

# EMPFEHLUNG DES BEIRATS FÜR RAUMENTWICKLUNG

beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) in der 19. Wahlperiode  
vom 17.09.2021

---

## Die COVID-19-Pandemie und ihre Auswirkungen auf die Raumentwicklung

Vor dem Hintergrund der über einjährigen Krisenerfahrung und der begonnenen Diskussion zu deren gesellschaftlichen Auswirkungen hält es der Beirat für Raumentwicklung beim BMI für geboten, sich mit seiner spezifisch raumbezogenen Sichtweise in die Diskussion einzubringen. Obwohl die einzelnen Punkte des Katalogs von Themen und Aufgaben in der folgenden Legislaturperiode vertiefend zu beraten und in weiteren Handlungsempfehlungen zu operationalisieren sind, gibt der Beirat für Raumentwicklung beim BMI bereits jetzt die folgenden ersten Einschätzungen und Empfehlungen:

- Die COVID19- Pandemie hat die hohe Bedeutung der örtlichen Angebots- und Versorgungsstrukturen gezeigt. Zur künftigen Krisenbewältigung und zur Schaffung von Resilienz empfiehlt der Beirat, der Leitvorstellung zur Schaffung Gleichwertiger Lebensverhältnisse höchste Priorität beizumessen sowie die kommunalen Ebenen in ihrem Beitrag zur Daseinsvorsorge zu stärken.
- Der Ausbau der Digitalisierung und die Intensivierung der räumlichen und funktionalen Vernetzung der Versorgungsangebote werden als vordringliche Aufgaben zur Schaffung zur Pandemieresilienz des Gesundheitssystems und der Verwaltung bewertet.
- In der Krise hat die Ausrichtung des Lebens auf das nähere Umfeld der Wohnung zu wichtigen Hinweisen geführt, wie künftig resiliente Siedlungs-, Versorgungs- und Freiraumstrukturen zu gestalten sind (z. B. dezentrale Versorgungsstandorte, kurze Wege, mehr innerstädtisches Grün). Künftige Förderprogramme des Bundes sollten sich auf die Implementation dieser Strukturen konzentrieren.
- Durch die Pandemie wurde für viele Menschen der Wert funktionierender Stadtmitten und Ortszentren besonders deutlich. Diese müssen deswegen zukunftstauglich gemacht werden – mit einer guten Mischung aus Einzelhandel, Arbeiten, Wohnen, Bildung, Kultur und Freizeitangeboten sowie attraktiven grünen Infrastrukturen.
- Im Verlauf der Pandemie ist der Zusammenhang zwischen sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen und individueller Resilienz gegenüber dem Infektionsgeschehen deutlich geworden. Der Beirat sieht hierzu Forschungsbedarf auf quartiersbezogener, kommunaler und regionaler Ebene.
- In den europäischen Grenzregionen darf eine pandemieresiliente Raumentwicklungspolitik nicht an den nationalstaatlichen Grenzen halt machen. Um dort künftig Resilienz zu schaffen, empfiehlt der Beirat dauerhafte transnationale Kooperationsformen zu fördern und zu etablieren.
- Der Beirat empfiehlt, eine Resilienzprüfung von Raumordnungsplänen auf allen Ebenen künftig zum integralen Bestandteil einer umfassenden Umwelt- und Nachhaltigkeitsprüfung zu machen. Die Raumwissenschaften sollten hierzu Vorschläge für praktikable Kriterien und Verfahrensschritte entwickeln.
- Das Thema „Resilienz von Raum- und Siedlungsstrukturen“ ist in den Leitbildern und Handlungsstrategien des Bundes systematisch zu verankern; darin sieht der Beirat einen wesentlichen Beitrag von Raumentwicklungspolitik zu einer politisch-planerischen Krisenbewältigung.
- Die laufende Raumebeobachtung des Bundes sollte um pandemiebedingte Daten insbesondere zur Siedlungsstruktur und zur Daseinsvorsorge ergänzt werden. Begrüßen würde der Beirat die Erstellung eines Raumordnungsberichts des Bundes zu den räumlichen Dimensionen der COVID19-Pandemie.

Hintergrundinformationen sind dem Volltext der Empfehlung zu entnehmen.



**BEIRAT FÜR RAUMENTWICKLUNG**  
beim Bundesministerium des Innern,  
für Bau und Heimat

Der Beirat für Raumentwicklung berät auf der Grundlage von § 23 des Raumordnungsgesetzes das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) in Grundsatzfragen der räumlichen Entwicklung. Die Mitglieder des Beirates setzen sich aus Vertretern gesell-

schaftlich relevanter Gruppen und der Wissenschaft zusammen. Die Mitgliedschaft im Beirat ist auf die Person bezogen.

**Kontakt:**

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)

Geschäftsstelle des Beirats für Raumentwicklung - Referat Grundsatz; Raumordnung (HIII1)

BMI Außenstelle Bundeshaus / Bundesallee 216 – 218 / 10719 Berlin

E-Mail: [HIII1@bmi.bund.de](mailto:HIII1@bmi.bund.de)

Weitere Informationen zum Beirat sowie dessen Empfehlungen und Stellungnahmen finden Sie auf der Homepage des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI)

<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/raumordnung-raumentwicklung/grundlagen/beirat/beirat-fuer-raumentwicklung.htm>

# Beirat für Raumentwicklung

beim

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)

Empfehlung des Beirates für Raumentwicklung

Die COVID-19-Pandemie und ihre Auswirkungen auf  
die Raumentwicklung

Berlin, September 2021

19. Legislaturperiode

Diese Stellungnahme wurde bei der Sitzung des Beirates für Raumentwicklung in der 19. Legislaturperiode vom 17.9.2021 beschlossen. Sie wurde von den Mitgliedern der Arbeitsgruppe „Corona und Raumentwicklung“ vorbereitet:

Prof. Dr. Rainer Danielzyk

Tine Fuchs

Manuela Hahn

Claudia Kaspar

Prof. Dr. Heiderose Kilper (Leitung)

Prof. Dr. Jörg Knieling

Prof. Dr. Antje Matern

Norbert Portz

Prof. Dr. Axel Prieps (Leitung)

Prof. Dr. Catrin Schmidt

Prof. Dr. Annette Spellerberg

Prof. Dr. Gaby Troeger-Weiß

Matthias Wohltmann

Berlin, September 2021



Zu den Mitgliedern des Beirates für Raumentwicklung in der 19. Legislaturperiode:

[Beirat für Raumentwicklung](#)

Der Beirat für Raumentwicklung berät auf der Grundlage von § 23 des Raumordnungsgesetzes das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) in Grundsatzfragen der räumlichen Entwicklung. Die Mitglieder des Beirates setzen sich aus Vertretern gesellschaftlich relevanter Gruppen und der Wissenschaft zusammen. Die Mitgliedschaft im Beirat ist auf die Person bezogen.

