

# Regionale Resilienz im Stadt- Land-Verhältnis

Prof. Dr. Stefan Greiving

# EINLEITUNG

- » Raumordnung ist die zusammenfassende, überörtliche und überfachliche Planung zur Ordnung, Entwicklung und Sicherung des Raumes.
- » Regelungsgegenstand muss überörtlicher Natur und überfachlicher Natur sein.
- » Leitvorstellung: Nachhaltige Raumentwicklung.
- » **Ordnungsfunktion** dient der Sicherstellung einer geordneten Raumstruktur (Raumkategorien, Achsen, Zentrale Orte).
  - Perspektive ist ausschließlich die Sicherstellung im „Normalbetrieb“!
- » **Entwicklungsfunktion** ist mit einem aktiven Handlungsauftrag zur Erreichung raumordnungspolitischer Ziele verbunden (z.B. „Wettbewerbsfähigkeit stärken“, vgl. Raumordnungspolitisches Leitbild 1).
  - Raumordnungspolitische Ziele sollten sich auch auf eine sich verändernde Umwelt (Klimawandel, demographischer Wandel etc.) beziehen, wobei diese Prozesse auch mit Unsicherheit verbunden sind.
- » **Sicherungsfunktion** zielt vor allem auf raumbedeutsame Funktionen, die es vor anderen Raumansprüchen zu schützen gilt.
  - Hier wird die Krisenperspektive tlw. bereits mitgedacht (z.B. Hochwasservorsorge).
- » Es fehlt aber an einer Verknüpfung der drei zentralen raumordnerischen Funktionen aus der Resilienzperspektive.

Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen: „Resilienz und Daseinsvorsorge sind stärker zusammenzudenken, „da sie deutliche Überschneidungen hinsichtlich ihrer Dienstleistungen und der an ihrer Bereitstellung beteiligten Infrastrukturen aufweisen, wofür sich unter anderem **Prozesse der räumlichen Planung** anbieten“ (BMI 2022: 43 ff., 63).

# EINLEITUNG

- Begriff der Resilienz stammt aus der Psychologie und wurde in der Ökologie erstmals von Holling (1973) verwendet. Resilienzbegriff wurde im Lauf der letzten Dekade deutlich erweitert: Das Ziel von Resilienz ist der Erwerb von Eigenschaften oder Fähigkeiten eines Systems, anpassungsflexibel auf Herausforderungen reagieren zu können und aus vergangenen Krisen Lern- und Stabilisierungs- sowie Transformationsprozesse abzuleiten.
- **Empirisch-analytisches** Begriffsverständnis von Resilienz: generische Resilienzmaße (generic resilience metrics) und Modelle, die die Struktur des untersuchten Systems berücksichtigen (structural based modeling) und somit eher eine szenario- oder strukturspezifische Perspektive von Resilienz aufrufen.
- **Normatives** Begriffsverständnis von Resilienz in der „Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel“: „Die Raumplanung kann mit der Entwicklung von Leitbildern für anpassungsfähige und belastbare (resiliente) Raumstrukturen eine Vorreiterrolle übernehmen, die gegenüber den Auswirkungen aller gesellschaftlichen Veränderungsprozesse auf die Raumstruktur robust und flexibel reagiert“ (Bundesregierung 2008: 42).
- „**Memorandum Urbane Resilienz**“: „Urbane Resilienz steht [...] für eine umfassende Kultur, die geprägt ist durch einen gemeinsamen Perspektivwechsel, der kontinuierliches Lernen, bewährte Erfahrungen und Zukunftsvisionen ganzheitlich zusammenbringt“ (BMI 2021: 7).
- Beschluss der **Raumentwicklungsministerkonferenz** (RMK) vom 5. Dezember 2023 unterstreicht „die Bedeutung einer flexiblen und resilienten Infrastruktur, einer vorausschauenden Freiraumplanung sowie die Notwendigkeit einer umfassenden Versorgung zur Verbesserung der **Krisenresilienz** [...]“

