

Impressum

Herausgeber

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

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Referat RS 5
„Digitale Stadt, Risikoversorge und Verkehr“
Eva Schweitzer
eva.schweitzer@bbr.bund.de

Begleitung im Bundesministerium

Bundesministerium des Innern,
für Bau und Heimat (BMI)
Referat SW I 1 „Stadtentwicklungspolitik“
Tilman Buchholz
tilman.buchholz@bmi.bund.de

Auftragnehmer und Autoren

Deutscher Verband für Wohnungswesen,
Städtebau und Raumordnung e. V., Berlin
Heike Mages
Brandenburgische Technische Universität
Cottbus-Senftenberg, Cottbus
Silke Weidner

Redaktion

Deutscher Verband für Wohnungswesen,
Städtebau und Raumordnung e. V., Berlin
Heike Mages
EINSATEAM, Berlin
Franziska Eidner

Stand

Juli 2021

Gestaltung

EINSATEAM, Berlin
Judith Keller

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn
Gedruckt auf Recyclingpapier

Bestellungen

gabriele.bohm@bbr.bund.de,
Stichwort: Die Neue Leipzig-Charta:
Entstehungsprozess und Ergebnis

Bildnachweis

Titelbild sowie Abbildungen S. 01, 08, 12, 33:
Collage EINSATEAM / Karo Rigaud
unter Verwendung von Fotografien von
AdobeStock: Acrogame / Creative Market:
Theresa Cummings / f1online: Olaf Krüger /
Freepik: macrovector, vectorpouch / Getty
Images: Westend61 / 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-onojeghuo, 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-schiereck, michal-jakubowski,
mika-baumeister, noaa, oluwakemi-solaja,
pat-whelen, paul-schellekens, philippe-gaut-
hier, rishabh-pandoh, samantha-weisburg,
sasha-lebedeva, sean-benesh, simon-alexan-
der, steve-knutson, the-new-york-public-
library, tobias-rademacher, valeriu-bondaren-
co, wynand-van-poortvliet, wyron-a, yan-ots,
yomex-owo, zachary-kadolph, zbynek /
Westend61: Maskot, Rainer Berg

Schaubild S. 05: Konzeption

BMI/Dominique Breier; grafische Umset-
zung durch EINSATEAM / Judith Keller

Fotos S. 07, 17, 18, 22: DV/Heike Mages

Foto S. 14: BTU/Silke Weidner

Zeitleiste S. 20 und Grafik S. 25: inhalt-
liche Vorlagen DV/Heike Mages; grafische

Umsetzung EINSATEAM / Judith Keller

Foto S. 28: URBACT

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Nachdruck nur mit genauer

Quellenangabe gestattet.

Bitte senden Sie uns zwei

Belegexemplare zu.

Der Herausgeber übernimmt keine

Gewähr für die Richtigkeit, die Genauig-
keit und Vollständigkeit der Angaben

sowie für die Beachtung privater Rechte

Dritter. Die geäußerten Ansichten und

Meinungen müssen nicht mit denen des

Herausgebers übereinstimmen.

ISBN 978-3-87994-536-8

Bonn 2021



Inhalt



02

Einleitung:
Neue Wege in der
Stadtentwicklung

04

Strategisches Leitdokument:
Zur Neuen Leipzig-Charta

06

Zum Umsetzungsdokument:
Zukunft der Urbanen
Agenda für die EU

08

Wie alles begann:
Hintergrund und
Ausgangslage

12

Im Dialog:
Entstehung der
Neuen Leipzig-Charta

30

Hintergrundstudie:
Europäische
Stadtentwicklungstrends

32

Studie:
Kommunale Handlungs-
fähigkeit in Europa

33 Anhang



34 Die Neue Leipzig-Charta:
Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl

43 Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta
durch Multi-Level-Governance:
Nächste Schritte der Urbanen Agenda für die EU

