

- > Chomsky, N. & Polychroniou, C. J. (2021): *The Precipice. Neoliberalism, the Pandemic and the Urgent Need for Social Change*. London: Penguin.
- > Meadows D. et al. (1972): *Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit*. Stuttgart: DVA.
- > Ericson, R. V. & Haggerty, K.D. (1997): *Policing the Risk Society*. Toronto: University of Toronto Press.
- > Flechtheim, O., (1970): *Futurologie. Der Kampf um die Zukunft*. Köln: Verlag Wissenschaft und Politik.
- > Förster A., Kropp, C., Kuhlmann, S., Lohrberg, F., Neuwirth, Ch., Polivka, J. & Reicher, Ch. (Hrsg.) (2024): *Transformation von Mittelstädten. Über neue Kulturen des Stadtmachens*. Bielefeld: transcript.
- > Fritz, J., & Tomaschek, N. (2022): *Transformationsgesellschaft: Visionen und Strategien für den sozialökologischen Wandel (University Society Industry: Beiträge zum lebensbegleitenden Lernen und Wissenstransfer)*. Münster: Waxmann.
- > Giddens, A. (1990): *Consequences of Modernity*. Cambridge, England: Polity Press.
- > Giddens, A. (1991): *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*. Cambridge, England: Polity Press.
- > Göpel, M. (2016): *The Great Mindshift: How a New Economic Paradigm and Sustainability Transformations go Hand in Hand*. Heidelberg: Springer.
- > Göpel, M. (2016): *The Great Mindshift. How a New Economic Paradigm and Sustainability Transformations go Hand in Hand*. Heidelberg: Springer.
- > Göpel, M. (2020): *Unsere Welt neu denken: Eine Einladung*, Berlin: Ullstein.
- > Hanaček, K., Tsagkari, M. & Roy, B. (2025): *Dialogues for De-growth. Transdisciplinary Perspectives for Sustainable and Inclusive Futures*. London: Edward Elgar.
- > Hartmann, W., Maennig, W. & Wang, R. (????): *China's neue Seidenstrasse: Kooperation statt Isolation. der Rollentausch im Welt-handel*. Frankfurt am Main: Frankfurter Allgemeine Buch.
- > Häussermann, H. (1996): *Armut und Reichtum in der Stadt In: Sauberzweig, a.a.O. 91-112*.
- > Hertweck, D., Hiller, Ch., Krieger, M., Nehmer, A., Ngo, A. & Topalovic, M. (2022): *Politiken einer Reparaturgesellschaft*. Aachen: Arch+Verlag.
- > Hillman, J.E. (2022): *The Digital Silkroad. China's Quest to Wire the World and Win the Future*. London: Profile Books.
- > Hopkins, R. (2008): *The Transition Handbook*. Dartington: Green Books.
- > Randers, J. (2012): 2052. *Der neue Bericht an den Club of Rome*. München: oekom.
- > Karadimitriou, N., De Magalhaes C. & Verhage, R. (2013): *Planning, Risk and Property Development : Urban Regeneration in England, France and the Netherlands*. London: Routledge.
- > Kloke, A., Monheim, H. & Paetzel, U. (2023): *Karl Ganser. Integratives Planen und Handeln*. Dortmund: Kettler.
- > Lange, A., Hülz, M., B. Schmid, B. & Schulz, Ch. (Hrsg.) (2020): *Postwachstums-Geographien. Raumbezüge diverser und alternativer Ökonomien. Band 38 Sozial- und Kulturgeographie*. Bielefeld: Transcript.
- > Leggewie, C. (1988): 1968. *Ein Laboratorium der nachindustriellen Gesellschaft? Zur Tradition der antiautoritären Revolte seit den sechziger Jahren*. Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 20/1988.
- > Lipietz, A. (2000): *Die große Transformation des 21. Jahrhunderts: Ein Entwurf der politischen Ökologie*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- > Meyer, M.; Ningjie Zhu (2025): *In Sachen KI ist Peking auf der Überholspur*. Neue Züricher Zeitung vom 14.06.2025.
- > Mironowicz, I. & Ryser, J. (2011): *Urban Change: The Prospect of Transformation+*. Wroclav: UN Habitat and Wroclav University of Technology.
- > Mörrth, I. & Baum, D. (Hrsg.) (2000): *Gesellschaft und Lebensführung an der Schwelle zum neuen Jahrtausend. Gegenwart und Zukunft der Erlebnis-, Risiko-, Informations- und Weltgesellschaft*.
- > Münkler, H., Bohlender, M. & Meurer, S. (2010): *Sicherheit und Risiko. Über den Umgang mit Gefahr im 21. Jahrhundert*. Bielefeld: transcript.
- > Musterd, A. & Ostendorf, W. (1998): *Urban Segregation and the Welfare State*. London: Routledge.
- > Sauberzweig, D. & Laitenberger, W. (Hrsg.) (1998): *Stadt der Zukunft, Zukunft der Stadt*. Baden-Baden: Nomos.
- > Schauer, A. (2023): *Mensch ohne Welt: Eine Soziologie spätmoderner Vergesellschaftung*. Berlin: Suhrkamp.
- > Schmidt, E. & Cohen, J. (2013): *The new Digital age: Reshaping the Future of People, Nations and Business*. London: John Murray.
- > Schneidewind U. & Zahrnt, A. (2013): *Damit gutes Leben einfacher wird. Perspektiven einer Suffizienzpolitik*. München: Oekom Verlag.
- > Schneidewind, U. (2018): *Die Große Transformation. Eine Einführung in die Kunst gesellschaftlichen Wandels*. Frankfurt am Main: Fischer.
- > Sieverts, Th. (2013): *Am Beginn einer Stadtentwicklungsepoche der Resilienz? Folgen für Architektur, Städtebau und Politik. Informationen zur Raumentwicklung, H. 4/2013, 315-323*.
- > Stieglitz, J. (2025): *Der Weg zur Freiheit: Ökonomie für eine gerechte Gesellschaft*. München: Siedler Verlag.
- > *Transforming Cities. Urbane Systeme im Wandel. Die Wissensplattform (2025): Moderne Stadtentwicklung, H. 1/2025. https://www.transforming-cities.de/ (25.06.2025)*.
- > von Redecker, E. (2025): *Die Macht der Giganten und die Kraft der Kreativen. In: Muse oder Monster? Künstliche Intelligenz in Kunst und Kultur. Kulturkonferenz Ruhr 2025*.
- > WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2000): *Welt im Wandel – Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Biosphäre*. Berlin / Heidelberg: Springer.
- > WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2011): *Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation*. Berlin / Heidelberg: Springer.
- > Wolke, T. (2008): *Risikomanagement*. München: Oldenbourg Verlag.
- > Zimmermann, O. (2025): *Zur Normalität und Herausforderung der Transformation im Kulturbetrieb. In: Sievers, S., Pfaff, S. & Heid, K. (Hrsg.) (2025): Kultur(en) der Digitalität. Jahrbuch für Kulturpolitik 2022/23. KUPOGE. Bielefeld: Transcript, 135-144*.

