



NEUE LEIPZIG- CHARTA

Die transformative
Kraft der Städte für
das Gemeinwohl



VORBEMERKUNG

Die Neue Leipzig-Charta ist das Leitdokument für eine zeitgemäße Stadtpolitik in Deutschland und Europa. Was sind die Grundprinzipien guter Stadtentwicklung? Wo besteht dringender Handlungsbedarf? Wie lassen sich Krisenfestigkeit und Innovationskraft in den Städten Europas stärken, um aktuelle und zukünftige soziale, wirtschaftliche und ökologische Herausforderungen zu bewältigen? Welche Unterstützung benötigen Kommunen und die Menschen, die in ihnen leben und arbeiten, um ihre Gestaltungs- und Veränderungskraft entfalten zu können – in großen wie in kleinen Städten, im Quartier oder in einer ganzen Stadtregion?

Erstmals 2007 von den zuständigen europäischen Ministerinnen und Ministern verabschiedet, wurde die Leipzig-Charta im Jahr 2020 grundlegend aktualisiert und neu formuliert. An diesem intensiven Arbeitsprozess waren im Vorfeld über zwei Jahre lang Expertinnen und Experten aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft, kommunaler Praxis und viele mehr beteiligt.

Am 30. November 2020 wurde die Neue Leipzig-Charta im Rahmen eines Informellen Ministertreffen verabschiedet. Entstanden ist eine Leitlinie für gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung.

INHALT

A	Präambel	05
B	Die transformative Kraft der europäischen Städte	09
B.1	Drei räumliche Ebenen der europäischen Städte	12
B.2	Drei Dimensionen der europäischen Städte	14
C	Prinzipien guter Stadtentwicklungspolitik	20
D	Kommunale Handlungsfähigkeit stärken	26
D.1	Stärkung einer gemeinwohlorientierten Stadtentwicklungspolitik	28
D.2	Geeignete politische Strategien und Fördermöglichkeiten für Städte	34
E	Schlussappell	40

Originaltext

Neue Leipzig-Charta. Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl (Fassung vom 30. November 2020)



A

Präambel

Die Leipzig-Charta aus dem Jahr 2007 hat die Stadtentwicklungspolitik in Europa und darüber hinaus maßgeblich beeinflusst. Ihre Kernbotschaft, eine integrierte und nachhaltige Stadtentwicklungspolitik voranzubringen, ist weiterhin aktuell. Allerdings stehen die Städte und Gemeinden in Europa heute vor drängenden globalen Herausforderungen, die sich direkt auf die lokale Ebene auswirken. Dazu zählen der Klimawandel, der Verlust der Biodiversität, Ressourcenknappheit, Migration, der demografische Wandel, Pandemien oder rasante Veränderungen der Wirtschaft. Diese Herausforderungen können bestehende Disparitäten in unserer Gesellschaft verstärken. Darüber hinaus verändern digitale Technologien unser Leben auf tiefgreifende Weise. Sie haben das Potenzial, politische, soziale, ökologische und wirtschaftliche Vorteile zu schaffen. Gleichzeitig bringt die Digitalisierung jedoch neue grundlegende Herausforderungen mit sich, etwa die digitale Spaltung der Gesellschaft, Fragen zum Datenschutz und zur Datensicherheit sowie Marktabhängigkeiten. Um auf diese Herausforderungen reagieren zu können, bedarf die Leipzig-Charta von 2007 einiger Anpassungen.

Die Notwendigkeit einer nachhaltigen Transformation wird durch die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, insbesondere mit ihrem Nachhaltigkeitsziel 11 (Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten), die New Urban Agenda, das Übereinkommen von Paris und den Green Deal der Europäischen Kommission unterstrichen. Der Green Deal ist darauf ausgerichtet, Europa als ers-

ten Kontinent der Welt „klimaneutral“ zu machen. Europa als Ganzes trägt hierfür eine grundlegende Verantwortung und ist gemeinschaftlich in der Lage, dieses Ziel zu erreichen. Die Neue Leipzig-Charta bietet einen politischen Rahmen, um diese europäischen und internationalen Abkommen auf städtischer Ebene zu berücksichtigen und umzusetzen.

Wir, die für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister, einigen uns auf die Neue Leipzig-Charta, die die Gemeinwohlorientierung in den Fokus rückt und dafür die transformative Kraft der Städte nutzt. Zum Gemeinwohl gehören verlässliche öffentliche Dienstleistungen der Daseinsvorsorge sowie die Verringerung und Vermeidung von neuen Formen der Ungleichheit in sozialer, wirtschaftlicher, ökologischer und räumlicher Hinsicht. Unser gemeinsames Ziel sind der Erhalt und die Verbesserung der Lebensqualität in allen europäischen Städten und Gemeinden und ihren funktional zusammenhängenden Räumen. Niemand soll dabei zurückgelassen werden.

Wir betonen, dass bereits zahlreiche Städte Verantwortung dafür übernehmen, einen Wandel hin zu einer gerechten, grünen und produktiven Gesellschaft zu verwirklichen. Dies erfordert politische Führung, zuverlässiges Verwaltungshandeln und ausreichende Ressourcen. Städte sind auf die umfassende Unterstützung aller Regierungsebenen und aller Schlüsselakteure angewiesen, sowohl staatlicher als auch zivilgesellschaftlicher.

Wir bekräftigen erneut, dass wir diese Transformation durch eine integrierte Stadtentwicklung auf der Grundlage eines ortsbezogenen, partizipativen und Mehrebenen-Ansatzes unterstützen.

Wir heben hervor, wie wichtig die Förderung integrierter Stadtentwicklung durch die Europäische Union ist. Dazu zählen insbesondere die Kohäsionspolitik sowie alle weiteren EU-Politiken, Forschungsprogramme und Initiativen mit einer städtischen Dimension.

Wir erkennen an, dass die Urbane Agenda für die EU, die mit dem Pakt von Amsterdam ins Leben gerufen wurde, einen wichtigen Beitrag zum allgemein anerkannten ebenen- und akteursübergreifenden Ansatz in der Stadtentwicklung geleistet hat.

