

## DIE NEUE LEIPZIG-CHARTA: INHALTE, GENESE UND RELEVANZ FÜR DIE IMMOBILIENWIRTSCHAFT

Gerade einmal 13 Jahre liegen zwischen der Verabschiedung der „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ aus dem Jahr 2007 und ihrer Fortschreibung, der im vergangenen November verabschiedeten „Neuen Leipzig-Charta – Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl“. Doch innerhalb dieser kurzen Zeitspanne haben sich erstaunlich viele Veränderungen ergeben, die eine solche Neuauflage letztlich rechtfertigen. So haben altbekannte Themen wie der Klimawandel und die Digitalisierung nochmal erheblich an Dynamik gewonnen, zugleich sind relativ neue Phänomene wie Migration und aktuell die Covid-19-Pandemie hinzugekommen. Die Autorinnen stellen die wichtigsten Inhalte der Neuen Leipzig-Charta vor und gehen dabei auch immer wieder auf die Rolle der Immobilienwirtschaft ein: Für sie werde es künftig entscheidend sein, die Ziele der gerechten, grünen und produktiven Stadt zu verbinden. Red.

Klimawandel, wachsende gesellschaftliche und geografische Unterschiede, Umwälzungen durch die Digitalisierung, Migration, nachhaltige Mobilität – unsere Städte sind mit einer Vielzahl an Herausforderungen konfrontiert. Gefragt sind langfristige Lösungsansätze, gleichzeitig gilt es, auf unvorhergesehene Krisen wie die Corona-Pandemie dynamisch zu reagieren und Resilienz aufzubauen.

### Der Titel ist Programm

Wie dies europaweit gelingen kann, zeigt die „Neue Leipzig-Charta – Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl“, die am 30. November 2020 von allen EU-

Mitgliedstaaten bei einem informellen Ministertreffen verabschiedet wurde. Die Neue Leipzig-Charta stellt ein strategisch-politisches Leitdokument für die nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung in Europa dar. Ihr Titel ist dabei Programm: Sie steht für eine Stärkung der Städte, damit sie anstehende Transformationen meistern können, sowie für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung, die im Interesse aller handelt.

Erarbeitet wurde sie in einem zweijährigen Dialog auf deutscher und europäischer Ebene; begleitende Studien stützten diesen Prozess. Allerdings ist „nach der Unterzeichnung vor der Umsetzung“: Zwar richtet sich die Neue Leipzig-Charta in erster Linie an Kommunen und staatliche Ebenen der Planung und Stadtentwicklungspolitik. Als Leitbild für resiliente, nachhaltige Städte ist sie aber gleichermaßen relevant für alle anderen Akteure der Stadtentwicklung, wie etwa die Immobilienwirtschaft in all ihren Schattierungen. Im Folgenden sollen deshalb die Hintergründe und Zielvorstellungen der Neuen Leipzig-Charta vorgestellt werden, damit sie sowohl auf kommunaler als auch privatwirtschaftlicher Ebene ihren Weg in die Praxis findet.

### Ausgangspunkt: Leitbild der europäischen Stadt

Ausgangspunkt der Neuen Leipzig-Charta ist das Leitbild der europäischen Stadt mit ihrer kulturellen und politischen Tradition von demokratischen Rechten und Werten. Städte werden verstanden als Orte des Pluralismus, der Kreativität und der Solidarität. Sie sind Versuchsfeld für Experimente und neue Formen der Problembewältigung. Dabei meint der Begriff „Städte“ nicht nur

die Metropolen und Großstädte, sondern er zielt ab auf das polyzentrische Städtesystem mit kleinen, mittleren und großen Städten sowie ihrem Umland, also den sogenannten funktionalen Räumen.

Kompaktheit, soziale und wirtschaftliche Mischung sowie eine gut ausgebaute Infrastruktur definieren die europäische Stadt, die es durch gute Stadtplanung und qualitativ hochwertige öffentliche Stadträume zu stärken gilt. Baukultur spielt dabei als Grundlage für integrierte Planungs- und Gestaltungsprozesse eine zentrale Rolle. Für die Immobilienbranche bedeutet dies zum Beispiel, dass baukulturelle Qualität gefordert ist und dass bei jedem Neubau eine Verknüpfung mit dem Umfeld, dem öffentlichen Raum von großer Bedeutung ist. Diese Aspekte verbinden sich im Verständnis der Charta mit der Resilienz, einer Robustheit und auch Krisenfestigkeit von Städten.

