittel-, Großstädte gemäß BBSR) variieren (siehe Abbildung 3), um auch dahingehend vergleichende Analysen durchführen zu können.

Ergänzend zur kriterienbasierten Auswahlen wir Vertreterinnen und Vertreter aus Verbänden (Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund), Wissenschaft (Deutsches Institut für Urbanistik) und der Kommunalverwaltung in vier kurzen explorativen Interviews um ihre Einschätzung zur Diskussion des Resilienzkonzeptes in der kommunalen Praxis. Dabei wurden auch mögliche Beispiele für die Fallstudienauswahl erfragt. Schließlich traf das Projektteam eine finale Entscheidung. Ergänzende Optionen wurden vorgehalten, falls sich die Interviewbereitschaft als gering herausstellen sollte. Die acht ausgewählten Fallstudienstädte sind: Aachen, Darmstadt, Herzberg (Elster), Leipzig, Quedlinburg, Regensburg, Schwäbisch Gmünd, Viechtach. Weitere Details können der Tabelle 3 entnommen werden.

Städte	Beschreibung	Resilienzbezug
Aachen	Wissenschaftsstadt, Stadtregion, Kreislaufwirtschaft	Verein Regionale Resilienz Aachen e. V., Pilotprojekt im Rahmen des Projektauftrags „Post-Corona-Stadt“ der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, Resilienzbezug implizit in verschiedenen Projekten
Darmstadt	Wissenschaftsstadt, Smart-City-Modellkommune	Smart-City-Projekt „Schlaues Wasser Darmstadt“ (Klimaresilienz), LOEWE-Zentrum emergentCITY
Herzberg (Elster)	Historischer Stadtkern, ländlich geprägt	BMBF-Projekt FLEXITILITY (Bewertungstool Klimaresilienz, Abwassersysteme)
Leipzig	Wissenschaftsstadt, Smart-City-Modellkommune	Resilienzbezug implizit in verschiedenen Projekten
Quedlinburg	Welterbestadt, Starkregenereignis 2016	Erwähnung des Memorandums „Urbane Resilienz“ in 2. Fortschreibung des „städtebaulichen Rahmenplans“ für die Innenstadt
Regensburg	Wissenschaftsstadt, Welterbe, Smart-City-Modellkommune	Klimaresilienzmanagement, Pilotstadt „Stresstest Stadt“, EU-Innenstadt-Förderinitiative (REACT-EU)
Schwäbisch Gmünd	Schweres Starkregenereignis 2016	BMBF-Projekt RESI-Extrem (Starkregenereignisse), Integrationskonzept „Gmünder Weg“ (Resilienzbezug implizit)
Viechtach	Luftkurort, überdurchschnittlich wachsend	Projekt ZUKUNFTS-VIT (Resilienzmanager/-konzept Innenstadt) des Bundesprogramms „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“

Tabelle 3: Beschreibung der Fallstudienstädte, Quelle: Eigene Darstellung



## Interviewanalyse

In der Erhebungsphase haben wir insgesamt 20 qualitative Experteninterviews, vornehmlich mit Akteuren aus der kommunalen Verwaltung, durchgeführt. Unter Experte bzw. Expertin verstehen wir eine Person, von der wir annehmen, „dass sie über ein Wissen verfügt, das sie zwar nicht notwendigerweise alleine besitzt, das aber doch nicht jedermann in dem interessierenden Handlungsfeld zugänglich ist“ (Meuser & Nagel 2009: 467). Basierend auf den Forschungsfragen und den Erkenntnissen aus der Literaturauswertung wurde ein Leitfaden konstruiert. Das Ziel der Interviews war es, die Sichtweisen und Deutungen der kommunalen Praxis auf das Thema urbane Resilienz zu erfassen. Dabei wurde ein induktiv-qualitativer Ansatz verfolgt. Der Leitfaden umfasste folgende zentrale Themen:

- 1) Wissensgrundlage zu Resilienz und Rezeption des Memorandums „Urbane Resilienz“
- 2) Einstellung zum Resilienzkonzept (Herausforderungen, Nutzen, Widersprüche)
- 3) Herkunft, Nutzung und Konkretisierung des Resilienzkonzepts in der kommunalen Praxis
- 4) Unterstützungs- und Förderbedarfe zur besseren Verankerung des Resilienzansatzes in der kommunalen Praxis

In Vorbereitung der Interviews wurde auf den Stadtwebseiten nach weiterführenden Informationen in Bezug auf das Resilienzthema recherchiert, u. a. wurden kommunale Programmatiken, Leitbilder und Planungskonzepte studiert. Vereinzelt nehmen wir im Auswertungsteil (Abschnitt 3.2) darauf Bezug. Die ersten Interviewanfragen richteten sich in den Klein- und Mittelstädten v. a. an die (Ober-)Bürgermeister. In den Großstädten wurden die Anfragen meist schon gezielt an bestimmte Personen oder Dezernate versendet. Die weitere Auswahl der Gesprächspartnerinnen und -partner erfolgte in den einzelnen Fallstudienstädten schließlich nach dem Schneeball-

system auf der Grundlage von Empfehlungen. So konnten gleichzeitig Erkenntnisse darüber gewonnen werden, in welchen Fachbereichen außerhalb ihres eigenen die interviewten Personen einen Resilienzbezug verorten. Falls das erste Gespräch mit dem (Ober-)Bürgermeister der Kommune stattfand, so sollte mindestens noch eine weitere Person aus einem spezifischen Fachbereich interviewt werden, um ein umfassenderes Bild zu erhalten. Insgesamt konnten wir pro Kommune zwei bis drei Interviews durchführen. Die Gesprächsbeteiligten aus der kommunalen Verwaltung – mit jeweils unterschiedlich langer Tätigkeitsdauer in den Kommunen – kamen aus den Bereichen Stadtentwicklung und Stadtplanung, Klima und Umwelt, Digitalisierung und Smart City sowie aus anderen Fachgebieten (Nachhaltigkeitskoordination, Resilienzmanagement Innenstadt). In der Fallstudienstadt Aachen fand zudem ein Gespräch mit einer Person aus einem lokal engagierten Verein mit Resilienzbezug statt. Auf Wunsch (z. B. bei Unsicherheit bzgl. des Interviewthemas) wurden die Interviewfragen vorab gesendet (fünf Personen). Dies wurde in der Auswertung mit beachtet, um Verzerrungen zu vermeiden. Weitere Details zu den Befragten in den untersuchten Kommunen können der Tabelle 4 entnommen werden.

Die Interviewphase dauerte von Juni bis Anfang September 2023. Auf die Anfragen folgten in der Regel schnelle und positive Reaktionen. Konnte ein gemeinsamer Termin gefunden werden, erhielten die Gesprächsbeteiligten die notwendigen Datenschutzhinweise und eine Einwilligungserklärung zur Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Interviewdaten (nach Art. 6 DSGVO). Alle Gespräche wurden per Video-Konferenz (via Zoom) durchgeführt und aufgezeichnet. Die Länge der Audioaufnahmen variiert zwischen 32 und 79 Minuten (Ø 47 Minuten). Die Verschriftlichung des Tonmaterials wurde unter Beachtung hoher Datensicherheitsstandards an einen externen Transkriptionsservice übergeben und erfolgte fortlaufend. Transkribiert wurde nach einfachen Regeln, d. h.

Stadt	Interviewanzahl	Fachbereiche/Zuständigkeiten
Aachen	2	Stadtplanung/-entwicklung, Verein
Darmstadt	2	Stadtentwicklung, Stadtplanung/Klima
Herzberg (Elster)	2	Bürgermeister, Klima
Leipzig	3	Stadtentwicklung, Umwelt, Digitalisierung/Smart City
Quedlinburg	2	Oberbürgermeister, Stadtplanung
Regensburg	3	Klima, Nachhaltigkeit, Digitalisierung/Smart City
Schwäbisch Gmünd	3	Bürgermeister/Stadtplanung, Hauptamt, Klima
Viechtach	3	Bürgermeister, Stadtplanung, Resilienz Innenstadt

Tabelle 4: Interviewanzahl und Zuständigkeiten der Interviewten nach Städten, Quelle: Eigene Darstellung

mit einem Fokus auf Inhalt und Semantik (vgl. Dresing & Pehl 2018: 20 ff.). Die Transkripte wurden anschließend anonymisiert.

Für die qualitative Inhaltsanalyse der Interviews wurde das Programm MAXQDA genutzt. Das methodische Vorgehen orientierte sich im Wesentlichen an der Schritt-für-Schritt-Anleitung von Kuckartz und Rädiker (2020), die speziell für die computergestützte Analyse von Leitfadeninterviews mit MAXQDA konzipiert wurde und sich auf bekannte Methodenliteratur aus der empirischen Sozialforschung bezieht (u. a. Bogner et al. 2014, Mayring 2015, Schnell et al. 2018, Flick 2021). Nachdem die Daten für die Software vorbereitet und die Interviewtranskripte einem explorativen Lese-durchgang unterzogen waren, wurde basierend auf dem Leitfaden deduktiv ein Kategoriensystem für die ersten Codierungen (Basiscodierung) entwickelt. Neue Kategorien, die sich aus dem Textmaterial heraus ergaben, wurden induktiv hinzugefügt. Das Kategoriensystem wurde im Verlauf der Auswertung weiterentwickelt und angepasst (z. B. Zusammenlegung von Kategorien, Bildung von Subkategorien) mit dem Ziel, die Inhalte der Gespräche besser zu strukturieren. Die Analyse fand themen- bzw. kategorienorientiert statt, d. h. der Fokus lag auf einer zusammenfassenden Darstellung aus allen Interviews zu ausgewählten Themen und nicht auf der Darstellung einzelner Fälle bzw. interviewter Personen. Es wurden Zusammenhänge zwischen einzelnen Kategorien herausgearbeitet und, wenn sinnvoll, vergleichende Auswertungen – etwa nach Stadtgröße und/oder Fachbereich – durchgeführt.

## 3.2 Ergebnisse der Interviewanalyse

In diesem Abschnitt werden die zentralen Ergebnisse aus der empirischen Erhebung basierend auf den Forschungsfragen strukturiert und zusammengefasst dargestellt. Im Zentrum stehen Wissensstände und Bedeutungszuschreibungen der kommunalen Akteure, ihre Erfahrungen zur Implementierung urbaner Resilienz in der Praxis sowie Umsetzungshürden und Unterstützungsbedarfe. Insgesamt zeigten sich die interviewten Personen interessiert am Thema urbane Resilienz und teilten ihre Erfahrungen dazu aus der kommunalen Praxis aufgeschlossen mit. Da die Auswahl der Fallstudienstädte auf acht begrenzt blieb, zeichnen unsere Ergebnisse jedoch kein umfassendes Bild, sondern stellen einen Ausschnitt des aktuellen Diskussionsstandes dar.

### 3.2.1 Rezeption des Memorandums „Urbane Resilienz“

Das Memorandum „Urbane Resilienz“ (BMI 2021) 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. Es enthält Handlungsempfehlungen, Leitprinzipien sowie Aufgaben- und Handlungsfelder, die den Weg zur robusten und anpassungsfähigen Stadt weisen sollen. Wie aber wird diese programmatische Schrift in der kommunalen Praxis aufgenommen?

Viele der interviewten Personen gaben an, das Memorandum nicht zu kennen. Manchen ist das Dokument zwar bekannt, sie haben aber häufig keine tiefergehenden Kenntnisse zum Inhalt. Typische Aussagen waren: *„Tatsächlich nur vom Namen. Nein, ich habe damit persönlich in meiner Arbeit noch nichts zu tun gehabt.“* (INT\_20), *„Ich habe davon gehört, aber ich habe es nicht gelesen.“* (INT\_17) oder *„Nicht auswendig, aber ich habe es mal überflogen“* (INT\_04). Unterschiede zeigen sich vor allem zwischen den Fachbereichen. Während die meisten Interviewten aus der Stadtplanung und Stadtentwicklung sowie aus dem Smart-City-Kontext zumindest schon einmal etwas vom Memorandum „Urbane Resilienz“ gehört haben (z. B. durch den Bundeskongress der Nationalen Stadtentwicklungspolitik), ist es im Bereich Klima und Umwelt und bei Akteuren außerhalb der Kommunalverwaltungen weitgehend unbekannt. Insgesamt spielt das Dokument in den meisten der befragten Kommunen (bisher) nur eine untergeordnete oder gar keine Rolle. Es werde aber z. B. als Legitimation zur Finanzierung von Maßnahmen bzw. zur Beantragung von Fördermitteln genutzt. Publikationen wie das Memorandum seien wichtig für die Kommunizierbarkeit und Durchsetzbarkeit von Projekten.

In zwei Fallstudienstädten gab es konkrete Hinweise auf eine nähere Auseinandersetzung mit dem Memorandum. Die Welterbestadt Quedlinburg verweist in der zweiten Fortschreibung des „Städtebaulichen Rahmenplans“ für das Sanierungsgebiet Innenstadt darauf, dass die im Memorandum formulierten Leitprinzipien<sup>5</sup> „bei der Entwicklung der Sanierungsmaßnahmen des Rahmenplans Beachtung finden sollten“ (Welterbestadt Quedlinburg 2021: 58). Es werde zudem allgemein bei der Erstellung von

---

5 Folgende Leitprinzipien werden im Memorandum „Urbane Resilienz“ aufgeführt: Integrierte Stadtentwicklung und Resilienz, Raum- und Quartiersbezug, Daseinsvorsorge und Gemeinwohlorientierung, Risiko- und Krisenmanagement, Koproduktion und Zivilgesellschaft, Städtebauliches Leitbild: die kompakte, grüne und gemischte Stadt, Proaktive internationale Stadtentwicklungspolitik (BMI 2021: 6 ff.).

Planungs- und Entwicklungsdokumenten wie dem INSEK berücksichtigt. In der konkreten Planungspraxis bezieht man sich aber nicht auf einzelne Punkte aus dem Dokument. In Leipzig beschäftigte sich das Stadtplanungsamt (Abteilung Stadtentwicklung) im Rahmen der INSEK-Evaluierung 2021 intensiv mit den Handlungsempfehlungen des Memorandums und diskutierte sie mit den verschiedenen Fachbereichen. Der Prozess habe deutlich gemacht, dass diese Themen überwiegend in der bisherigen Fortschreibung des INSEK enthalten seien, ohne sie unter dem Begriff Resilienz zu fassen. Daneben wurden auch Lücken erkannt. Das Thema Resilienz habe damit noch mal stärker Einzug in die Stadtentwicklung gehalten. In den beiden Fällen spielte sicherlich der Erscheinungszeitpunkt des Memorandums (Mai 2021) eine entscheidende Rolle, sich näher mit dessen Inhalten auseinanderzusetzen. Die Vermutung liegt nahe, dass es aufgrund seiner Aktualität im „Städtebaulichen Rahmenplan“ für die Innenstadt von Quedlinburg, der zwei Monate später veröffentlicht wurde, Erwähnung fand. Im selben Jahr begann auch die INSEK-Evaluierung in Leipzig. Hierzu ist außerdem anzumerken, dass der ehemalige langjährige Leiter der Abteilung Stadtentwicklung, Stefan Heinig, sowie das in der Stadt ansässige Büro Kaufmann an der Erstellung des Memorandums mitgewirkt haben.

Einige Personen, die die Interviewfragen auf Wunsch vorab erhielten, haben sich in Vorbereitung auf das Gespräch näher mit dem Memorandum auseinandergesetzt und sich teilweise kritisch dazu geäußert. So wurde angemerkt, dass die darin angeführten Leitprinzipien und Handlungsfelder im Grunde nichts Neues seien, sondern seit Langem „gelebte Praxis“ (INT\_10), wie etwa die Stärkung der Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum. Auch die Themen regionale Zusammenarbeit, zivilgesellschaftliches Engagement, resiliente Infrastruktur, Zentren-Neuentwicklung oder Quartiersentwicklung seien bereits auf der kommunalen Agenda (vgl. INT\_16). Die Inhalte des Memorandums würden sich außerdem eher auf einer Metaebene bewegen und sollten für die Kommunen stärker heruntergebrochen werden. Es brauche konkrete Handlungshilfen oder Leitfäden (vgl. INT\_20). Des Weiteren sollten bei der Implementierung des Resilienzansatzes Unterschiede zwischen verschiedenen Stadtgrößen bedacht werden, denn man „kann nicht alle Städte über einen Kamm scheren“ (INT\_10). Beispielsweise fehle für eine „kleinräumige, integrierte Gesundheits-, Sozial- und Umweltberichterstattung“ (BMI 2021: 12) in kleineren Städten das entsprechende Personal.