Wir betonen, dass wir die Ziele der Territorialen Agenda 2030 unterstützen. Gemeinsam mit der Neuen Leipzig-Charta plädiert diese für den ortsbezogenen Ansatz als übergeordnetes Prinzip für alle räumlichen Ebenen und Politikbereiche. Die Neue Leipzig-Charta dient als Leitfaden für die Umsetzung dieses Ansatzes in Kommunen und ihren funktional zusammenhängenden Räumen. Aus diesem Grund befürworten wir eine stärkere Zusammenarbeit zwischen und auf allen räumlichen Ebenen.

B

Die transformative Kraft der europäischen Städte

Europa ist geprägt durch eine Vielfalt an kleinen, mittelgroßen und großen Städten. Sie bilden eine polyzentrische Siedlungsstruktur aus funktional zusammenhängenden Räumen, die alle unterschiedliche Potenziale und Herausforderungen aufweisen. Europäische Städte sind mehr als dicht bebaute Siedlungen, sie ermöglichen ein kulturelles, soziales, ökologisches und wirtschaftliches Zusammenspiel. Die meisten Städte sind geprägt von einzigartigen, historisch gewachsenen Innenstädten von außergewöhnlicher kultureller Bedeutung. Sie prägen das städtische Kulturerbe Europas und die Identität ihrer Einwohnerinnen und Einwohner. Kultur steht im Zentrum jeder nachhaltigen Stadtentwicklung. Dazu zählen auch der Erhalt und die Entwicklung des gesamten baukulturellen und kulturellen Erbes.

Städte sind Orte der Vielfalt, Kreativität und Solidarität. Kulturelle und politische Traditionen bilden die Grundlage für die Entwicklung der Stadt als Ausgangspunkt demokratischer Rechte und Werte. Zudem sind Städte Experimentierfelder für neue Problemlösungsansätze und soziale Innovationen.

Qualitativ hochwertige, für alle offene und sichere öffentliche Räume machen die Stadt lebendig: Sie schaffen Räume für Begegnungen, Austausch und Integration. Es gilt, eine hochwertige Stadtplanung und einen guten Städtebau zu stärken, die zum Wohlergehen aller beitragen. So können

kompakte, sozial und wirtschaftlich gemischte Städte mit gut ausgebauten Infrastrukturen und einem gesunden Stadtklima entstehen, die den Menschen die Möglichkeit zur Identifikation bieten. Dafür ist ein ganzheitliches Verständnis von qualitativ hochwertiger Baukultur als Grundlage von integrierten Planungs- und Gestaltungsprozessen notwendig. Dies gilt für die gesamte vom Menschen gebaute Umwelt in europäischen Städten. Dazu gehören das Management und die Umnutzung des Bestands, ebenso wie die Gestaltung und der Bau von zeitgemäßen Gebäuden, Infrastrukturen und öffentlichen Räumen.

Städte und Städtesysteme sollen flexibel und in der Lage sein, auf externe disruptive Ereignisse sowie auf dauerhafte Belastungen reagieren zu können. Um die städtische Widerstandsfähigkeit zu stärken und somit besser auf sich verändernde Rahmenbedingungen reagieren zu können, sollten Städte voneinander und aus vergangenen Ereignissen lernen. Auch eine anpassungsfähige Stadtentwicklungspolitik und ein Verwaltungshandeln im Sinne des Gemeinwohls sowie eine ausgewogene Umsetzung der gerechten, grünen und produktiven Dimension tragen zur Entwicklung robuster Strukturen bei. Vorausschauende und präventive Politiken, Konzepte und Projekte sollten dabei verschiedene Szenarien beinhalten. Dies ermöglicht es, Herausforderungen im Umwelt- und Klimabereich vorherzusehen; ebenso wie wirtschaftliche Risiken, soziale Veränderungen und Gesundheitsprobleme.

B.1

Drei räumliche Ebenen der europäischen Städte

Der Alltag der Bürgerinnen und Bürger spielt sich heutzutage oft auf verschiedenen räumlichen Ebenen ab. Deshalb sollten lokale Entwicklungsmaßnahmen in den jeweils passenden räumlichen Kontext eingebettet werden. Zusätzlich zur formellen Stadtentwicklungspolitik in einer Kommune sollten spezifische und informelle Ansätze auch auf anderen räumlichen Ebenen einschließlich der Stadtquartiere wie auch größerer, funktional zusammenhängender Räume oder im Kontext von Metropolregionen gestärkt werden. Dies erfordert die Koordinierung von Maßnahmen auf allen räumlichen Ebenen, um ein kohärentes Vorgehen zu gewährleisten und Ineffizienz zu vermeiden.

- Städtische Herausforderungen kommen besonders häufig auf **Quartiersebene** zum Ausdruck. Einige Stadtviertel müssen mit sozialen Spannungen, Armut oder Umweltbelastungen umgehen. Andere Quartiere sind Ankunftsorte für Migranten oder sehen sich konfrontiert mit Gentrifizierung, sozialem Auf- bzw. Abstieg und einem Mangel an bezahlbarem Wohnraum. Eine zielgerichtete Quartiersentwicklungspolitik sollte das Engagement vor Ort fördern, damit gesellschaftlicher Zusam-

menhalt und Integration gelingen können. Für eine langfristige Stabilisierung brauchen Stadtquartiere mit einer Vielzahl an komplexen sozioökonomischen Herausforderungen passgenaue politische Programme und Fördermittel. Darüber hinaus sollten Quartiere als mögliche Experimentierfelder für innovative Ansätze in allen Bereichen der Stadtentwicklung betrachtet werden.