**Kontakt:**

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)

Geschäftsstelle des Beirates für Raumentwicklung - Referat Grundsatz; Raumordnung (HIII1)

BMI Außenstelle Bundeshaus / Bundesallee 216 – 218 / 10719 Berlin

E-Mail: [HIII1@bmi.bund.de](mailto:HIII1@bmi.bund.de)

Weitere Informationen zum Beirat sowie dessen Empfehlungen und Stellungnahmen finden Sie auf der Homepage des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI)

<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/raumordnung-raumentwicklung/grundlagen/beirat/beirat-fuer-raumentwicklung.htm>

## **Inhalt**

Einleitung: Die räumliche Dimension der Pandemie	1
1. Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung angesichts regional differenzierter Betroffenheitsgrade und Erfordernisse in der Pandemiebekämpfung	4
2. Gesundheitssystem, Daseinsvorsorge und räumliche Struktur der Versorgung	7
3. Künftige Raumstruktur und Leitbilder der räumlichen Planung und Entwicklung	10
4. Schlussfolgerungen und Eckpunkte einer Pandemieresilienten Raumentwicklungspolitik	13
Quellenhinweise	18

## **Einleitung: Die räumliche Dimension der Pandemie**

Welche räumlichen Auswirkungen hat die COVID-19-Pandemie? Diese Frage musste bislang hinter den unmittelbar auf die Krisenbewältigung bezogenen Fragestellungen zurückstehen. Vor dem Hintergrund der über einjährigen Krisenerfahrung und der begonnenen Diskussion zu deren gesellschaftlichen Auswirkungen hält es der Beirat für Raumentwicklung für geboten, sich mit seiner spezifisch raumbezogenen Sichtweise in die Diskussion einzubringen.

Vorab ist es dem Beirat wichtig, die Besonderheiten dieses Krisentyps zu betonen. An erster Stelle sind die globale Dimension der COVID-19-Pandemie, deren disruptives Auftreten sowie die Geschwindigkeit ihrer weltweiten Verbreitung zu betonen. Darin zeigt sich die neue Qualität der mit dieser Krise verbundenen Gefährdungen, die für alle Menschen mit einer potentiellen Lebensbedrohung verbunden sind. Wie bei jeder globalen Krise war und ist hier schnelles Handeln der staatlich Verantwortlichen auf der ganzen Welt gefordert, die ihre Entscheidungen vor allem in den ersten Monaten unter den Bedingungen extremer Unsicherheit treffen mussten. Insbesondere die Medizin und das Gesundheitswesen sind mit enormen Herausforderungen konfrontiert; im Kern der Pandemiebekämpfung stehen staatlich angeordnete Restriktionen zur Reduzierung von Sozialkontakten und individueller Mobilität.

Die COVID19-Pandemie stellt nicht nur eine multiple Bedrohung dar, sondern führt zu vielfältigen sektoralen und strukturellen Herausforderungen. Sie ist deswegen auch Anlass und Chance, grundsätzliche Konventionen des gesellschaftlichen Zusammenlebens, der staatlichen Organisation und der wirtschaftlichen Entwicklung auf den Prüfstand zu stellen. Mit dem spezifischen Blick auf die Raumentwicklung weist der Beirat exemplarisch auf die folgenden Aspekte der COVID19-Pandemie hin:

- Täglich werden auf mehreren räumlichen Betrachtungsebenen (Staaten, Bundesländer, Landkreise und kreisfreie Städte) Karten und Statistiken mit den Graden der Betroffenheit dieser Raumeinheiten publiziert. Diese stellen die

empirische Grundlage für regional differenzierte Restriktionen („lockdowns“) oder sukzessive Öffnungsstrategien der Politik dar.

- Die Auswirkungen der COVID19-Pandemie haben die räumliche Struktur der öffentlichen und privaten Daseinsvorsorge und deren hohen Stellenwert ins Bewusstsein gerückt. Dies gilt insbesondere für den öffentlichen Gesundheitsdienst, die allgemeinmedizinische Versorgung sowie die Krankenhäuser.
- Offen sind die langfristigen Auswirkungen der COVID19- Pandemie auf Innenstädte und Ortskerne nach der monatelangen Schließung von Einzelhandelsgeschäften, Gastronomiebetrieben, Einrichtungen der Kultur sowie Angeboten der Freizeit- und Kreativwirtschaft. Das Vordringen des Onlinehandels in der Krise wirft vielfältige Fragen auf – natürlich mit Blick auf die Zukunft des stationären Handels, aber darüber hinaus auch bezüglich neuer Nutzungskonzepte für Innenstädte und Ortskerne sowie bezüglich der Standort- und Flächenanforderungen für die Logistik des Onlinehandels.
- Ebenfalls offen ist, welche raumrelevanten Konsequenzen aus der COVID 19-Pandemie im Hinblick auf die wirtschaftlichen Produktions- und Fertigungsprozesse und die mit ihnen verbundenen Lieferketten gezogen werden. Diskutiert werden insoweit sowohl eine stärkere Regionalisierung von Lieferketten als auch eine Erhöhung der Fertigungstiefe und eine intensiviertere Lagerhaltung.
- In der Phase der intensiven Restriktionen wurden zwangsläufig neue Formen des IT-basierten Arbeitens (Telearbeit bzw. Homeoffice) erprobt. In diesem Zusammenhang sind Diskussionen über künftige Veränderungen der Arbeitswelt und der Wohnpräferenzen, über Auswirkungen auf Bürostandorte sowie zum grundsätzlichen Verhältnis von verdichteten städtischen und eher aufgelockerten ländlichen Siedlungsstrukturen entstanden. Die Unsicherheiten zum künftigen Mobilitätsverhalten stellen gerade den Öffentlichen Nahverkehr vor große Herausforderungen.
- Auch die Organisation des unmittelbaren räumlichen Wohnumfeldes ist verstärkt ins allgemeine Bewusstsein geraten. Neben der Grundversorgung und der alltäglichen Daseinsvorsorge sind dies vor allem in städtischen Verdichtungsräumen wohnungsnaher Grün- und Freiflächen („grüne Infrastrukturen“). Zugleich haben regionale Erholungsgebiete und inländische Tourismusdestinationen eine erhöhte Nachfrage und Wertschätzung erfahren.