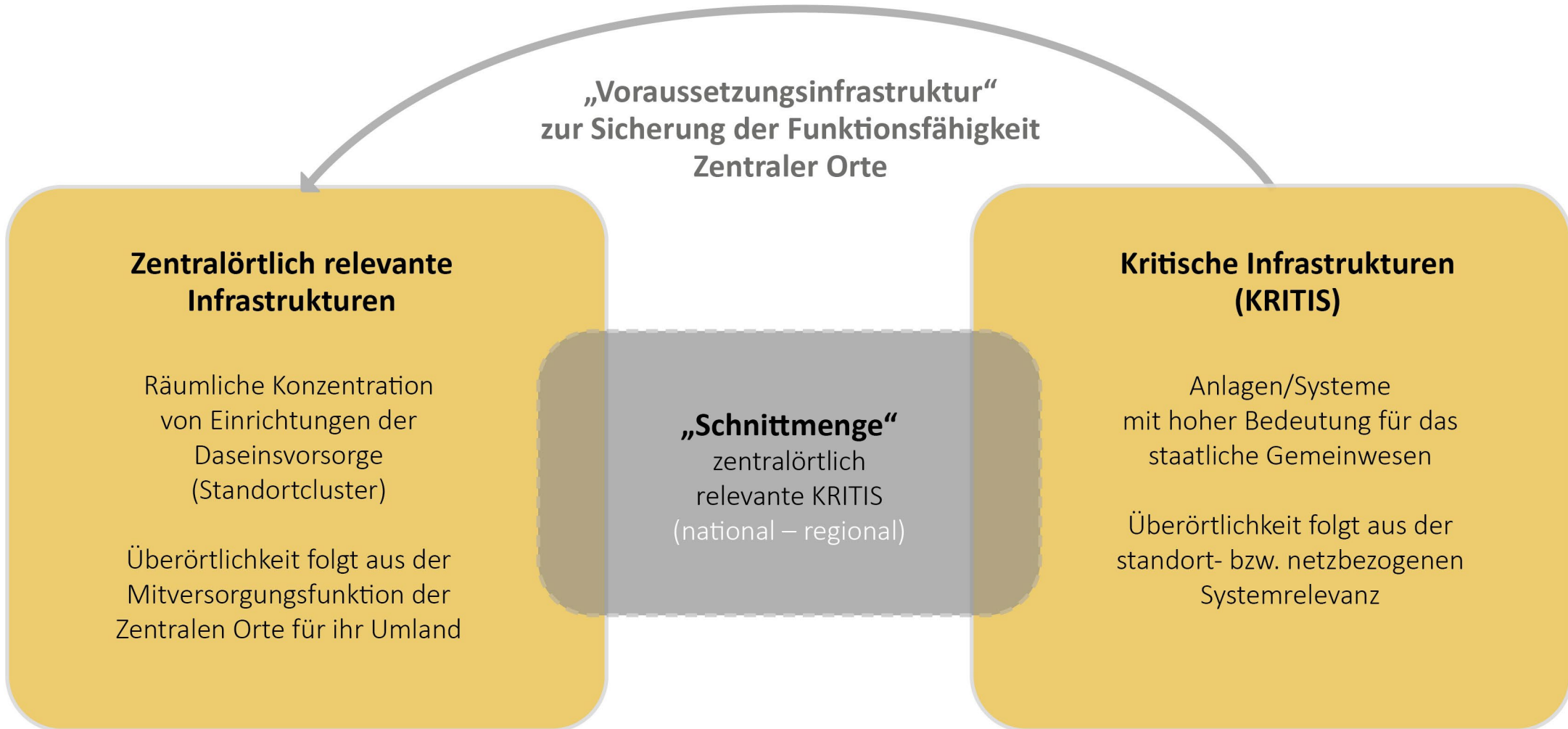
# DASEINSVORSORGE

- » § 2 Abs. 2 Nr. 3 S. 1 ROG: „Die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge [...] ist zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten; dies gilt auch in dünn besiedelten Regionen.“
- » Sicherung der Daseinsvorsorge ist Voraussetzung für **gleichwertige Lebensverhältnisse** (Gleichheitsgrundsatz Art. 3, Sozialstaatsprinzip Art. 20 Abs. 1 GG, Gesetzgebungskompetenz Art. 72 Abs. 2 GG).
- » Betrifft **Zentrale Orte**, in denen Infrastruktur der Daseinsvorsorge räumlich gebündelt wird („zentrengebunden“, „zentrenprägend“).
- » Sicherung der Daseinsvorsorge hängt von der Funktionsfähigkeit der sog. „**Voraussetzungsinfrastruktur**“ ab (z.B. Wasser- und Stromversorgung, Verkehr und Telekommunikation = KRITIS).