- Eingebettet in ihren jeweiligen nationalen Kontext sind **Kommunen** verantwortlich für die Stadtentwicklung vor Ort. Kommunale Entscheidungsträger legen strategische Leitlinien und konkrete Maßnahme für die Gesamtstadt fest. Sie fungieren als formales Bindeglied zwischen kleinräumigen Stadtquartieren sowie größeren funktional zusammenhängenden Räumen und übernehmen entscheidende Funktionen für die Stabilisierung des Umlands und des ländlichen Raums. Der Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen der Bürgerinnen und Bürger in kleinen und mittleren Städten sowie in Kommunen in schrumpfenden Regionen ist besondere Aufmerksamkeit zu widmen.
- Eine nachhaltige, widerstandsfähige Stadtentwicklung ist eingebettet in den weiteren Kontext einer Region oder von Metropolräumen und beruht auf einem komplexen Netzwerk funktionaler Abhängigkeiten und Partnerschaften. Die Territoriale Agenda 2030 beschreibt dies mit dem Begriff **funktional zusammenhängender Räume**. Diese schlie-

ßen zum Teil Metropolregionen oder eine Kombination anderer Gebietskörperschaften mit ein. Um die Stadtentwicklungspolitik an der Lebenswirklichkeit der Menschen auszurichten, sollten Kommunen zusammenarbeiten sowie ihre politischen Strategien und Instrumente mit ihrem Umland und dem ländlichen Raum abstimmen. Dies gilt unter anderem für die Bereiche Wohnen, Gewerbeflächen, Mobilität, Dienstleistungen, grüne und blaue Infrastrukturen, Materialströme, lokale und regionale Ernährungssysteme sowie für die Energieversorgung.

B.2

Drei Dimensionen der europäischen Städte

Städtische Transformation basiert auf der Integration der sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Dimension nachhaltiger Entwicklung.

Wir, die Ministerinnen und Minister, erkennen an, dass diese drei Dimensionen in der transformativen Kraft der Städte in Form einer gerechten, grünen und produktiven Dimension zum Ausdruck kommen. Bei einer kombinierten, ausgewogenen und integrierten Anwendung tragen diese Dimensionen zur Entwicklung widerstandsfähiger Städte

bei, die soziale, wirtschaftliche und ökologische Herausforderungen bewältigen können und so das Ziel verfolgen, eine hohe Lebensqualität für alle zu garantieren.

Die gerechte Stadt

Die transformative Kraft der Städte gewährleistet Chancengleichheit und Umweltgerechtigkeit für alle, unabhängig von Geschlecht, sozioökonomischem Status, Alter und Herkunft. Die gerechte Stadt lässt niemanden außen vor. Sie bietet jeder und jedem die Möglichkeit, sich in die Gesellschaft zu integrieren.

Alle gesellschaftlichen Gruppen, einschließlich der besonders vulnerablen, sollten einen gleichberechtigten Zugang zu Dienstleistungen der Daseinsvorsorge haben: zu Bildung, sozialen Dienstleistungen, Gesundheitsversorgung und zu Kultur. Der Zugang zu einer angemessenen, sicheren und bezahlbaren Wohnraum- und Energieversorgung sollte auf die Bedürfnisse verschiedener gesellschaftlicher Gruppen abgestimmt sein. Dazu zählen eine alternde und zunehmend vielfältige Gesellschaft, Menschen mit Behinderung, junge Menschen und Familien. Sozial ausgewogene, gemischte und sichere Stadtquartiere tragen zur Integration aller sozialen und ethnischen Gruppen und Generationen bei. Stadtteile mit einem hohen Anteil an Migrantinnen und Migranten brauchen dafür eine umfassende Politik, die Integration unterstützt und Segregation verhindert.

Alle Bürgerinnen und Bürger sollten die Möglichkeit zur Aus- und Weiterbildung haben. Dies erfordert den Zugang zu bezahlbaren und gut ausgestatteten Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen, die Aus- und Fortbildung von jungen Menschen ebenso wie lebenslange Weiterbildungsangebote, insbesondere im Bereich Digitalisierung und Technik.

Die grüne Stadt

Die transformative Kraft der Städte trägt zum Kampf gegen die Erderwärmung und zu einer hohen Umweltqualität bezüglich Luft, Wasser, Boden und zu einer nachhaltigen Flächennutzung bei. Zur Entwicklung eines hochwertigen städtischen Umfelds für alle Einwohnerinnen und Einwohner gehört auch ein entsprechender Zugang zu Grün- und Freizeitflächen. Eine klimaneutrale Energieversorgung, die Nutzung erneuerbarer Ressourcen, die Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen sowie klimabeständige und CO₂-neutrale Gebäude tragen zu einer wesentlichen Senkung der Treibhausgasemissionen bei. Sie unterstützen europäische Städte bei der Anpassung an die Folgen des Klimawandels. Einige europäische Vorreiter-Kommunen zeigen schon heute beispielhaft auf, wie eine klimaneutrale Stadt aussehen kann. Für einen solchen Wandel sind Investitionen in innovative und effiziente Technologien notwendig, ebenso wie eine grundlegende Änderung der Produktion und des Konsumverhaltens. So kann eine Kreislaufwirtschaft geschaffen werden, die die nachhaltige Nutzung von Ressour-

cen neu definiert und sicherstellt. Gleichzeitig trägt sie zu einem wesentlichen Rückgang der Abfallmengen und des CO₂-Ausstoßes bei.

Städte sind dazu aufgerufen, gefährdete Ökosysteme und die dort lebenden Arten zu schützen und zu ihrer Regenerierung beizutragen. Wo hochwertige grüne und blaue Infrastrukturen Extremwetterereignisse abmildern können, sollten Kommunen auf naturbasierte Lösungen zurückgreifen. Gut gestaltete und unterhaltene sowie vernetzte grüne und blaue Infrastrukturen bilden die Grundlage für ein gesundes Lebensumfeld. Sie erhöhen die Anpassungsfähigkeit von Städten an den Klimawandel und tragen zur Entwicklung der Biodiversität bei.