Eine Person hat es „nie so ganz verstanden, warum wir dieses Thema urbane Resilienz noch mal zusätzlich brauchen zur Leipzig-Charta“ (INT\_04). Der Stadtentwicklungs-

plan von Regensburg orientiert sich z. B. an der Neuen Leipzig-Charta und an der Agenda 2030 mit ihren weltweit gültigen Nachhaltigkeitszielen (Sustainable Development Goals, SDGs). Auch in anderen Kommunen sind diese eher handlungsleitend. Letztlich würden die Leitlinien ohnehin aufeinander aufbauen. Zu Veröffentlichungen auf Bundesebene gibt es ähnliche Meinungen unter den Interviewten: Oft seien die Papiere zu abstrakt für die kommunale Praxis. Andererseits sei der formulierte Handlungsbedarf in den Kommunen meist bereits bekannt. Die eigene Arbeit und die Inhalte der Strategiepapiere würden sich gewissermaßen gegenseitig beeinflussen.

**Kurz und bündig:** Das Memorandum „Urbane Resilienz“ und seine Inhalte sind unter den interviewten Akteuren weitgehend unbekannt. Als Policy Paper bewegt es sich zudem eher auf einer Meta-Ebene. Entsprechend wird der Bedarf für eine weitere Konkretisierung des Resilienzansatzes für die Stadtentwicklung gesehen. Eine nähere Auseinandersetzung mit den Leitprinzipien und Aufgabenfeldern, die das Memorandum für eine resiliente städtische Entwicklung benennt, kann aber durchaus Lücken in der kommunalen Praxis und Handlungserfordernisse verdeutlichen.

### 3.2.2 Verständnisse und Interpretationen des Resilienzbegriffs

Wann die interviewten Personen das Thema Resilienz bzw. den Begriff erstmals wahrgenommen haben, ist individuell sehr unterschiedlich. Es fiel jedoch auf, dass der Begriff vor allem Personen mit einem fachlichen Hintergrund im Bereich Stadtplanung, IT oder Biologie/Ökologie bereits bekannter war. Dies verwundert kaum, sind es doch alleamt Fachrichtungen, in denen die Begrifflichkeit bereits seit längerer Zeit genutzt wird. Eine befragte Person erwähnte etwa: „Die Planerszene nimmt ja jetzt schon relativ früh solche Strömungen auf. Ich glaube, dass das eigentlich schon ein Thema seit den Nuller Jahren ist, die Resilienz“ (INT\_12). Erste Berührungen mit Resilienz erfolgten des Weiteren durch klimawandelbedingte Extremereignisse, im Kontext menschlicher Gesundheit und Psyche, über Förderprogramme/-projekte oder im Allgemeinen aufgrund der zunehmenden Präsenz des Resilienzbegriffs in der (Fach-)Öffentlichkeit.

Für den Resilienzbegriff wurden in den Interviews Synonyme genutzt wie Widerstandsfähigkeit, Robustheit, Zu-

kunftsfähigkeit/-festigkeit oder Anpassungsfähigkeit. Während in wissenschaftlichen Publikationen weiterhin Merkmale wie Redundanz, Diversität oder Multifunktionalität als zentrale Resilienzeigenschaften von Städten diskutiert werden (vgl. Abschnitt 2.2), tauchten diese Stichwörter in den Interviews nur vereinzelt auf – und zwar vor allem dann, wenn sich die Interviewten auf konkrete Publikationen bezogen (wie BMI 2021 oder BBSR 2023). Keine der befragten Personen gab aber explizit an, mit Resilienz nichts anfangen zu können. Das generelle Resilienzverständnis in den Interviews ist dabei im Kern der Aussage ähnlich: eine Stadt muss mit XY umgehen bzw. darauf reagieren können. Es existiert also ein geteiltes, aber sehr allgemeines Grundverständnis, was die Funktion von Resilienz als Brückenkonzept (vgl. Abschnitt 2.2) belegt. Zur näheren Erläuterung von XY fielen z. B. recht allgemeine Begriffe wie Veränderungen, Krisen oder Ereignisse. Diese wurden vielfach im Sinne von plötzlich, unvorhersehbar oder unerwartet charakterisiert. In den Interviews wurde aber auch darauf hingewiesen, dass schleichende Entwicklungen nicht außer Acht zu lassen seien: *„Dass es einfach noch viel mehr in die Köpfe geht, dass es eben auch was gibt, was niederschwellig kommt, schleichend kommt und wo man sich trotzdem eben resilient aufstellen muss“* (INT\_17).

Im konzeptionellen Teil dieses Berichts haben wir die verschiedenen Dimensionen des Resilienzbegriffs beleuchtet. Diese kommen auch in den Interviews zur Sprache (siehe

Tabelle 5). Jedoch zeigt sich kein einheitliches Verständnis darüber, was Resilienz konkreter ausmacht bzw. kennzeichnet. Dies variiert vielmehr und ist teils von der Fachzugehörigkeit abhängig. Bei den Akteuren aus dem Bereich Klima und Umwelt zeigte sich, dass sie das Konzept der Resilienz häufig mit Widerstandsfähigkeit und Robustheit bzw. Erhalt (Status quo erhalten, Folgen des Klimawandels abpuffern) in Verbindung bringen, also ein stärker ökologisches Resilienzverständnis vertreten. In einem Interview wurde Resilienz aber auch bewusst von Resistenz abgegrenzt (vgl. INT\_11). Der Ökologe Holling (1973) wiederum fasste Resistenz (Widerstandskraft) ebenfalls unter dem Begriff Resilienz. Unter den Interviewten aus der Stadtentwicklung und Stadtplanung ist hingegen kein klares Muster erkennbar. Mal lag der Fokus in den Gesprächen mehr auf Robustheit, mal auf Wiederherstellung und ein anderes Mal auf Anpassungs- und Transformationsfähigkeit. In einem Interview wurde das Verhältnis von Resilienz und Transformation so beschrieben, dass es ein Mindestmaß an Resilienz im Sinne von Robustheit brauche, um überhaupt transformieren zu können (vgl. INT\_04). Personen aus dem Bereich Digitalisierung und Smart City betonten eher den Aspekt der Veränderung (durch Agilität, Flexibilität, Erprobung).

Nur wenige Akteure verbinden Resilienz mit Wiederherstellung und Erholung. Dieser Resilienzbezug taucht u. a. dann auf, wenn man bereits mit einem extremen Ereignis sowie seinen Auswirkungen direkt konfrontiert war (z. B.

Vermeiden	Vorsorgen	Widerstehen	Wiederherstellen	Verändern
Prävention	Vorbeugung, Vorausschau	Widerstandsfähigkeit, Robustheit	Erholung, Rückkehr	Anpassungsfähigkeit, Transformation
<p>„[...] also nicht nur auf den Eisklotz zufahren und dann die Rettungsboote rauspacken, sondern die Krise umschiffen. Und das ist der ursprüngliche Gedanke in den Sozialwissenschaften auch der Nachhaltigkeit. Also wie schaffen wir es [...] vielleicht auch, die Krise, vor allem die Klimakatastrophe zu vermeiden?“ (INT_03)</p>	<p>„Vermeiden kann ich [die Risiken] nicht mehr. Ich kann bloß Vorsorgen treffen.“ (INT_10)</p> <p>„Und es ist ja vielleicht auch so ein bisschen dieses Denken in Szenarien, also Best Case, Worst Case und irgendwo dazwischen. Ja, also und für die Extremfälle müssen wir uns irgendwie wappnen.“ (INT_20)</p>	<p>„Und da auch gut reagieren zu können, ohne dass es die Stadt selber erschüttert in ihren Grundfesten, das ist für mich Resilienz.“ (INT_04)</p> <p>„Also zum einen, vielleicht kann man es so sagen, dass die ökosystemaren Dienstleistungen des Naturhaushaltes dauerhaft oder nachhaltig erhalten bleiben.“ (INT_18)</p>	<p>„Dass also Räume quasi, wenn sie belastet werden durch übermäßige Einwirkungen, dass sie dann in der Lage sind, auch in eine Art Ausgangszustand wieder zurückzukehren.“ (INT_12)</p> <p>„[...] und sich auch schnell wieder von diesem Ereignis, was auch immer passiert ist, zu erholen.“ (INT_10)</p>	<p>„[...] durch eine Situation durchgehen, indem wir uns verändern“ (INT_05)</p> <p>„Also für mich trifft es tatsächlich dieses Thema Transformation und die Stadt in der Transformation zu begleiten und zu gucken, welche Hebel habe ich, um auch langfristig die Weichen zu stellen für die Stadt.“ (INT_06)</p>

Tabelle 5: Perspektiven auf urbane Resilienz aus den Interviews, Quelle: Eigene Darstellung

Überflutung durch Starkregen) und sich entsprechend mit Fragen der Schadensbeseitigung, Restrukturierung oder Neuorganisation befassen musste. Eine Person verwies darauf, dass es darum gehen solle, Möglichkeiten zu finden, um die Krise(n) noch zu vermeiden – eine Betrachtungsweise, die eher mit dem Konzept der Nachhaltigkeit verbunden ist. Sie lenkte aber gleichzeitig ein, dass dies beim Thema Klima kaum noch gelingen könne (vgl. INT\_03). Ein anderer Blickwinkel ist, Veränderungen nicht als Bedrohung wahrzunehmen, da es sie schon immer gegeben habe (vgl. INT\_01).

In vielen Interviews kamen mehrere Perspektiven zusammen, d. h. die Resilienz von Städten werde einerseits durch Robustheit und andererseits durch Anpassungs- oder gar Transformationsfähigkeit gekennzeichnet – so wie es auch im Memorandum „Urbane Resilienz“ beschrieben wird. Dieses paradoxe Verhältnis zwischen Stabilität und Veränderung stellt die Kommunen insofern vor Herausforderungen, als sie abwägen müssen: *„Und jetzt müssen wir definieren, was muss stabil sein, was muss verlässlich sein. [...] Und wo ist Agilität gefragt“* (INT\_16). Nach Ansicht der Befragten sollten Bereiche der Existenzsicherung (Gesundheitssysteme, Nahrungsmittel-, Strom- und Wasserversorgung) möglichst resistent sein (vgl. INT\_11). In Bezug auf zukünftige Starkregenereignisse wurde außerdem darauf verwiesen, dass man entscheiden müsse zwischen der vorübergehenden Absperrung von Hotspots mit anschließender Wiederherstellung des Status quo ante einerseits und teuren infrastrukturellen Veränderungen (Dammbau), damit gar nichts mehr passiert, andererseits (vgl. INT\_12). Für Personen aus der Kommunalverwaltung stellt sich somit die Frage, auf welche Entwicklungen und Ereignisse sie mit Resilienzmaßnahmen überhaupt Einfluss nehmen sollen. Resilienz sei insofern ein ständiger (Abwägungs-)Prozess (vgl. INT\_06, INT\_20). Für manche Akteure ist Resilienz dagegen eher ein Zustand bzw. eine Zustandsbeschreibung. Gleichzeitig sei es fraglich, ob eine Stadt überhaupt resilient sein könne, *„auf jeden Fall resilientER“* (INT\_07).

Des Weiteren wurde zum Ausdruck gebracht, dass Resilienz *„nichts Inhaltliches“* (INT\_12) bzw. *„neutral gegenüber dem Inhalt“* (INT\_04) sei. Resilienz wurde vereinzelt aber auch spezifisch mit Klimaanpassung gleichgesetzt und besonders häufig mit grünen Themen (wie Begrünungsmaßnahmen und Freiflächengestaltung) in Verbindung gebracht, denn *„viele [...] vor allen Dingen im grünen Bereich, sind ja von Natur aus einfach schon im Bereich Resilienz unterwegs“* (INT\_07). Damit sind Fachämter wie das Umwelt- oder Gartenamt gemeint. Personen, die im Klima- und Umweltbereich tätig sind, blieben in den In-

terviews in Bezug auf Resilienz eher thematisch dort verankert, während sonst ein breiteres Themenspektrum angesprochen wurde (z. B. die Handlungsfelder Katastrophenschutz, Digitalisierung, Soziales oder Mobilität und Verkehr). In der Kleinstadt Viechtach wird Resilienz sehr eng mit dem Strukturwandel und dem Umgang mit Leerständen in der Innenstadt verknüpft. In einem anderen Fall wurde Resilienz stärker auf städtische Infrastruktursysteme (z. B. robuste Verkehrs- oder IT-Systeme) bezogen und umfasse daher vor allem die *„Suche nach einfachen, technischen, unanfälligen Systemen“* (INT\_19).

Im Sinne einer systemischen Perspektive auf Resilienz sei aber klar, dass die einzelnen Bereiche bzw. Handlungsfelder verbunden sind *„und dann kann das eine nicht komplett zu Lasten des anderen gehen“* (INT\_03). Auch besteht vereinzelt eine Sensibilität für mögliche negative Implikationen von Resilienzbildungen. Was für eine Person resilient sei, könne für jemand anderen durchaus schädlich sein (vgl. INT\_14). Das Thema (soziale) Gerechtigkeit spielte in den Interviews nur bedingt eine Rolle. Ein Akteur wies darauf hin, dass es nichts bringe, einen *„resilienten Mechanismus“* zu haben, *„der nur wohlhabende Bevölkerungsschichten abdeckt, weil sie eben die Möglichkeit haben, mit Geld auf Schwierigkeiten zu reagieren“* (INT\_11). In weiteren Gesprächen fiel der Begriff der vulnerablen Gruppen, etwa bezogen auf Personen, die besonders hitzeanfällig sind und entsprechend geschützt werden müssen.

Insgesamt ist festzustellen, dass es unter den interviewten Personen weitestgehend ein allgemeines Grundverständnis von Resilienz gibt. Die einzelnen Blickwinkel sind jedoch sehr verschieden, haben jeweils eigene Akzentuierungen und sind stark abhängig von persönlichen und fachlichen Hintergründen, Interessen sowie Nutzungskontexten. Unterschiede nach einzelnen Fachbereichen zeigten sich zu einem gewissen Ausmaß. Des Weiteren kristallisiert sich heraus, dass das Resilienzverständnis in Kommunen, die sich offenbar bereits länger mit dem Konzept beschäftigen, nicht unbedingt elaborierter ist als in denen, die sich weniger häufig damit befassen haben. In den Fallstudienstädten existieren im Prinzip keine einheitlichen Definitionen oder Perspektiven auf Resilienz, auf die sich die Akteure in den Gesprächen beziehen konnten. Befragte Akteure weisen in dem Zusammenhang auf die Notwendigkeit einer klaren Ansage bzw. eines Commitment der obersten Verwaltungsebene hin, wie einzelne Begriffe – in diesem Fall Resilienz – verstanden werden sollten (vgl. INT\_06). Denn innerhalb von Kommunen können sich durchaus Widersprüche zeigen. Wir führten beispielsweise unabhängig voneinander Interviews mit zwei



Personen in einer Verwaltung, die nacheinander die gleiche Position innehatten. Selbst in diesen Fällen waren die Schwerpunkte, Formulierungen und Einstellungen unterschiedlich. Zu bemerken bleibt aber, dass Akteure, die sich (laut eigener Aussage) inhaltlich auf das Interview vorbereitet haben oder sich bereits vorab näher mit dem Memorandum beschäftigt hatten, sich teilweise differenzierter zum Resilienzkonzept äußerten.

**Kurz und bündig:** Auf der Basis unserer Interviews lässt sich in der kommunalen Praxis keine einheitliche Auffassung darüber erkennen, was Resilienz konkret ausmacht. Zu unterschiedlich sind die individuellen Wissensgrundlagen und Interpretationen. Die Resilienzverständnisse sind zudem meist ausschnitthaft, d. h. es werden nur einzelne Facetten adressiert. Hinzu kommt, dass in den befragten Kommunalverwaltungen keine übergeordneten Ausformulierungen des Resilienzbegriffs existieren.

### 3.2.3 Sichtweisen und Einstellungen zum Thema urbane Resilienz

Resilienz als ein Ziel von Stadtentwicklung zu fassen, wird von den interviewten Personen nicht generell abgelehnt. Im Allgemeinen ist ein eher abwartendes Interesse in Bezug auf das Thema festzustellen.