### Grün, gerecht und produktiv

Nachhaltigkeit definiert die Neue Leipzig-Charta anhand von drei Dimensionen: Es sind die sozial gerechte, die klimafreundlich grüne und die wirtschaftlich produktive Stadt.

(1) Die gerechte Stadt gewährleistet Chancengleichheit und Umweltgerechtigkeit für alle gesellschaftlichen Gruppen und sorgt für einen gleichberechtigten Zugang zu Bildung, Kultur, Gesundheitsversorgung, bezahlbarem Wohnraum und Energieversorgung. Weiterhin steht sie für gemischte und sichere Stadtquartiere und eine gelungene Integrationspolitik.

(2) Zur grünen Stadt gehören CO<sub>2</sub>-neutrale Gebäude ebenso wie eine nachhaltige Flächennutzung, genügend öffentliche Grünflächen oder lokale Kreislaufwirtschaft. Städte müssen für extreme Wetterereignisse wie Hochwasser oder Hitzesommer gewappnet sein und effiziente, klimaneutrale Verkehrssysteme haben. Dazu zählen zudem kompakte, dichte Siedlungsstrukturen, um die Erreichbarkeit zu Fuß oder mit dem Rad zu gewährleisten.

(3) Damit Städte aktiv gestalten können, benötigen sie eine breit aufgestellte Wirtschaft und attraktive Arbeitsplätze und Fi-

DIE AUTORIN

### PROF. DR.-ING. SILKE WEIDNER

Fachgebietsleiterin  
Stadtmanagement,  
Brandenburgische  
Technische Universität  
Cottbus – Senftenberg



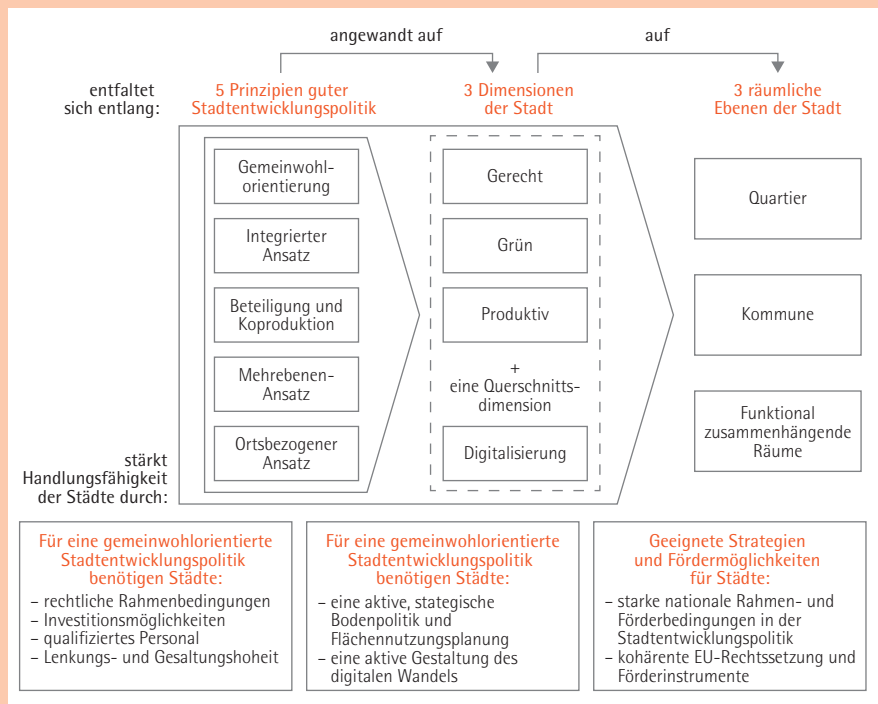
DIE AUTORIN

### HEIKE MAGES

Projektleiterin, Deutscher  
Verband für Wohnungs-  
wesen, Städtebau und  
Raumordnung e.V.,  
Berlin



## Die Neue Leipzig-Charta im Detail



Quelle: BMI, Dominique Breier

nanzmittel. Dies meint die dritte Dimension der produktiven Stadt, denn Städte sollten auch wettbewerbsfähige Wirtschaftsstandorte sein: mit einer innovationsfreundlichen Umgebung, aber auch Anreizen für Kleinbetriebe, handwerkliche Produktion oder urbane Landwirtschaft. Zentrale Anliegen sind hier im Hinblick auf Nachhaltigkeit und Krisenfestigkeit die beiden Aspekte Diversität sowie Nutzungsmischung.