## **Festlegungsvorschlag für § 1 Abs. 2 ROG (neue Elemente unterstrichen):**

Leitvorstellung bei der Erfüllung der Aufgabe nach Absatz 1 ist eine nachhaltige und resiliente Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt, aber auch widerstandsfähig und anpassungsflexibel auf Herausforderungen reagiert und aus vergangenen Krisen Stabilisierungs- und Lernprozesse ableitet.

# ZUSAMMENHÄNGE ZWISCHEN ZENTRALITÄT UND KRITIS



# GEGENSTAND UND PERSPEKTIVEN VON RESILIENZ

## Raumstrukturelle Anpassungsfähigkeit erhöhen

### Raumstrukturen



**Expositionsreduktion**  
gefährdete Standorte  
meiden/reduzieren



**Diversität**  
verschiedene, sich ergänzende  
Funktionen etablieren



**Robustheit**  
Widerstandsfähigkeit erhöhen



**Redundanz**  
gleiche, sich ersetzende  
Funktionen etablieren



**Autonomie**  
Insellösungen realisieren

### Strategien und Institutionen



**Flexibilität**  
Flexibilität und Anpassungsleistung  
erhöhen



**Effizienz**  
strategische und wirksame  
Allokation von Ressourcen



**Autonomie**  
Entscheidungen auf der  
geeigneten Ebene treffen



**Kooperation**  
Mehrwert aus Zusammen-  
arbeit erkennen und nutzen



**Kommunikation**  
zielgruppengerechte  
Ansprache und Information

# KRITIS, ZENTRALE ORTE UND RAUMORDNUNG – ROLLE DER REGIONALPLANUNGEN

Mit der Festlegung von Raumstrukturen nach § 13 Abs. 5 ROG können raumordnerische Strategien zur Sicherung bzw. Schaffung von Resilienz verbunden werden:

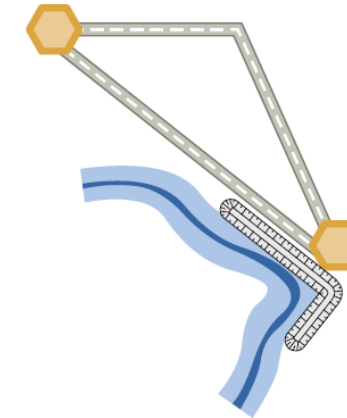
- A) Erhöhung der Robustheit von ZO und Voraussetzungsinfrastrukturen
- B) Gezielte Verlagerung von Strukturen
- C) Erhöhung der Redundanz von ZO-Einrichtungen
- D1) Erhöhung der Netzdichte von ZO
- D2) Verbesserung der Erreichbarkeit von ZO

Daneben können auch bestehende Strategien gezielt auf ZO und KRITIS ausgerichtet werden:

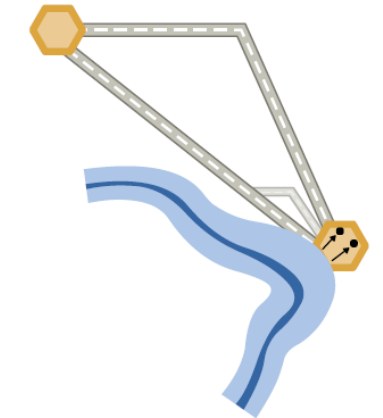
- » Festlegung regional raumbedeutsamer KRITIS mit besonderer Schutzwürdigkeit.
- » Freihaltung gefährdeter Gebiete von ZO/KRITIS bzw. besondere bauliche Vorsorge.
- » Allgemein alle Ansätze, die auf die Verringerung von Gefährdungen abstellen (Retention, Ventilationsbahnen, Bannwälder etc.).