#### Neuer Begriff, alte Aufgaben – Resilienz als Modebegriff?

In der Literatur wird die Relevanz des Resilienzkonzeptes für Städte oft mit einer Zunahme von Bedrohungslagen und einer verstärkten Überlagerung von Krisen begründet. Die Interviews machten allerdings deutlich, dass in der kommunalen Praxis Resilienz nicht notwendigerweise als ein Konzept wahrgenommen wird, welches auf neue Herausforderungen reagiert und woraus sich neue Handlungserfordernisse ableiten. So sehen manche Befragte in Resilienz schlicht eine neue Begrifflichkeit, mit der altbekannte Aufgaben adressiert werden. An den Herausforderungen für die Stadtplanung würde sich nichts ändern, *„nur, weil jetzt ein neuer Name fällt, ein neues Konzept erfunden wird“* (INT\_14). Zwar bringe es *„eine Thematik auf den Punkt, aber an sich ist es ja eine uralte Aufgabe der Stadtväter“* (INT\_02). Auf dem Bundeskongress der Nationalen Stadtentwicklungspolitik 2021 sei deutlich geworden, dass unter dem Resilienzbegriff zusammengefasst werde, was *„ja ohnehin schon immer Kernbereich der*

*kommunalen Daseinsvorsorge war“* (INT\_16), d. h. sich als Stadt auf Transformationsprozesse einzustellen und die Sicherheit von Infrastrukturen zu gewährleisten.

Ausgehend von dieser Unklarheit bzw. Unsicherheit, ob das Label Resilienz tatsächlich neue Themen auf die Agenda bringt (vgl. INT\_18), werden der Resilienzbegriff und seine Nutzung in einigen der Interviews mehr oder weniger kritisch betrachtet. Resilienz, so der Tenor, sei lediglich ein neuer Modebegriff. Das liege u. a. daran, weil das Thema Nachhaltigkeit *„zu viel verramscht worden oder zu viel irgendwie vermarktet worden [ist], dass kein Mensch mehr auf das Thema aufspringen möchte“* (INT\_13). Generell seien solche programmatischen Begriffe sehr schnell *„ausgelutscht“* (INT\_09) und der *„inflationäre Gebrauch des Wortes Resilienz“* (INT\_14) wird als besorgniserregend empfunden. In einem Interview hieß es: *„Insofern auch da wieder ein bisschen die Gefahr eines Verbrauchens und Verwässerns der Begrifflichkeiten. Und dann wird die Karawane irgendwann weiterziehen und einen neuen Begriff erfinden“* (INT\_19). Die bisherigen Begriffe und Zielvorstellungen für Städte (u. a. Nachhaltigkeit, Gemeinwohlorientierung, Smart City, Resilienz) würden sich kannibalisieren, sodass man am Ende nicht mehr vermittelt bekäme, *„also was ist man jetzt für eine Stadt“* (INT\_16). Schließlich überfordere die Auseinandersetzung mit immer wieder neuen Begriffen die Kommunalverwaltungen. Es entstehe der Eindruck, dass eine Art Marketing betrieben und versucht werde *„jetzt momentan auch irgendwie was zu verkaufen, sage ich mal, als Thema Resilienz“* (INT\_07). Außerdem werde der Begriff mitunter nur benutzt, *„um an Fördertöpfe ranzukommen, weil die meisten Fördermaßnahmen ja so geframed sind, dass man einen Beitrag zur Resilienz leistet“* (INT\_16). Zudem wurde generell die Leitbildfähigkeit von Resilienz angezweifelt: *„Also es ist für mich kein Leitbildbegriff, definitiv nicht. Und Nachhaltigkeit ist ein Leitbild“* (INT\_04).

#### Resilienz und Nachhaltigkeit

Während Resilienz für manche – wie eben erwähnt – eher das Neue, das in Mode kommende Stadtkonzept darstellt, so ist Nachhaltigkeit in den Kommunen mittlerweile angekommen und etabliert. Dies spiegeln auch u. a. die internen Verwaltungsstrukturen in einzelnen Fallstudienstädten wider. In Leipzig gibt es seit 2020 das Referat Nachhaltige Entwicklung und Klimaschutz, in Schwäbisch Gmünd seit 2022 das Amt für nachhaltige Entwicklung, Klimaschutz und Bürgerbeteiligung. Regensburg hat seit 2020 einen Nachhaltigkeitskoordinator. Im Jahr 2023 hat die Stadt ein interaktives Zukunftsbarometer eingeführt, das sich an den 17 Nachhaltigkeitszielen (SDGs) orientiert. In Aachen



gibt es einer Recherche zufolge außerdem 250 Nichtregierungsorganisationen, die sich mit Nachhaltigkeit beschäftigen. Hier zeigt sich ein gewisser Widerspruch: Einerseits sei das Thema Nachhaltigkeit „verramscht“, andererseits ist es sehr zentral in den Kommunen.

Mit dem Nachhaltigkeitsbegriff verbinden die interviewten Akteure konkrete Veröffentlichungen und Programmatiken, wie etwa den Brundtland-Bericht (Hauff 1987) und die Nachhaltigkeitsziele (SDGs, UN 2015). Aus ihrer Sicht existieren demnach für das Leitbild Nachhaltigkeit eine klare Definition und festgeschriebene Ziele, was die praktische Umsetzung dieser Leitvorstellung auf kommunaler Ebene erleichtere. Beim Thema Resilienz fehlten solche Grundlagen jedoch noch: „Das gibt es für Resilienz in dem Fall noch nicht“ (INT\_20). Allerdings – und somit eher im Gegensatz dazu – wird eine Chance in der Nutzung des Resilienzkonzeptes darin gesehen, dass „Resilienz einfach eine Spezifizierung und ein besseres Verständnis von Nachhaltigkeit [...] mit sich bringt“ (INT\_12). Nachhaltigkeit sei zunächst sehr allgemein bezogen auf den Verbrauch von Ressourcen. Resilienz umfasse z. B. spezifisch den Erhalt von Infrastrukturen. Außerdem gehe es um eine konkrete Krise (vgl. INT\_03). Des Weiteren wurde beispielsweise erwähnt, dass manche Themen (wie Risikomanagement, Katastrophenschutz) „in diesen SDGs nicht so abgebildet sind, wie man es vielleicht bräuchte, um beim Thema Resilienz auf kommunaler Ebene auch gut unterwegs zu sein“ (INT\_06).

Grundsätzlich fassen die interviewten Personen Resilienz und Nachhaltigkeit nicht als widersprüchlich auf. Vielmehr müsse beides zusammengedacht werden. Vereinzelt wurden die Begriffe synonym verwendet. Insgesamt variiert die Bandbreite der Aussagen: „Also Resilienz ohne Nachhaltigkeit geht nicht. Und wenn ich nachhaltig bin, bin ich im Regelfall auch resilient“ (INT\_02), d. h. beide bedingen sich; Resilienz sei „ein Teil von Nachhaltigkeit“ (INT\_12); oder es besteht Unsicherheit, „ob diese Differenzierung so ganz entscheidend ist zwischen Resilienz und Nachhaltigkeit“ (INT\_06, bezogen auf die praktische Umsetzung). Fragen zum Verhältnis der beiden Zielgrößen Nachhaltigkeit und Resilienz zueinander (z. B. Zielkonflikte, Synergien) konnten meist nur unkonkret beantwortet werden, weil man sich mit dieser Diskussion bisher noch nicht beschäftigt habe. Hinzu kommt, dass die Abgrenzung beider Konzepte in der kommunalen Praxis meist schwammig und eine Nutzung der Begriffe teils beliebig erfolgt.

### Unsicherheit im Umgang mit dem Resilienzbezug

Herausfordernd in der Auseinandersetzung mit Resilienz ist aus Sicht der interviewten Akteure, dass es ein „theo-

retisches Konstrukt“ (INT\_06, INT\_13), ein „Fachbegriff“ (INT\_09) und insgesamt „so schwer greifbar“ (INT\_20) sei. Außerdem nehmen es mehrere Personen als ein sehr komplexes Thema wahr. Obwohl alle interviewten Akteure mit Resilienz im Allgemeinen etwas anfangen können, besteht doch eine gewisse Unsicherheit, wie folgende Aussagen verdeutlichen: „Ich tue mich immer mit diesem Resilienzbezug allgemein ein bisschen schwer.“ (INT\_07); bzw. „Also der Resilienzbezug ist ja mittlerweile gut vermittelt so. Weiß ich gar nicht. Kann ich zurückfragen, wissen Sie, wo er herkommt [...]?“ (INT\_16). Irritationen gab es zudem generell zum Konzeptbezug: Resilienz als wissenschaftliches Konzept einerseits und ein Resilienzkonzept als städtische Strategie (wie z. B. das INSEK) andererseits. Man wisse gar nicht, „wie so ein Resilienzkonzept aussieht“ (INT\_06) oder man müsse „das Konzept erst mal kennen [...], um da Chancen beurteilen zu können“ (INT\_18). So stellt sich generell die Frage, wie das wissenschaftliche Konzept Resilienz für die kommunale Praxis operationalisiert werden könnte.

Darüber hinaus fragten wir, wie gut sich ein solches theoretisches und komplexes Konzept gegenüber politischen Entscheiderinnen und Entscheidern kommunizieren ließe. Bei diesem Punkt gehen die Meinungen der interviewten Personen auseinander: einerseits gut („politisch ganz griffig“ (INT\_19), „bauen das sofort in ihre politische Agenda ein“ (INT\_12)), andererseits schwierig („kein Begriff, der politisch auch verdaut wird“ INT\_04)). Wichtig sei nach Einschätzung der Interviewten hierbei eine vereinfachte, an Beispiele geknüpfte bzw. auf konkrete Maßnahmen und Vorteile heruntergebrochene Kommunikation – insbesondere dann, wenn es darum gehe, finanzielle Mittel dafür zu sichern. Kritisch zu sehen sei dabei die Kurzfristigkeit der Politik und die Abhängigkeit von Wahlperioden, die ein zukunftsgerichtetes Handeln nicht selten erschweren. Es sei eine Herausforderung, überhaupt Verständnis für das Thema Resilienz zu schaffen und die Menschen mitzunehmen, was nicht zuletzt ebenfalls eine Frage der Kommunikation ist. Denn: „Resilienz, weiß erst mal kein Mensch, um was es geht“ (INT\_13).

### Mehrwert und Relevanz des Resilienzkonzeptes

Insgesamt blieb es in vielen Gesprächen eher vage, worin der Mehrwert des Resilienzkonzeptes für die Kommunen liegen könnte. Zumindest konnten die Chancen, die mit der Nutzung des Resilienzansatzes für die kommunale Entwicklung verbunden sind, meist nicht klar benannt werden. Nur wenige der interviewten Personen gingen explizit auf die aktuelle „Überlagerung und Multiplikation von Krisen“ (INT\_12) ein: „Insofern denken die ganzen Fachbereiche

*schon, glaube ich, auch über das Thema Resilienz aufgrund dieser vielfältigen Krisen noch mal ganz anders nach“ (INT\_06). Zwar habe es immer Krisen gegeben, „aber, dass so viele gleichzeitig für die Kommunen auch spürbar sind, ich glaube, das ist schon ein neues Phänomen“ (INT\_03). Da die Herausforderungen zunehmen, sei die Resilienz von Kommunen zukünftig noch wichtiger als in der Vergangenheit. Eine Chance des Resilienzkonzeptes wird folglich darin gesehen, „dass wir einfach als Organisation gut vorbereitet sind und entsprechend reagieren können und nicht in einen kurzfristigen hektischen Krisenmodus verfallen“ (INT\_05). Ein Interviewpartner glaubt insofern, dass Resilienz „in den allgemeinen, täglichen, kritischen Gedankengebrauch übergehen wird“ (INT\_12). Es wurde sogar die Aussage getroffen, Resilienz sollte die „Grundvoraussetzung für Verwaltungshandeln sein“ (INT\_09).*

Die Konfrontation mit einem konkreten krisenhaften Ereignis kann befördern, dass Kommunen die Relevanz des Resilienzansatzes erkennen und sich mit dem Thema näher auseinandersetzen bzw. ein Umdenken in der Verwaltung einsetzt: *„Stichwort Starkregenereignisse. Das war so ein bisschen der dramatische Auslöser, sich mit der Frage Resilienz stärker zu befassen“ (INT\_02). In manchen Fällen folgt darauf die Initiierung von Forschungsprojekten mit einem konkreten Resilienzbezug (z. B. RESI-Extrem in Schwäbisch Gmünd). Krisen wie die Corona-Pandemie oder die Energieknappheit infolge des Ukraine-Krieges haben darüber hinaus in einigen befragten Kommunen zu einer stärkeren (gedanklichen) Sensibilisierung für das Thema Resilienz in den Verwaltungen geführt: „Und [...] natürlich jetzt im Rahmen von Corona-Pandemie und auch dem Ukraine-Krieg, von den beiden Motoren ist das Thema Krisenmanagement natürlich auch sehr stark befördert worden“ (INT\_12). Gleiches gilt für Katastrophen wie das verheerende Hochwasserereignis im Ahrtal im Sommer 2021: „Und auch durch die Umweltkatastrophenthemen im Ahrtal oder so in Rheinland-Pfalz oder so ist das natürlich stärker auf die Agenda der Städte gekommen, auf solche Ereignisse schon mal vorbereitet zu sein“ (INT\_16). Insofern sehen einige der interviewten Personen die Notwendigkeit, im kommunalen Handeln auf einen besseren Umgang mit den sogenannten Known Unknowns hinzuwirken: Man weiß, was passieren kann, aber es ist nicht klar, wann und wie intensiv dies der Fall sein wird (vgl. BMI 2021: 14). Wetterextreme schlagen meist plötzlich und unvermittelt zu. Die Corona-Pandemie war eine Krise, auf die die meisten Kom-*

*munen nicht vorbereitet waren, wo es „keinen Masterplan“ (INT\_05) gab. Auch im Angesicht der Energiekrise infolge des Ukraine-Krieges habe man „ad hoc gehandelt und [...] das Beste [...] aus dieser Situation gemacht“ (INT\_20).*

**Kurz und bündig:** Viele der interviewten Akteure sind gegenüber dem Resilienzbezug eher abwartend bis kritisch eingestellt. Manche sehen darin lediglich einen neuen Modebegriff für altbekannte Aufgaben und Herausforderungen in der Stadtentwicklung. Es zeigt sich eine generelle Unsicherheit im Umgang mit dem Thema Resilienz, auch im Vergleich zum Konzept der Nachhaltigkeit. Der Mehrwert des Resilienzkonzeptes für die kommunale Praxis bleibt somit oftmals vage. Die direkte Betroffenheit durch eine Katastrophe sowie die Zunahme und Überlagerung von Krisen kann jedoch dazu führen, dass die Relevanz des Konzeptes erkannt wird.

### 3.2.4 Bisherige Implementierung des Resilienzansatzes in der kommunalen Praxis

Im Folgenden stellen wir dar, inwiefern der Resilienzansatz in den Fallstudienstädten angekommen ist. Wir zeigen dies beispielhaft<sup>6</sup> anhand von kommunalen Konzepten, Forschungsprojekten und Förderprogrammen sowie ausgewählten Handlungsfeldern auf. Abschließend werfen wir einen Blick auf zentrale Akteure und Governance-Formen.

#### Kommunale Konzepte

Basierend auf unseren Recherchen und den Interviews ist Resilienz in keiner der Fallstudienstädte explizit als übergeordnete Zielstellung der Stadtentwicklung oder im gesamtstädtischen Leitbild verankert. Leitbegriffe, die kursieren, sind vielmehr Nachhaltigkeit, Gemeinwohlorientierung oder Klimaneutralität. Es existiert somit auch keine umfassende Resilienzstrategie, wie es z. B. in der niederländischen Stadt Rotterdam der Fall ist (vgl. BBSR 2023: 36 f.) oder „wie es vielleicht im Memorandum auch gewünscht wird“ (INT\_06). Da Resilienz viele verschiedene Handlungsfelder betreffe, bezweifelt eine Person sogar, „dass man ein umfassendes, komplexes Resilienzkonzept

<sup>6</sup> An einzelnen Stellen nutzen wir zur Veranschaulichung beispielhafte Maßnahmen und Projekte aus den Kommunen. Damit wird jedoch keine systematische Auflistung von Praxisbeispielen aus den Fallstudienstädten verfolgt.