Der Beirat für Raumentwicklung möchte mit dieser Stellungnahme aus seiner Sicht wesentliche Fragestellungen in die Diskussion einbringen, die derzeit allerdings nur grob skizziert werden können:

- Wie stellt sich in der öffentlichen Daseinsvorsorge, insbesondere im Gesundheitswesen und mit Blick auf Krankenhausstandorte, das künftige Verhältnis von Zentralität und Dezentralität dar?
- Welche langfristigen Veränderungen werden im Versorgungs- und Konsumverhalten wirksam, welche neuen Handlungsansätze sind bezüglich der Zukunft der Innenstädte und integrierten Versorgungsstandorte erforderlich?
- Welche Veränderungen in der Arbeitswelt und im räumlichen Verhalten werden als permanent eingeschätzt, so etwa bei der Nutzung des Homeoffice und digitaler Konferenzen? Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für das Mobilitätsverhalten?
- Führen veränderte Wohnpräferenzen und Veränderungen im Verhältnis zwischen städtischen und ländlichen Regionen zu neuen Raum- und Siedlungsstrukturen? Welche Entwicklungen sind bezüglich der Multilokalität und der Entwicklung hybrider Wohnformen zu erwarten?
- Welche Konsequenzen hätten die diskutierten Veränderungen auf die Flächennutzung und den Immobilienmarkt? Diese Frage gilt für Wohnungen ebenso wie für Büroimmobilien und Logistikstandorte.
- Welche Konsequenzen sind für raumplanerische Ansätze und Richtwerte absehbar, etwa bezüglich der Dichte der Wohnbebauung und der Bedeutung der Freiräume?
- Welche spezifische Vulnerabilität von Räumen gegenüber dem Krisentyp „Pandemie“ ist erkennbar, wo müssen resilienzierte Strategien für Gemeinden, Regionen und das gesamte Bundesgebiet ansetzen?

Diese Fragen lassen sich beim aktuellen Wissensstand nur vorläufig beantworten. Weil über die Entwicklungen und Erfahrungen in der Krise noch keine systematischen und umfassenden empirischen Untersuchungen vorliegen, versteht sich die vorliegende Stellungnahme auch als Auftakt für künftige Beratungen des Beirats für



Raumentwicklung, geleitet von der Intention, damit einen Beitrag zur Schaffung pandemieresilienter Städte und Regionen zu leisten. Zudem werden die Überlegungen der Empfehlung „Resilienz als Strategie der Raumentwicklung und Raumordnung“ des Beirats für Raumentwicklung aus der 18. Legislaturperiode<sup>1</sup> erneut aufgegriffen. Neben den dort angesprochenen vier Dimensionen (ökologische, ökonomische, soziale/sozio-demographische sowie technische Resilienz) wird hier als fünfte Dimension der Resilienz von Städten und Regionen die „pandemische Resilienz“ eingeführt.

### **1. Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung angesichts regional differenzierter Betroffenheitsgrade und Erfordernisse in der Pandemiebekämpfung**

Die notwendigen Maßnahmen zur Pandemie-Bekämpfung verlangen von der Bevölkerung massive Verhaltensänderungen, bedeuten zeitlich begrenzte staatliche Eingriffe in Grundrechte und erfordern zugleich flexible und effektive Handlungsmöglichkeiten vor Ort. Die bisherigen Erfahrungen mit der COVID19-Pandemie haben gezeigt, dass diese hochdynamisch und in Wellen verläuft. Politische Entscheidungen über Lockdown-Maßnahmen bzw. Öffnungsstrategien können oft nur „auf Sicht“ getroffen werden. Gleichzeitig hat sich gezeigt, dass die regionale Betroffenheit im zeitlichen Verlauf immer wieder unterschiedlich stark ausgeprägt ist. Deswegen ist der Beirat für Raumentwicklung überzeugt, dass die Krisenbewältigung vor Ort nicht allein durch zentralstaatliches Handeln gesteuert werden kann. Vielmehr haben sich seit Ausbruch der COVID19-Pandemie in Deutschland der föderale Staatsaufbau und insbesondere die kommunale Selbstverwaltung im Sinne regional angepasster Maßnahmen als großer Vorteil erwiesen.

Die Krisenbewältigung hat gezeigt, dass die Landkreise, die kreisfreien Städte sowie die kreisangehörigen Städte und Gemeinde eine hohe ordnungspolitische Funktion bei der Bekämpfung der Pandemie und der Bewältigung ihrer Folgen sowie bei

---

<sup>1</sup> Beirat für Raumentwicklung beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur: Empfehlung des Beirates für Raumentwicklung: Resilienz als Strategie in Raumentwicklung und Raumordnung, Berlin 2017.

der Umsetzung und Kontrolle der angeordneten Restriktionen haben. Dabei haben gerade Landräte/Landrätinnen, Oberbürgermeister/innen sowie Bürgermeister/innen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden eine zentrale Orientierungs- und Kommunikationsverantwortung gegenüber der Bevölkerung. Ihre Verwaltungen übernehmen in Krisensituationen deswegen eine wesentliche Rolle für die proaktive Erarbeitung von Kommunikationskonzepten. Diese sind ein Schlüsselfaktor für die Pandemieresilienz. Kontinuierliche und öffentlich sichtbare Information über den Verlauf des Infektionsgeschehens „vor Ort“ etwa im Vergleich mit Land und Bund kann nicht nur einen wichtigen Beitrag zur Akzeptanz staatlicher Entscheidungen zur Pandemie-Bekämpfung in der Bevölkerung leisten, sondern auch dazu motivieren, selbst mit dem eigenen Verhalten zur Eindämmung der Pandemie beizutragen. Der Beirat für Raumentwicklung unterstreicht deswegen seine oben angesprochenen Empfehlungen aus der 18. Legislaturperiode mit dem Resilienzkonzept als zeitgemäßer Ergänzung und Weiterentwicklung des Nachhaltigkeitsprinzips.

Die kommunale Selbstverwaltung und die mit ihr verbundene Personal- und Organisationshoheit verschaffen vor allem den Verwaltungsspitzen von Landkreisen und kreisfreien Städten die notwendigen Spielräume, um regionalspezifische Krisenkonzepte zu erarbeiten und umsetzen. Aufgrund ihrer Kenntnis der örtlichen und regionalen Gegebenheiten und mit ihren Entscheidungskompetenzen können sie dem örtlichen Geschehen angepasste und auch individuelle Wege in der Pandemiebekämpfung gehen bzw. bei der sukzessiven Öffnung des gesellschaftlichen Lebens ausloten. Eine wichtige Folgerung aus der Krise muss daher sein, in Abstimmung mit staatlichen Vorgaben von Bund und Ländern die (autonomen) Reaktions- und Handlungsmöglichkeiten der kommunalen Ebenen zu stärken. Damit Landkreise wie kreisfreie Städte dauerhaft krisenfest und resilient sind und die notwendige Handlungsfähigkeit aufweisen, müssen sie durchweg die technischen und persönlichen Voraussetzungen erfüllen, wozu handlungsfähige Strukturen und insbesondere eine aufgabengerechte Personal- und Finanzausstattung gehören. Um die negativen wirtschaftlichen Folgen nicht zu verstärken, ist zudem ihre Investitionsfähigkeit gerade in Krisenzeiten sicherzustellen.

