

Resilienz als Konzept für Kommunen im demografischen Wandel

Petra Klug

Kommunen müssen sich mit vielen Entwicklungen auseinandersetzen, die für sie nicht gerade einfach zu managen sind: Neben der Dauerbaustelle „Demografischer Wandel“ fordert die Digitalisierung sie seit vielen Jahren heraus. Flutkatastrophen, wie vor wenigen Monaten in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz, zeigen sehr konkret die Auswirkungen des Klimawandels auch hier in Deutschland. Und nicht zuletzt hat die Coronapandemie ganz unterschiedliche Fragestellungen zum Zusammenleben in unseren Städten und Gemeinden aufgeworfen und viele Schwachstellen offengelegt.

Vor diesem Hintergrund wird der Begriff „Resilienz“ aktuell verstärkt diskutiert. Neu ist das nicht: Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) beschäftigte sich bereits vor einigen Jahren aus der Perspektive der Stadt- und Quartiersentwicklung mit dem Thema „Resilienz“ [1]. Und auch international wird schon länger zu „Resilient Cities“ gearbeitet. So wurde beispielsweise von der OECD ein Messkonzept für „**City Resilience**“ entwickelt, das die vier Dimensionen „Economy“, „Society“, „Government“ und „Environment“ berücksichtigt [2].

Resiliente Städte – was bedeutet das genau?

Seinen Ursprung hat der Begriff „Resilienz“ in der Psychologie und meint hier, wie gut Menschen auf Veränderungen

und kritische Entwicklungen reagieren und sich anpassen können. Wie gut dies gelingt, ist vor allem auch eine Frage der individuellen Ressourcen. Übertragen auf Städte und Gemeinden bedeutet Resilienz, als System widerstandsfähig zu sein und auf Schocks oder Stresssituationen reagieren zu können. Denn verhindern lassen sich solche Ereignisse nicht – es muss vielmehr darum gehen, sie zu bewältigen und sich möglichst rasch zu erholen. Auch im System Stadt sind finanzielle und personelle Ressourcen dafür notwendig, eine größere Widerstandsfähigkeit zu entwickeln. Es geht aber vor allem auch um eine neue Blickrichtung auf kommunale Planungsprozesse und Strategieentwicklungen, die über den notwendigen Katastrophenschutz hinausreicht und einen ganzheitlichen Ansatz entwickelt.

So hat im letzten Jahr der Innovators Club, initiiert vom Deutschen Städte- und Gemeindebund, das Thema „Resilienz“ im Rahmen einer **Themenwoche** auf die Tagesordnung

gesetzt [3]. Hier ging es vor allem um resiliente Strukturen mit Blick auf den Handel und kritische Infrastrukturen vor Ort, aber auch um kommunale Verwaltungsdienstleistungen im Kontext der Coronapandemie. Das Konzept „Resilienz“ ist jedoch nicht nur bei extremen Schocks und bei Krisenphänomenen gefragt. Auch bei chronischen, lang andauernden Stresssituationen ist Resilienz als ganzheitlicher Ansatz wichtig. Wie das aussehen kann, zeigt die Stadt Barcelona, die bereits vor einigen Jahren eine Stabsstelle für urbane Resilienz aufgebaut hat. Ziel dieser Stabsstelle ist es, möglichst viele Informationen zur kommunalen Infrastruktur in einem Geografischen Informationssystem (GIS) zu sammeln. Raumbegogene Daten, beispielsweise aus den Bereichen „Umwelt“ und „Bevölkerungsentwicklung“, liefern dazu eine wichtige Grundlage. Dies soll gewährleisten, besser auf ganz unterschiedliche Entwicklungen reagieren zu können, die Auswirkungen auf die Infrastruktur der Stadt haben. So wurden zahlreiche Projekte und Diagnose-Tools entwickelt und in internationale Netzwerke eingebracht, etwa in das [UN-Habitat's City Resilience Global Programme](#) [4].

Und nicht nur für internationale Metropolen wie New York oder eben Barcelona kann die Widerstandsfähigkeit ein zentrales Ziel der Stadtentwicklung bzw. Raumplanung sein. Die Stiftung Neue Verantwortung hat die Chancen für Kommunen in Deutschland bereits 2013 in einem [Policy Brief](#) zusammengefasst [5]. Im Vordergrund stand dabei insbesondere, wie auf bereits bestehenden Handlungsfeldern aufgebaut und konkrete Maßnahmen zur Weiterentwicklung zuverlässiger Infrastrukturen entwickelt werden können. Deutlich wird hier bereits, dass integrierte Ansätze notwendig sind – ein Zusammenspiel vieler ganz unterschiedlicher Akteur:innen wie Kommunalverwaltung und -politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft.