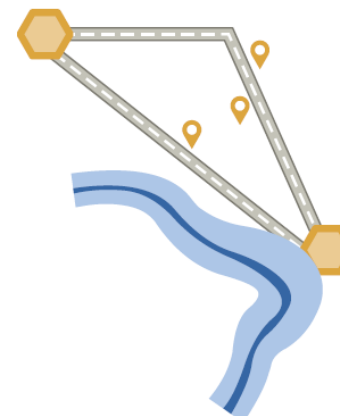
Variante A: Erhöhung der Robustheit bestehender Raum- und Infrastrukturen durch zusätzliche Schutzmaßnahmen



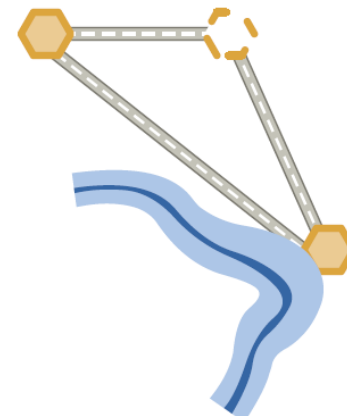
Variante B: Auslagerung besonders sensibler Raum- und Infrastrukturen auf Standorte mit geringem Gefährdungspotenzial



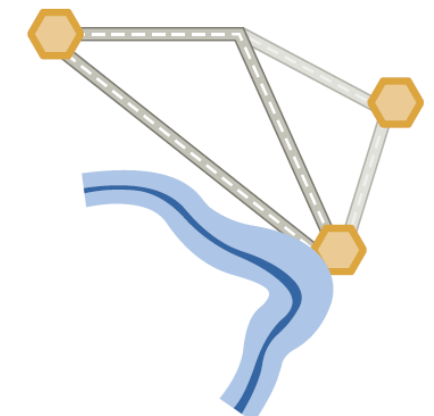
Variante C: Anlage redundanter Standorte für (einzelne) zentralörtlich relevante Einrichtungen



Variante D1: Erhöhung der Netzdichte durch zusätzliche Zentrale Orte



Variante D2: Herstellen der Erreichbarkeit bislang nicht verknüpfter Zentraler Orte





# RESILIENZ IM STADT-LAND-VERHÄLTNIS

- Zentrale Orte bzw. deren Standortcluster sichern Daseinsvorsorge für ihre Mitversorgungsräume und gewährleisten gleichwertige Lebensverhältnisse auch in bzw. für ländliche Räume.
- Standorte und Netze der Voraussetzungsinfrastrukturen (KRITIS) verbinden städtische und ländliche Räume.
- Viele Standorte sog. „sperriger Infrastrukturen“ befinden sich in ländlichen Räumen (AKW, MVA, Deponien, etc.).
- Ländliche Räume tragen zudem über die Bereitstellung von Ökosystemleistungen (Trinkwasser, Nahrung, Kalt-/ Frischluft, Retentionsflächen, regenerative Energieerzeugung) zu resilienten Raumstrukturen bei.
- Kommunaler Finanzausgleich würdigt die Erbringung von Daseinsvorsorge für (ländliche) Mitversorgungsräume über sog. „Mehrbelastungsausgleich“ für Zentrale Orte.
- Erbringung von Ökosystemleistungen (primär für urbane Räume) bleibt weitgehend ungewürdigt, obwohl deren Raumansprüche auch (Mehr-)Belastungen für die wirtschaftliche Entwicklungsfähigkeit darstellen.
- Erfordernis für finanzielle und/oder räumliche Ausgleichsmechanismen – auch um der Akzeptanz von Energiewende und Klimaanpassung willen.
- Bsp. Polderbau an der Donau: nicht Hochwasser, sondern Hochwasserschutz wird als Risiko wahrgenommen. Abschöpfung der beim kommunalen Zwischenerwerb von neuen Siedlungsflächen in ehemaligen Ü-Gebieten entstehenden Gewinne zu Gunsten der Standortgemeinden der Polder über öff.-rechtl. Vereinbarung.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

[stefan.greiving@tu-dortmund.de](mailto:stefan.greiving@tu-dortmund.de)