# Klima und Umwelt

Katastrophenschutz  
Innenstadtentwicklung  
Soziales  
Mobilität und Verkehr  
Gesundheit  
Wirtschaft und Arbeit  
Digitalisierung

Abbildung 4: Kommunale Handlungsfelder urbaner Resilienz aus den Interviews, Quelle: Eigene Darstellung mittels der Software MAXQDA

entwickelt wird können, das all diese vulnerablen Bereiche abdecken wird“ (INT\_03). Die Kommunen würden sich eher an übergeordneten und allgemeingültigen Nachhaltigkeitszielen orientieren – ein Muster, auf das wir immer wieder stießen. Dennoch sei laut mehreren interviewten Akteuren ein impliziter Resilienzbezug in bestehenden Konzepten gegeben. Beispielsweise wurde im Fall von Leipzig auf das Integrierte Stadtentwicklungskonzept (INSEK) und darin enthaltene Indikatoren verwiesen, vor allem aus dem Klima- und Umweltbereich. Diese wären ebenfalls geeignet, um Resilienz zu messen. Das Thema Resilienz – wenn auch nicht immer explizit so benannt – finde sich zudem in weiteren Konzepten wieder (Klimaanpassungskonzepte, Smart-City-Strategien). Taucht der Resilienzbegriff in stadtpolitischen Dokumenten auf, wird er jedoch selten definiert oder gar konzeptionell unteretzt. Bezogen auf rechtliche Grundlagen, bestand darüber hinaus die Meinung, dass der Resilienzgedanke im Baugesetzbuch (§ 1, § 34) bereits gut verankert sei (vgl. INT\_10). Es wurde speziell auf die Punkte des § 1 Abs. 6 verwiesen: gesunde Wohnverhältnisse, soziale Bedürfnisse, Umweltschutz, Hochwasserschutz, Grün- und Freiflächen. Man müsse es nur so anwenden, wie es dort stehe.

## Forschungsprojekte und Förderprogramme

Sind die Kommunen in Forschungsprojekte oder Förderprogramme eingebunden, so ist die Befassung mit Resilienz konkreter. Häufig werden themenspezifische Instrumente oder Indikatoren entwickelt, wie unsere Interviews zeigen. Das Projekt RESI-Extrem wurde von der Universität Stuttgart gemeinsam mit der Stadt Schwäbisch Gmünd infolge eines schweren Starkregenereignisses 2016 ins Le-

ben gerufen, um Resilienzstrukturen in der Stadtentwicklung mit dem Fokus Hochwasserschutz zu implementieren. Im Smart-City-Projekt „Schlaues Wasser Darmstadt“ liegt der Schwerpunkt auf einer wassersensiblen Stadtentwicklung und der Stärkung von Klimaresilienz. Dazu hat Darmstadt als Smart-City-Modellkommune ein Strategiepapier (2023) entwickelt (vgl. Der Magistrat der Wissenschaftsstadt Darmstadt 2023). Viechtach hat sich erfolgreich auf das Bundesprogramm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“ (Projekt ZUKUNFTS-VIT, bis 2025) beworben, um den Leerständen in der Innenstadt begegnen zu können. Hierfür wurde ein Resilienzmanager eingestellt und es soll ein Resilienzkonzept entwickelt werden, wobei das Thema Bürgerbeteiligung eine zentrale Rolle einnehmen wird. Im Projekt „Flexibility“ mit der Stadt Herzberg (Elster) als Praxispartnerin wurde laut Webseite ein Indikator-basierendes „Bewertungstool Klimaresilienz“ für Versorgungsinfrastrukturen (vgl. inter 3 GmbH 2024) erarbeitet, welches bei den interviewten Personen der Stadtverwaltung zum Zeitpunkt der Interviews allerdings gar nicht bekannt war. Forschungsprojekte und Förderprogramme sind somit ein Weg, wie das Thema Resilienz in die Kommunen kommt. Sie sind jedoch keine Garantie dafür, dass das Resilienzthema die Kommunen durchdringt, also in Strategien und Konzepten systematisch adressiert wird, sowie ein einheitliches und klares Begriffsverständnis besteht.

## Kommunale Handlungsfelder

Wenn auch in den Fallstudienstädten keine übergeordneten Strategien (Resilienz als generelle Eigenschaft) existieren, spielt Resilienz (als spezifische Eigenschaft) in einzelnen Bereichen bereits eine gewisse Rolle. Im Folgenden

werfen wir daher einen näheren Blick auf ausgewählte kommunale Handlungsfelder (Abbildung 4). Dabei ist zu berücksichtigen, dass unsere Gesprächspartnerinnen und -partner hauptsächlich selbst in den genannten Bereichen tätig sind. Im Memorandum „Urbane Resilienz“ werden ebenfalls konkrete Handlungsfelder<sup>7</sup> der integrierten Stadtentwicklung adressiert, die sich – wenn auch anders strukturiert – im Wesentlichen in den nachfolgenden Ausführungen widerspiegeln. Unsere Untersuchung verdeutlicht in diesem Zusammenhang, dass die praktische Implementierung des Resilienzansatzes in den Bereichen „Klima und Umwelt“ sowie „Katastrophenschutz“ am weitesten fortgeschritten ist.

Das Handlungsfeld **Klima und Umwelt** wurde in den Interviews sehr häufig angesprochen. Es sind vor allem die untersuchten Mittel- und Großstädte, die sich mit den Folgen des Klimawandels befassen: einerseits Hitze und Trockenheit, andererseits Starkregen und Hochwasser – also Bedrohungen, die in ihrer Intensität als neu wahrgenommen werden und gleichzeitig direkt spürbar sind. Die Anfälligkeiten der Kommunen gegenüber Wetterextremen wurde auch mit ihrer Topographie oder Geologie begründet (z. B. Hochwassergefahr durch Fluss, Starkregen aufgrund Tal-kessellage, Trockenheit bei fehlenden Gewässern). Da die Interviews in der Sommerzeit stattfanden, war das Thema Hitze bzw. Hitzevorsorge unmittelbar präsent. Die Auseinandersetzung mit der Starkregenvorsorge hat nicht zuletzt durch die Überflutung im Ahrtal 2021 (wieder) an Bedeutung gewonnen. In engem Zusammenhang damit steht die Schaffung blau-grüner Infrastrukturen. Die in der Vergan-

genheit von Starkregen betroffenen Kommunen Quedlinburg und Schwäbisch Gmünd beschäftigen sich dahingehend intensiver mit dem Prinzip der Schwammstadt. Im Bereich Klima und Umwelt existiert in den Kommunen bereits eine Vielzahl an Instrumenten und Maßnahmen (siehe Tabelle 6), die die Anpassung urbaner Räume an den Klimawandel im Fokus haben. In diesem Kontext werde nicht unbedingt mit dem Resilienzbegriff operiert, aber die Maßnahmen können als resilienzfördernd verstanden werden. So sei gerade in der Arbeit eines Klimaanpassungsmanagements das Thema Resilienz inhärent (vgl. INT\_11). In Regensburg wurde 2018 vor dem Hintergrund der komplexen Herausforderungen infolge des Klimawandels eigens eine unbefristete Stabsstelle für Klimaresilienzmanagement eingerichtet. Daraus ging u. a. ein Papier mit Strategien und Maßnahmen zur Stärkung der Klimaresilienz bzw. Klimaanpassung hervor (vgl. Stadt Regensburg 2021), worin die beiden Begriffe gleichgestellt sind.

Der **Katastrophenschutz** wurde in den Interviews als weiteres Handlungsfeld unmittelbar mit urbaner Resilienz verknüpft. Das ist durchaus eine Veränderung, da Katastrophenschutz häufig nicht direkt mit Fragen der urbanen Entwicklung verbunden wird. Aus der Perspektive urbaner Resilienz ist solch eine Verbindung aber durchaus sinnvoll. In mehreren Fallstudienstädten wurden oder werden aktuell Katastrophenschutzpläne erarbeitet. Ein kleiner Teil der Interviewten, von denen insgesamt niemand im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz tätig ist, nannte spezifische Maßnahmen, die im Sinne der Vorsorge und des Krisenmanagements in den Kommunen durchgeführt

Handlungsfeld	Konzepte/Instrumente	Maßnahmen
Klima und Umwelt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Klimaanpassungskonzept</li> <li>• Klimagutachten für Bebauungspläne</li> <li>• Klimaanalysen vor jeder städtebaulichen Maßnahmenplanung</li> <li>• Starkregengefahren-/Hitze-/Klimafunktionskarten</li> <li>• Hitzeaktionspläne</li> <li>• Begrünungsstrategien</li> <li>• ...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (Dach-)Begrünung</li> <li>• Baumpflanzung</li> <li>• Trinkwasserbrunnen</li> <li>• Verschattung</li> <li>• Wasserflächen</li> <li>• Rigolensysteme</li> <li>• Versickerungsflächen</li> <li>• Kallluftschneisen</li> <li>• Baumbewässerung</li> <li>• Nutzung von Naturmaterialien</li> <li>• keine Unterkellerung in Überschwemmungsgebieten</li> <li>• ...</li> </ul>

Tabelle 6: Konzepte, Instrumente und Maßnahmen im Handlungsfeld Klima und Umwelt, Quelle: Eigene Darstellung

7 Im Memorandum „Urbane Resilienz“ werden folgende Aufgaben und Handlungsfelder aufgegriffen: Öffentliche Räume, Zentren und Stadtteilzentren, Neue gemischte Arbeitswelten, Nachhaltige Mobilität, Sozial- und umweltgerechte Wohn- und Nachbarschaftsangebote, Digitalisierung, Verwaltungs- und Governance-Strukturen, Kultur und kulturelles Erbe, Gesundheit, Stadt- und Raumstruktur (vgl. BMI 2021: 8 ff.).



werden (z. T. in Folge einer bereits erlebten Katastrophe): z. B. Stabsübungen für den Umgang mit verschiedenen Krisensituationen und Katastrophen (u. a. Zugentgleisung, Explosion eines Gefahrguttransporters in der Innenstadt), Schaffung von Stellvertreterredundanzen in der Verwaltung, Alarmsysteme zur Vorwarnung bei Starkregen, Erstellung eines Risiko- und Krisenmanagementsystems. Eng mit dem Katastrophenschutz verbunden sind eine technische Perspektive und der Schutz der sogenannten kritischen Infrastruktur (KRITIS). In Darmstadt existiert beispielsweise das LOEWE-Zentrum emergencITY, welches interdisziplinär zu resilienten Infrastrukturen forscht und auch Krisensituationen simuliert.

**Digitalisierung** stellt ein Querschnittsthema der integrierten Stadtentwicklung dar (vgl. BMI 2021: 10). Dabei geht es neben der Entwicklung kommunaler Digitalisierungsstrategien oft um die Implementierung konkreter Instrumente, Methoden oder Tools in unterschiedlichen Handlungsfeldern. Digitale Zwillinge dienen beispielsweise der Risikoanalyse für verschiedene Anwendungsfälle (Klimasimulationen, Zukunftsszenarien). Des Weiteren werden Konzepte und interne Strategien für Cyber-Sicherheit entwickelt sowie Schulungen und Tests mit Verwaltungspersonal zur IT-Sicherheit durchgeführt, um auf Hackerangriffe vorbereitet zu sein. Resilienzbezüge lassen sich in den Smart-City-Strategien und Digitalen Agenden der untersuchten Kommunen finden, vor allem in Verbindung mit den Bereichen Klima und (kritische) Infrastrukturen. In den drei großen Fallstudienstädten Leipzig, Regensburg und Darmstadt finden jeweils vom Bund geförderte Smart-City-Modellprojekte (BMWSB) statt. Die Stadt Aachen soll als Teil ihrer Digitalen Strategie „nachhaltig, resilient und gemeinwohlorientiert“ (Stadt Aachen 2022: 9) entwickelt werden.

Für einige der befragten Personen steht außer Frage, dass für die Stadtplanung Resilienz ein „ganz massives Thema“ (INT\_14) bzw. „ganz wichtig“ (INT\_02) sei. Schließlich werde in diesem Bereich immer strategisch in die Zukunft gedacht. Als ein aktuell relevantes Handlungsfeld wird dabei die **Innenstadtentwicklung** genannt, die sowohl durch Überhitzung als auch durch eine Zunahme von Leerständen herausgefordert ist. Strukturwandel und eine Verödung der Innenstädte sind Entwicklungen, mit denen sich Kommunen nicht erst seit der Corona-Pandemie auseinandersetzen, die aber dadurch verstärkt wurden. Die Kleinstadt Viechtach setzt im Rahmen des bereits erwähnten Projektes ZUKUNFTS-VIT verschiedene Maßnahmen zur Wiederbelebung der Innenstadt um. Insbesondere in Welterbe-Städten wie Quedlinburg (siehe „Zweite Fortschreibung Städtebaulicher Rahmenplan“ für die Innen-

stadt, Welterbestadt Quedlinburg 2021) und Regensburg (siehe „Integriertes Nutzungskonzept zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit und Resilienz der Regensburger Altstadt“, Stadt Regensburg 2023) zeigt sich das Spannungsverhältnis zwischen Erhalt (Denkmalschutz) und Veränderung (Klimaanpassung).

Während für die bisher genannten Handlungsfelder teils konkrete Instrumente und Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz benannt wurden, bleibt der Resilienzbezug von Aussagen, die sich dem Bereich **Soziales** zuordnen lassen, eher unscharf. Zudem stehen diese oft in Bezug zur Corona-Krise. Durch die Pandemieerfahrung hätten in der Stadtentwicklung gesellschaftliche Aspekte weiter an Bedeutung gewonnen: „Aber jetzt ist einfach dieser menschliche Aspekt, das Thema Bevölkerung, sozialer Zusammenhalt, menschliche Gesundheit, aus meiner Sicht noch viel stärker auch bei mir in den Fokus geraten“ (INT\_06). Demzufolge müsse es bei Fragen städtischer Resilienz auch um die Schaffung von sozialen Räumen (als Begegnungsorte, für die Unterbringung von Geflüchteten), den Erhalt der Demokratiefähigkeit in der Gesellschaft oder die Stärkung des sozialen Zusammenhalts gehen. Das Ehrenamt sollte noch mehr gefördert werden, weil es nach Ansicht eines Interviewten ein „Grundanker für resiliente Sozialstrukturen“ (INT\_11) sei. Es werde außerdem erprobt, wie man die Menschen besser vernetzen kann und welche Orte es als Treffpunkte braucht, damit „die Gesellschaft [...] gewappnet ist, wenn sie auf Hilfe angewiesen ist“ (INT\_17). Aspekte wie soziale Netzwerke und Sozialkapital, die in der Literatur als wesentlich für die Stärkung der Resilienz auf der Quartiersebene angeführt werden, sind in den meisten Interviews jedoch keine zentralen Themen. Für das Handlungsfeld Soziales können beispielhaft – wenn auch nicht explizit unter dem Thema Resilienz geführt – folgende lokale Projekte genannt werden: Um auf den demographischen Wandel zu reagieren und speziell jüngere Altersgruppen anzuziehen sowie den Gemeinschaftsgedanken zu fördern, hat die Kleinstadt Herzberg (Elster) 2022 einen „Summer of Pioneers“ veranstaltet. Dazu wurden 20 Menschen aus der Großstadt eingeladen, das Landleben auszuprobieren. Die Kommune stellte ihnen dafür vergünstigten Wohnraum zur Verfügung. Neun Personen sind schließlich längerfristig vor Ort geblieben. Ein anderes Beispiel ist der sogenannte „Gmünder Weg“, ein Integrationskonzept, wodurch Geflüchtete in Schwäbisch Gmünd bei Spracherwerb, Arbeits- und Wohnraumbeschaffung unterstützt werden. Dadurch konnten 1.200 ukrainische Flüchtlinge innerhalb weniger Monate aufgenommen werden. In der Stadt existiert außerdem eine „Charta der Gemeinsamkeiten“, die zur Stärkung des Gemeinwesens beitragen soll.