Kommunikation und ‚Governance of Preparedness‘ als zentrale Schlüsselfaktoren bekommen für die Pandemieresilienz von Städten und Regionen durch die Erfahrungen mit COVID19 eine neue Relevanz. Das als Instrument der vertikalen Abstimmung zwischen den Ebenen der Raumplanung bewährte Gegenstromprinzip bietet gute Voraussetzungen, über den Austausch von Wissen die Pandemieresilienz von Städten und Regionen zu stärken und weiterzuentwickeln. Es gilt, auf örtlicher und regionaler Ebene Wissen und Erfahrung von Akteuren aus ganz unterschiedlichen Teilbereichen der Gesellschaft zu mobilisieren und die Resilienz-Kompetenz in der Breite zu entwickeln. Die Komplexität multipler Gefährdungen muss gerade in einer Pandemie zielgruppengerecht dargestellt und die Bevölkerung mit potentiellen Unsicherheiten und Bedrohungen vertraut gemacht werden, ohne dass dabei falsche Ängste geschürt werden. Fachwissen ist so aufzubereiten, dass über Gefährdungen aufgeklärt und bei den Menschen das Bewusstsein dafür geschärft wird, das eigene Handeln auf eine stärkere Resilienz von Raum und Gesellschaft auszurichten. Auch angesichts von Corona-Leugnern und „Querdenkern“ kann die Bedeutung kommunaler und regionaler, zwischen den Verwaltungsebenen abgestimmter Kommunikationskonzepte nicht hoch genug eingeschätzt werden.

In den europäischen Grenzregionen ist zur Schaffung einer Pandemieresilienz transnational abgestimmtes Handeln zwingend erforderlich. Gerade die nationalstaatlichen Grenzen innerhalb der EU haben in der COVID19-Pandemie immer wieder eine unterschiedliche Virulenz im Infektionsgeschehen beiderseits der Grenzen markiert, aber auch Differenzen im nationalstaatlichen Krisenmanagement deutlich gemacht, die z.T. problemverstärkend wirkten. Die sich daraus ergebenden zeitweiligen Grenzschießungen hatten aufgrund der intensiven ökonomischen Verflechtungen und der Bedeutung des grenzüberschreitenden Arbeitspendelverkehrs gravierende Auswirkungen auf die regionale Wirtschaft in den Grenzregionen. In der Bevölkerung sind erhebliche Irritationen entstanden, weil sie im Alltag inzwischen grenzüberschreitend denkt und handelt. In diesem Sinne haben sich die europäischen Grenzregionen in der COVID19-Pandemie in besonderer Weise als vulnerabel gezeigt. Deswegen müssen die bisherigen Ansätze grenzüberschreitender Kooperation in der EU in dem Sinne vorausschauend ausgebaut werden, dass die

politisch Verantwortlichen in den europäischen Grenzregionen - auf Basis einer kritischen Reflektion der Erfahrungen in den vergangenen Monaten - ein gemeinsames Verständnis über die Vulnerabilität „ihrer“ Region in einer Pandemie entwickeln. Dabei müssen auch (inter-)regional abgestimmte Strategien, Maßnahmen und Instrumente zur Pandemie-Bekämpfung entwickelt werden – und zwar auch jenseits der Unterschiede im jeweiligen nationalstaatlichen Handeln. Um krisenresilient zu werden, wird von den europäischen Grenzregionen eine neue Qualität der grenzüberschreitenden Kommunikation und Kooperation verlangt.

## **2. Gesundheitssystem, Daseinsvorsorge und räumliche Struktur der Versorgung**

Deutschland verfügt über ein leistungsfähiges Gesundheitssystem, was sich grundsätzlich auch in der COVID19-Pandemie gezeigt hat. Wie bereits angesprochen, leisten alle kommunalen Ebenen einen wesentlichen Beitrag. Dennoch hat die Pandemie auch Schwächen offenbart - von der oft unzureichenden technischen und personellen Ausstattung der Gesundheitsämter über den Rückstand bei der Digitalisierung bis hin zur mangelhaften ärztlichen Versorgung in peripheren Regionen. Diese Defizite müssen durch eine nachhaltige Reform beseitigt werden. In diesem Sinne können die Krise und die gewonnenen Erfahrungen auch als Chance für eine zumindest partielle Neuaufstellung des Gesundheitswesens gesehen werden.

Im öffentlichen Gesundheitsdienst haben die Landkreise und kreisfreien Städte als Träger der Gesundheitsämter eine besondere Rolle. Dabei sind neben einer dauerhaften Ausstattung mit zusätzlichem qualifiziertem Fachpersonal in den Gesundheitsämtern auch ausreichend verzahnte Strukturen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene notwendig. Zugleich müssen die Chancen der Digitalisierung und der Telemedizin stärker genutzt, intersektorale Versorgungsstrukturen vorangetrieben und die kommunale Verantwortung in der Koordination gestärkt werden.

Die Frage einer wohnortnahen Gesundheitsversorgung darf nicht rein ökonomisch betrachtet werden. Im Sinne der Versorgungssicherheit der Bevölkerung, der Qualitätssteigerung sowie der ökonomischen Tragfähigkeit sind die verschiedenen

Fachdisziplinen und Sektoren wie Hausärzte, Fachärzte, Krankenhäuser, Rettungsdienste sowie Pflege- und Rehabilitationseinrichtungen räumlich und funktional erheblich besser zu vernetzen und aufeinander abzustimmen. Dies erfordert neue Lösungen in der sektorenübergreifenden Versorgung. Bei einem zunehmenden Ärztemangel im ambulanten Bereich kommt gerade den ländlichen Krankenhäusern eine besondere Bedeutung für die wohnortnahe Grund- und Regelversorgung zu. Diese Krankenhäuser müssen auch finanziell in die Lage versetzt werden, ihren Daseinsvorsorgeauftrag zu erfüllen und die medizinische Versorgung der Bevölkerung dauerhaft zu sichern. Nötig wäre dafür, dass die Leistungen der Grundversorgung im Abrechnungssystem einen gebührenden Stellenwert erhalten und digitale Angebote (wie Videosprechstunde und eRezepte) verstärkt eingeführt werden. Zugleich können Krankenhäuser – als Alternative zur Schließung - in ambulant-stationäre Zentren umgewandelt werden.