### Für eine neue, nachhaltige Nutzungsmischung

Die Neue Leipzig-Charta spricht hier einen entscheidenden Aspekt an. Gerade für die notwendige Transformation der Innenstädte dürfen diese nicht länger monofunktionale Einkaufsmeilen sein. Vielmehr bietet ein Mix aus Einzelhandel, Wohnen, Arbeiten, Erholung, sozialer und kultureller Infrastruktur, Gastgewerbe und Produktion neue Möglichkeiten für die Städte – insbesondere angesichts der Corona-Folgen. Auch die Monofunktionalität von Shoppingcentern, Bürostandorten und reinen Wohngebieten ist nicht mehr zeitgemäß.

Stattdessen gilt es, integrierte Quartiere zu schaffen. Zudem wird es für die Immobilienwirtschaft künftig entscheidend sein, die Ziele der gerechten, grünen und produktiven Stadt zu verbinden. Schon heute ist sie über die Taxonomie stärker auf Nachhaltigkeit und entsprechende Zertifikate ausge-

richtet. Doch darf Nachhaltigkeit nicht nur ein Ziel sein, sondern sie muss noch stärker durch entsprechende Maßnahmen unteretzt werden. Die Immobilienentwicklung kann nicht singulär und losgelöst vom Umfeld betrieben werden, sondern sollte ein Baustein des Ganzen sein und Funktionen für das Quartier bieten.

Als Querschnittsdimension der Nachhaltigkeit benennt die Neue Leipzig-Charta die Digitalisierung. Mit ihren smarten Lösungen in den Bereichen Mobilität, Energieeffizienz, Wohnen, Einzelhandel oder Verwaltung und Beteiligung birgt sie viele Chancen. Auf der anderen Seite stehen Datenschutzrisiken und die Gefahr, dass die Digitalisierung räumliche und soziale Unterschiede vertieft.

### Verschiedene räumliche Ebenen

Wohnen, Arbeit, Einkauf, Freizeit – der Alltag der Menschen spielt sich vielfältig in verschiedenen Teilen der Stadt und ihres Umlands ab. Deshalb bietet die Neue Leipzig-Charta drei „räumliche Ebenen“ an, die eine gute Stadtentwicklungspolitik berücksichtigen sollte. Dies sind das Quartier beziehungsweise die Nachbarschaft, die Gesamtstadt und die Stadtregion. Gerade in Letztgenannter sind die funktionalen Zusammenhänge, die das tägliche Leben der Menschen widerspiegeln, die Stadt-Land-Beziehungen, fest verankert.

Die Charta ist damit auch weniger „ausschließlich“ auf Großstädte bezogen. Sie spricht deutlich die kleineren Städte mit an. Viele Stadtentwicklungsaufgaben wie Wohnraum schaffen, gerechte Mobilität, effiziente Energieversorgung oder Kreislaufwirtschaft zur Ressourcenschonung können zunehmend auf regionaler Ebene besser bewältigt werden.

### Gemeinwohl ist auch Sache der Privaten

Um die Dimensionen der gerechten, grünen und produktiven Städte – die selbstverständlich eng miteinander verzahnt sind – zu erreichen, bietet die Charta fünf Prinzipien einer guten Stadtentwicklungspolitik an. Dies ist zunächst die Gemeinwohlorientierung. Dahinter verbirgt sich der Anspruch, dass Städte im Interesse der Allgemeinheit – und gerade auch in dem der benachteiligten Gesellschaftsgruppen – handeln und entsprechende Dienstleistungen und Infrastrukturen zur Verfügung stellen.

Bezogen auf die Immobilienwirtschaft bedeutet eine stärkere Anwendung dieses Prinzips nicht, dass keine Renditen mehr erwirtschaftet werden sollen, sondern vielmehr, dass Gemeinwohlaspekte nicht nur durch die öffentliche Hand gewährleistet werden können. Hier sind auch Private gefragt. Dies gilt insbesondere für eine gemeinwohlorientierte Boden- und Baulandpolitik. Eine weitere zentrale Botschaft ist der integrierte Ansatz. Dieser meint den Ausgleich widerstreitender Interessen, die Anwendung integrierter Stadtentwicklungsstrategien und die sektorübergreifende Arbeit in den Kommunen und an Projekten. Privatwirtschaftliche Vorhaben sollten hier mitgedacht und integriert werden, denn mit ihrer Multidimensionalität haben sie großes Potenzial zur Lösung von Zielkonflikten. Sie können Synergien zwischen ökologischen, ökonomischen und sozialen Aspekten schaffen.