50 Schlussfolgerungen des Rates zur
Stadt- und Raumentwicklung



Einleitung: Neue Wege in der Stadt- entwicklung

Im Zuge der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2020 haben die für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister der EU am 30. November 2020 ein neues Leitdokument für eine nachhaltige, integrierte Stadtentwicklungspolitik in Europa verabschiedet: „Die Neue Leipzig-Charta: Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl“. Ergänzt wird sie durch das Papier „Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta durch Multi-Level-Governance: Nächste Schritte der Urbanen Agenda für die EU“. Das Umsetzungsdokument macht Vorschläge, wie die Charta die unter niederländischer EU-Ratspräsidentschaft 2016 lancierte „Urbane Agenda für die EU“ mit ihrer neu eingeführten Mehrebenen-Zusammenarbeit zwischen Kommunen, Mitgliedstaaten und der EU-Kommission künftig fortführen kann.

Meilenstein für Städte und Stadtentwicklungspolitik in Europa

Die Neue Leipzig-Charta und ihr Umsetzungsdokument markieren einen Meilenstein – für die Arbeit der Städte, die damit in ihrem alltäglichen Bemühen um eine transformative, gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung gewichtige Rückendeckung erhalten, aber auch für eine stärkere Rolle und mehr Mitbestimmung der Kommunen in der europäischen Stadtentwicklungspolitik. Denn die EU-Mitgliedstaaten haben die Neue Leipzig-Charta nicht nur auf dem Informellen Ministertreffen verabschiedet, sondern sich zudem ausdrücklich in ihrer Funktion als Rat der EU mit formellen Schlussfolgerungen („Council Conclusions“) zu Ausrichtung und Forderungen des Dokuments bekannt.

Komplettierung durch die Territoriale Agenda 2030

Nur einen Tag nach der Neuen Leipzig-Charta wurde zudem ihr „räumliches Zwillingssdokument“ verabschiedet, das den Fokus nicht auf Städte, sondern auf Regionen legt: „Die Territoriale Agenda 2030“. Unter dem Leitziel „Eine Zukunft für alle Orte“ setzt sie sich für eine ausgewogene, inklusive und nachhaltige Raumentwicklung in Europa sowie für den Abbau von Disparitäten ein. Ein besonderer Fokus liegt auf der Umsetzung. Diese soll mit thematischen Pilotmaßnahmen unter der Schirmherrschaft unterschiedlicher Mitgliedstaaten angestoßen werden.

Umsetzung entscheidend

Seit ihrer Verabschiedung wurde die Neue Leipzig-Charta im Rahmen verschiedenster Veranstaltungen in Deutschland und Europa vorgestellt. Für die Zukunft wird es jetzt aber – ähnlich wie bei der Territorialen Agenda 2030 – entscheidend sein, inwieweit die Städte in Europa ihre Prinzipien in der Praxis anwenden. Nun ist die Neue Leipzig-Charta kein Handbuch, das Kommunen konkrete Maßnahmen vorschlägt – eine solche Detailtiefe kann und will das Dokument auch nicht liefern, bedenkt man, wie unterschiedlich die 27 unterzeichnenden Mitgliedstaaten, ihre Politik, ihre Städte und deren Verwaltungsstrukturen sind. Aber die Neue Leipzig-Charta setzt einen wichtigen, EU-weit anerkannten Rahmen, an dem die Städte ihre künftigen Visionen, Strategien und Konzepte eigenverantwortlich ausrichten können. In Deutschland wird die Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta entscheidend durch die Nationale Stadtentwicklungspolitik vorangetrieben, einer Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern und Kommunen, ebenso wie durch die städtische Dimension in den Strukturfondsprogrammen. Auf europäischer Ebene tragen die Weiterführung der Urbanen Agenda für die EU und Förderprogramme der nachhaltigen Stadtentwicklung wie URBACT mit Wissenstransfer, Methodenvermittlung und Kommunikation dazu bei, eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik in der Praxis umzusetzen. Zudem darf

