

## Krisen und Stadtentwicklungspolitik

# Leitbilder und Initiativen zur Förderung von urbaner Resilienz

In einer Zeit der Multi-Krisen muss die Stadtentwicklung sich laufend neuen Herausforderungen stellen. Wie wirken sich aktuelle Krisen auf die Stadtentwicklung aus, was hat das mit urbaner Resilienz zu tun und welche Handlungsansätze stehen im Raum, um auf die Herausforderungen zu antworten?

Von Karl Eckert und Susanne Schubert

**A**us umweltpolitischer Sicht ist der Klimawandel die krisenhafte Entwicklung, die die Stadtentwicklung herausfordert. Es gilt gleichzeitig Klimaschutz auf lokaler Ebene umzusetzen und die bestehenden Strukturen an den Klimawandel anzupassen. Dazu zählen die Anpassung der urbanen technischen Infrastruktur, die Umsetzung einer „Bauwende“ und der Ausbau der blau-grünen Infrastruktur, die wichtige Funktionen für die Anpassung an Hitzeperioden und Dürren, für die Vorsorge vor Starkregenereignissen sowie für den natürlichen Klimaschutz erbringt. Während der Pandemie wurden Defizite in der Grünraumversorgung sichtbar (Langenbrinck/Schmidt 2022). Dadurch hat die gesundheitliche Vorsorge durch Grünraumversorgung in Städten an Bedeutung gewonnen. Grünräume fördern eine aktive und gesunde Mobilität und reduzieren die Risikofaktoren, die in Verbindung mit einer schweren COVID-Erkrankung stehen (ebd.).

Kommunale Stadtwerke stehen vor möglichen Versorgungseingipfeln der Energielieferung. Jede/r in der Gesellschaft ist dazu aufgefordert, Energie zu sparen, um eine kritische Energieknappheit zu vermeiden. Die aktuelle Wohnraumoffensive der Bundesregierung kann auch einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung entsprechender energetischer Standards an Gebäuden und im Quartier leisten. In Zusammenhang mit dem knappen Wohnraum ist eine steigende Anzahl Geflüchteter in vielen Kommunen seit Jahren Realität. Der Deutsche Städte- tag warnt daher vor einer Überlastung der Kommunen (Quadbeck 2022).

## Urbane Resilienz als Thema der Stadtentwicklungspolitik

Resiliente Städte sind in der Lage, „auf Veränderungen zu reagieren und negative Ereignisse und Stress durch innovative Problemlösungen zu bewältigen“ (Kötter/Weiß 2018, 13). Der

Beitrag von Kötter und Weiß beschreibt urbane Resilienz anhand von zwei Überkategorien. Städte sollen über eine Robustheit verfügen, mit der sie „Krisen oder schockhafte Ereignisse abprallen [...] absorbieren oder die nachteiligen Effekte und Folgewirkungen begrenzen“ (ebd., 15). Städte können ihre Robustheit ausbauen, indem sie die Diversität, Redundanz, Multifunktionalität und Erholungsfähigkeit der städtischen Strukturen gewährleisten beziehungsweise erhöhen. Die zweite Dimension ist die Anpassungsfähigkeit der urbanen Systeme, gemessen durch Reaktionsfähigkeit, Innovationsfähigkeit und Umsetzungsfähigkeit (ebd.).

Das Bundesministerium des Inneren (BMI) hat im Jahr 2020 mit dem Memorandum „Urbane Resilienz“ viele Facetten der urbanen Resilienz in Deutschland beschrieben (Kurth et al. 2020). Deutlich wird, dass die Betroffenheit und Vulnerabilität der Städte und Regionen in Deutschland je nach Raumtyp und sozio-demografischer Situation unterschiedlich sind. Eine integrierte Stadtentwicklung im Sinne der Neuen Leipzig Charta (BMI 2020), die „zentrale Aspekte des Risikomanagements, der Umweltgerechtigkeit, der Gesundheitsvorsorge, der Klimafolgenanpassung, der sozialen Gerechtigkeit sowie der Integration“ stärker in den Fokus nimmt, trägt zur urbanen Resilienz bei (Kurth et al. 2020, 85). Geeignete Governance-Ansätze können auf der einen Seite die Anpassung der urbanen Systeme sowie die Beteiligung der Gesellschaft fördern, und auf der anderen Seite den vorhandenen Risiken und Stressoren vor Ort begegnen (ebd.).