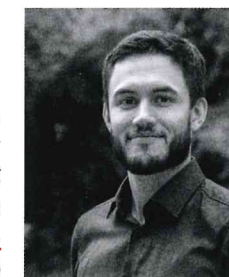
Lawrence Schätzle, Jan Trapp

# Krisen als Innovationsmotor?

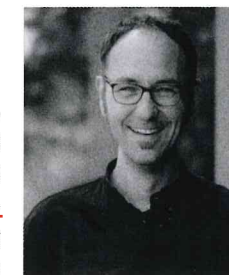
Die Covid-19-Pandemie als Treiber für Transformation und Innovation im kommunalen Krisenmanagement

Die COVID-19-Pandemie erfasste und prägte als entgrenzte Krise weite Teile des gesellschaftlichen Lebens. Für Kommunen wurde dabei neben enormen Herausforderungen im Krisenmanagement auch die Möglichkeit für Transformationen und Innovationen vermutet und in zwei Vorhaben des Deutschen Instituts für Urbanistik untersucht. Das Bild der Krise als Chance und Innovationsmotor bestätigt sich für die Pandemie jenseits der Krisenbewältigung nicht. Dort wiederum fanden durchaus bemerkenswerte Anpassungen statt, die den Weg zu einer wechselseitigen Ertüchtigung von Krisen- und Regelbetrieb in Verwaltungen und damit in eine krisenfestere und transformationsfähigere kommunale Zukunft weisen könnten.

Lawrence Schätzle, 1992, M.A., wissenschaftlicher Mitarbeiter für urbane Sicherheit und urbane Resilienz am Deutschen Institut für Urbanistik (Difu)



Jan Hendrik Trapp, 1971, Dipl.-Soz., Leitung Team „Infrastruktur, Digitalisierung und Sicherheit“ am Deutschen Institut für Urbanistik (Difu)



Die COVID-19-Pandemie erfasste nahezu sämtliche Bereiche des privaten und öffentlichen Lebens. Sie (über-)forderte sowohl die Gesellschaft allgemein als auch die politischen Entscheidungsträger\*innen in vielerlei Hinsicht und wurde im öffentlichen und politischen Diskurs schnell als „Coronakrise“ bezeichnet (vgl. z.B. Deutscher Bundestag 2022). Als zeitlich, räumlich und inhaltlich entgrenzte Krise („transboundary crisis“ nach Ansell et al. 2010; Boin 2019) wirkte sie auch in die kommunale Ebene. Nun herrscht dort ohnehin kein Mangel an großen Herausforderungen, sei es durch Extremwetterereignisse wie im Ahrtal (Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) 2025), Klimaschutz und -anpassung (Overath und Rösler 2025), die Aufnahme und Versorgung von Geflüchteten (Schütte et al. 2022) oder die Instandhaltung und Modernisierung der öffentlichen Infrastruktur (Raffer und Scheller 2024), und all das vor dem Hintergrund einer allgemein angespannten Finanzsituation (Raffer 2023). Viele dieser kommunalen Probleme sind tendenziell so volatil, unsicher, komplex und mehrdeutig (VUCA – volatile, uncertain, complex, ambiguous), dass entweder gar keine guten Lösungen möglich oder die dafür erforderlichen Informationen nicht rechtzeitig verfügbar sind, während hoher Handlungsdruck trotzdem eine Entscheidung verlangt. Der Umgang mit derlei verzwickten Problemen („wicked problems“, vgl. z.B. Rittel und Webber 1973) ist für Kommunen keinesfalls neu, und nur die wenigsten werden zur Krise erhoben.