Das Handlungsfeld **Gesundheit** wurde von den Interviewten nicht explizit adressiert. Kam das Thema Gesundheit am Rande zur Sprache, dann wurde es vorrangig mit Hitze und klimatischen Veränderungen verknüpft. Auch auf die Nachfrage nach weiteren potenziellen Gesprächspartnerinnen und -partnern wurde niemand aus dem Gesundheitsbereich genannt. Das ist überraschend, da das Thema urbane Resilienz insbesondere durch die Corona-Pandemie eine stärkere Bedeutung in der öffentlichen Diskussion erlangte. Weitere Handlungsfelder (z. B. Mobilität und Verkehr, Wirtschaft) haben für die Gesprächspartnerinnen und -partner zwar einen potenziellen Resilienzbezug, ohne diesen jedoch immer konkret zu untersetzen. Vielmehr handelte es sich um aktuell wichtige Themen in der Kommune bzw. im jeweiligen Fachbereich und „*das ist aber dann resilienzunabhängig, [...] wie in anderen Zyklen auch, gibt es auch hier Zyklen von Handlungsfeldern*“ (INT\_09). Das betrifft Aspekte wie die Schaffung von Wohnraum, die Einschränkung des Autoverkehrs, die Nutzung erneuerbarer Energien, Fairtrade-Konzepte oder die Verringerung des Ressourcenverbrauchs bzw. das System der Kreislaufwirtschaft. Diese Themen werden in der wissenschaftlichen Diskussion gemeinhin eher mit dem Konzept der Nachhaltigkeit in Verbindung gebracht.

## Akteure und Governance

Die Frage, wer alles auf kommunaler Ebene für die Bildung von Resilienz relevant sei und Verantwortung übernehmen sollte, wurde in der Regel wie folgt beantwortet: Resilienz „*ist im Prinzip eine Aufgabe von allen, die in der Stadt mitwirken*“ (INT\_11). Insgesamt sei eine Vielzahl von Akteuren gefragt, um Städte resilient(er) zu gestalten: Verwaltung, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Politik und Wissenschaft. Im Zusammenhang mit dem Katastrophenschutz wurden zudem die Feuerwehren mehrfach als zentrale Akteure genannt. Generell wurde auf die Bedeutung von Vernetzung und Kooperation zwischen den relevanten Akteursgruppen hingewiesen, um urbane Resilienz erfolgreich aufzubauen. Es sei einer „*der zentralen Punkte, dass man sich kennt und weiß, wen man bei bestimmten Krisensituationen anruft*“ (INT\_16). Insbesondere in den großen Fallstudienstädten sind die verschiedenen Akteursgruppen (je nach Thema) meist bereits gut vernetzt. Laut dem Memorandum basiert urbane Resilienz maßgeblich auf einer aktiven Zivilgesellschaft (vgl. BMI 2021: 11). Dieser wurde ebenso in den Interviews eine große Rolle zugesprochen, „*aber sie darf nicht selbstverständlich als Bestandteil von Krisenbewältigung gedacht werden, überhaupt nicht. Das ist total gefährlich*“ (INT\_04). Das heißt, die Zivilgesellschaft dürfe für diese Aufgabe nicht instrumentalisiert werden. Damit verbunden sind Fragen danach, wer im Kontext urbaner

Resilienz in der Verantwortung steht. Hoheitliche Aufgaben wie die Daseinsvorsorge würden bei der Kommune liegen. Aber es sei auch eine gewisse Eigenverantwortung der Menschen gefragt, z. B. beim Thema Hitzeresilienz (persönliche Vorsorge treffen, Alltagsroutinen umstellen). Unterstützend seien dabei auch soziale Institutionen (z. B. Senioreneinrichtungen) gefragt. Zudem forderten die in Vereinen, Verbänden und Initiativen organisierten Bürgerinnen und Bürger bereits viel. Gleichzeitig können sie die Aufmerksamkeit auf drängende Themen lenken wie im Fall von Fridays for Future, wodurch z. B. der Klimaschutz stärker auf die stadtpolitische Agenda kam (vgl. INT\_18).

Eine enge Zusammenarbeit und frühzeitige Beteiligung der Zivilgesellschaft kann die Akzeptanz für Maßnahmen erhöhen, die zur Stärkung urbaner Resilienz beitragen, deren Nutzen aber erst im Katastrophen- oder Krisenfall erkenntlich wird. Eine Kommunalverwaltung müsse den Bewohnerinnen und Bewohnern entsprechende Angebote schaffen, um sie für eine aktive Mitwirkung zu motivieren. Bisherige Beteiligungen erfolgen oft klassisch im Rahmen von Planungsprozessen oder in Form von Informationsveranstaltungen, die wenig partizipativ gestaltet sind. In diesem Zusammenhang wurde auch Kritik an einer Scheinbeteiligung der Zivilgesellschaft geäußert, also dass die Bürgerinnen und Bürger ihre Meinungen und ihr Know-how zwar einbringen können, aber am Ende keine Entscheidungsmacht haben (vgl. INT\_04). Im Memorandum „Urbane Resilienz“ wird gefordert, Koproduktion als einen neuen Governance-Modus stärker in der Stadtentwicklung zu verankern (vgl. BMI 2021: 11). In resilienzbezogenen Modellprojekten werden häufig neue Governance-Strukturen getestet (z. B. in den Projekten der BMBF-Leitinitiative „Zukunftsstadt“). Gemeinsames Experimentieren von Verwaltung, Wissenschaft und Gesellschaft in Reallaboren und Ko-Kreation spielen hierbei eine wichtige Rolle. In den Interviews wurde dies kaum thematisiert – wenn, dann verstärkt aus dem Bereich Smart City und Digitalisierung.

**Kurz und bündig:** Auf kommunaler Ebene spielt Resilienz in übergeordneten strategischen Konzepten bisher nur eine untergeordnete Rolle. In den Handlungsfeldern Klima und Umwelt sowie Katastrophenschutz ist der Resilienzansatz für die kommunale Praxis derzeit am stärksten ausformuliert. In anderen Bereichen ist der Resilienzbezug bislang weniger konkret. Die Zivilgesellschaft kann eine große Rolle bei der Stärkung urbaner Resilienz spielen. Neue Governance-Strukturen werden jedoch kaum thematisiert.



### 3.2.5 Umsetzungshürden

Die Fragen zur bisherigen Implementierung des Resilienzansatzes vor Ort führten in den Gesprächen wiederkehrend zu einer Thematisierung verschiedener Hemmnisse, welche die Arbeit in den Kommunen generell erschweren. Die Interviews wurden dabei als eine Möglichkeit genutzt, um auf grundsätzliche Missstände aufmerksam zu machen. Die genannten Umstände erschweren oftmals die Umsetzung von Vorhaben in der Stadtentwicklung – nicht nur mit Blick auf den Aufbau urbaner Resilienz (siehe auch Behrendt 2022). Auf der Grundlage unserer Interviews kristallisierten sich insbesondere die folgenden Hürden für eine stärkere Resilienzorientierung in der Stadtentwicklung heraus:

#### Hürde 1: Mangel an Ressourcen

**„Ja, wie gesagt, Personal, finanzielle Mittel, das ist letztendlich das, woran Resilienz krankt und wo es nicht funktioniert.“ (INT\_13)**

In einem Großteil der Interviews wurde mehr oder weniger explizit auf fehlende Ressourcen hingewiesen, um sich dem Thema Resilienz angemessen zuwenden zu können. Der Mangel an finanziellen Mitteln und Fachpersonal für die Umsetzung von Maßnahmen stellt vor allem die kleinen und mittelgroßen Kommunen vor Herausforderungen. Das eine bedingt hierbei das andere. Ohne ausreichend finanzielle Ressourcen kann das benötigte Personal entweder gar nicht oder nur befristet eingestellt werden. Andererseits wurden auch Beispiele genannt, wo es (zunächst) keine qualifizierten Bewerbungen auf ausgeschriebene Stellen gab (z. B. Klimaschutzmanager, Resilienzmanager). Hier zeigt sich deutlich das Problem des Fachkräftemangels. Die Folge ist: Auch wenn in den Kommunen gute Ideen und Konzepte vorhanden seien, würden diese oft nicht zur Umsetzung kommen.

#### Hürde 2: Überforderung

**„Wir sind ja schon nicht mehr im Puffer, wir sind ja eher im Reagieren, mit dem umzugehen, was jetzt schon lange da ist.“ (INT\_07)**

Der Mangel an Ressourcen kann schließlich zu einer Überforderung der Kommunalverwaltungen führen. Viele Aufgaben werden auf wenige Personen verteilt. Die Auseinandersetzung mit neuen Themen wie Resilienz und innovativen Ansätzen in diesem Feld ist dann neben der alltäglichen Arbeit schwierig oder nicht möglich. So kommt

es, dass oftmals nur noch auf aktuelle Entwicklungen reagiert wird, statt pro-aktiv und vorausschauend zu handeln. Überfordert sind die Kommunen außerdem mit der Bewerbung auf Förderprogramme, die aber meist nötig seien, um überhaupt Maßnahmen umsetzen zu können. Bemängelt wurde vor allem der zeitintensive Bewerbungsaufwand, aber auch der fehlende Überblick in der deutschen Förderlandschaft („Förderdschungel“, INT\_15).

#### Hürde 3: Verkrustete Strukturen

**„Und letztendlich, ich befürchte tatsächlich, es wird ein Generationswechsel, also das wird sich nicht von heute auf morgen wandeln [...]“ (INT\_13)**

Manche Akteure kritisieren die bestehenden Strukturen in den Kommunalverwaltungen sowie eine Fokussierung auf die Vermeidung von Fehlern in der Planungspraxis. Bürokratischer Aufwand, eine unzureichende Vernetzung zwischen den Fachbereichen oder unklare Zuständigkeiten sowohl innerhalb der Kommunen als auch in Bezug auf Bund und Länder erschweren die Verwaltungsarbeit meist zusätzlich. Das Ausprobieren neuer Herangehensweisen in der kommunalen Praxis bleibt dadurch nicht selten auf der Strecke. Kommunalverwaltungen als organisatorische Einheiten müssten oftmals agiler und flexibler werden – auch um ihre eigene Resilienz zu steigern. Zum Thema Innovation in der Verwaltung gibt es jedoch geteilte Meinungen. Im Smart-City-Bereich ist die Innovationsfähigkeit sehr zentral. Eine interviewte Person aus der Stadtplanung bemängelte hingegen, dass durch den ständigen Drang nach Innovation keine Ressourcen für die alltägliche Arbeit verbleiben: „Und wenn wir dauernd in Innovation sind, sind wir nicht mehr resilient“ (INT\_04). Bis neue Begriffe und Konzepte tatsächlich in der kommunalen Praxis ankommen, brauche es oft eine ganze Generation. Das habe man beim Thema Nachhaltigkeit gemerkt.

#### Hürde 4: Verstetigungsprobleme

**„Ich war jetzt zwei Jahre da und werde noch mal auf drei Jahre verlängert. Aber das ist nicht oft, dass das vorkommt. Selbst mit Fördermitteln, das ist, ja, ein bisschen traurig.“ (INT\_15)**

Aus den Interviews wurde deutlich, dass Koordinationsstellen in den Kommunalverwaltungen sehr hilfreich sind, um Querschnittsthemen integriert zu behandeln und zu implementieren. Gute Beispiele gibt es in vielen Kommunen im Klimabereich mit Stabsstellen für Klimaanpas-

sung und Klimaschutz oder speziell für Klimaresilienz in Regensburg. Auch im Smart-City-Kontext werden häufig Stellen geschaffen, die das Thema fachübergreifend in der Verwaltung verankern sollen. In der bayrischen Kleinstadt Viechtach wurde kürzlich ein Resilienzmanager eingestellt, dessen Aufgabenbereich sich vor allem auf die Wiederbelebung der Innenstadt konzentriert. Diese Koordinationsstellen sind oftmals nur befristet im Rahmen von Förderprogrammen angestellt, insbesondere in Klein- und Mittelstädten. Hier braucht es langfristige Perspektiven, damit die Themen nicht nach zwei oder drei Jahren wieder an Bedeutung verlieren. Gleiches gilt für die Zusammenarbeit verschiedener Fachämter im Rahmen konkreter (Modell-)Projekte. In vielen Kommunen dienen zudem integrierte Konzepte und deren gemeinsame Erarbeitung als verbindende Elemente zwischen Fachbereichen. Bestes Beispiel dafür sind die Integrierten Stadtentwicklungskonzepte (INSEK oder ISEK), aber auch Planungsinstrumente wie Hitzeaktionspläne oder Strategien in den Bereichen Klima oder Digitalisierung – als „Governance- und Strategieebene [...], um sozusagen das Resilienzthema zu operationalisieren“ (INT\_16). Doch hier mangelt es meist ebenso an einer Verstärkung der Kooperationen über die Projektarbeit hinaus. Letztlich ist das Gelingen einer erfolgreichen und langfristigen fachübergreifenden Arbeit aber auch stark referats- und vor allem personenabhängig.

#### Hürde 5: Zielkonflikte

„Also es ist auf jeden Fall in den letzten Jahren durch diesen Krisenblick schon auch noch komplizierter geworden, das alles abzuwägen, sagen wir es mal so.“ (INT\_06)

Die Frage, ob im Kontext urbaner Resilienz Zielkonflikte in der kommunalen Praxis auftreten, war Bestandteil des Interviewleitfadens. Besonders häufig wurden in diesem Zusammenhang Konflikte um verfügbare Flächen thematisiert: Grün vs. Wohnen vs. Straßen vs. Gewerbe vs. Energie. Schwierigkeiten ergeben sich insbesondere im Bestand. Ein Beispiel ist die Steigerung der Aufenthaltsqualität in Innenstädten. Diese können durch Strukturwandel (Leerstand, Einzelhandelskrise) und/oder durch Überhitzung betroffen sein. Gerade Welterbestädte stehen hierbei vor der Herausforderung, die Ziele Denkmalschutz und Klimaschutz bzw. -anpassung in Einklang zu bringen (siehe auch Handlungsfeld Innenstadtentwicklung, Abschnitt 3.2.4). Aus planerischer Perspektive gebe es nach Einschätzung der Befragten unter dem Stichwort Resilienz allerdings nicht mehr Zielkonflikte als sonst auch, wie z. B. im Kontext der doppelten Innenentwicklung. Letztlich

müsse entschieden werden, wofür die vorhandenen finanziellen Mittel ausgegeben werden. Akzeptanzprobleme für bestimmte Maßnahmen können sich z. B. dann ergeben, wenn Gelder in vorsorgende bzw. präventive Projekte investiert werden, deren Vorteil zunächst nicht erkennbar ist.

**Kurz und bündig:** Die Kommunen sind mit den bekannten Herausforderungen wie z. B. Personal- und Ressourcenmangel konfrontiert, die einerseits eine nähere Auseinandersetzung mit dem Thema Resilienz bremsen und andererseits die Umsetzung resilienzfördernder Maßnahmen erschweren können. Zudem werden hier Zielkonflikte in Bezug auf andere Handlungsfelder und Themen sichtbar.

#### 3.2.6 Unterstützungs- und Förderbedarfe

Die im vorangegangenen Abschnitt dargestellten Umsetzungshürden spiegeln sich in den Unterstützungs- und Förderbedarfen wider, die von den interviewten Akteuren benannt wurden. Damit Resilienz zukünftig eine größere Rolle in den Kommunen spielen kann bzw. resilienzfördernde Maßnahmen tatsächlich umgesetzt werden können, werden finanzielle Mittel und entsprechend ausgebildetes Fachpersonal benötigt. Dies sollte in den Klein- und Mittelstädten insbesondere durch eine höhere finanzielle Grundausstattung statt über Fördermittel erreicht werden. Förderprogramme werden nicht grundsätzlich abgelehnt, aber der Antragsprozess, der viel Zeit und Personal in Anspruch nimmt, bedürfe einer Vereinfachung. Des Weiteren wurden Fragen der Zuständigkeit (Bund – Länder – Kommunen) thematisiert. So müsse beispielsweise der Bund auch beim Thema Resilienz die Kommunen in die Pflicht nehmen, sie aber gleichzeitig mit entsprechenden Ressourcen ausstatten (vgl. INT\_02).