## Aktuelle Leitbilder und Initiativen

Mit Blick auf die ambitionierten Ziele der Europäischen Kommission, bis 2050 der erste klimaneutrale Kontinent zu werden, wurde das Neue Europäische Bauhaus von EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen ins Leben gerufen. Mit dieser Initiative soll der Gesellschaft ein besserer Zugang zu den Zielen des European Green Deals geschaffen werden. Die Europäische Kommission zielt auf den Transfer von innovativen Lösungen, die zu einer Anpassung der Städte an die aktuellen Herausforderungen beitragen. Damit bedient die Initiative zugleich das oben genannte Resilienzprinzip der „Innovationsfähigkeit“. Mit dem Eigenforschungsprojekt *Neues Europäisches Bauhaus weiterdenken: Nachhaltige Mobilität und resiliente Räume für mehr Lebensqualität* (AdNEB) leistet UBA einen konzeptionellen Beitrag zur EU-Initiative.

Das Leitbild der dreifachen Innenentwicklung zielt auf die räumliche und funktionale Verzahnung der Handlungsfelder

Mobilitätswende, Sicherung und Qualifizierung der Grün- und Freiflächen sowie bauliche Innenentwicklung (siehe Abbildung im Beitrag von Bräuer et al. in diesem Heft). Das Leitbild greift damit Ziele urbaner Resilienz auf: Diversität der Mobilitätsangebote im Quartier erhöhen bei gleichzeitiger Grünraumqualifizierung und Wohnraumschaffung. Chancen für die Umsetzung einer umwelt- und gemeinwohlorientierten Stadt- und Regionalplanung werden beschrieben (UBA 2022).

Die ambitionierten Ziele zur Schaffung neuen Wohnraums müssen im und mit dem Bestand umgesetzt werden. Ähnlich wie bei der auf europäischer Ebene ausgerufenen „Renovierungswelle“ sind in Deutschland neue Governance-Ansätze zum Umgang mit komplexen Eigentümerstrukturen und Interessenlagen bei der Sanierung und dem Umbau des Bestands erforderlich. Aufstockung und Umnutzung gebauter Strukturen müssen gegenüber Neubau erleichtert werden. Es braucht ambitionierte Maßnahmen zur Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme und Reduktion des Wohnflächenkonsums pro Kopf beispielsweise durch die Schaffung von flexiblen Grundrissen. Solche Ansätze können, im Sinne der urbanen Resilienz, die Anpassungsfähigkeit des Bestands erhöhen. Nicht zuletzt steht zur Einhaltung der Klimaziele und zum Ausbau der Energiesicherheit auch im Zuge des Bestandsumbaus die Energiewende oben auf der Prioritätenliste.

Die Verbindung von Stadt und (Um-)Land nachhaltiger zu gestalten und in einigen Handlungsfeldern neu auszurichten ist eine weitere zentrale Antwort auf die gegenwärtigen Krisen. Mit neuen Arbeitsformen (Homeoffice, Co-Working) entstehen Chancen für dezentrale Räume. Daher muss die Mobilitätswende auch jenseits der Stadtgrenzen gelingen, wo der Verkehr noch stark auf den motorisierten Individualverkehr ausgerichtet ist. Ein starker öffentlicher Verkehr (ÖV) im Umland, Siedlungsentwicklung entlang ÖV-Achsen, Radschnellwege und innovative Elemente wie multifunktionale Umstiegsorte sind zentrale Bausteine für eine nachhaltige Entwicklung dieser Räume (UBA 2021), die auch die Diversität der regionalen Mobilitätsoptionen unterstützen.