Die Entwicklung eines Problems zur Krise ist stark kontextabhängig und mindestens teilweise sozial konstruiert. Ob Ereignisse die Schwelle zur Krise überschreiten, hängt nämlich nicht nur von objektiven Fakten ab, sondern (auch) von der gesellschaftlichen Wahrnehmung und Interpretation dieser Fakten (Schuppert 2024; vgl. Haverkamp et al. 2023). Der Krisenbegriff zeichnet sich

deshalb nicht nur durch beträchtliche Unschärfe, sondern auch durch eine gewisse Ambivalenz aus. Er enthält nicht nur Elemente der existenziellen Bedrohung, Überlastung und Überforderung, sondern auch ein Element der wegweisenden Entscheidung, Veränderung und Erneuerung (s. Steg 2020, S. 423). Tatsächlich wurde die Pandemie insbesondere in ihrer Frühphase als Disruption verstanden, die bestehende Institutionen und Routinen in Frage stellen und als katalytische Kraft sozialen, technischen und institutionellen Wandel befördern könnte: als „Zäsur mit enormer transformativer Kraft“ (Siedentop 2022, S. 91) für urbane Innovationen und „sowohl als kritische Herausforderung wie als ein sich öffnendes Gelegenheitsfenster [...], um nachhaltige Transformationen in den Städten und Regionen anzustoßen“ (Libbe et al. 2020, S. 1). Solche Gelegenheitsfenster öffnen sich vor allem dann, wenn der externe Druck eines Ereignisses die sehr hohe „institutionelle Beharrungskraft“ von Verwaltungen übersteigt (Kuhlmann 2025, 218ff.). Dabei ist Innovation gerade im Kontext kommunaler Verwaltungen nicht nur im engen Sinne einer technischen Innovation zu verstehen, sondern auch als „soziale Innovation“ (Howaldt und Schwarz 2010). Diese adressiert nicht ausschließlich die Entwicklung und Einführung grundlegend neuer Produkte, sondern auch Governance- und Prozessinnovationen, sowie Fragen des organisationskulturellen Wandels. Im Fall kommunaler Verwaltung kann sich soziale Innovation z.B. in einem konstruktiven Weiterentwickeln von bestehenden Verfahren oder dem Ausloten von bestehenden institutionellen Grenzen ausdrücken (s. a. Kersting 2017).

Eine empirische Untersuchung pandemischer Innovationseffekte auf kommunale Handlungsfelder, die typischerweise mit auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Diskursen urbaner Transformation verknüpft sind (z.B. Themen der Verkehrswende, Klimaanpassung und -schutz), kann dieses Bild der „(Corona-)Krise als Chance“ für eine nachhaltige Stadtentwicklung jedoch nicht bestätigen (Trapp et al. 2024). Zwar wurden beispielsweise Gelegenheitsfenster, die mit dem Lockdown und dem damit veränderten Mobilitätsverhalten der Menschen entstanden, kurzfristig und experimentell für einzelne Maßnahmen (z.B. Pop-up-Radwege und -Begrünung) genutzt. Jedoch wurden damit keine grundsätzlich neuen Stadtentwicklungsprozesse angestoßen. Vielmehr wirkte die Corona-Krise als Katalysator von Entwicklungen und bestehenden bzw. bereits angelegten positiven und negativen Trends. Dabei wurden insbesondere solche beschleunigt, die einen unmittelbaren Beitrag zur Krisenbewältigung leisteten (z. B. Digitalisierung), andererseits aber zum Teil auch bestehende Krisen verschärft (z. B. im Strukturwandel von auf stationären Einzelhandel ausgerichteten Innenstädten). Innovative Maßnahmen oder Projektideen der Stadtentwicklung wurden dann umgesetzt, wenn diese bereits sprichwörtlich in der Schublade lagen. Anpassungen im Verwaltungshandeln darüber hinaus zielten vor allem auf die Potenziale und Ressourcen der Krisenbewältigung ab.