Als drittes zählt die Charta Partizipation und Koproduktion auf. Mit diesem Prinzip hat das Dokument den Beteiligungsgedanken deutlich in Richtung echter Mitwirkung in der Stadtgestaltung erweitert. Viele Aspekte der Charta mögen aufgrund der Materie recht institutionell, technisch erscheinen, in diesem Prinzip steckt sehr klar die Botschaft, dass Stadtentwicklung eine gemeinsame Anstrengung aller sein muss: von Einwohnern, Zivilgesellschaft, Organisationen und Privatunternehmen.

Für das konstruktive Zusammenwirken der Akteure kommt gerade der Immobilienwirtschaft eine wichtige Rolle zu: Bezogen auf Projektentwicklungen bedeutet dieses

Prinzip eine echte Beteiligung von Stadtmachern, Kreativen, kultur- und zivilgesellschaftlichen Initiativen – und das nicht nur, wenn es um öffentliche Räume und Infrastrukturen geht. Weiterhin benennt die Charta den Mehrebenen-Ansatz (Multilevel-Governance) als Prinzip, also die Zusammenarbeit von kommunaler, regionaler, nationaler und EU-Ebene. Der ortsbezogene Ansatz schließlich fordert als letztes Kernprinzip ein, dass die spezifische lokale Situation zentraler Ausgangspunkt sein muss, um geeignete Instrumente und Werkzeuge einzusetzen. Dies gilt vom großen Maßstab bis zum Grundstück.

### Städte brauchen die passenden Rahmenbedingungen

In ihrem Schlussteil macht die Neue Leipzig-Charta deutlich: Um eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik auch umsetzen zu können, brauchen Städte die passenden rechtlichen Rahmenbedingungen, Investitionsmöglichkeiten, qualifiziertes Personal sowie Lenkungs- und Gestaltungshoheit bei öffentlichen Infrastrukturen und Dienstleistungen. Einen besonderen Fokus legt die Charta dabei auf eine strategische Bodenpolitik und Flächennutzungsplanung sowie eine aktive Gestaltung des digitalen Wandels.

Die Kommunen müssen auch in ihrer Handlungsfähigkeit aktiv unterstützt werden: Dafür bedarf es starker nationaler Rahmen- und Förderbedingungen, einschließlich einheitlicher EU-Richtlinien und Förderinstrumente. Die Neue Leipzig-Charta fordert, dass ihre strategischen und inhaltlichen Rahmensetzungen auf nationaler Ebene in den Mitgliedsstaaten jeweils entsprechend der speziellen Situationen heruntergebrochen werden.

Deutschland geht diesen Schritt bereits seit 2007 mit der sogenannten Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Diese ist eine Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern und Kommunen und dient als Plattform zum Austausch und zur Förderung von Pilotprojekten. 2021 wurde nun zur Konkretisierung der Neuen Leipzig-Charta das Memorandum „Urbane Resilienz – Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt“<sup>1)</sup> verabschiedet.

### Mehr Raum für benachteiligte Viertel

Der abschließende Blick auf die Genese der Neuen Leipzig-Charta erklärt so manchen Inhalt in seiner Ausführungstiefe, Aussagekraft und gibt weitere Ansatzpunkte für die

Umsetzung. Ausgangspunkt für die Neue Leipzig-Charta 2020 ist, wie der Name schon verrät, die „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“, die 2007, ebenfalls unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft verabschiedet wurde. Sie legte ihren Fokus damals auf zwei Schlüsselthemen: Zum einen auf integrierte Stadtentwicklungsansätze (ein Thema, das die Neue Leipzig-Charta beibehalten hat) und zum anderen konstatierte sie, dass benachteiligte Stadtquartiere besonderer Aufmerksamkeit bedürften. Blickt man auf die Veränderung zwischen der neuen und der 2007-Charta, wird deutlich, dass die Stärkung benachteiligter Stadtviertel im neuen Dokument breiter aufgestellt ist.

Heute stehen Quartiere ganz vielfältigen Herausforderungen wie Klima- und Gesundheitsthemen, Migration und Ankunft, Versorgungssysteme et cetera gegenüber. Die Quartiersebene erfährt in der neuen Charta eine entsprechend breitere thematische Rahmung, gänzlich neu ist die Ebene des sogenannten funktionalen Raumes.