Dauerbaustelle „Demografischer Wandel“

Widerstandsfähigkeit zu entwickeln und auf schwierige demografische oder sozioökonomische Entwicklungen adäquat zu reagieren, setzt eine hohe Flexibilität und Lernfähigkeit voraus. Zum einen gilt es, eher schleichende, langfristige demografische Entwicklungen genau zu beobachten und zu analysieren. Eine gute Datenlage, die durch Zeitreihen laufende Entwicklungen dokumentiert, ist dafür eine wichtige Voraussetzung. Gerade für Planungen im Infrastrukturbereich sind aber auch Vorausberechnungen erfolgskritisch, um Entwicklungen zu antizipieren und frühzeitig über Neuausrichtungen nachzudenken und Lösungen zu entwickeln. Allerdings zeigt ein Krisenphänomen wie die Coro-

napandemie, wie verletzlich das System Stadt ist – und auch, wie unzureichend viele Kommunen auf einen solchen Fall vorbereitet sind. Als ein kritischer Punkt sei hier die schleppende digitale Transformation auf allen staatlichen Ebenen genannt. Noch ist offen, welche mittel- und langfristigen Folgen die Coronapandemie auf kommunaler Ebene haben wird. Klar ist aber schon jetzt, dass es notwendig sein wird, in Zukunft deutlich besser auf vergleichbare Krisen vorbereitet zu sein und mit dauerhaften Stresssituationen besser umgehen zu können.

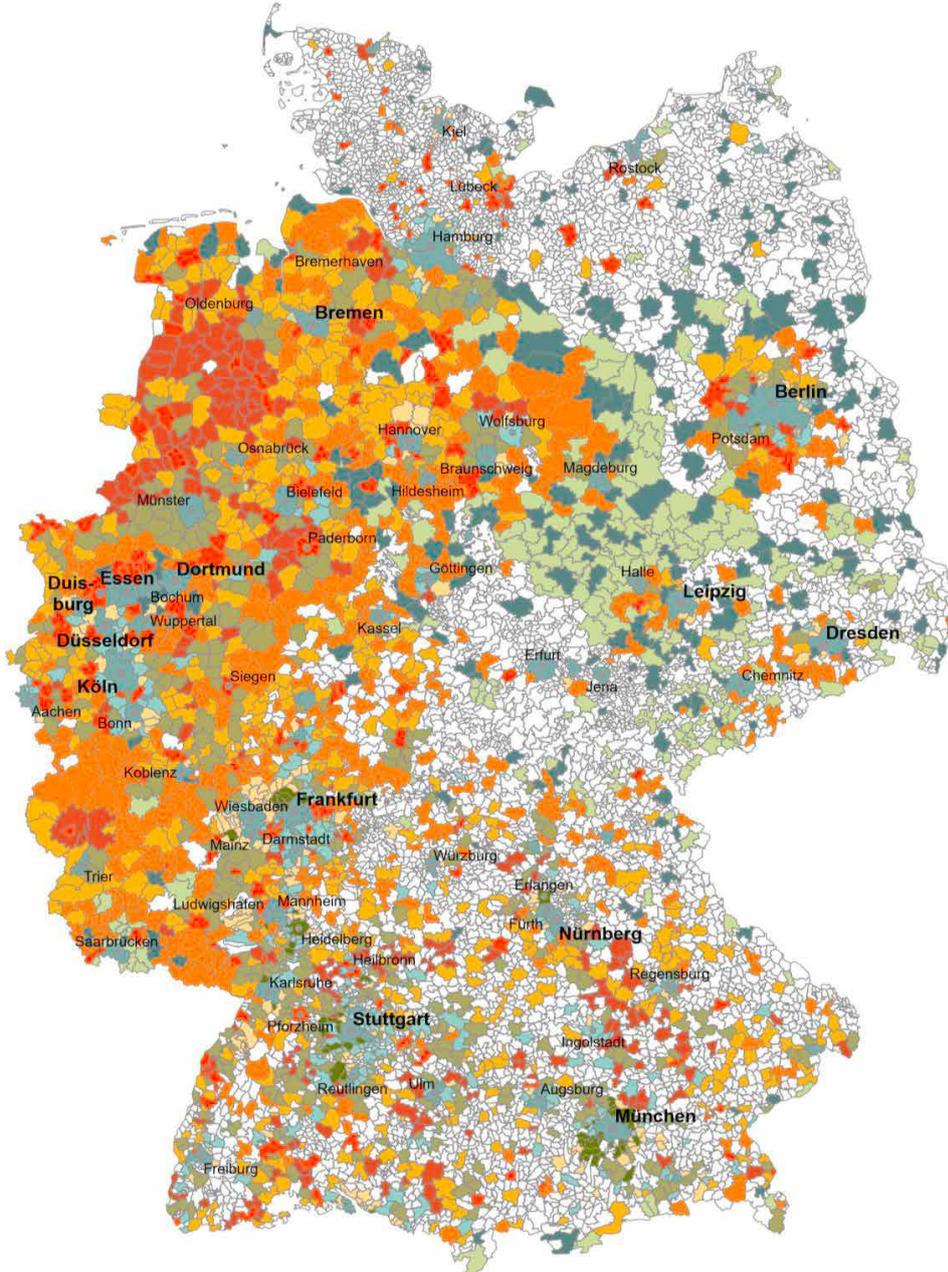
Kommunale Infrastruktur ist aber nicht nur durch Krisenphänomene wie die Coronapandemie oder den Klimawandel gefordert. Auch langfristige Entwicklungen wie der demografische Wandel wirken sich dauerhaft auf kommunale Planungsprozesse, Angebote der Daseinsvorsorge und die dazugehörige Infrastruktur aus. Der öffentliche Personennahverkehr, die Strom- und Wasserversorgung, Kita-Plätze oder Senior:innenwohnheime – dies sind nur ein paar Beispiele für die Abhängigkeit kommunaler Infrastruktur von demografischen Entwicklungen wie Wanderungsbewegungen oder der Alterung unserer Gesellschaft.