## Kommunalverwaltungen in Langzeitkrisen

Die im Rahmen des Vorhabens „PanReflex“ systematisierten Erfahrungen des kommunalen Krisenmanagements in Deutschland während der Pandemie zeigen, dass dieses nicht für die Bewältigung von länger andauernden Lagen ausgelegt ist (s. Schätzle & Trapp, 2025, im Erscheinen). Seine Strukturen und Prozesse entwachsen dem Katastrophenschutz und sind vor allem für die schnelle Bearbeitung von räumlich und zeitlich begrenzten Herausforderungen optimiert, die mit einem möglichst kleinen Kreis von Personen und lokalen Mitteln bewältigt werden sollen. Für zeitlich wie räumlich darüberhinausgehende Krisenlagen mangelt es an Personalreserven und Unterstützungsmechanismen, sodass die Verwaltungsmitarbeitenden in solchen Situationen schnell überlastet sind.

Die Pandemie stellte vor diesem Hintergrund als hochdynamische und inhaltlich komplexe Lage eine außerordentliche Aufgabe für die kommunalen Verwaltungen dar. Die Einarbeitung in ein unvertrautes Themenfeld, dessen Wissensstand besonders in der Anfangszeit ständig von den Ereignissen überholt wurde, wurde durch die Einführung neuer Arbeitsprozesse mit neuen technischen Mitteln im laufenden (Krisen-)Betrieb weiter erschwert. Digitalisierung und Homeoffice-Regelungen ermöglichten zwar die Arbeit unter Pandemiebedingungen, schwächten dabei aber auch wichtige informelle Kommunikationsnetzwerke innerhalb der Verwaltung. Auch die Dauer und Intensität des Krisenhandelns waren außergewöhnlich für Verwaltungsmitarbeitende, einschließlich der im Vergleich zu anderen Ereignissen hohen Eigenbetroffenheit und einer entsprechend hohen mentalen Belastung.

Diese hohe Aufgabenlast konnte durch das vorhandene Personal kaum ausreichend aufgefangen werden, da es Kommunen in vielen Fällen an qualitativen und quantitativen Reserven sowie angemessenen Unterstützungsstrukturen fehlte (siehe Abb. 1). So mangelte es einerseits ganz allgemein an Personal, um Mitarbeitende zu vertreten oder zu entlasten. Kommunen behelfen sich hier zwar unter anderem mit Zeitarbeitskräften, Studierenden, Unterstützung aus dem Ehrenamt und Amtshilfe durch die Bundeswehr. Insgesamt blieb die Bedarfsdeckung durch externe Anwerbungen jedoch unzureichend.

Andererseits blieben vielfach auch qualitative Bedarfe ungedeckt. So erforderten beispielsweise manche Stabs- und Führungsaufgaben im Krisenmanagement technische und fachliche Kompetenzen, die bei Ausfällen kaum adäquat ersetzt werden konnten. Krisenkompetenz beinhaltet darüber hinaus auch eine mentale Komponente, die sich beispielsweise in einem ausgeprägten Lagebewusstsein sowie der Fähigkeit zur Prioritätensetzung und erhöhter Entscheidungsbereitschaft äußert. Die Kombination dieser Eigenschaften ist, besonders auf hohem Niveau, sehr schwer spontan zu akquirieren. Auch in Kommunalverwaltungen kann nur ein vergleichsweise

kleiner Kreis von Personen Erfahrung mit, Ausbildung in und regelmäßige Übung bei der Bewältigung von Krisen vorweisen. Dieser ist mit zunehmender Dauer einer Lage schnell aus- und dann überlastet. Neben Reserven mangelt es allerdings vielerorts an etablierten Unterstützungsstrukturen, um die Belastung über die Breite der Verwaltung hinweg zu steuern, beispielsweise durch Regelungen für den vorübergehenden Personaltransfer zwischen unterschiedlich stark beanspruchten Abteilungen. Dies wurde umso deutlicher, da durch die Pandemiebeschränkungen einige Verwaltungsbereiche gar nicht mehr oder nur noch sehr eingeschränkt arbeiteten.

Selbst in Kommunen, wo derartige Probleme weniger stark auftraten, entstand mit der Zeit ein wachsender Konflikt zwischen dem Krisenmanagement und der Linienarbeit in der Verwaltung. Das kommunale Krisenmanagement ist nicht nur von der Intensität her kaum für den Dauerbetrieb geeignet. Es schafft durch seine Aufgabenpriorisierung auch administrative Folgeprobleme. Mit längerer Dauer einer Lage stehen Kommunen vor dem Problem, dass sich viele Routineaufgaben und langfristige, aber nicht unmittelbar zeitkritische Planungsvorhaben zunehmend als zu erledigende Verwaltungsschulden aufstauen. Dadurch stagnieren nicht nur viele Transformationsprojekte in Krisenzeiten. In den schlimmsten Fällen entstehen so die Grundlagen für neue Krisen zu einem späteren Zeitpunkt. In Krisen bleiben neben der unmittelbaren Lagebewältigung weder Zeit noch Ressourcen für solche Aufgaben. Mit der Rückkehr zur vermeintlichen Normalität nach Abklingen der Krise(n) drängen sie jedoch mit Macht zurück ins Zentrum der Aufmerksamkeit, halten die Arbeitslast

für die Verwaltungsmitarbeitenden hoch und verhindern, dass diese sich angemessen erholen können. Neben der Belastungssteuerung ihrer Mitarbeitenden stehen Kommunen damit vor der Frage, ob und in welchem Maße Routineaufgaben in Ausnahmekrisen weiterhin erfüllt und strategisch ausgerichtete Vorhaben urbaner Transformation vorangetrieben werden können.