Städtische Verkehrs- und Mobilitätssysteme sollten effizient, klimaneutral, sicher und multimodal sein. Aktive und emissionsarme Formen der Fortbewegung und Logistik sollten gefördert werden. Dazu gehört, dass anteilig mehr Menschen öffentliche Verkehrsmittel nutzen, zu Fuß gehen oder Rad fahren. Alle sollten Zugang zu einem bezahlbaren, sauberen, sicheren und attraktiven öffentlichen Nahverkehr haben. Um das Verkehrsaufkommen und die Mobilitätsbedarfe an sich zu reduzieren, sind möglichst kompakte und dichte polyzentrische Siedlungsstrukturen gefragt. Im Sinne einer Stadt der kurzen Wege wird somit die Nutzungsmischung aus Wohnen, Einzelhandel und Produktion gefördert.

Die produktive Stadt

Die transformative Kraft der Städte beruht auf einer breit aufgestellten Wirtschaft, die Arbeitsplätze und eine solide finanzielle Grundlage für die nachhaltige Stadtentwicklung schafft. Als attraktive, innovative und wettbewerbsfähige Wirtschaftsstandorte brauchen Städte qualifizierte Arbeitskräfte, soziale, technische und logistische Infrastrukturen sowie bezahlbare und verfügbare Flächen. Es sollte ein wesentlicher Bestandteil der Stadtplanung sein, dafür entsprechende Voraussetzungen zu schaffen: so etwa eine innovationsfreundliche Umgebung oder Möglichkeiten zur lokalen und regionalen Produktion.

Neben klassischen Industriezweigen setzen auch viele andere Bereiche vermehrt auf eine digitale, dienstleistungsorientierte und CO₂-arme Ökonomie. Deren Grundlage bilden die Wissensgesellschaft und die Kulturwirtschaft. Es können Anreize für Kleinbetriebe, für eine emissionsarme handwerkliche Produktion und eine urbane Landwirtschaft geschaffen werden, um die Produktion wieder in Städte und städtische Gebiete zurückzuholen. So werden neue Formen von nutzungsgemischten Stadtquartieren ermöglicht und unterstützt.

Mit der zunehmenden Digitalisierung im Handel ist in europäischen Städten auch im Einzelhandelssektor ein Wandel zu beobachten. Eine Nahversorgung sollte weiterhin vor Ort gegeben sein. Dies gewährleistet eine gute Lebensqualität und gleicht die negativen Folgen des demografischen

Wandels aus. Die Umwandlung von Innenstadtbereichen in attraktive multifunktionale Räume bietet neue Möglichkeiten für die Stadtentwicklung: Es entstehen verschiedene Nutzungen für die Bereiche Wohnen, Arbeiten und Erholung. Produzierendes Gewerbe, Einzelhandel und Dienstleistungen finden sich dort gleichermaßen wie Wohnungen, Gastgewerbe und Freizeitangebote.

Die **Digitalisierung** trägt als Querschnittsthema maßgeblich zu den aktuellen Veränderungen bei und betrifft alle Dimensionen der nachhaltigen Stadtentwicklung. Sie ist in vielerlei Hinsicht eine Chance für die Transformation der Städte. Mit Hilfe digitaler Lösungen können innovative und qualitativ anspruchsvolle Dienstleistungen für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen bereitgestellt werden. Dazu gehören eine „smarte“ städtische Mobilität, Energieeffizienz, nachhaltiges Wohnen, öffentliche Dienstleistungen, Einzelhandel, Nahversorgung sowie digitale Verwaltung und Beteiligung. Gleichzeitig kann die Digitalisierung räumliche und soziale Unterschiede weiter vertiefen und birgt Datenschutzrisiken. Digitalisierungsprozesse sollten umweltfreundlich, inklusiv und gerecht gestaltet werden. Von einem breiteren Blickwinkel aus betrachtet ist die digitale Souveränität Europas eine wesentliche Voraussetzung für die künftige Wettbewerbsfähigkeit der EU. Mit ihrem Potenzial, digitale Lösungen in die Breite zu tragen und sie an die jeweiligen lokalen Bedingungen anzupassen, tragen Kommunen entscheidend zu diesem Ziel bei.

C

Prinzipien guter Stadt- entwicklungs- politik

Die in der Leipzig-Charta von 2007 formulierten Prinzipien sind nach wie vor gültig. Angesichts der globalen Herausforderungen, vor denen wir heute stehen, sollten sie allerdings aktualisiert und von allen Akteuren der Stadtentwicklung umgesetzt werden.

Wir, die Ministerinnen und Minister, erkennen an, dass eine ausgewogene, integrierte Transformation der Städte und Regionen zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen und der Ziele des Green Deals der Europäischen Union nur durch Zusammenarbeit erreicht werden kann. Daher sollten sich Regierungs- und Nichtregierungsakteure aller Ebenen und aus allen Bereichen auf gemeinsame strategische Prinzipien einigen. Diese Prinzipien bilden zudem die Grundlage für die Weiterentwicklung und Umsetzung der Urbanen Agenda für die EU sowie für die städtische und die territoriale Dimension der EU-Kohäsionspolitik. Wir betonen unsere Unterstützung für die Territoriale Agenda 2030, die sich auf ein gemeinsames Verständnis der Prinzipien einer guten Raumentwicklungspolitik gründet.

Gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik

Kommunen sollten im Interesse der Allgemeinheit handeln und dementsprechend gemeinwohlorientierte Dienstleistungen und Infrastrukturen zur Verfügung stellen. Diese sollten inklusiv, bezahlbar, sicher und für alle verfügbar sein. Dazu zählen auch die am stärksten gefährdeten und benachteiligten Gesellschaftsgruppen sowie insbesondere diejenigen, die in schrumpfenden und abgelegenen Städten und Gemeinden leben. Unter gemeinwohlorientierte Dienstleistungen und Infrastrukturen fallen Gesundheitsversorgung, soziale Dienstleistungen, Bildung, kulturelle Angebote, Wohnen, Wasser- und Energieversorgung, Abfallwirtschaft, öffentlicher Nahverkehr sowie digitale Informations- und Kommunikationssysteme. Wichtig sind zudem hochwertige öffentliche Räume sowie grüne und blaue Infrastrukturen, ebenso wie der Erhalt und die Revitalisierung des baukulturellen Erbes. Dafür ist es notwendig, die Kompetenzen und Leistungen aller Stadtentwicklungsakteure mit Strategien und Instrumenten weiterzuentwickeln und so ihre Handlungsfähigkeit zu stärken. Eine gute Stadtentwicklungspolitik ist in der Lage, öffentliche, wirtschaftliche und private Interessen in Einklang zu bringen.