Gleiches Ziel, unterschiedliche Ausgangslagen

Die Voraussetzungen für Städte und Gemeinden, lokale Resilienzkonzepte mit einem demografischen Fokus zu entwickeln, sind sehr unterschiedlich. Vielerorts kann dabei auf vorhandenen Demografiekonzepten, Digitalisierungsstrategien oder integrierten Stadtentwicklungskonzepten aufgebaut werden. Die Ausgangslage macht es aber sicher für einige Kommunen leichter als für andere. Wie unterschiedlich die demografische und sozioökonomische Situation der etwa 3.000 Städte und Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohner:innen in Deutschland ist, zeigt eine [Demografietypisierung](#), die auf Basis der Daten im Portal Wegweiser Kommune entwickelt wurde [6]. In die Typisierung sind Indikatoren wie die generelle Bevölkerungsentwicklung, Einwohner:innendichte, Kaufkraft, SGB-II-Quote oder das Medianalter eingeflossen. Entstanden sind elf verschiedene Demografietypen, die die Spannweite mehr als deutlich machen: von Typ 1 „Stark schrumpfende und alternde Gemeinden in strukturschwachen Regionen“ bis zu Typ 11 „Sehr wohlhabende Städte und Gemeinden in Regionen der Wissensgesellschaften“ (siehe Abbildung 1).

ABBILDUNG 1 Verteilung der Demografietypen deutschlandweit

Wegweiser
Kommune 
Hier geht es zu den Daten



- Typ 1: Stark schrumpfende und alternde Gemeinden in strukturschwachen Regionen
- Typ 2: Alternde Städte/Gemeinden mit sozioökonomischen Herausforderungen
- Typ 3: Kleine und mittlere Gemeinden mit moderater Alterung und Schrumpfung
- Typ 4: Stabile Städte/Gemeinden in ländlichen Regionen
- Typ 5: Moderat wachsende Städte/Gemeinden mit regionaler Bedeutung
- Typ 6: Städte/Wirtschaftsstandorte mit sozioökonomischen Herausforderungen
- Typ 7: Großstädte/Hochschulstandorte mit heterogener sozioökonomischer Dynamik
- Typ 8: Wohlhabende Städte/Gemeinden in wirtschaftlich dynamischen Regionen
- Typ 9: Wachsende familiengeprägte ländliche Städte/Gemeinden
- Typ 10: Wohlhabende Städte/Gemeinden im Umfeld von Wirtschaftszentren
- Typ 11: Sehr wohlhabende Städte/Gemeinden in Regionen der Wissensgesellschaft