## Kommunen zwischen Krisen- und Regelbetrieb?

Die Pandemie verdeutlichte, wie stark die kommunale Ebene von den Auswirkungen globaler Ereignisse betroffen sein kann und „unsere moderne digitalisierte Wissens- und Industriegesellschaft krisenanfälliger und verwundbarer wird“ (Balbo 2024, S. 3). Zustände hoher Belastung für Kommunen werden durch „Gefahren durch Cyberangriffe oder Hybride Bedrohungen [...], das Kriegsrisiko in einer multipolaren Welt [...], die Klimakrise mit verheerenden Folgen für Mensch und Umwelt [...], sowie internationale Konfliktlagen um natürliche und lebensnotwendige Ressourcen sowie [...] Fluchtbewegungen aufgrund von Kriegen, Bürgerkriegen oder Klimakatastrophen“ (ebd.) wahrscheinlicher und damit absehbar eher nur zahlreicher, intensiver und vermehrt gleichzeitig auftreten. Kommunen stehen dabei zweifelsohne vor einer enorm komplexen Aufgabe. Sie müssen einerseits Fähigkeiten vorhalten, mit denen sie zeitlich wie räumlich begrenzte Lagen im traditionellen kurzfristigen Modus der Katastrophenbewältigung auch weiterhin effektiv und weitgehend selbstständig abarbeiten können. Andererseits