Integrierter Ansatz

Alle Bereiche der Stadtentwicklungspolitik sollten räumlich, sektoral und zeitlich koordiniert werden. Der integrierte Ansatz beruht auf einer gleichzeitigen und gerecht abgewo-

genen Berücksichtigung aller Belange und Interessen, die für die Stadtentwicklung relevant sind. Deshalb sollte er verschiedene, teils widersprüchliche Interessen bündeln und in Einklang bringen. Dies gilt ebenso für den wechselseitigen Nutzen verschiedener Maßnahmen. Städte sollten integrierte und nachhaltige Stadtentwicklungskonzepte erstellen und deren Umsetzung im gesamtstädtischen Kontext gewährleisten; in ihren funktional zusammenhängenden Räumen genauso wie in ihren Stadtquartieren.

Beteiligung und Koproduktion

Der integrierte Ansatz erfordert eine Einbeziehung wirtschaftlicher Akteure, der breiten Öffentlichkeit sowie weiterer Stakeholder, damit deren Belange und Fachwissen berücksichtigt werden können. Eine öffentliche Beteiligung in Stadtentwicklungsprozessen sollte alle städtischen Akteure einbeziehen. Dies stärkt auch die lokale Demokratie. Bürgerinnen und Bürger sollten möglichst überall dort zu Wort kommen, wo Stadtentwicklungsprozesse sich auf ihren Alltag auswirken. Es gilt, neue Formen der Beteiligung zu unterstützen und zu verbessern. Dazu zählen die Koproduktion sowie gemeinsame Gestaltungsprozesse in Zusammenarbeit mit den Einwohnerinnen und Einwohnern, zivilgesellschaftlichen Netzwerken, Organisationen und Privatunternehmen. Durch das Erproben von neuen Formen der Beteiligung können Städte besser mit gegensätzlichen Interessen umgehen, Verantwortung teilen und

neue Lösungen erarbeiten. Gleichzeitig kann dies zur Umgestaltung und Unterhaltung des städtischen Raums beitragen und fördert die Bereitschaft dazu, neue Bündnisse für dessen integrierte Weiterentwicklung einzugehen. Öffentliche Beteiligungsprozesse sind eine grundlegende Voraussetzung für eine hohe Qualität der gebauten Umwelt.

Mehrebenen-Ansatz

Jede politische Verwaltungsebene – kommunal, regional, in der Metropolregion, national, europäisch und global – ist in bestimmter Weise für die Zukunft unserer Städte verantwortlich. Die Grundlage dafür bilden das Subsidiaritäts- und das Verhältnismäßigkeitsprinzip. Komplexe Herausforderungen sollten alle Ebenen der Stadtentwicklungs- und Raumordnungspolitik gemeinsam angehen. Dafür sollten alle gesellschaftlichen Akteure zusammenarbeiten, auch Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft. Der Pakt von Amsterdam und die New Urban Agenda machen deutlich, was das entscheidende Kriterium für eine gute Stadtentwicklungspolitik ist: Eine vertikale und eine horizontale Zusammenarbeit zwischen allen Ebenen und allen Akteuren, sowohl „Bottom-up“, als auch „Top-down“.

Ortsbezogener Ansatz

Orte sollten als Bezugspunkte für den integrierten horizontalen und vertikalen Ansatz betrachtet werden. Konzepte

und Förderinstrumente der Stadtentwicklung sollten auf Grundlage einer fundierten Analyse der spezifischen Situation vor Ort sowie möglicher Vorteile und Risiken, Akteure und Restriktionen entstehen. Dieser Ansatz ermöglicht eine städtische Transformation von innen heraus und verringert lokale sozioökonomische Unterschiede. Geeignete formelle und informelle Instrumente sollten auf allen räumlichen Ebenen zum Einsatz kommen: im Quartier und in der Kommune selbst, in ihren funktional zusammenhängenden Räumen bis hin zur Metropolregion.

D

Kommunale Handlungs- fähigkeit stärken

Die Kommunen sind am nächsten an den Bürgerinnen und Bürgern und stehen in Verbindung zu deren Alltag und Bedürfnissen. Die Aufgabe der Städte ist es, den Einwohnerinnen und Einwohnern öffentliche Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen, mit denen sie ihre grundlegende Rechte geltend machen und am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Darüber hinaus sind die Kommunen dafür zuständig, verschiedene, teils gegensätzliche, Standpunkte und Interessen miteinander zu vereinbaren. Damit übernehmen Kommunen eine wichtige Funktion, wenn es um die Wahrung und Vertretung des öffentlichen Interesses geht.

Wir, die Ministerinnen und Minister, betonen die Bedeutung der Handlungsfähigkeit von Städten, um ihre transformative Kraft entfalten, dynamisch auf sich rasant verändernde Rahmenbedingungen reagieren und eine hohe Lebensqualität garantieren zu können. Dafür ist die Unterstützung durch die europäische, die nationale und die regionale Ebene notwendig: Sie gewährleistet, dass Städte lokale Lösungen für globale Herausforderungen finden können.