Quelle: wegweiser-kommune.de

| BertelsmannStiftung

Bei aller Unterschiedlichkeit sind die Aufgaben für große wie kleine, schrumpfende wie wachsende Kommunen doch vergleichbar: Es geht um Strategien zur Gestaltung des demografischen Wandels, um die Anpassung von Infrastrukturen und die Sicherung der Daseinsvorsorge, die Integration von Migrant:innen und Geflüchteten, den Ausbau interkommunaler und regionaler Kooperationen. Und nicht zuletzt um die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Digitalisierung. Die Potenziale, Priorisierungen und Handlungserfordernisse sind dagegen sehr unterschiedlich – abhängig von den individuellen Ausgangslagen in der Stadt und auf dem Land, von Abwanderung und Zuwanderung, von junger und alter Bevölkerung, von einer positiven wirtschaftlichen Situation oder großen Armutslagen.

Resilienz als Allheilmittel?

Städte wie Erfurt und Dresden weisen sich u. a. mit besonderen Gebäudekonzepten als „**hitzeresiliente Städte**“ aus [7]. Doch noch fehlt es an ganzheitlichen Resilienzkonzepten auf kommunaler Ebene, die nicht nur Teilbereiche des städtischen Lebens wie Hochwasserschutz oder eine gesundheitsgerechte Wohnumgebung berücksichtigen. Das Konzept der Resilienz ist sicher kein Allheilmittel, bietet aber einen guten Ansatz für Kommunen, ganz unterschiedliche Herausforderungen unserer Zeit ganzheitlich in den Blick zu nehmen. Wie stabil unsere Gesellschaft und unsere Kommunen in Zukunft sein werden, wird davon abhängen, wie gut sie auf krisenhafte Situationen reagieren können. Resilienz kann insofern als „Zukunftsrezept“ beschrieben werden, das Prozesse des Wandels – vom Klimawandel bis zum demografischen Wandel – nicht als Ausnahmezustand, sondern als ständige Aufgabe versteht [8].

Literatur

- [1] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2013): Resilienz. Reihe Informationen zur Raumentwicklung (IzR), Heft 4.2013, Bonn.
- [2] Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (o. A.): Resilient Cities. www.oecd.org/cfe/regional-development/resilient-cities.htm, abgerufen am 06.12.2021.
- [3] Innovators Club (o. A.): Resilienz in der Kommune. www.innovatorsclub.de/themenwochen/themenwoche-resilienz/resilienz-in-der-kommune/, abgerufen am 02.12.2021.
- [4] Urban Resilience Hub (2020): The city of Barcelona and UN-Habitat are building urban resilience. www.urbanresiliencehub.org/the-city-of-barcelona-and-un-habitat-building-urban-resilience/, abgerufen am 06.12.2021.
- [5] Stiftung Neue Verantwortung (Hrsg.) (2013): Resilienz als Paradigma der Stadtentwicklung – Nutzen und Chancen für Städte in Deutschland und der Welt. Policy Brief 08/13, Berlin. Volltext verfügbar: www.stiftung-nv.de/sites/default/files/13_08_policy_brief_urban_infrastructure_management.pdf
- [6] Wegweiser Kommune (o. A.): Typisierung. www.wegweiserkommune.de/demografietypen, abgerufen am 02.12.2021.
- [7] HeatResilientCity (o. A.): Ergebnisse. www.heatresilientcity.de/ergebnisse/, abgerufen am 08.12.2021
- [8] oekom – Verein für ökologische Kommunikation (Hrsg.) (2021): Resiliente Zukünfte – Mut zum Wandel. politische ökologie 166. 39. Jg., München.

Impressum

© Bertelsmann Stiftung Dezember 2021

Bertelsmann Stiftung

Carl-Bertelsmann-Straße 256 | 33311 Gütersloh

Telefon +49 5241 81-0 | www.bertelsmann-stiftung.de

www.demografischer-wandel.de

Verantwortlich | Anastasia Hamburg

anastasia.hamburg@bertelsmann-stiftung.de

Telefon +49 5241 81-81500

Autorin | Petra Klug

petra.klug@bertelsmann-stiftung.de

Telefon +49 5241 81-81347

Grafikdesign | Nicole Meyerholz, Bielefeld

Bildnachweis | © Oleg – stock.adobe.com

BSt ID-1371