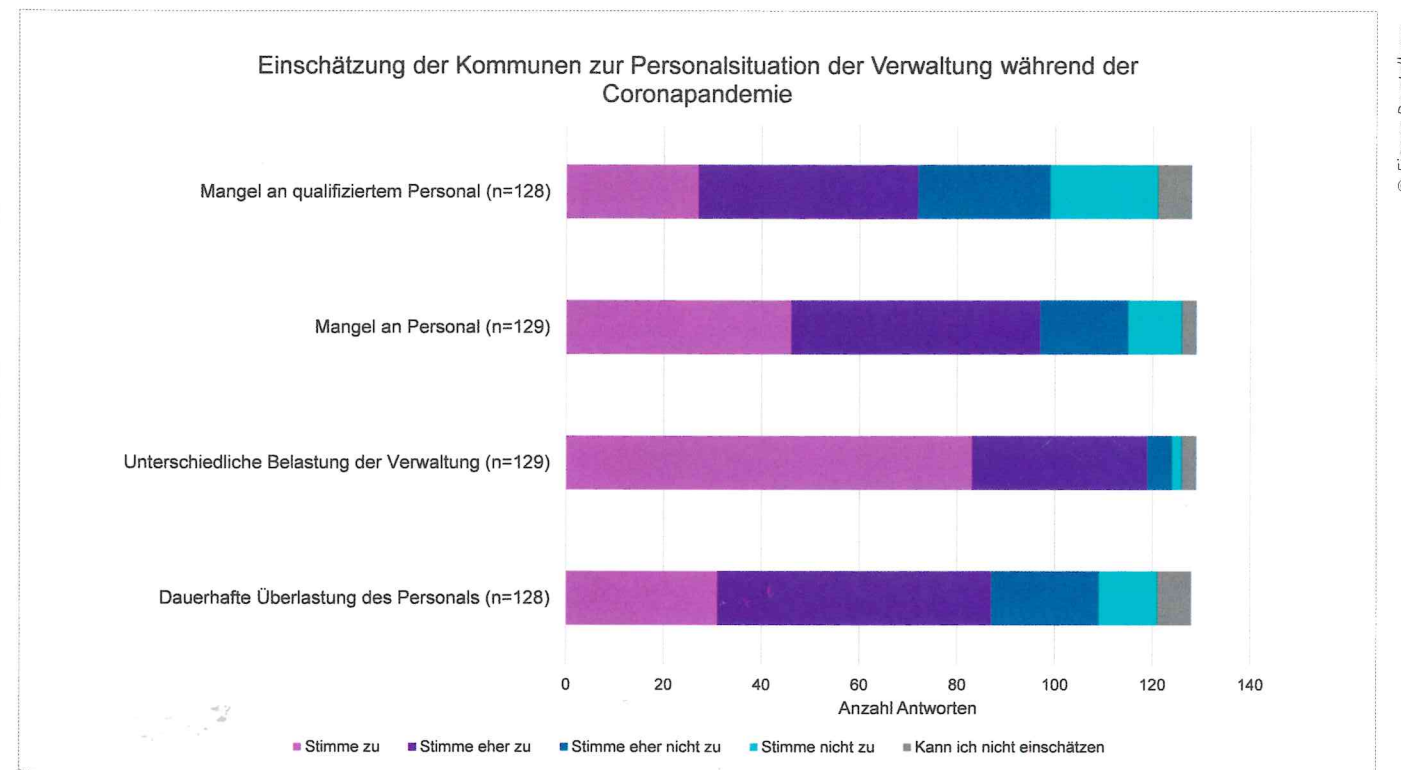


Abb. 1: Kommunale Personalsituation während der Pandemie

müssen sie jedoch zugleich ihre organisatorische Flexibilität sowie die Lern- und Anpassungsfähigkeit in Langzeitbelastungen stärken, falls eine Lage sich eben nicht in kurzer Zeit bewältigen lässt oder sich mehrere Ereignisse überlagern.

Kommunen in Deutschland experimentierten während der Pandemie bereits mit verschiedenen innovativen organisationalen Lösungen, beispielsweise im Personal- und Wissensmanagement, mit neuen Kooperationsformaten unterhalb des Krisenstabs, mit Mechanismen im verwaltungsinternen Personaltransfer, Ansätzen zur sozialräumlichen Vernetzung mit der Stadtgesellschaft oder im Bereich psychosozialer Unterstützungsangebote (als Praxisbeispiele aufbereitet und kostenlos abrufbar auf der Wissensplattform kommunaleskrisenmanagement.de).

Für eine konsequente Verstetigung und Weiterentwicklung dieser Ansätze wären zunächst drei Dinge notwendig. Erstens müsste das kommunale Krisenmanagement den Fokus von zeitlich begrenzter Lagebewältigung auf die anderen Teile des „Krisenmanagement-Kreislaufs“ (Abb. 2) weiten und den Stellenwert der Prävention, Vorbereitung und vor allem Nachsorge im Sinne einer lernenden Organisation heben. Zweitens verlangt dies fast zwangsläufig eine Schärfung des Bewusstseins und auch des Rollenprofils der gesamten Kommunalverwaltung als krisenrelevanter Akteur. Drittens müssten selbstverständlich angemessene Finanz-, Zeit- und Personal-ressourcen sowie passende Formate und Methoden für diese Prozesse zur Verfügung stehen.

Schließlich sollten diese Anpassungen langfristigen Planungs- und Transformationsvorhaben nicht entgegenstehen, sondern diese im Idealfall sogar unterstützen können. Dafür wären Krisenmanagement und Verwaltungshandeln

weniger als getrennte Arbeitsmodi, sondern als sich gegenseitig stützende und stärkende Komponenten der kommunalen Aufgabenerfüllung angelegt. Mit dem Ziel von Synergieeffekten zwischen Regelaufgaben und Krisenmanagement wäre letzteres weniger ein Instrument zur direkten Lagebewältigung, sondern eher eines zur internen Steuerung, das anderen Teilen der Organisation die Lagebewältigung durch Anpassung ihrer Strukturen ermöglicht. Das Verständnis einer Krise als Phase dringender Entscheidungen unter hoher Belastung und Unsicherheit würde dabei grundsätzlich beibehalten. Auch die rechtlich bindenden Vorgaben zur Entscheidungsverantwortung, zum Aufbau, zur Arbeitsweise und zu den Zuständigkeiten eines Krisenstabs blieben davon weitgehend unberührt. Der primäre Bezugspunkt des Stabs wäre jedoch nicht mehr die Lage selbst, sondern die Auswirkungen der Lage auf die kommunalen Strukturen. Angesichts langfristiger Belastungen bestünde die Erfolgsdefinition der Krisenbewältigung nicht in der (möglicherweise für die Kommune ohnehin kaum erreichbaren) endgültigen Auflösung der Ausnahmesituation, sondern in deren Überführung in ein im Regelbetrieb bearbeitetes Problem und damit vertrautes Terrain. Der Umgang mit sich stets verändernden, teils kritischen Rahmen- bzw. Umweltbedingungen und die Anpassung der Stadt als komplexes soziales System an sich verändernde Umwelten sind schließlich wiederum bekannte und lang gepflegte Kernaufgaben der Stadtplanung.

## Fazit

Die COVID-19-Pandemie stellte Kommunen als entgrenzte Krise vor außer-gewöhnliche Herausforderungen, für die herkömmliche Abläufe und Strukturen im kommunalen

Krisenmanagement kaum geeignet waren. Obwohl im Konzept der Krise durchaus die Möglichkeit zur positiven Veränderung bestehender Verhältnisse angelegt ist, wurden Gelegenheitsfenster für urbane Transformation nur eingeschränkt und häufig nur für bereits geplante Vorhaben genutzt. Das Bild der Krise als Chance oder Innovationmotor der Transformation bestätigt sich für die Pandemie somit nicht. Im kommunalen Krisenmanagement fanden dagegen bemerkenswerte Anpassungen statt, die vor allem auf die Durchhaltefähigkeit und Flexibilität von Verwaltungen in Langzeitkrisen abzielen. In diesen Entwicklungen liegt ein möglicher Weg zu krisenfesteren Kommunen, die auch unter externem Druck langfristige Transformationsvorhaben verfolgen können. ■

## Anmerkung

Dieser Text ist eine gekürzte und überarbeitete Fassung des Difu Policy Papers „Krisenmanagement als Kommunale Daueraufgabe? Zum kommunalen Handeln zwischen Regelstrukturen im Normalbetrieb, Transformationserfordernissen und permanentem Krisenmanagement“.