Außerdem wurde der Wunsch nach mehr Erfahrungsaustausch zwischen Kommunen und der Übertragung von Good-Practice-Beispielen (entsprechend der jeweiligen Stadtgröße) geäußert, um voneinander zu lernen. Teil des Wissensaufbaus könnte es auch sein, eine Sensibilisierung für das Thema Resilienz bzw. ein Resilienzdenken bereits in der Ausbildung im Verwaltungssektor und in der Stadtplanung zu verankern. Weiterer Unterstützungsbedarf wird darin gesehen, den Begriff Resilienz für die Kommunen verständlich zu machen: „Also [...] eins hilft sicherlich, wenn man erstens den Begriff natürlich noch mal für die Stadtentwicklung auch definiert, auch seitens des Bundesministeriums, und das dann aber auch in die Städtebauförde-

rung übersetzt. Das ist ja das, was schon im Memorandum eigentlich drinsteht“ (INT\_06). Hier schließen sich konkrete Erwartungen an die Wissenschaft im Sinne einer Übersetzungsfunktion an, um den Resilienzbezug greifbarer für die kommunale Praxis zu machen. Wissenschaftliche Ergebnisse seien oftmals zu praxisfern; sie sollten stattdessen unmittelbar übertrag- und anwendbar sein. Einige der kommunalen Akteure wünschen sich Handlungshilfen und Lösungsvorschläge sowie teilweise eine ganz konkrete fallbezogene Unterstützung bzw. Zusammenarbeit und Austausch. Es brauche außerdem mehr gemeinsames Erproben. In diesem Zusammenhang wurde auch auf die unterschiedlichen Arbeitsweisen von Wissenschaft und Kommunalverwaltungen verwiesen, die manchmal zu falschen Erwartungen führen und mehr gegenseitiges Verständnis erfordern. Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler müssten „*zwingend mal sich angucken, wie Verwaltung arbeitet, [...] arbeiten muss*“ (INT\_01). Manche Prozesse dauern länger, weil beispielsweise erst die Stadtverordnetenversammlung eingebunden werden müsse. Es könne in den Kommunen auch aufgrund systemischer Hürden nicht immer alles so umgesetzt werden wie gewünscht. Werden Verträge im Rahmen von Drittmittelprojekten geschlossen, kann es ein unterschiedliches Verständnis bzgl. der Einhaltung von Fristen geben: „*[...] wir haben ein Vertragsverhältnis, ihr müsst bitte bis zur Deadline 30.06. liefern. Und die Wissenschaft sagt, ja, super, wir arbeiten bis 30.06. Und das Ergebnis kriegt ihr dann im Herbst. Und wir sagen, nein, schwierig*“ (INT\_17). Zusätzlich würde eine Klärung organisatorischer Fragen helfen, z. B. ob eine Zusammenarbeit immer ausgeschrieben werden muss. Es wäre einfacher, wenn die Kommune bei bestimmten Anliegen „*an welche Institution auch immer herantreten kann [...] ohne lange Vorlaufzeiten und Fördermittelbeantragung*“ (INT\_10). Nichtsdestotrotz bestehen vor allem in größeren Städten mit Universitätsstandorten meist bereits gute und enge Kooperationen zwischen Verwaltung und Wissenschaft.

**Kurz und bündig:** Um das Thema Resilienz zukünftig stärker in der kommunalen Praxis verankern zu können, sehen die befragten Akteure u. a. Unterstützungsbedarfe im Sinne einer Begriffsschärfung und in der Vermittlung von Good Practices sowie Erfahrungsaustausch. Die weitere Implementierung des Themas auf kommunaler Ebene bedarf zudem einer verstärkten Zusammenarbeit verschiedener Akteure (u. a. mit wissenschaftlichen Institutionen) und einer gezielten Unterstützung von Bund und Ländern.

### 3.3 Drei Thesen zum Stand der Diskussion zu urbaner Resilienz in der kommunalen Praxis

Schrieb man noch vor sechs Jahren, dass „Resilienz als Begriff oder zentrales Konzept [...] in deutschsprachigen stadtbezogenen politik- und planungsrelevanten Dokumenten derzeit noch kaum zu finden“ (Kuhlicke 2018: 369) ist, so hat sich dies zum Zeitpunkt unserer Analysen geändert. Das Memorandum „Urbane Resilienz“ der Nationalen Stadtentwicklungspolitik (BMI 2021) steht hierfür beispielgebend. Zudem gibt es eine kaum zu überblickende Anzahl von wissenschaftlichen Veröffentlichungen, die sich mit dem Resilienzkonzept auseinandersetzen. Die akademische Diskussion ist vielstimmig und reicht von abstrakten konzeptionellen Abhandlungen bis zu einer wachsenden Anzahl von Beiträgen mit einer klaren Orientierung auf Operationalisierung und praktische Implementierung. Im Unterschied zum Konzept und Leitbild der Nachhaltigkeit ist Resilienz jedoch derzeit noch weniger diskutiert, weniger elaboriert und auch weniger konkretisiert. Ausgehend von dieser Prämisse werden in diesem Abschnitt die zentralen Ergebnisse unserer Studie zusammenfassend diskutiert. Dem qualitativen Forschungsansatz folgend, führen wir wesentliche Erkenntnisse und Einsichten themenartig zusammen.

**In der kommunalen Praxis existiert kein einheitliches Verständnis von Resilienz. Das Konzept wird als abstrakt wahrgenommen. Die Einstellungen gegenüber dem Resilienzbezug sind eher abwartend und teilweise kritisch. Diese sind aber durchaus volatil und können sich zum Positiven ändern.**

Unsere empirische Forschung zeigt, dass kommunale Vertreterinnen und Vertreter den Resilienzbezug und seine Nutzung derzeit eher kritisch betrachten. Teils wird er lediglich als ein Modebegriff in der aktuellen Stadtentwicklungsdiskussion wahrgenommen. Einige unserer Gesprächspartnerinnen und -partner betrachten Resilienz dabei nur als einen neuen Begriff für bereits existierende kommunale Aufgaben und Verantwortlichkeiten (z. B. im Rahmen der Daseinsvorsorge). Gleichzeitig trifft man auf ein unklares Begriffsverständnis. Oder anders gesagt: Eine einheitliche Sicht darauf, was unter Resilienz zu verstehen ist, lässt sich momentan in der kommunalen Praxis nicht erkennen. Dies mag in einer generellen Unschärfe und Vielfältigkeit von Stadtbegriffen bzw. -konzepten begründet sein, wie auch die Ergebnisse unserer Literaturrecherche unterstreichen. Resilienz wird in den Interviews wahlweise als Widerstandsfähigkeit, Robust-

heit, Zukunftsfähigkeit oder Anpassungsfähigkeit verstanden, teilweise synonym zu Nachhaltigkeit verwendet und häufig mit grünen Themen in Verbindung gebracht. Die Wissensgrundlagen zu und Einstellungen gegenüber Resilienz sind hierbei sehr individuell geprägt und u. a. durch den jeweiligen fachlichen Hintergrund, durch die Verortung unserer Gesprächspartnerinnen und -partner in der kommunalen Verwaltung sowie ihre Beteiligung an Pilotstudien und Forschungsvorhaben oder ihre Katastrophenerfahrung beeinflusst. Wir beobachten des Weiteren eine gewisse Unsicherheit im Umgang mit dem Resilienzansatz. Der Begriff ist zwar präsent, das dahinterstehende Konzept wird aber oftmals als abstrakt wahrgenommen. Aus unserer Perspektive ist vielen Akteuren deshalb nicht klar, worin eigentlich der Mehrwert des Resilienzkonzepts für die kommunale Praxis begründet sein soll. Dieser Befund ist jedoch durchaus als vorläufig zu verstehen und dies aus drei wesentlichen Gründen:

- Erstens kann die Konfrontation mit einem konkreten Ereignis dazu führen, dass sich Vertreterinnen und Vertreter von Kommunen stärker mit dem Thema urbane Resilienz auseinandersetzen bzw. ein Umdenken in der Verwaltung einsetzt. Krisen wie die Corona-Pandemie oder die Energieknappheit infolge des Ukraine-Kriegs führen ebenfalls zu einer stärkeren Sensibilisierung in den Kommunalverwaltungen.
- Zweitens kann auch die Beteiligung an Pilot- oder Forschungsprojekten Einfluss darauf haben, wie man dem Thema urbane Resilienz gegenübersteht. Gerade in Kommunen, die in solche Vorhaben eingebunden sind, werden oftmals themenspezifische Indikatoren oder Instrumente entwickelt. Förderprogramme sind somit ein Weg, wie Resilienz in die Kommunen kommen kann.
- Drittens ist der Begriff bzw. das Konzept relativ neu in der kommunalen Praxis. Es ist zu vermuten, dass ähnlich wie bei der Etablierung anderer Leitbilder eine abwartende und teils kritische Haltung durchaus normal ist. Dies legen zumindest Befunde nahe, die Rink und Huber (2005) zur Einführung des Nachhaltigkeitskonzepts vor knapp 20 Jahren veröffentlicht haben. Sie schrieben damals: „Wie es scheint, haben sich auf der kommunalen Ebene kritische bzw. skeptische Sichtweisen auf den Begriff bzw. auf das Konzept Nachhaltigkeit ausgebreitet“ (ebd.: 152). Auch sie konstatierten damals eine eher abwartende und teils kritische Einstellung und meinten weiter: „Erwartet werden [...] Eindeutigkeit, Konkretheit und der Bezug zu kommunalen Problemen bzw. Handlungsfeldern“ (ebd.: 153). Viele dieser Forderungen von damals sind aus Sicht unserer Interviewpartnerinnen und -partner auch beim Thema Resilienz aktuell, gerade im Unterschied zur Nachhal-

tigkeit. Wurde der Nachhaltigkeitsbegriff noch vor 20 Jahren kritisch gesehen, ist er heute etablierte Praxis: Er ist im Baugesetzbuch sowie in weiteren programmatischen und politischen Texten verankert; zudem dienen die SDGs den Kommunen als konkrete Zielstellungen. Somit existieren Bestimmungen, Operationalisierungen und festgelegte Ziele für die kommunale Ebene. Vergleichbare Standards gibt es für Resilienz bisher nicht.

Vor diesem Hintergrund gehen wir davon aus, dass die abwartende bis kritische Haltung eine Momentaufnahme ist und sich das Einstellungsbild in den nächsten Jahren verändern kann. Dafür bedarf es allerdings konkreter Schritte (siehe Kapitel 4). Die positiven Reaktionen auf unsere Interviewanfragen sowie der Verlauf der Gespräche belegen, dass durchaus ein Interesse am Thema urbane Resilienz vorhanden ist.

**Resilienz ist noch kein etablierter Begriff oder gar ein zentrales Leitbild in den Kommunen. Bisher sind konkrete Ansätze zur Implementierung des Konzeptes in der integrierten Stadtentwicklung eher selten.**

Der Resilienzbegriff ist in den Kommunen zwar bekannt, wird aber kaum genutzt und noch seltener definiert oder konzeptionell untermauert. Keine der Fallstudienstädte hat Resilienz explizit in ihrem übergeordneten Leitbild verankert. In unseren Interviews konnten wir weder eine relativ klar umrissene Programmatik noch ein Handlungsrepertoire für die kommunale Praxis ausmachen. Resilienz spielt zwar in einzelnen kommunalen Handlungsfeldern (implizit) eine Rolle, v. a. im Bereich Klimaanpassung und Katastrophenschutz, ist aber bisher kein fester Bestandteil integrierter Stadtentwicklung. Es ist derzeit auch keine Struktur erkennbar, die das ändern könnte, also zu einem Mainstreaming von Resilienz in der kommunalen Praxis beitragen könnte. Auch das Memorandum „Urbane Resilienz“ hat nur einen begrenzten Einfluss auf die Entwicklung eines spezifischeren Resilienzverständnisses, da es als Policy Paper eher auf der Meta-Ebene bleibt.

Bestehende Konzepte (z. B. INSEK) oder Planungsinstrumente können durch Resilienz Aspekte bzw. -kriterien sinnvoll ergänzt werden (vgl. BBSR 2023, BMI 2021). Aus Sicht der kommunalen Akteure sind dort auch bereits Indikatoren, insbesondere aus dem Klima- und Umweltbereich, enthalten, die aus einer Resilienzperspektive relevant sind. Die Kommunen neigen dazu, sich an übergeordneten Zielvorgaben wie den SDGs zu orientieren, anstatt eigene, spezifische Kriterien zu entwickeln. Der Klima- und Umwelt-

bereich kann aber durchaus als Ausgangspunkt dienen, um den Resilienzansatz zunächst in die Arbeit von Klimaschutzmanager/-innen zu integrieren. In einem weiteren Schritt kann er im Sinne eines Brückenkonzepts auf andere Bereiche übertragen werden. Zur strukturellen Implementierung von Resilienz als Querschnittsthema ist es nach unserer Meinung noch ein relativ weiter Weg. Erste Beispiele legen jedoch nahe, dass die Schaffung von (permanenten) Koordinationsstellen in den Kommunalverwaltungen (z. B. Resilienzmanager/-innen) dafür von großer Bedeutung sein könnten. Dazu bedarf es jedoch der vorgängigen Verankerung von Resilienz in integrierten Stadtentwicklungs- bzw. Nachhaltigkeitskonzepten, aus denen sich Ziele, Aufgaben und Funktionen für die unterschiedlichen kommunalen Handlungsbereiche ableiten lassen.

**Eine eingehendere Befassung mit dem Thema Resilienz wird durch eine Vielzahl von Herausforderungen, denen sich Kommunen gegenübersehen, erschwert. Diese deuten auf strukturelle Problemlagen in der kommunalen Praxis hin.**

Unsere Interviews wurden von den befragten Akteuren auch genutzt, um grundlegende Fehlstellungen und Herausforderungen in der kommunalen Praxis zu adressieren. Dabei kristallisierten sich insbesondere folgende Hürden heraus, um dem Resilienzkonzept besser Rechnung tragen zu können: Mangel an Ressourcen, Überforderung, verkrustete Strukturen, Verstetigungsprobleme sowie Zielkonflikte in der praktischen Umsetzung. Aus den grundsätzlichen Systemfehlern im kommunalen Bereich erwächst offenbar gleichzeitig ein gewisser Überdruß gegenüber neuen Begriffen und Konzepten.

Konkreten Unterstützungsbedarf sehen die Kommunen u. a. in der Bereitstellung von Ressourcen (finanzielle Mittel, Fachpersonal) und in der Erleichterung von Verwaltungsprozessen. Des Weiteren wird ein besseres Verständnis des Resilienzbegriffs für die Praxis sowie ein interkommunaler Erfahrungsaustausch, z. B. von Good Practices, gewünscht. Der Wunsch nach einer Begriffsschärfung unterstreicht nochmals, dass die Interviewten grundsätzlich am Thema interessiert sind, aber gleichzeitig weiterer Diskussions- und Klärungsbedarf besteht. In diesem Zusammenhang existiert noch immer eine Lücke zwischen Wissenschaft und kommunaler Praxis, die es zu schließen gilt.

**Kurz und bündig:** Wir beobachten eine zwar durchaus interessierte, aber noch zurückhaltende Einstellung gegenüber dem Resilienzbegriff unter vielen der Interviewten, wobei sich diese Zurückhaltung in Folge von Katastrophen- und Krisenerfahrungen bzw. der Teilnahme an Forschungsvorhaben und Pilotstudien auch ändern kann. Des Weiteren ist noch keine systematische Konkretisierung des Resilienzkonzeptes über verschiedene Kommunen hinweg zu erkennen. Dies wird derzeit vor allem aus sektoralen Perspektiven vorgenommen. Durchaus erschwerend für eine eingehendere Befassung mit Resilienz sind allgemeine Hindernisse und strukturelle Herausforderungen, denen sich Kommunen ausgesetzt sehen (Mangel an Ressourcen, fehlendes Fachpersonal, bürokratische Hürden etc.).



## 4. Fazit: Mainstreaming Resilienz in der kommunalen Praxis

Resilienz hat in den letzten Jahren eine enorme Popularität gewonnen, sei es in der (Medien-)Öffentlichkeit, in der akademischen Welt oder in den stadtentwicklungspolitischen Diskursen. Damit Resilienz eine relevante Bezugsgröße oder gar ein handlungsleitendes Leitbild in der integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung wird, bedarf es allerdings konkreter Schritte. Diese wollen wir abschließend skizzieren. Denn: In den letzten Jahren wurden zwar zahlreiche Pilotprojekte und Forschungsvorhaben durchgeführt, um Optionen und Wege zu erkunden, wie Resilienz begriffen, operationalisiert bzw. in die kommunale Praxis überführt werden kann. Eine Frage, die bisher unserer Meinung nach nur unzureichend angegangen wurde, ist dabei: Wie können die Erfahrungen und Einsichten aus verschiedenen Kontexten und Pilotvorhaben solchermaßen weiterentwickelt und skaliert werden, dass sie auch jenseits des unmittelbaren Projekt- und Förderkontexts Anwendung finden können?