D.1

Stärkung einer gemeinwohlorientierten Stadtentwicklungspolitik

Städte brauchen:

- **Rechtliche Rahmenbedingungen** auf allen Ebenen der Verwaltung und der Politik, die auf dem Partnerschaftsprinzip beruhen und die in ein ebenenübergreifendes System eingebunden sind;
- **Investitionsmöglichkeiten**, die sich aus eigenen Einnahmen, aus Mittelzuweisungen von nationaler und regionaler Ebene sowie aus speziellen Förderprogrammen auf EU-, nationaler und regionaler Ebene speisen;
- **Qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter**, die sich kontinuierlich weiterbilden und spezialisieren, um mit künftigen Herausforderungen sowie technischen und gesellschaftlichen Trends Schritt halten zu können. Kommunen sollten zudem in der Lage sein, unterschiedliche Sektor-Politiken und -Planungen zu integrieren und komplexe Beteiligungs- und „Bottom-up“-Prozesse voranzubringen und zu moderieren;

- **Lenkungs- und Gestaltungshoheit** bei Infrastrukturen, öffentlichen Dienstleistungen und bei der Sicherung des Gemeinwohls. Dazu zählen Dienstleistungen in den Bereichen Gesundheitsversorgung, soziale Fürsorge, Bildung, Kultur, Wasser- und Energieversorgung, Abfallwirtschaft und im Öffentlichen Nahverkehr; weiterhin digitale Informations- und Kommunikationssysteme, öffentliche Räume sowie grüne und blaue Infrastrukturen. Essentiell für alle Bereiche der Stadtentwicklungspolitik ist zudem die Versorgung mit sicherem, gesundem, bezahlbarem, gut gestaltetem und angemessenem Wohnraum.

Wir, die Ministerinnen und Minister, betonen, dass eine zuverlässige, gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik die Voraussetzung für die Transformation aller Kommunen hin zu gerechten, grünen und produktiven städtischen Systemen ist. Politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger sowie Verwaltungen aller Ebenen sind deshalb gefordert, entsprechende finanzielle und rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen unter Beachtung des Subsidiaritäts- und des Verhältnismäßigkeitsprinzips sowie der Haushaltsregeln und -vorgaben. Die Rahmenbedingungen sollen die folgenden Handlungsbereiche unterstützen:

D1.1

Eine aktive und strategische Bodenpolitik sowie Flächennutzungsplanung

In vielen Städten sind Flächen nur in begrenztem Maße verfügbar, was häufig Interessenskonflikte zur Folge hat. Die Kommunen brauchen nachhaltige, transparente und gerechte Strategien der Flächennutzung und Bodenpolitik. Dazu zählen auch der Grundbesitz und die Steuerung der Flächennutzung durch Kommunen. Um eine stabile und langfristige Entwicklung gewährleisten zu können, sollten Kommunen strategische und zukünftige Entwicklungen sowie Risiken berücksichtigen. Wesentliche Voraussetzungen dafür sind:

- **Polyzentrische Siedlungsstrukturen mit angemessener Dichte und Kompaktheit in städtischen und ländlichen Räumen.** Diese sollten optimal innerhalb der Städte angebunden sein, um die Wege zwischen Wohnung, Arbeit, Freizeit, Ausbildung, Nahversorgung und Dienstleistungen kurz zu halten. Dies minimiert innerhalb der Städte und zwischen ihnen das Verkehrsaufkommen und den Mobilitätsbedarf, was wiederum die Zersiedelung eindämmt; Verkehrsflächen können folglich reduziert werden.
- **Förderung einer verwaltungsübergreifenden und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und einer koordi-**

nierten Raumordnung in funktional zusammenhängenden Räumen. Dabei werden Stadt-Land-Beziehungen berücksichtigt, um einer Zersiedelung vorzubeugen und diese einzudämmen.

- **Reduzierung der Flächeninanspruchnahme.** Der Fokus wird auf die Erneuerung und die umfassende Revitalisierung von städtischen Gebieten gelegt, um die Flächenversiegelung zu begrenzen. Dazu zählt auch die Umnutzung von Industriebrachen.
- **Schaffung eines Ausgleichs für Flächeninanspruchnahme und städtische Dichte durch Förderung grüner und blauer Infrastrukturen.** Dies soll die Biodiversität in der Stadt erhöhen, eine klimaneutrale, widerstandsfähige und umweltfreundliche Stadtentwicklung fördern und die Luftqualität verbessern.
- **Gestaltung und Management von sicheren öffentlichen Räumen.** Diese sollten für alle Bürgerinnen und Bürger frei zugänglich sein und ihnen ein gesundes Lebensumfeld bieten.
- **Ausreichend Flächen für angemessenen, sicheren, gut gestalteten und bezahlbaren Wohnraum.** Dadurch sollen lebendige und sozial gemischte Stadtquartiere erhalten sowie Bodenspekulation vermieden werden.

- **Städtische Räume, die sich durch Mischnutzung auszeichnen.** Dadurch werden neue Produktions- und Unternehmensformen gefördert und eine grüne, kreative, dienstleistungsorientierte Wirtschaft ermöglicht.

D1.2

Den digitalen Wandel aktiv gestalten

Wie Städte Prozesse digitalisieren, diese verwalten und wie sie mit gewaltigen, schnell anwachsenden Datenmengen umgehen, sind heutzutage entscheidende Faktoren für eine integrierte Stadtentwicklung. Die Digitalisierung ist kein Selbstzweck. Kommunen als Teil der öffentlichen Hand sollten lösungsorientierte Technologien voranbringen, die sich an gesamtgesellschaftlichen Bedürfnissen orientieren. Damit niemand vom digitalen Wandel ausgeschlossen wird, sollte dieser auf gemeinsamen Wertvorstellungen beruhen. Dies gilt gleichermaßen für die Zusammenarbeit, die zu dessen Umsetzung notwendig ist. Zu diesen Werten gehört es, alle einzubeziehen, den Menschen in den Mittelpunkt zu stellen und Transparenz zu gewährleisten. Weiterhin sollte der digitale Wandel im Einklang mit dem Völkerrecht und den Menschenrechten stehen. Die Kommunen sollten ihn gestalten können durch:

- Die Entwicklung und Umsetzung integrierter, inklusiver und gemeinwohlorientierter Smart-City-Strategien. Dazu zählen auch Folgeabschätzungen, die langfristige Auswirkungen berücksichtigen.
- Die Verbesserung von Entscheidungsprozessen und von digitalen öffentlichen Dienstleistungen. Daten sollten im Sinne des Gemeinwohls zum Einsatz kommen und nach ethischen Grundsätzen sowie sozial verantwortungsvoll zugänglich sein und verwendet, geteilt und verwaltet werden. Gleichzeitig ist diese Nutzung von Daten sorgfältig nach Datenschutzaspekten abzuwägen.
- Die Einführung einer umfassenden, leistungsstarken und resilienten öffentlichen Dateninfrastruktur und -verwaltung. Städte brauchen Zugriff auf Daten, die Relevanz für die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben haben.
- Die Unterstützung von Weiterbildungsmaßnahmen, um die Rolle der Bürgerinnen und Bürger sowie der öffentlichen Verwaltung zu stärken, digitale Kompetenzen zu fördern und den digitalen Zusammenhalt zu sichern.
- Digitale Lösungen können – insbesondere in Krisenzeiten – die Handlungsfähigkeit der Kommunen sichern und stärken.

D.2

Geeignete politische Strategien und Fördermöglichkeiten für Städte

Um diese Ziele zu erreichen, brauchen die Kommunen geeignete Rahmenbedingungen auf allen Regierungsebenen und von allen relevanten Akteuren. Europäische, nationale und regionale Regelungen sollten die Umsetzung einer integrierten, gemeinwohlorientierten Stadtentwicklungspolitik unterstützen und unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und in Übereinstimmung mit den Zuständigkeiten jeder einzelnen Ebene die Transformation der Städte voranbringen.

D 2.1

Starke nationale Rahmen- und Förderbedingungen in der Stadtentwicklungspolitik

Die Leipzig-Charta von 2007 und die New Urban Agenda sprechen sich für eine Stärkung nationaler und regionaler Stadtentwicklungspolitiken aus: Diese machen Städte handlungsfähiger und tragen zur konsequenten Umsetzung einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik auf kommunaler Ebene bei.

Wir, die Ministerinnen und Minister, stimmen zu, dass wir im Rahmen unserer Zuständigkeiten und Möglichkeiten und unter Einhaltung von Haushaltsvorgaben die Fortschreibung und Einführung nationaler oder regionaler Stadtentwicklungspolitiken unterstützen, um:

- **zum Austausch** von Erfahrungen und Fachwissen zwischen Städten und anderen Akteuren auf regionaler, nationaler, transnationaler und EU-Ebene **beizutragen**. Dies stärkt deren Strukturen und Kompetenzen zur Umsetzung integrierter, nachhaltiger Stadtentwicklungsstrategien;
- **als Plattform** für den Dialog zwischen städtischen und allen weiteren Partnern zu **agieren**. So wird der Mehrebenenansatz auf verschiedene Art und Weise garantiert, auch im Rahmen von partnerübergreifenden Ansätzen;
- **die Entwicklung oder Neuausrichtung von nationalen oder regionalen Förderprogrammen** zu unterstützen, um grundlegenden städtischen Herausforderungen zu begegnen. Zudem soll die Kofinanzierung aus den europäischen Strukturfonds erleichtert werden, da sie wichtige Instrumente zur Erarbeitung von Strategien und Projekten einer integrierten, nachhaltigen Stadtentwicklung sind.

- **Anreize** für Innovation und experimentelle Projekte zu **schaffen**, die sich aktuellen und zukünftigen Herausforderungen im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung widmen.

D 2.2

Kohärente EU-Rechtssetzung und Förderinstrumente

Die Urbane Agenda für die EU, die 2016 durch den Pakt von Amsterdam ins Leben gerufen wurde, gab den Startschuss für einen entscheidenden Mehrebenen-Prozess. Ihr Ziel: die Stellung der Städte bei der Gesetzgebung und in politischen Entscheidungsprozessen zu stärken. Wir würdigen die Leistungen der ebenenübergreifenden Partnerschaften, die sich für eine bessere Rechtsetzung, bessere Förderbedingungen und einen besseren Aufbau und Austausch von Fachwissen engagiert haben. Ihre Arbeit hat dazu beigetragen, den EU-Rechtsrahmen zu Stadtentwicklungsthemen kohärenter zu gestalten und die Entwicklung von EU-Politiken mit einer städtischen Dimension zu verbessern. Zu ihren Errungenschaften zählt außerdem die Weiterentwicklung und Anpassung von Förderinstrumenten, genauso wie der Ausbau einer gemeinsamen Wissensgrundlage zu Stadtentwicklungsthemen in Europa. Die Urbane Agenda für die EU ist als ein umfassender Prozess zu verstehen: Sie unter-

stützt die europäischen Institutionen, die Mitgliedstaaten, die regionalen und kommunalen Behörden und die funktional zusammenhängenden Räume aller Größenordnungen dabei, die strategischen Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta umzusetzen.

Wir, die Ministerinnen und Minister, sind uns einig, dass wir die Urbane Agenda für die EU als einen Prozess, der auf dem Partnerschaftsprinzip beruht, fortführen, stärken und verbessern möchten. Dies wird über einen Mehrebenenansatz und unter vollständiger Wahrung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips umgesetzt. Zudem fordern wir die europäischen Institutionen dazu auf, in ihren Folgeabschätzungen, wo dies relevant ist, die Auswirkungen und Konsequenzen von EU-Verordnungen und -Richtlinien zu berücksichtigen, die einen städtischen Bezug haben. Weiterhin rufen wir sie dazu auf, lokale und regionale Akteure in die Konsultationen zu neuer und bestehender EU-Gesetzgebung aktiv einzubeziehen.