Die COVID19-Pandemie hat auch gezeigt, wie wichtig in Phasen des Lockdowns insbesondere die städtischen und regional gut erreichbaren Frei- und Grünräume für Gesundheit und psychisches Wohlbefinden der Menschen sind. Innerstädtische Grünflächen wie z. B. Stadtparks, Spielplätze und Stadtwälder als grüne Infrastrukturen, ergänzt durch Wasserläufe und -flächen als blaue Infrastrukturen, prägen und sichern in hohem Ausmaß die Qualitäten des Lebensumfeldes. Wohnortnahe Bewegung über Spaziergänge, Radfahren, Sport und Spiel stellen auch über Pandemiebedingungen hinaus immer wichtigere Ressourcen für die Gesundheit der Bevölkerung dar. Deswegen sind Erhalt, Ausbau und Weiterentwicklung insbesondere der grünen Infrastrukturen im Wohnumfeld und auf regionalem Maßstab verstärkt zu fördern, um Wohnqualitäten zu stärken und Klima- sowie Pandemieresilienz gleichermaßen zu erhöhen.

Ortskerne und Innenstädte sind meist als Orte des Handels entstanden und wurden zunehmend durch Gastronomie und kulturelle Angebote belebt. Sie sind immer schon einem ständigen Wandel unterworfen gewesen und standen schon vor der Pandemie vor erheblichen Herausforderungen. Durch die COVID19-Pandemie und die Folgen der einander folgenden Lockdowns sind diese noch einmal deutlicher geworden. Dauerhaft negative Folgen drohen vor allem dann, wenn Angebote verloren gehen (z. B. Einzelhandel, kulturelle Angebote, Treffpunkte in den öffentlichen

Räumen), denen bislang eine Ankerfunktion für die lokale Entwicklung zukam. Besonders in wirtschaftsschwachen Gebieten sowie in Klein- und Mittelstädten kann es diesbezüglich zur Verstärkung der sog. Peripherisierung von Kommunen kommen, die für eine Abwärtsdynamik aufgrund von Abwanderung und Abkopplung steht und zum Verlust zentralörtlicher Versorgungsfunktionen führt. Da dies nicht für alle Städte und Gemeinden zu verallgemeinern ist, bedarf es individuell passgenauer Strategien. Allerdings sollte es grundsätzlicher Anspruch sein, dass die urbanen und ländlichen Zentren sich auf kompakte, gut erreichbare zentrale Versorgungsbereiche konzentrieren. Eine Breite im Angebot sowie die Vielfalt zentralörtlicher Aufgaben stärken Resilienz und Elastizität. Der Einzelhandel kann durch Digitalisierung und ergänzende Dienstleistungen zusätzliche Anziehungskraft entwickeln. Zugleich müssen sich auch weniger finanzstarke Nutzungen und kommerzfreie Räume etablieren können. Dazu bedarf es auch gesetzlicher Änderungen, z.B. im Steuerrecht, um für Eigentümer niedrigere Mieten interessant zu machen, sowie Änderungen in der TA Lärm, weil vielfältige Nutzungen auch konfliktträchtig sein können. Auch der Handlungsspielraum für Kommunen sollte erweitert werden, um durch Liegenschaften oder Förderprogramme (z.B. für Zwischenerwerb) Akteure am Markt zu beeinflussen. Der Beirat begrüßt, dass die Möglichkeit zur Zulassung von Wohnen im Innenbereich durch das neue Baulandmobilisierungsgesetz erweitert worden ist.

Funktionserweiterungen für Zentren können durch eine Stärkung der Wohnfunktion, neue soziale Angebote sowie eine Neubewertung des öffentlichen Raumes erfolgen. Wichtig ist es, attraktive Begegnungsmöglichkeiten zu schaffen und die grünen Infrastrukturen zu stärken. Ein weiterer Anstoß für neue Strukturen kann durch die Kombination von Wohnen und Arbeiten (Homeoffice, Co-Working Spaces, urbane Produktion) entstehen. Dafür bieten Modellprojekte ideenreiches Anschauungsmaterial. Die große Chance liegt in der Besinnung auf vielfältige, kleinteilige, gut vernetzte und flexible Strukturen und ein Denken im regionalen Zusammenhang. Dazu gehört auch ein Netz an Akteuren, das sich als „Kümmerer“ für die Zentren versteht, dem insbesondere dort lebende Menschen, Handel, Vereine, Kulturschaffende und auch Menschen aus dem Umland angehören sollten. Gerade Jugendliche mit ihren Bedürfnissen und Vorstellungen müssen in die Entwicklung und den Diskurs über

die Wertigkeit der Zentren stärker einbezogen werden. Nach der notwendigen Phase der Direkthilfen für bestimmte Branchen müssen künftig die Innovationskraft der Handelnden vor Ort gestärkt und neue Initiativen und Ideen unterstützt werden.

### **3. Künftige Raumstruktur und Leitbilder der räumlichen Planung und Entwicklung**

Zur Aufrechterhaltung des öffentlichen und wirtschaftlichen Lebens mussten in der COVID19-Pandemie neue Arbeits- und Kooperationsformen erprobt werden. Dazu gehören insbesondere Homeoffice und digitale Konferenzen als Ersatz für Büropräsenz und Dienstreisen. Bereits angesprochen wurden die verstärkte Ausrichtung des Lebens auf das nähere Umfeld in den Phasen des Lockdowns und die Bedeutung dezentraler Versorgungsstrukturen und wohnungsnaher Freiräume. Es wurden aber durch die Pandemie auch grundsätzliche Fragen der räumlichen Struktur und Ordnung auf allen Maßstabsebenen aufgeworfen – ob etwa das Leben in weniger verdichteten Strukturen größere Resilienz bewirkt als in verdichteten Stadtregionen. Sollten sich die diskutierten Trends, insbesondere ein verstärktes Interesse am Leben und Arbeiten im weiteren Umfeld der Verdichtungsräume, durchsetzen, hätte dies mittel- bis langfristige erhebliche Auswirkungen auf die Siedlungs- und Raumstrukturen und müsste in künftigen Leitbildern und Plänen der Raumentwicklung aufgegriffen werden. Auf jeden Fall muss es auf allen Ebenen der Raumentwicklung vorrangiges Ziel sein, die Pandemieresilienz zu stärken und die Planungs- und Entscheidungsprozesse entsprechend auszurichten.