## Literatur

- Ansell, Chris; Boin, Arjen; Keller, Ann (2010): Managing Transboundary Crises: Identifying the Building Blocks of an Effective Response System. In: *Contingencies & Crisis Mgmt* 18 (4), S. 195-207. DOI: 10.1111/j.1468-5973.2010.00620.x.
- Boin, Arjen (2019): The Transboundary Crisis: Why we are unprepared and the road ahead. In: *Journal of Contingencies and Crisis Management* 27 (1), S. 94-99. DOI: 10.1111/1468-5973.12241.
- Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (2025): Nach der Flutkatastrophe: Chance für Veränderung. Ein Praxisleitfaden mit Strategien und Beispielen für Kommunen. Berlin.
- Haverkamp, Rita; Gussy, Christoph; Harmsen, Tjorven (2023): Krisen und ihre Prävention aus interdisziplinärer Perspektive. In: Gina Rosa Wollinger (Hrsg.): *Krisen & Prävention. Expertisen zum 28. Deutschen Präventionstag. Deutscher Präventionstag. Hannover, S. 19-36.*
- Howaldt, Jürgen; Schwarz, Michael (2010): Soziale Innovation im Fokus. Skizze eines gesellschaftstheoretisch inspirierten Forschungskonzepts. Bielefeld: transcript Verlag (Sozialtheorie). <https://ebookcentral.proquest.com/lib/kxp/detail.action?docID=1914777>.
- Kersting, Norbert (2017): *Urbane Innovation*. Wiesbaden: Springer.
- Kuhlmann, Sabine (2025): *Verwaltungsmodernisierung in Deutschland. Five Hundred Miles to Walk – and More*. In: Philipp Gräfe, Jonas Hafner, André Kastilan und Louisa Anna Süß (Hrsg.): *Politik und Verwaltung. Verstehen und Verändern: Nomos, S. 207-238.*
- Libbe, Jens; Bendlin, Lena; Riechel, Robert; Bartke, Stephan; Eckert, Frank; Fahrenkrug, Katrin et al. (2020): *Memorandum Post-Corona-Stadt. Für eine suffiziente und resiliente Entwicklung von Städten und Regionen. Synthese- und Vernetzungsprojekt Zukunftsstadt (SynVer\*Z); Stadt-Land-Plus; KomKomIn; ReQ+.* <https://repository.difu.de/handle/difu/577328> (22.03.2023).

- Overath, Mascha; Rösler, Cornelia (2025): *Das Klima schützen, die Energiewende gestalten, dem Klimawandel begegnen. Maßnahmen, Erfolge, Herausforderungen und Entwicklungen – Ergebnisse der Difu-Umfrage 2024. Deutsches Institut für Urbanistik (Difu).* Berlin (Difu Policy Papers, 6).
- Raffer, Christian (2023): Von Krise zu Krise. Die gegenwärtige Finanzsituation der deutschen Kommunen im Kontext mittelfristiger Konjunkturentwicklungen. In: *Moderne Stadtgeschichte* 54 (1), S. 94-114. DOI: 10.60684/msg.v54i1.8.
- Raffer, Christian; Scheller, Henrik (2024): Transformationsbedarfe für die kommunale Infrastruktur aus der Finanzierungsperspektive. In: *dms (Der moderne Staat)* 16 (2-2023), S. 400-420. DOI: 10.3224/dms.v16i2.06.
- Rittel, Horst W. J.; Webber, Melvin M. (1973): Dilemmas in a general theory of planning. In: *Policy Sci* 4 (2), S. 155-169. DOI: 10.1007/BF01405730.
- Schuppert, Gunnar Folke (2024): *Krisen, Bedrohte Ordnungen, Zeitenwenden, Resilienz. Regierbarkeitsprobleme in gestressten Gesellschaften: Nomos.*
- Schätzle, L. & Trapp, J. H. (2025). *Krisenmanagement als kommunale Daueraufgabe? Zum kommunalen Handeln zwischen Regelstrukturen im Normalbetrieb, Transformationserfordernissen und permanentem Krisenmanagement. Deutsches Institut für Urbanistik (Difu).* Berlin (Difu Policy Papers, 7). DOI: <https://doi.org/10.34744/difu-policy-papers-2025-7>
- Schütte, Patricia M.; Schulte, Yannic; Schönefeld, Malte; Fiedrich, Frank (Hrsg.) (2022): *Krisenmanagement am Beispiel der Flüchtlingslage 2015/2016. Akteure, Zusammenarbeit und der Umgang mit Wissen.* Wiesbaden: Springer (Sicherheit – interdisziplinäre Perspektiven).
- Siedentop, Stefan (2022): Corona und Stadtentwicklung: Ende der urbanen Renaissance? In: *Stadtforschung und Statistik* 35 (1), S. 91-96. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ss0ar-78540-1> (22.03.2023).
- Steg, Joris (2020): Was heißt eigentlich Krise? In: *Soziologie* 49 (4), S. 423-435. <https://publikationen.sozilogie.de/index.php/soziologie/article/view/1484/1513> (04.06.2025).
- Trapp, Jan Hendrik; Frölich von Bodelschwingh, Franciska; Hollbach-Grömg, Beate; Neurohr, Marvin; Pätzold, Ricarda; Wagner-Endres, Sandra (2024): *Ist das noch Krise oder schon Transformation? Kommunale Transformationsprozesse im Kontext der Pandemiebewältigung. Deutsches Institut für Urbanistik (Difu).* Berlin (Difu Impulse, 3/2024).