Die von den europäischen Institutionen bereitgestellten **Fördermittel, Finanzinstrumente und EU-Programme mit städtischem Bezug** spielen eine maßgebliche Rolle für die Stadtentwicklungspolitik in europäischen Städten und sollten demzufolge auch weiterhin eine starke städtische Dimension beibehalten. Die Kohäsionspolitik bildet neben anderen EU-Programmen, Beratungsleistungen und Finanzinstrumenten eine Grundvoraussetzung für die Umsetzung

integrierter, nachhaltiger Stadtentwicklungsstrategien und ortsbezogener Ansätze in lokalen und regionalen Projekten. Mit Hilfe der European Urban Initiative sollten diese Programme Anreize für integrierte, innovative und partizipative Ansätze im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung schaffen. Sie sollten den sozioökonomischen und den räumlichen Zusammenhalt stärken, polyzentrische Siedlungsstrukturen unterstützen und mehr Nähe der EU zu ihren Bürgerinnen und Bürgern schaffen.

Der vertikale und horizontale Austausch von Fachwissen und Expertise zwischen allen Akteuren des Mehrebenenansatzes sollte fortgesetzt und gestärkt werden. EU-geförderte Programme in den Bereichen Stadtentwicklung, Forschung, Entwicklungszusammenarbeit sowie Netzwerke und Initiativen können zu diesem Ziel beitragen. Damit ist die Möglichkeit verbunden, von guten Praxisbeispielen und innovativen Ansätzen sowie von zentralen Arbeitsprinzipien und Instrumenten zu lernen. Die Urbane Agenda für die EU bietet eine Plattform für den Austausch zwischen europäischen, nationalen, regionalen und lokalen städtischen Akteuren.

Wir, die Ministerinnen und Minister, ermutigen die europäischen Institutionen, die Mitglied- und Partnerstaaten sowie regionale Behörden und Kommunen dazu, die Methoden und Ziele der europäischen Programme und Initiativen stärker miteinander abzustimmen. So etwa die der Urba-

nen Agenda für die EU, von URBACT sowie der European Urban Initiative inklusive ihrer Innovative Actions und der Programme der Kohäsionspolitik.

E

Schluss- appell

Wir, die Ministerinnen und Minister, sind der Überzeugung, dass die Neue Leipzig-Charta einen starken Rahmen für eine gute, nachhaltige Stadtentwicklungspolitik bietet. Sie betont die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl, die sich durch Prinzipien, Dimensionen und konkrete Handlungsfelder entfalten kann.

Wir rufen die EU-Institutionen, Mitglied- und Partnerstaaten sowie die Kommunen, die regionalen Behörden und die Stadtentwicklungsakteure aller Regierungsebenen **dazu auf**, sich zu diesem vereinbarten Rahmen zu bekennen und ihren Beitrag dazu zu leisten, ihn mit Hilfe europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Initiativen und Programme in die Praxis umsetzen.

Wir befürworten daher das Dokument „Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta im Rahmen eines Mehrebenen-Ansatzes: Nächste Schritte für die Urbane Agenda für die EU“, das gleichberechtigt neben der Neuen Leipzig-Charta die dort formulierten strategischen Prinzipien mit der Fortsetzung der Urbanen Agenda für die EU verbindet und diese operationalisiert.

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt-
und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31-37, 53179 Bonn

Ansprechpartner

Bundesinstitut für Bau-, Stadt-
und Raumforschung (BBSR),
Referat I 2 – Stadtentwicklung
Katharina Hackenberg
katharina.hackenberg@bbr.bund.de
Friederike Vogel
friederike.vogel@bbr.bund.de

Begleitung im Bundesministerium

Bundesministerium des Innern,
für Bau und Heimat, Referat SW I 1
Tilmann Buchholz, Heiko Glockmann

Gestaltung

EINSATEAM, Berlin: Judith Keller,
Karo Rigaud, Franziska Eidner,
Anne Schmidt

Collage / Illustrationen: EINSATEAM,
Karo Rigaud unter Verwendung
verschiedener Fotomotive

Druck

Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung, Bonn.
Gedruckt auf Recyclingpapier

Bestellungen

sylvia.wicharz@bbr.bund.de
Stichwort: NLC pocket

Bildnachweis Collage

AdobeStock: Acrogame / Creative
Market: Theresa Cummings / f1online:
Olaf Krüger / Freepik: macrovector,
vectorpouch / GettyImages: West-
end61 / iStockphoto: Valentyn Volkov /
Perfect Pixels / Pexels: lisa-fotios /
rawpixel: The Public Domain Review /
unsplash: alexandra-i, arun-sharma,
austrian-national-library, benjamin-
hanimann, brett-jordan, chris-murray,
clem-onojehuo, dylan-nolte,
ehimetalor-akhere-unuabona,
element5-digital, ethan-dow,
hamza-tighza, heye-jensen, jay-ee,
jiangxulei1990, joanes-andueza,
jon-tyson, jonathan-cooper, juli-
kosolapova, kristaps-grundsteins,
manja-vitolic, marcus-lenk, mark-
konig, meghan-schierreck, michal-



jakubowski, mika-baumeister,
noaa, oluwakemi-solaja, pat-whelen,
paul-schellekens, philippe-
gauthier, rishabh-pandoh, samantha-
weisburg, sasha-lebedeva, sean-
benesh, simon-alexander, steve-
knutson, the-new-york-public-
library, tobias-rademacher,
valeriu-bondarencu, wynand-van-
poortvliet, wyron-a, yan-ots, yomex-
owo, zachary-kadolph, zbynek /
Westend61: Maskot, Rainer Berg

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Nachdruck nur mit genauer Quellen-
angabe gestattet. Bitte senden Sie
uns zwei Belegexemplare zu.

ISBN

978-3-87994-523-8

Bonn 2021

NATIONALE
STADTENTWICKLUNGS



POLITIK



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



macht stadt
gemeinsam

nationale-stadtentwicklungspolitik.de

[#machtstadtgemeinsam](https://twitter.com/machtstadtgemeinsam)

»Wir, die für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister, einigen uns auf die Neue Leipzig-Charta, die die Gemeinwohlorientierung in den Fokus rückt und dafür die transformative Kraft der Städte nutzt.«