Bei der Erarbeitung der 2007-Charta befand sich die EU mitten in der Osterweiterung, mit konkreten Themen zum drastischen Wandel in Quartieren, zum Wohnungsbau auf der einen und zu Schrumpfung auf der anderen Seite. Diese „Ur-Charta“ war das erste internationale Dokument, das sich in dieser Form mit solchen Fragen der Stadtentwicklung integriert beschäftigte.

### Vielzahl an neuen und relevanten Beschlüssen

Nun aber gab es bereits zahlreiche Politik- und Strategiepapiere, die meisten davon kaum sechs Jahre alt<sup>2)</sup>, die bei der Fortschreibung berücksichtigt werden konnten und mussten. Zudem existieren heute drängendere globale Herausforderungen, für die die Neue Leipzig-Charta Antworten geben musste.

Der Strategie- und Erarbeitungsprozess der Neuen Leipzig-Charta startete 2018 unter der Federführung des Bundesministeriums des Inneren, für Heimat und Bau (BMI) zusammen mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung (BBSR). Der Expertenbeirat der Nationalen Stadtentwicklungspolitik hatte bereits 2017 fünf Thesen als erste inhaltliche Säule formuliert.

Durch das Bearbeitungsteam<sup>3)</sup> konnten aus wissenschaftlichen Studien, politischen Dokumenten und Berichten die aktuellen sowie die perspektivischen Herausforderungen für europäische Städte identifiziert

werden, ebenso wie ihre Potenziale und Notwendigkeiten. Dies und mehr fasst die begleitend erarbeitete Hintergrundstudie zusammen. Ein weiteres zentrales Element für die Erarbeitung der Neuen Leipzig-Charta war der intensiv geführte Multi-Stakeholder-Dialogprozess mit deutschen und europäischen Experten.<sup>4)</sup> Eine der größten Herausforderungen in diesem Prozess war es, die fachlichen, wissenschaftlichen und politischen Anforderungen zu identifizieren, zu vergleichen und zusammenzuführen. Denn die Mitgliedstaaten haben sehr unterschiedliche Rahmenbedingungen – im Allgemeinen und in der Stadtentwicklungsplanung im Besonderen.

Mit der Neuen Leipzig-Charta sollen sich aber alle identifizieren, das ist Herausforderung und Merkmal zugleich. Die vorliegende Charta ist somit ein Verständigungsdokument, das einen Rahmen setzt, der den Akteuren in ihrem Handeln zugunsten einer nachhaltigen, gemeinwohlorientierten, handlungsfähigen Stadt den Rücken stärkt, der aber auch jeweils zu konkretisieren und den Bedingungen gemäß auszugestalten ist.

Dies gilt auch für die Finanz- und Immobilienwirtschaft: Sie kann die Neue Leipzig-Charta umsetzen, indem sie sie als wichtige Richtschnur für Nachhaltigkeit und Gemeinwohlausrichtung in ihrem Agieren berücksichtigt. Zum anderen kann sie ihre Quartiers- und stadtprägenden Investitionen partizipativ und partnerschaftlich einsetzen. Da es in vielen Städten immer „enger“ wird, sind auch nachhaltige Strategien der Flächennutzung und Bodenpolitik in diesem Zusammenhang besonders relevant beziehungsweise Investitionsmöglichkeiten auch in anderen Raumkategorien zu suchen.

#### Fußnoten

- 1) Siehe [https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Blogeintraege/DE/memorandum\\_urbane\\_resilienz.html?jsessionid=6E07E74735D206BFE17307E682CF9C2F.live11294](https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Blogeintraege/DE/memorandum_urbane_resilienz.html?jsessionid=6E07E74735D206BFE17307E682CF9C2F.live11294).
- 2) New Urban Agenda, Übereinkommen von Paris zur Klimapolitik, Sustainable Development Goals, Green Deal der Europäischen Kommission et cetera.
- 3) Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V., BTU Cottbus-Senftenberg, European Urban Knowledge Network EUKN.
- 4) Teilnehmer auf nationaler Ebene waren: Hochschulvertreter, der Deutsche Städtetag, die Kammern der Architekten, Landschaftsarchitekten und Ingenieure, der Verband der Stadt-, Regional- und Landesplaner, der Handelsverband Deutschland, Bund, Kommunen, Länder, Vertreter von Planungsbüros und viele mehr. Im internationalen Diskurs in Brüssel trafen sich Vertreter aus den Mitgliedsstaaten, Vertreter des Ausschusses der Regionen, der Europäischen Kommission mit dem Europäischen Forschungszentrum, Eurocities, Urbact, der Europäischen Investitionsbank, und viele andere und brachten ihre Interessen ein.