In der COVID19-Pandemie wurde auch das Defizit bei der Breitband-Verfügbarkeit in peripheren Regionen abermals schmerzhaft sichtbar. Die Zunahme der digitalen Arbeit im häuslichen Umfeld und die Veränderungen in der Wirtschaft können zu veränderten Anforderungen auf dem Wohnungsmarkt führen, da etwa ein leistungsfähiges Internet und ein Arbeitsraum zur unabdingbaren Voraussetzung für die Wahl eines Wohnstandorts werden. Sollte sich in ländlichen Regionen oder in Orten im weiteren Stadtumland auch nach der COVID19-Pandemie ein höherer Anteil an Homeoffice-Arbeit dauerhaft erhalten, steigt der Druck, die Angleichung der Ausstattung mit digitaler Infrastruktur zwischen den Regionen erheblich zu beschleuni-

gen. Zu berücksichtigen ist, dass die damit verbundene Verkehrsminderung im Individualverkehr zumindest partiell zur Reduzierung von Umweltbelastungen führen kann.

Durch die Restriktionen sind viele Fahrten zum Arbeitsort entfallen. Es hat sich aber auch gezeigt, dass in Pandemie-Zeiten viele Menschen dem Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) misstrauen und auf das Auto umgestiegen sind, was zu einer kurzfristigen Intensivierung des innerstädtischen Kfz-Verkehrs geführt hat. Der ÖPNV ist deswegen aktuell einer der klaren Verlierer der COVID19-Pandemie. Er hält einerseits auch unter Pandemie-Bedingungen mit reduzierten Fahrgastzahlen ein leistungsfähiges Mobilitätsangebot aufrecht, andererseits steht er vor der Herausforderung, seine vorherige hohe Akzeptanz zurückzugewinnen. Über die finanziellen Hilfsmaßnahmen der Bundesregierung hinaus ist die verstärkte Ausrichtung der baulichen Entwicklung auf die Achsen des öffentlichen Nahverkehrs künftig eine noch wichtigere Aufgabe der Raumentwicklung.

Zur Steigerung der Resilienz von Räumen ist das aktuell für die Nahmobilität diskutierte Konzept der „15-Minuten-Stadt“ von großem Interesse. Verfolgt wird damit eine Strategie der Dezentralisierung städtischer Funktionen auf der Stadtteil-Ebene. Wohnen, Arbeiten, Freizeit und städtische Einrichtungen sollen sich gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilen, so dass sie innerhalb von 15 Minuten zu Fuß oder per Fahrrad erreichbar sind. Daraus ergeben sich veränderte Ausstattungsmerkmale in allen Funktionsbereichen, notwendige Anpassungen bei Verkehr und Mobilität sowie eine Neubewertung des Wohnumfelds. Ebenso sollte für Regionen ein markantes zeitliches Maß der Erreichbarkeit entwickelt werden. Gleichzeitig könnte die Umsetzung des Konzepts einen Beitrag für eine klimafreundliche Mobilitätswende und für die Schaffung von verkehrsberuhigten Lebensräumen in der Stadt leisten. Denn die Krise hat auch gezeigt, dass erhebliche Potenziale in der Fahrradmobilität liegen. Der Beirat für Raumentwicklung empfiehlt, diese Erfahrungen und Erkenntnisse intensiv bei der Fortschreibung der Konzepte und Pläne auf kommunaler und regionaler Ebene zu berücksichtigen. Auch in den Raumordnungsprogrammen der Länder und Regionen sollten künftig neben dem Straßennetz gute



und schnelle überörtliche Radwegeverbindungen räumlich konkret festgelegt werden.

Die Substituierung von Dienst- und Geschäftsreiseverkehr durch digitale Konferenzen berührt zudem die Flughäfen und die mit dem Flugverkehr verbundenen Branchen. Für die Raumentwicklung können sich hieraus erhebliche Wirkungen ergeben, da luftverkehrsaffine Großinfrastrukturen per se eine hohe Raumwirksamkeit entfalten und sich hier dauerhafte Konsequenzen für Flächennutzung und Regionalwirtschaft ergeben können.

Es ist derzeit noch offen, ob Veränderungen in der Arbeitswelt, im räumlichen Verhalten und bei den Wohnpräferenzen nur vorübergehende Erscheinungen oder Ausdruck mittel- bis langfristiger Veränderungen sind. Offen ist, ob die Phase der Reurbanisierung – wie z.T. bereits vorschnell geschlussfolgert - tatsächlich vorbei ist und es zu neuen Prozessen der Suburbanisierung sowie einer Renaissance des Landlebens kommt. Offen ist derzeit zudem, welche räumlich relevanten Konsequenzen in der Wirtschaft aus der COVID19-Pandemie (z.B. Regionalisierung von Lieferketten, intensivierete Lagerhaltung, Erhöhung der eigenen Fertigungstiefe) gezogen werden. Es ist deswegen genau zu beobachten, ob aufgrund der COVID19-Pandemie Trends verstärkt werden, die seit geraumer Zeit zu beobachten sind. Dazu zählt nicht nur der Trend zum Homeoffice, sondern auch das Interesse am Wohnen in eher ländlicher Umgebung, die mit niedrigeren Boden- und damit Immobilienpreisen sowie Nähe zur Natur an Attraktivität gewinnt. Neue Lebens-, Wohn- und Arbeitsformen auf dem Land zeigen zudem, dass es dabei nachhaltige Alternativen zum Einfamilienhaus mit seiner hohen Flächeninanspruchnahme gibt und dabei in den Dorf- und Ortskernen der oftmals ungenutzte bauliche Bestand (nach BBSR ca. 1,8 Millionen Objekte) erhalten und aktiviert werden kann. Bewährt haben sich in diesem Sinne Programme wie „Jung kauft alt“. Der Wiedernutzung des Bestandes dienen beispielsweise gemeinschaftliche Wohnprojekte oder CoWorking Spaces. Zur Ergänzung der bestehenden Strukturen könnten verstärkt angepasste Geschosswohnungen in kleineren oder mittleren Städten realisiert werden. Diese Entwicklungen entscheiden auch darüber, ob sich bisherige Mobilitätsmuster, etwas

das Pendelverhalten, grundlegend ändern werden. Der Beirat empfiehlt eine intensive Beobachtung und Bewertung der tatsächlichen künftigen Entwicklungen, hält aber klare Aussagen und Prognosen zu grundlegenden Veränderungen der Raumstruktur zum derzeitigen Zeitpunkt für verfrüht.

#### **4. Schlussfolgerungen und Eckpunkte einer pandemieresilienten Raumentwicklungspolitik**

Der Beirat für Raumentwicklung sieht in den folgenden Eckpunkten einen Katalog von Themen und Aufgaben, die es in der folgenden Legislaturperiode vertiefend zu beraten und in Handlungsempfehlungen zu operationalisieren gilt.