Auch wenn Pilotprojekte wichtig sind für die Erarbeitung eines konstruktiven Umgangs mit dem Thema urbane Resilienz, sehen wir derzeit einen Mangel an gezielten Aktivitäten, die zu einer Übertragung der Einsichten auf andere Städte führen oder gar ein Upscaling aktiv und gezielt unterstützen würden. Zumindest deuten die Befunde unserer Analysen darauf hin. Wie kann also eine (weitere) Implementierung des Resilienzkonzeptes in den Kommunen gelingen? Mainstreaming ist im Prinzip der nächste Schritt, um aus den vielen Nischen und dem Klein-Klein herauszukommen. Welche sind die strategischen Schritte und welche sind die spezifischen Maßnahmen und Aktionen, die notwendig sind, damit Resilienz tatsächlich einen Mehrwert in der kommunalen Praxis entfalten kann? Wie können Erfahrungen, die in einer Kommune gemacht wurden, solchermaßen verfügbar gemacht werden, dass sie auch für andere Kommunen nachvollziehbar und relevant werden können? Wir halten drei Aspekte für wesentlich.

**Wissensbasis verbessern:** Unserer Meinung nach ist es notwendig, deutlicher den Mehrwert des Resilienzkonzeptes herauszuarbeiten. Wie unterscheidet es sich von etablierten Konzepten in der Stadtentwicklung bzw. inwiefern ergänzt es diese? Des Weiteren sollte ein grundlegendes Verständnis entwickelt und gefördert werden. Dies beinhaltet auch, Schritte in Richtung einer Vereinheitlichung zu unternehmen. Dazu könnte ein breit angelegter Stakeholder-Prozess mit Akteuren aus der Wissenschaft und der kommunalen Praxis gestartet werden, z. B. mit einer Kerngruppe von Kommunen, die bereits an Pilotvorhaben etc. beteiligt sind, und einer erweiterten Gruppe, die zwar Interesse an Resilienz zeigt, aber bislang kaum über eigene Erfahrungen verfügt. Die Vorreiterkommunen könnten als gute Beispiele (im Sinne von Good Practices) fungieren und den anderen Kommunen Lessons Learned vermitteln. Begleitend oder danach sollten Workshops mit Akteuren aus verschiedenen Bereichen organisiert werden, die das Ziel haben, ein geteiltes Verständnis von zentralen Diskussionspunkten zu entwickeln. Hier sollte es darum gehen, wesentliche Dimensionen von Resilienz zu definieren, das abstrakte Konzept weiter zu konkretisieren und für die kommunale Ebene handhabbar zu machen. Beides könnte auch der Netzwerkbildung dienen, die unterschiedliche Kommunen in den Prozess einbindet. Der mit dem Memorandum „Urbane Resilienz“ im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik gestartete Prozess könnte dafür einen Rahmen bieten und verschiedene Institutionen im Bereich der Stadtentwicklung könnten dies durch Streamlining unterstützen.

**Implementierung in die kommunale Praxis:** Die planungsbezogene Forschung zum Thema urbane Resilienz ist ein sich noch immer entwickelndes Feld. Ziel muss es sein, über erste Konzeptualisierungen und Operationalisierungen in bestimmten Handlungsfeldern (z. B. Klimaanpassung) hinauszukommen. Es gilt, sich auch systema-



tischer mit der weiteren Implementierung des Konzepts in die kommunale Planung zu befassen. Hier werden vergleichende Analysen gebraucht. So sollten beispielsweise auch die Ansätze der Reallabore sowie die Arbeit und die Wirkungen der Modellvorhaben untersucht werden. Was haben sie für die Implementierung von Resilienz über die Projekt- bzw. Experimentierphase gebracht? Welche Probleme und Schwierigkeiten zeigten sich und was heißt das für das Streamlining von Resilienz? Es geht dabei vor allem um die Frage, wie Resilienz in die Planungspraxis, insbesondere in integrierte Stadtentwicklungskonzepte, eingebunden werden kann. Die Frage, wie sich Resilienz zu anderen Konzepten und planerischen Leitbildern verhält – wie z. B. zu Nachhaltigkeit – kann und muss auf der Ebene der kommunalen Planungspraxis konkret behandelt und ausbuchstabiert werden. Zu denken ist aber auch an weitere Reallabore, die sich dezidiert mit dem Thema Resilienz beschäftigen, und dies in unterschiedlicher Weise mit Experimenten, neuen Ansätzen etc. verbinden. Auch die systematische Befassung mit urbanen Vulnerabilitäten erscheint uns ein wesentliches Thema, um auf kommunaler Ebene das Thema Resilienz (weiter) zu implementieren.

**Unterstützungsbedarfe:** Aus dieser Perspektive der Implementierung(sforschung) sollte genauer bestimmt werden, wie die Unterstützung der Kommunen durch die Län-

der und den Bund aussehen kann, wie etwa diesbezüglich Förderprogramme ausgestaltet werden sollten und welcher planerischen bzw. Politikinstrumente es bedarf. Ein Schwerpunkt sollte auf gezieltes Capacity Building gesetzt werden. Dies beinhaltet die Etablierung von Netzwerken, Peer-to-Peer-Möglichkeiten und andere Formate, die darauf zielen, Wissen zu vermitteln und allgemein geteilte Standards zu entwickeln. Hierbei sollte auch diskutiert und bestimmt werden, wo Personal und Verwaltungseinheiten angesiedelt werden sollen, die der Implementierung von Resilienz gewidmet sind. Sollte dieser Prozess eher bottom up organisiert und entsprechende Stellen in bestehende Verwaltungseinheiten integriert werden? Oder sind Stabsstellen besser geeignet, weil dadurch das Thema Resilienz oben angesiedelt ist und top down implementiert werden kann?

Ob die Städte am Beginn eines Resilience Turn stehen, muss sich erst noch zeigen. Die Ergebnisse unserer Studie legen nahe, dass solch ein Turn in der kommunalen Praxis jedenfalls noch nicht angekommen ist. Es wurde deutlich, dass das Interesse der Kommunen am Konzept geweckt ist. Dies dürfte sich in Zukunft weiter verstetigen. Für die Wissenschaft ergibt sich hier der Handlungsbedarf, die Übersetzung ihrer Kenntnisse in die kommunale Praxis zum Gegenstand zu machen.

## LITERATURVERZEICHNIS

- Alexander, D. E. (2013):** Resilience and Disaster Risk Reduction: An Etymological Journey. *Natural Hazards and Earth System Sciences* (13) 11: 2707-2716.
- Andresen, S. (2022):** Resiliente digitale Infrastrukturen. Fünf Empfehlungen für resiliente Informations- und Kommunikationstechnologie. *Transforming Cities* 2: 22-25.
- Baumgart, S., Bolte, G., Hallmann, A. & Hamilton, J. (2022):** Stresstest Resilientes Quartier. Eine Arbeitshilfe für Planungs- und Bauverwaltungen. *Planerin* 2: 18-20.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2018):** Stresstest Stadt – wie resilient sind unsere Städte? Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2022):** Stadtentwicklung von Kleinstädten, mit Kleinstädten, für Kleinstädte. Tätigkeitsbericht zur Pilotphase Kleinstadtakademie. Bonn.
- 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. Bonn.
- Beckmann, K. J. (Hrsg.) (2013):** Jetzt auch noch resilient? Anforderungen an die Krisenfestigkeit der Städte. Berlin.
- Behrendt, D. (2022):** Resilienz in der regionalen wie kommunalen Praxis. In: Pechlaner, H., Zacher, D. & Störmann, E. (Hrsg.): *Resilienz als Strategie in Region, Destination und Unternehmen*. Wiesbaden: 399-424.
- Benke, C. (2022):** Handwerk und städtische Resilienz. Bedeutung und Potenzial ansässiger Betriebe für nachhaltige und resiliente Quartiere. *Planerin* 2: 27-29.
- Birkmann, J., Bach, C. & Vollmer, M. (2012):** Tools for Resilience Building and Adaptive Spatial Governance. Challenges for Spatial and Urban Planning in Dealing with Vulnerability. *Raumforschung und Raumordnung / Spatial Research and Planning* (70) 2: 293-308.
- Blaikie, P., Cannon, T., Davis, I. & Wisner, B. (1994):** *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disaster*. London, New York.
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2021):** Memorandum „Urbane Resilienz“. Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt. Berlin.
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2022):** Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen. Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (2015-2030) – Der Beitrag Deutschlands 2022-2030. Berlin.
- Bogner, A., Littig, B. & Menz, W. (2014):** Interviews mit Experten. Wiesbaden.
- Bolte, G., Hamilton, J., Baumgart, S. & Hallmann, A. (2022):** Stresstest resilientes Quartier. Betroffenheit von Quartieren durch Epidemien und Strategien zur Erhöhung der Resilienz – am Beispiel der SARS-CoV-2-Pandemie. Bremen.
- Bonß, W. (2015):** Karriere und sozialwissenschaftliche Potenziale des Resilienz begriffs. In: Endreß, M. & Maurer, A. (Hrsg.): *Resilienz im Sozialen. Theoretische und empirische Analysen*. Wiesbaden: 15-31.
- 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: 23.
- Carpenter, S., Walker, B., Anderies, M. J. & Abel, N. (2001):** From Metaphor to Measurement: Resilience of What to What? *Ecosystems* 4: 765-781.
- Christmann, G., Ibert, O., Kilper, H. & Moss, T. (2011):** Vulnerabilität und Resilienz in sozio-räumlicher Perspektive. Begriffliche Klärungen und theoretischer Rahmen. *IRS Working Paper* 44. Erkner.
- Christmann, G., Balgar, K. & Mahlkow, N. (2014):** Local Constructions of Vulnerability and Resilience in the Context of Climate Change. A Comparison of Lübeck and Rostock. *Social Sciences* (3) 1: 142-159.
- 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.

- Christmann, G. B., Ibert, O. & Kilper, H. (2018):** Resilienz und resiliente Städte. In: Jäger, T., Daun, A. & Freudenberg, D. (Hrsg.): Politisches Krisenmanagement: Reaktion – Partizipation – Resilienz. Wiesbaden: 183-196.
- 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: 475-489.
- Davoudi, S. (2012):** Resilience: A Bridging Concept or a Dead End? *Planning Theory and Practice* (13) 2: 299-233.
- 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: 284-286.
- Der Magistrat der Wissenschaftsstadt Darmstadt (2023):** Die Smart-City-Strategie für unsere Stadt. Schlaues Wasser Darmstadt. Darmstadt.
- Dresing, T. & Pehl, T. (2018):** Praxisbuch Interview, Transkription & Analyse: Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende. Marburg.
- DStGB – Deutscher Städte- und Gemeindebund & Difu – Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2022):** Hitze, Trockenheit und Starkregen. Klimaresilienz in der Stadt der Zukunft. Berlin.
- Elmqvist, T., Andersson, E., Frantzeskaki, N., McPhearson, T., Olsson, P., Gaffney, O., Takeuchi, K. & Folke, C. (2019):** Sustainability and Resilience for Transformation in the Urban Century. *Nature Sustainability* (2) 4: 267-273.
- Endreß, M. & Rapp, B. (2015):** Resilienz als Perspektive auf gesellschaftliche Prozesse. In: Endreß, M. & Maurer, A. (Hrsg.): Resilienz im Sozialen. Theoretische und empirische Analysen. Wiesbaden: 33-55.
- Fekete, A., Neisser, F., Dierich, A., Birkmann, J. et al. (2019):** Kooperation im Risiko- und Krisenmanagement. Aspekte der Resilienz und Mindestversorgung. *Informationen zur Raumentwicklung* 4: 124-137.
- Fekkek, 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.
- Flick, U. (2021):** Qualitative Sozialforschung: Eine Einführung. Reinbek bei Hamburg.
- Frieler, F. (2023):** Resilienzdenken in der kommunalen Wohnungspolitik. Eine Konzeptionierung und empirische Untersuchung am Beispiel der Stadt Leipzig. Berlin.
- Fromhold-Eisebith, M. (2022):** Circular Economy trifft urban-regionale Resilienz – Synergien für eine nachhaltig-anpassungsfähige Stadtentwicklung. *Standort* 47: 33-39.
- Fuchs, S., Kuhlicke, C. & Meyer, A. (2011):** Editorial for the Special Issue: Vulnerability to Natural Hazards – The Challenge of Integration. *Natural Hazards* (58) 2: 609-619.
- Greiving, S. (2018):** Resilienz/Robustheit. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover: 2063-2072.
- Hahne, U. & Kegler, H. (Hrsg.) (2016):** Resilienz: Stadt und Region – Reallabore der resilienzorientierten Transformation. Frankfurt am Main.
- Hardi, M., Lang, W., Linke, S., Pauleit, S. & Putz, A. (2022):** Grüne Stadt der Zukunft. Planung klimaresilienter Quartiere in einer wachsenden Stadt. *Planerin* 2: 24-26.
- Hauff, V. (Hrsg.) (1987):** Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven.
- Heinig, S. (2021):** Integrierte Stadtentwicklungsplanung: Konzepte – Methoden – Beispiele. Bielefeld.
- Holländer, R., Winkler, U. & Laforet, L. (2022):** Resilienz in der Wasserversorgung. In: Denzel, M. A., Schötz, S. & Töpel, V. (Hrsg.): Von der Industriemetropole zur resilienten Stadt: Leipzig im regionalen und überregionalen Vergleich. Wiesbaden: 95-145.
- Holling, C. S. (1973):** Resilience and Stability of Ecological Systems. *Annual Review of Ecology and Systematics* 4: 1-23.
- inter 3 GmbH (2024):** Flexility. Klimaresiliente Versorgung. <https://flexility.inter3.de/>. Letzter Zugriff: 7. Mai 2024.
- Irmisch, J., Haupt, W., Eckersley, P., Kern, K. & Müller, H. (2022):** Klimapolitische Entwicklungspfade deutscher Groß- und Mittelstädte. *IRS Dialog* 2. Erkner.
- Jakubowski, P. (2013):** Resilienz – eine zusätzliche Denkfigur für gute Stadtentwicklung. *Informationen zur Raumentwicklung* 4: 371-378.
- Jakubowski, P. & Kaltenbrunner, R. (2013):** Einführung. *Informationen zur Raumentwicklung* 4: I-II.
- Jakubowski, P. (2020):** Corona und Stadtentwicklung. Neue Perspektiven in der Krise? *Informationen zur Raumentwicklung* 4: 16-29.
- Jarass, J. & von Schneidmesser, D. (2021):** Offene Straßen: Pandemieresiliente öffentliche Stadträume. Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung im Öffentlichen Raum bei beengten Wohnverhältnissen und bei Unterversorgung mit Grünflächen angesichts der COVID-19-Pandemie. Berlin.
- Kabisch, S., Koch, F., Gawel, E., Haase, A., Knapp, S., Krellenberg, K., Nivala, J. & Zehndorf, A. (Hrsg.) (2018):** Urban Transformations. Sustainable Urban Development Through Resource Efficiency, Quality of Life and Resilience. Cham.
- Kabisch, S., Rink, D. & Banzhaf, E. (Hrsg.) (2024):** Die Resiliente Stadt: Konzepte, Konflikte, Lösungen. Berlin, Heidelberg.