## Internetseiten

- Balbo, Alice (2024): *Effektiver Bevölkerungsschutz, mehr Krisenprävention und Resilienz. Positionspapier des Deutschen Städtetages.* <https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/publikationen/positionspapiere/2024/positionspapier-bevoelkerungsschutz.pdf> (04.06.2025).
- Deutscher Bundestag (2022): *Streit über Corona-Krisenmanagement und Strukturformen. Deutscher Bundestag.* <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw12-de-gesundheit-884258> (04.06.2025).
- PanReflex (2025): *Wissensplattform Kommunales Krisenmanagement. Online verfügbar unter* <https://www.kommunaleskrisenmanagement.de> (04.06.2025).

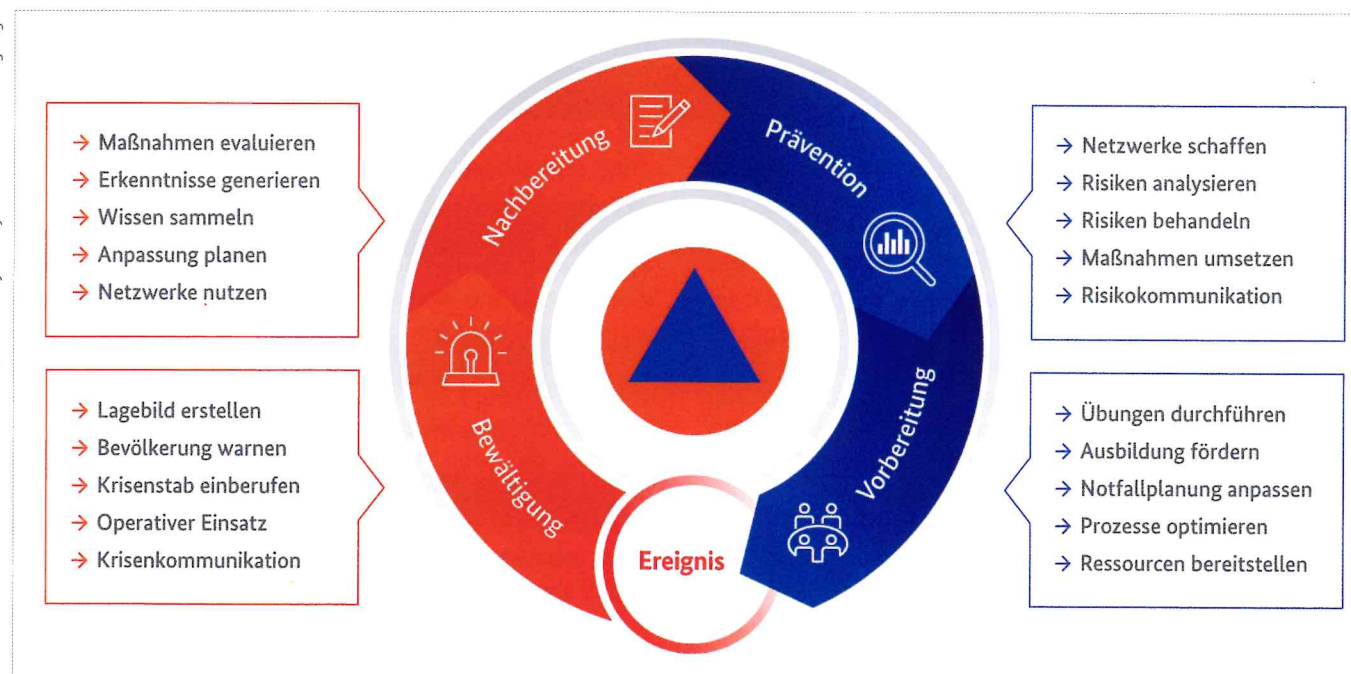


Abb. 2: Der „Krisenmanagement-Kreislauf“