- Die laufende Raumbewertung des Bundes ist um pandemie-relevante Daten zur Organisation der wirtschaftlichen Prozesse, zur Siedlungsstruktur und zur Daseinsvorsorge zu ergänzen: Eine Reihe von Monitoringsystemen, z. B. der Deutschland-Atlas und das Corona Dashboard, das auf den offiziellen Daten des Robert-Koch-Instituts basiert, haben sich in der COVID19-Pandemie als eine wichtige empirische Grundlage für regional differenzierte Lockdown-Entscheidungen bzw. für sukzessive Öffnungsstrategien der Politik erwiesen. Analog braucht auch eine Pandemieresiliente Raumentwicklungspolitik eine valide empirische Datengrundlage. Aus diesem Grund empfiehlt der Beirat für Raumentwicklung die Ergänzung der laufenden Raumbewertung des Bundes durch pandemie-relevante Daten zu Veränderungen der Siedlungsstruktur, um etwaige Trends von verändertem Wohn- und Arbeitsstandort-Verhalten erkennen zu können, sowie zur Daseinsvorsorge, insbesondere im Bereich des Gesundheitssystems sowie zur Erholungsvorsorge und zur Sicherung grüner Infrastrukturen. Der Beirat würde die Erstellung eines Raumordnungsberichts des Bundes speziell zu den räumlichen Dimensionen der COVID19-Pandemie zur Mitte der kommenden Legislaturperiode ausdrücklich begrüßen.
- Die COVID19-Pandemie hat dem raumordnungspolitischen Primat der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ eine neue Dringlichkeit verliehen: Die Maßnahmen staatlicher Regulierung individuellen Verhaltens durch die

Reduzierung von Sozialkontakten und von individueller Mobilität sowie die monatelange Schließung von Dienstleistungsbereichen in den Stadtzentren wie auf dem Land, von Gastronomie und Hotellerie etc. haben zu Einkommensverlusten in einzelnen Branchen wie auch bei einkommensschwachen Bevölkerungsschichten geführt, die schon vor der COVID19-Pandemie in prekären Arbeitsverhältnissen bzw. im Niedriglohnsektor beschäftigt waren. Gleichzeitig hat sich gerade in der Pandemie die hohe Bedeutung der örtlichen Angebots- und Versorgungsstrukturen gezeigt. Gerade vor dem Hintergrund einer zunehmenden politischen Polarisierung, die in der COVID19-Pandemie neue Gefährdungslagen wie das Phänomen der „Verfassungsschutzrelevanten Delegitimierung des Staates“ im Zusammenhang mit der „Querdenker“-Bewegung hervorgebracht hat, gilt es, sozialen und ökonomischen Disparitäten gezielt entgegenzuwirken. Zur kurz- und mittelfristigen Krisenbewältigung wie zur langfristigen Schaffung von Resilienz und Risikovorsorge empfiehlt der Beirat für Raumentwicklung, der Leitvorstellung zur Schaffung Gleichwertiger Lebensverhältnisse bei allen Themenfeldern der Raumordnung und Raumentwicklung höchste Priorität beizumessen; er verweist in diesem Zusammenhang noch einmal auf seine Empfehlung, diese Leitvorstellung auch als Staatsziel ins Grundgesetz aufzunehmen.<sup>2</sup>

- Der Ausbau der Digitalisierung und die Intensivierung der räumlichen und funktionalen Vernetzung der Versorgungsangebote werden als vordringliche Aufgaben zur Schaffung einer Pandemieresilienten Infrastruktur im Gesundheitssystem und der öffentlichen Verwaltung bewertet: Das disruptive und flächenhafte Auftreten der COVID19-Pandemie hat das Gesundheitssystem, d. h. den öffentlichen Gesundheitsdienst, die allgemeinmedizinische Versorgung und den Krankenhausbereich, kurzfristig mit neuen Herausforderungen konfrontiert. Auch wenn sich in der Pandemie gezeigt hat, dass Deutschland auch dank der Dezentralität des politischen Systems über ein leistungsfähiges

---

<sup>2</sup> Beirat für Raumentwicklung beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur: Empfehlung des Beirats für Raumentwicklung: Räume entwickeln – Heimat gestalten! Berlin 2019.

ges Gesundheitssystem verfügt, ist der Rückstand bei der Digitalisierung sowohl im öffentlichen Gesundheitsdienst und als auch anderen Bereichen der medizinischen Dienstleistungen empfindlich spürbar geworden, weswegen die Nachverfolgung von Kontakten Infizierter bzw. die Unterbrechung von Infektionsketten oft nicht mit der gebotenen Effektivität und Schnelligkeit erfolgt ist. Die räumliche und funktionale Vernetzung, die generell als ein Schlüsselfaktor von Resilienz gilt und in der COVID19-Pandemie ihre Bedeutung für die medizinische Versorgung im Besonderen unter Beweis gestellt hat, muss durch Ausbau der Digitalisierung intensiviert werden. Wie die Pandemie gezeigt hat, besteht allerdings nicht nur im Gesundheitsbereich, sondern auch in vielen anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung - von der Schule bis zur Kfz-Zulassung - dringender digitaler Nachholbedarf.

- Für alle Regionstypen sind integrierte Handlungsstrategien für resiliente Siedlungs-, Versorgungs- und Freiraumstrukturen zu entwickeln: Die Krise war geprägt von einer Zunahme von Homeoffice und digitalen Konferenzen zur Reduzierung von Sozialkontakten und Mobilität, einer erzwungenen Ausrichtung des Lebens auf das nähere Umfeld sowie einem neuen Bewusstsein für die Bedeutung gut erreichbarer Frei- und Grünräume für Gesundheit und psychisches Wohlbefinden der Menschen. Diese Entwicklung in der COVID19-Pandemie hat zu wichtigen Hinweisen geführt, wie künftig resiliente Siedlungs-, Versorgungs- und Freiraumstrukturen zu gestalten sind. Für eine langfristige Risikovorsorge sind die Förderprogramme des Bundes und der Länder in diesem Sinne weiterzuentwickeln. Stichworte sind unter anderem die Schaffung von mehr innerstädtischem Grün und Anreize für das Leben in Klein- und Mittelstädten.
- Die Funktionen von Ortskernen und innerstädtischen Zentren sind im Hinblick auf ihre funktionale Mischung neu zu definieren: Auch wenn die Zukunft der Ortskerne und Innenstädte ein Dauerthema von Stadt- und Regionalentwicklungspolitik ist, hat es durch die COVID-19-Pandemie mit ihren Folgen von Lockdowns eine neue Aktualität erhalten, und zwar im Sinne einer Perspektivenerweiterung in Richtung einer neuen funktionalen Mischung aus

Einzelhandel, Arbeiten, Wohnen, Bildung, Kultur und Freizeit. Dazu gehört eine Neubewertung vieler öffentlicher Räume als grüne Infrastruktur. Nicht zuletzt zur Schaffung von Resilienz bieten kleinteilige, gut vernetzte und flexible Strukturen und das Denken in regionalen Dimensionen aus Sicht des Beirats für Raumentwicklung eine große Chance für die Post-Pandemie-Zukunft von Ortskernen und Innenstädten.