- Karidi, M., Schneider, M. & Gutwald, R. (Hrsg.) (2018):** Resilienz: Interdisziplinäre Perspektiven zu Wandel und Transformation. Wiesbaden.
- Kegler, H. (2014/2022):** Resilienz: Strategien & Perspektiven für die widerstandsfähige und lernende Stadt. Gütersloh, Berlin, Basel.
- Kegler, H. (2016):** Raum und Resilienz. Zwei Grundkategorien von stadtreregionaler Planung. Raum und Resilienz: Zukunft von Stadtregionen: 1-5.
- Kilper, H. (2012):** Vulnerability and Resilience. Raumforschung und Raumordnung / Spatial Research and Planning (70) 4: 257-258.
- Kitzmann, R. (2017):** Wohnungseigentümer in der Quartiersentwicklung Berlins. Eine Resilienzanalytische Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung kommunaler Wohnungsunternehmen und privater Finanzinvestoren. Dissertation, Humboldt-Universität zu Berlin.
- Köksalan, N. & Stock, E. (2022):** Risiko- und Krisenmanagement. Integrierte Bestandteile der Stadtentwicklung. Planerin 2: 11-13.
- König, M. (2022):** Resilienz und Mobilität. Elektromobilität und Fotovoltaik als Schlüsseltechnologie. Planerin 2: 30-32.
- Kübler, F. & Speckhardt, C. (2012):** Resilienz: Ablegen von alten Kaimauern. Auf dem Wege zu einer neuen IBA. Planerin 3: 49-50.
- Kuckartz, U. & Rädiker, S. (2020):** Fokussierte Interviewanalyse mit MAXQDA. Wiesbaden.
- Kuhlicke, C. (2010):** Resilience: a Capacity and a Myth: Findings from an In-Depth Case Study in Disaster Management Research. Natural Hazards (67) 1: 61-76.
- Kuhlicke, C. & Kruse, S. (2010):** Ignorance and Resilience in Local Adaptation to Climate Change – Inconsistencies between Theory-Driven Recommendations and Empirical Findings in the Case of the 2002 Flood. GAIA: Ecological Perspectives for Science and Society (18) 3: 247-254.
- Kuhlicke, C. (2015):** Vulnerability, Ignorance and the Experience of Radical Surprises. In: Gross, M. & McGoey, L. (Hrsg.): Routledge International Handbook of Ignorance Studies. London: 239-246.
- Kuhlicke, C. (2018):** Resiliente Stadt. In: Rink, D. & Haase, A. (Hrsg.): Handbuch Stadtkonzepte. Analysen, Diagnosen, Kritiken und Visionen. Stuttgart: 359-380.
- Kuhlicke, C., Kabisch, S. & Rink, D. (2020):** Urban Resilience and Urban Sustainability. In: Burayidi, M. A., Allen, A., Twigg, J. & Wamsler, C. (Hrsg.): The Routledge Handbook of Urban Resilience. London, New York: 17-25.
- Kurth, D. (2021):** Urbane Resilienz. Eine Herausforderung für die Stadtentwicklungspolitik. In: BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.): Memorandum „Urbane Resilienz“. Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt. Berlin: 12-15.
- Lukas, T., Tackenberg, B. & Kretschmer, S. (2021):** Resilienz im Stadtquartier. In: Lange, H.-J., Kromberg, C. & Rau, A. (Hrsg.): Urbane Sicherheit. Wiesbaden: 35-57.
- Matyas, D. & Pelling, M. (2015):** Positioning Resilience for 2015: The Role of Resistance, Incremental Adjustment and Transformation in Disaster Risk Management Policy. Disasters (39) s1: s1-s18.
- Mayring, P. (2015):** Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. Weinheim.
- Meerow, S. & Stults, M. (2016):** Comparing Conceptualizations of Urban Climate Resilience in Theory and Practice. Sustainability (8) 7: 701.
- Meuser, M. & Nagel, U. (2009):** Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In: Pickel, S., Pickel, G., Lauth, H.-J. & Jahn, D. (Hrsg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Wiesbaden: 465-479.
- Müller, B. (Hrsg.) (2010):** Urban Regional Resilience: How Do Cities and Regions Deal with Change? Berlin, Heidelberg.
- Nell, R., Cetin, F. & Renz, R. (2022):** Digitalisierung und Resilienz. Welche Potenziale ergeben sich hier für öffentliche Verwaltungen in Deutschland? Transforming Cities 2: 37-41.
- Olfert, A. & Walther, J. (2022):** Nachhaltige und resiliente Infrastrukturlösungen. Das informelle Instrument TRAFIS. NB unterstützt die Lösungssuche in frühen Planungsphasen. Transforming Cities 2: 66-69.
- Otto, A. & Thieken, A. (2022):** Urbane Resilienz gegenüber extremen Wetterereignissen. Gemeinsamer Verbundabschlussbericht des Forschungsprojektes ExTrass. Potsdam.
- Pimm, S. L. (1984):** The Complexity and Stability of Ecosystems. Nature 307: 321-326.
- Reichenbach, G., Göbel, R., Hartfrid, W. & Stokar von Neuforn, S. (2008):** Grünbuch des Zukunftsforums öffentliche Sicherheit: Risiken und Herausforderungen für die öffentliche Sicherheit in Deutschland.
- Rink, D. & Huber, K. (2005):** Das Leitbild der Nachhaltigkeit in den Projekten des BMBF-Förderschwerpunkts „Problemorientierte regionale Berichtssysteme“ (RBS). In: Rink, D., Hartmuth, G. & Huber, K. (Hrsg.): Raum für Nachhaltigkeit. Zur Kontextualisierung des Leitbilds. Berlin: 147-168.
- 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: 3-21.

- Schneider, M. & Vogt, M. (2017):** Responsible Resilience: Rekonstruktion der Normativität von Resilienz auf Basis einer responsiven Ethik. *GAIA: Ecological Perspectives for Science and Society* (26) S1: 174-181.
- Schnell, R. & Hill, P. B. & Esser, E. (2018):** Methoden der empirischen Sozialforschung. Berlin, Boston.
- Schnur, O. (2013):** Resiliente Quartiersentwicklung? Eine Annäherung über das Panarchie-Modell adaptiver Zyklen. *Informationen zur Raumentwicklung* 4: 337-350.
- Schnur, O. & Wiesemann, L. (2024):** Urbane Resilienz – gemeinwohlfördernd? Über doppelte Unschärfen und notwendige Reflexionen. *RaumPlanung* 225: 14-19.
- Schultz, H. & von Dressler, H. (2022):** Grüne Finger für eine klimaresiliente Stadt – Wie lässt sich transformative Resilienz gestalten? In: Pechlaner, H., Zacher, D. & Störmann, E. (Hrsg.): *Resilienz als Strategie in Region, Destination und Unternehmen*. Wiesbaden: 367-398.
- Schulwitz, M. (2020):** Vulnerabilitäts- und Resilienzprofile städtischer Systeme. Dissertation, Universität Stuttgart.
- Schulwitz, M. (2022):** Urbane Resilienz. Ein mehrdimensionales Konzept für die Planung in Zeiten des Wandels. *Planerin* 2: 5-7.
- Sieverts, T. (2013):** Am Beginn einer Stadtentwicklungsepoche der Resilienz? Folgen für Architektur, Städtebau und Politik. *Informationen zur Raumentwicklung* 4: 315-323.
- Staab, P. (2022):** Anpassung. Leitmotiv der nächsten Gesellschaft. Berlin.
- Stadt Aachen (2022):** Digitale Strategie. Aachen.
- Stadt Regensburg (2021):** Klimaresilienz. Strategie und Maßnahmen der Stadt Regensburg. Regensburg.
- Stadt Regensburg (Hrsg.) (2023):** Integriertes Nutzungskonzept zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit und Resilienz der Regensburger Altstadt. Verfasst von imakomm AKA-DEMIE GmbH im Auftrag der Stadt Regensburg.
- Stadt Regensburg (2024):** Klimaresilienz. <https://www.regensburg.de/leben/umwelt/energie-und-klima/klimaresilienz>. Letzter Zugriff: 6. Mai 2024.
- Stöglehner, G. (Hrsg.) (2020):** Grundlagen der Raumplanung 2. Strategien, Schwerpunkte, Konzepte. Wien.
- Tillack, D. & Hornbostel, L. (2023):** Kommunale Resilienz als Innovationsmotor und Garant künftiger Daseinsvorsorge. In: Wittpahl, V. (Hrsg.): *Resilienz*. Berlin, Heidelberg: 83-98.
- UN – United Nations (2015):** Sustainable Development Goals. 17 Goals to Transform Our World. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>. Letzter Zugriff: 7. Mai 2024.
- Weidner, S. (2021):** Stadtplanerische Aspekte der resilienten Stadt. In: Just, T. & Plöbß, F. (Hrsg.): *Die Europäische Stadt nach Corona*. Wiesbaden: 27-46.
- Weise, H., Auge, H., Baessler, C., Bärlund, I., Bennett, E. M., Berger, U., Bohn, F., Bonn, A. et al. (2020):** Resilience Trinity: Safeguarding Ecosystem Functioning and Services across Three Different Time Horizons and Decision Contexts. *Oikos* (129) 4: 445-456.
- Welling, A.-C., Roth, A., Linnartz, C., Bauer, C., Bund, S. & Hölsgens, R. (2022):** Reallabore für eine klimaresiliente Quartiersentwicklung – ein Drehbuch Erfahrungen aus dem Forschungsprojekt iResilience. Dortmund.
- Welterbestadt Quedlinburg (2021):** Zweite Fortschreibung Städtebaulicher Rahmenplan. Quedlinburg.
- Westermann, J. R., Sinning, H., Hermann, R., Olfert, A., Spohr, G. & Reinfried, F. (2022):** Klimaschutz und -anpassung in Stadtverwaltungen. Bedeutung im Verwaltungshandeln und Weiterbildungsbedarfe am Beispiel Dresden und Erfurt. *Transforming Cities* 2: 46-50.
- Wiesemann, L., Rohland, F. & Krüger, K. (2023):** Urbane Resilienz. Benachteiligte Quartiere im Spiegel der Coronapandemie. *vhw-Schriftenreihe* Nr. 41. Berlin.
- Wilsch, B. & Martens, M. (2023):** Resiliente und agile Mobilitätssysteme der Zukunft. In: Wittpahl, V. (Hrsg.): *Resilienz*. Berlin, Heidelberg: 148-161.
- Wink, R. (2014):** Regional Economic Resilience: European Experiences and Policy Issues. *Raumforschung und Raumordnung / Spatial Research and Planning* 72: 85-91.
- Wink, R. (Hrsg.) (2016):** Multidisziplinäre Perspektiven der Resilienzforschung. Wiesbaden.
- Ziehl, M. (2020):** Koproduktion Urbaner Resilienz. Berlin.

## ABBILDUNGSVERZEICHNIS

<b>Abbildung 1:</b> Der Resilienzzyklus	16
<b>Abbildung 2:</b> Anfänge des deutschsprachigen Diskurses zu urbaner Resilienz	20
<b>Abbildung 3:</b> Verteilung der Fallstudienstädte innerhalb Deutschlands und Unterscheidung nach Stadtgröße	24
<b>Abbildung 4:</b> Kommunale Handlungsfelder urbaner Resilienz aus den Interviews	34

## TABELLENVERZEICHNIS

<b>Tabelle 1:</b> Wesentliche Resilienzeigenschaften von Städten	13
<b>Tabelle 2:</b> Übersicht zu ausgewählten Institutionen in Deutschland, die zu Resilienz forschen	21
<b>Tabelle 3:</b> Beschreibung der Fallstudienstädte	25
<b>Tabelle 4:</b> Interviewanzahl und Zuständigkeiten der Interviewten nach Städten	26
<b>Tabelle 5:</b> Perspektiven auf urbane Resilienz aus den Interviews	29
<b>Tabelle 6:</b> Konzepte, Instrumente und Maßnahmen im Handlungsfeld Klima und Umwelt	35



## IN DIESER REIHE SIND BEREITS ERSCHIENEN:

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 46:**

Perspektivwechsel – Kooperative und partizipative Forschung zur Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit Fluchtgeschichte in der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 45:**

Die Entwicklung ostdeutscher Städte seit der Wiedervereinigung

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 44:**

Gesellschaftliche Trends im urbanen Wandel

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 43:**

Wege der Kommunikation zwischen Kommunen und ihren Bürgerinnen und Bürgern

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 42:**

Wohnungsunternehmen als Bildungsakteure

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 41:**

Urbane Resilienz – Benachteiligte Quartiere im Spiegel der Corona-Pandemie

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 40:**

Neue Blicke auf frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung im Alltag der Stadtentwicklung – Offene Vorgaben. Zurückhaltende Praxis. Dynamischer Kontext.

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 39:**

Rettet die Innenentwicklung!

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 38:**

Atmosphären als Ressource von Partizipation und Quartiersentwicklung

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 37:**

Entwickeln. Finanzieren. Umsetzen. Stadtmachen auf digitalen Plattformen

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 36:**

Universitätsstadt Marburg. Eine Milieustudie

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 35:**

Gemeinschaftlich wohnen und mehr...  
Projekte im Quartier: Bezüge, Impulse, Potenziale

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 34:**

Kooperative Sport- und Bewegungslandschaften. Quartiers- und Sportentwicklung am Beispiel von Karlsruhe-Daxlanden

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 33:**

Begegnung schaffen. Strategien und Handlungsansätze in der sozialen Quartiersentwicklung

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 32:**

Nachhaltige Stadtentwicklung durch nachhaltige Verwaltungsentwicklung

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 31:**

Kooperative Sportlandschaften

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 30:**

Wachstumsschmerzen. Kommunale Strategien und ihre Wirkungen

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 29:**

Eigenheime der 1950er bis 1970er Jahre

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 28:**

Lokale Politik und Beteiligung

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 27:**

Monitor der Qualität lokaler Öffentlichkeit

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 26:**

Das kommunalpolitische Planetensystem?

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 25:**

Soziale Wohnungspolitik auf kommunaler Ebene

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 24:**

Praxisleitfaden Milieuwissen für die Stadtentwicklung und Stadtplanung

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 23:**

Neue Partnerschaften in der nachhaltigen Stadtentwicklung? Potenziale von Transition-Town-Initiativen

### **vhw-Schriftenreihe Nr. 22:**

Politische Partizipation marginalisierter Menschen

**vhw-Schriftenreihe Nr. 21:**

Potenziale der Gemeinwesenarbeit für lokale Demokratie

**vhw-Schriftenreihe Nr. 20:**

Gemeinwesenarbeit und lokale Demokratie – Zusammenhänge und Perspektiven aus der Sicht Sozialer Arbeit

**vhw-Schriftenreihe Nr. 19:**

Jenseits der Metropolen. Wandel lokalpolitischer Kulturen in einer polarisierten Gesellschaft

**vhw-Schriftenreihe Nr. 18:**

Lokale Demokratie in Klein- und Mittelstädten unter den Bedingungen von Peripherisierung

**vhw-Schriftenreihe Nr. 17:**

Herausforderungen der Digitalisierung für benachteiligte Stadtquartiere

**vhw-Schriftenreihe Nr. 16:**

Wohnraumversorgung und sozialräumliche Integration von Migrantinnen und Migranten

**vhw-Schriftenreihe Nr. 15:**

Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtentwicklung

**vhw-Schriftenreihe Nr. 14:**

Öffentliche Räume im Zentrum der Städte

**vhw-Schriftenreihe Nr. 13:**

Entwicklung und Nachhaltigkeit von Willkommensinitiativen

**vhw-Schriftenreihe Nr. 12:**

Stadtteilmütterprojekte – Integration mit besonderer Wirkkraft?

**vhw-Schriftenreihe Nr. 11:**

Evaluationsleitfaden für Beteiligungsverfahren

**vhw-Schriftenreihe Nr. 10:**

Menschen mit Zuwanderungsgeschichte in Deutschland – vhw-Migrantenmilieu-Survey 2018

**vhw-Schriftenreihe Nr. 9:**

Wandel der Nachbarschaft in Zeiten digitaler Vernetzung

**vhw-Schriftenreihe Nr. 8:**

Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung und im Wohnungsbau

**vhw-Schriftenreihe Nr. 7:**

Öffentliche Räume in stadtgesellschaftlich vielfältigen Quartieren

**vhw-Schriftenreihe Nr. 6:**

Geflüchtete in der Sozialen Stadt

**vhw-Schriftenreihe Nr. 5:**

10 Jahre Nachhaltige Stadtentwicklung in Ludwigsburg

**vhw-Schriftenreihe Nr. 4:**

vhw-Kommunikationshandbuch – Praxisbezogene Kommunikation mit den Milieus der Stadtgesellschaft

**vhw-Schriftenreihe 3:**

Dialog: Zur Stärkung Lokaler Demokratie

**vhw-Schriftenreihe 2:**

Engagement im Quartier und kommunale Bürgerorientierung

**vhw-Schriftenreihe 1:**

Migranten-Milieus

Ab Schriftenreihe 6 sind die Publikationen auch online verfügbar unter <https://www.vhw.de/publikationen/vhw-schriftenreihe/>

[www.vhw.de](http://www.vhw.de)

**vhw** – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.  
Fritschestraße 27/28 · 10585 Berlin

**vhw** Forschung