## Multi-Krisen als Aufgaben der Stadtforschung

Die genannten Leitbilder und Konzepte der Stadtentwicklungspolitik tragen dazu bei, resilientere urbane Räume zu schaffen. Aus der Perspektive des Umweltbundesamts gilt es dabei herauszuarbeiten, wie Stadtentwicklungspolitik im Kontext der Bewältigung der multiplen Krisen und der Anstrengungen für mehr Resilienz zugleich die umweltpolitischen Zielsetzungen erreichen kann, die mit der urbanen Nachhaltigkeitstransformation verbunden sind. Diese Transformation umfasst unter anderem die Bauwende, Mobilitätswende, Energiewende sowie die Klimaanpassung. Hierzu konkrete Antworten zu entwickeln, ist das Ziel der laufenden Forschungsaktivitäten des Umweltbundesamts und seiner Forschungspartner/innen.

„Wie kann Stadtentwicklungspolitik die umweltpolitischen Zielsetzungen erreichen, die mit der urbanen Nachhaltigkeitstransformation verbunden sind?“

### Literatur

- Kurth, D./Heinig, S./Jackstadt, M./Messer, A./Rettich, S./Schnur, O./Weigel, O. (2020): Memorandum Urbane Resilienz. Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt. Berlin, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.
- Langenbrinck, G./Schmidt, F. (2022): Die Corona-Pandemie und Grün in der Stadt – Rückschlüsse durch Rezeption aus dem internationalen Raum. [https://gruen-in-der-stadt.de/uploads/files/220403\\_KE1\\_Corona-und-Gruen.pdf](https://gruen-in-der-stadt.de/uploads/files/220403_KE1_Corona-und-Gruen.pdf)
- BMI (2020): Die Neue Leipzig Charta: Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl. Berlin, Bundesministerium des Innern.
- Kötter, T./Weiß, D. (2018): Stresstest Stadt – wie resilient sind unsere Städte? Unsicherheiten der Stadtentwicklung identifizieren, analysieren und bewerten. Bonn, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung.
- Quadbeck, E. (2022): Kommunen alarmiert wegen steigender Flüchtlingszahlen: „Lage sehr ernst“. [www.rnd.de/politik/kommunen-alarmiert-wegen-steinender-fluechtlingszahlen-lage-sehr-ernst-2RD7V2ZUYFG5LHN5S5J2VBAQ61.html](http://www.rnd.de/politik/kommunen-alarmiert-wegen-steinender-fluechtlingszahlen-lage-sehr-ernst-2RD7V2ZUYFG5LHN5S5J2VBAQ61.html)
- UBA (2021): UMLANDSTADT umweltschonend. Nachhaltige Verflechtung von Wohnen, Arbeiten, Erholung und Mobilität. [www.umweltbundesamt.de/publikationen/umlandstadt-umweltschonend-nachhaltige-verflechtung](http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umlandstadt-umweltschonend-nachhaltige-verflechtung)
- UBA (2022): Dreifache Innenentwicklung: Definition, Aufgaben und Chancen für eine umweltorientierte Stadtentwicklung. [www.umweltbundesamt.de/publikationen/dreifache-innenentwicklung](http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/dreifache-innenentwicklung)

### AUTOR/INNEN + KONTAKT

**Karl Eckert** arbeitet beim Umweltbundesamt im Fachgebiet nachhaltige Raumentwicklung, Umweltprüfungen. Er ist am Forschungsprojekt *Neues Europäisches Bauhaus weiterdenken: Nachhaltige Mobilität und resiliente Räume für mehr Lebensqualität* beteiligt. Seine aktuellen Arbeitsschwerpunkte sind urbane Resilienz und umweltorientierte Stadtentwicklung.



**Dr.-Ing. Susanne Schubert** arbeitet beim Umweltbundesamt im Fachgebiet nachhaltige Raumentwicklung, Umweltprüfungen. Ihre aktuellen Arbeits- und Forschungsschwerpunkte sind urbane Nachhaltigkeitstransformation, die Schnittstellen von Umweltschutz und nachhaltiger Stadtentwicklung, Grün in der Stadt, nachhaltige Beziehungen von Umland und Stadt und quartiersbezogene Fragen von Umwelt- und Lebensqualität.



Umweltbundesamt, Postfach 1406,  
06813 Dessau-Roßlau. Tel.: +49 340 2103-2313,  
E-Mail: [Karl.Eckert@uba.de](mailto:Karl.Eckert@uba.de), [Susanne.Schubert@uba.de](mailto:Susanne.Schubert@uba.de),  
Internet: [www.umweltbundesamt.de](http://www.umweltbundesamt.de)