- Es besteht Forschungsbedarf auf kleinräumiger Ebene über den Zusammenhang zwischen sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen und individueller Resilienz gegenüber dem Infektionsgeschehen: Im Verlauf der COVID19-Pandemie ist der Zusammenhang zwischen sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen wie Bevölkerungsdichte, sozioökonomische Lage, Wohn- und Lebenssituation sowie Alltagsverhalten und deren räumlicher Ausprägung einerseits sowie individueller Resilienz gegenüber dem Infektionsgeschehen andererseits deutlich geworden. Kenntnissen über diesen Zusammenhang wird inzwischen eine zunehmende Bedeutung für die Pandemie-Bekämpfung beigemessen, auch wenn medizinische und virologische Erkenntnisse nach wie vor die entscheidende Grundlage für politische Entscheidungen sein müssen. Der Beirat für Raumentwicklung sieht hierzu Forschungsbedarf auf kleinräumiger, d.h. quartiersbezogener, kommunaler und regionaler Ebene. Er regt an, hierzu ein MORO-Aktionsprogramm aufzulegen.
- In den europäischen Grenzregionen darf eine Pandemieresiliente Raumentwicklungspolitik nicht an den nationalstaatlichen Grenzen halt machen: Der Auf- und Ausbau (inter-)regionaler Kooperationsbeziehungen in den europäischen Grenzregionen ist seit Anbeginn ein wichtiges Politikfeld europäischer Regionalpolitik, das insbesondere seit der Ost-Erweiterung der EU eine neue Intensität und Qualität erreicht hat. Die COVID19-Pandemie hat diese Kooperationsbeziehungen insofern auf eine harte Bewährungsprobe gestellt, dass kurzfristig erfolgte Grenzsicherungen eingespielte Routinen des Miteinanders auf regionaler Ebene abrupt gestoppt haben. Um künftig die europäischen Grenzregionen präventiv auf derartige Krisenereignisse vorzubereiten und auch hier Resilienz gegenüber dem Unvermeidbaren zu schaffen, sieht der

Beirat hier einen hohen Bedarf für strategische Beratungen und Entscheidungen der regionalen Akteure im Zusammenwirken mit überregionalen, staatlichen Akteuren. Der Beirat für Raumentwicklung empfiehlt, zur Unterstützung dieser grenzüberschreitenden Strukturen dauerhafte und krisentaugliche transnationale Kooperationsformen zu fördern und zu etablieren.

- Eine Resilienzprüfung von Raumordnungsplanungen auf allen Ebenen muss künftig integraler Bestandteil der Umweltverträglichkeits- und Nachhaltigkeitsprüfung werden: Megatrends wie demographischer Wandel, sozio-ökonomischer Strukturwandel und Digitalisierung, Klimawandel sowie unvorhergesehene Krisenereignisse wie die aktuelle COVID19-Pandemie müssen im Zusammenhang betrachtet werden und unterstreichen die Notwendigkeit resilienter Raumnutzungs- und Siedlungsstrukturen in Deutschland. Dies gilt umso mehr, als die anhaltende Globalisierung und Internationalisierung diese Trends und Herausforderungen in allen Raumkategorien beschleunigen werden. Zugleich ist davon auszugehen, dass sich unvorhergesehene Krisenereignisse und damit verbundene Risiken häufen werden. Der Beirat für Raumentwicklung bekräftigt deshalb seine Forderung, die er bereits in der erwähnten Empfehlung „Resilienz als Strategie in Raumentwicklung und Raumordnung“ in der 18. Legislaturperiode formuliert hat: Die Umweltverträglichkeits- und Nachhaltigkeitsprüfung muss durch die Resilienzprüfung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen ergänzt werden. Dies wird als notwendige und zeitgemäße Fortentwicklung nachhaltiger Raumentwicklung bewertet. Von den Raumwissenschaften wird erwartet, hierfür Kriterien und Verfahrensvorschläge zu entwickeln.
- Das Thema „Resilienz von Raum- und Siedlungsstrukturen“ ist in den Leitbildern und Handlungsstrategien des Bundes systematisch zu verankern: Nach Einschätzung der Fachleute werden wir künftig, d.h. auch wenn die Inzidenzwerte dauerhaft sehr niedrig sein sollten und auch nach erfolgreicher Beendigung der laufenden Impfkampagne, mit dem COVID19-Risiko leben müssen. Und ein weiteres wurde erkannt: Der Krisentypus „Pandemie“ kann sich im 21. Jahrhundert angesichts des Eindringens des Menschen in Habitate

anderer Lebewesen und der Zerstörung von Lebensgrundlagen, von Globalisierung sowie internationaler Vernetzung und Mobilität auch in Europa jederzeit und disruptiv ereignen. In der Schaffung von Resilienz gegenüber dem Unvermeidbaren und in Strategien des Coping mit wechselnden Gefährdungslagen sieht der Beirat für Raumentwicklung einen wesentlichen Beitrag von Raumentwicklungspolitik zu einer politisch-planerischen Krisenbewältigung. Deshalb sollte die Resilienz in den Leitbildern und Handlungsstrategien der Raumentwicklung auf Bundesebene konsequent verankert werden.

## **Quellenhinweise**

Beirat für Raumentwicklung beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur: Empfehlung des Beirates für Raumentwicklung: Raumentwicklung und Digitale Infrastruktur, Berlin 2015.

Beirat für Raumentwicklung beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur: Empfehlung des Beirates für Raumentwicklung: Resilienz als Strategie in Raumentwicklung und Raumordnung, Berlin 2017.

Beirat für Raumentwicklung beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur: Empfehlung des Beirates für Raumentwicklung: Räume entwickeln – Heimat gestalten! Berlin 2019

Beirat für Raumentwicklung beim Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat: Stellungnahme des Beirates für Raumentwicklung: Dezentralisierungspotenziale öffentlicher Einrichtungen zur Stabilisierung der polyzentrischen Raumstruktur und zum Ausgleich regionaler Ungleichheiten in Deutschland nutzen! Berlin 2020.