»Die Neue Leipzig-Charta ist ein strategisches Grundsatz- und Rahmendokument. Sie hat einen freiwilligen und unverbindlichen Charakter. Und das ist ihre große Stärke. Prinzipien wie die Gemeinwohlorientierung, die Nutzungsmischung oder die Stadt der kurzen Wege werden klar benannt. Die Charta setzt Maßstäbe, auf die sich Kommunen beziehen können. Angesichts der großen Vielfalt in Europa wird ihre konkrete Ausgestaltung in jedem Mitgliedstaat, in jeder Stadt unterschiedlich ausfallen.«

Tilman Buchholz,
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

nicht vergessen werden, dass viele Kommunen beispielgebend vorgehen und eine gemeinwohlorientierte, transformative Stadtentwicklungspolitik zu Gunsten von gerechten, produktiven und grünen Städten im Sinne der Charta bereits heute umsetzen.

Gerechte, produktive und grüne Städte sind resiliente Städte

Einen ersten „Praxis-Check“ hat die Neue Leipzig-Charta zudem schon überstanden: Als die Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 über Europa hereinkam und alte Gewissheiten ihre Gültigkeit zu verlieren schienen, war das Dokument schon fast fertig gestellt. Die Frage stellte sich: Muss die Charta angesichts von Covid-19 umgeschrieben werden? Es wurde jedoch deutlich: Mit dem integrierten, partizipativen, gemeinwohlorientierten, ebenenübergreifenden und ortsbezogenen Ansatz benennt die Neue

Leipzig-Charta bereits Prinzipien, die Städten helfen, resilient und anpassungsfähig zu werden. Handlungsfähige Kommunen, wie sie die neue Charta ausruft, sind auch in der Lage, mit solchen Krisensituationen umzugehen.

Koproduktiver Entstehungsprozess

Dass die Neue Leipzig-Charta so einhellig verabschiedet wurde, verdankt sie auch ihrem Entstehungsprozess: Denn das Dokument wurde nicht in einem Hinterzimmer verfasst, sondern über zwei Jahre hinweg in einem breiten Dialogprozess auf nationaler und europäischer Ebene gemeinschaftlich erarbeitet – unter anderem unter Beteiligung von Kommunen, Bundesländern, Ministerien, Spitzenverbänden, Stadtentwicklungsexpertinnen und -experten, Wirtschaft, Wissenschaft, Mitgliedstaaten, EU-Kommission und EU-Institutionen sowie europaweiten Städteverbänden.

Prozess und Ergebnisse

Die vorliegende Veröffentlichung stellt diesen Entstehungsprozess und seine Endergebnisse umfassend vor: Wo nahm die Neue Leipzig-Charta ihren Ausgangspunkt? Warum war eine Überarbeitung der „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ von 2007 überhaupt notwendig geworden? Welche Entwicklungen auf europäischer und globaler Ebene im Bereich der Stadtentwicklung haben zu ihrer Neuschreibung beigetragen? Wer war beteiligt und welche Punkte wurden besonders intensiv diskutiert? Darüber gibt die Broschüre Einblick. Zudem versammelt sie alle zentralen Dokumente, die im Zuge des Entstehungsprozesses der Neuen Leipzig-Charta erarbeitet wurden.

Strategisches Leitdokument: Zur Neuen Leipzig-Charta

Die „Neue Leipzig-Charta: Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl“ ist ein strategisches Leitdokument für eine nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung in Europa. Sie stellt eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik in den Vordergrund und macht gleichzeitig deutlich, dass Städte Unterstützung brauchen, um eine solche Politik auch umsetzen zu können: Alle Ebenen, Regionen oder Bundesländer, Nationalstaaten und die EU, müssen ihren Beitrag leisten, um die Handlungsfähigkeit der Kommunen zu gewährleisten und ihre Resilienz in Krisenzeiten zu stärken.

Die gerechte, grüne und produktive Stadt

Die Neue Leipzig-Charta beruft sich auf die drei bekannten Dimensionen der Nachhaltigkeit und spricht sich für eine sozial gerechte („just“), ökologisch stabile („green“) und wirtschaftlich prosperierende („productive“) Stadt aus. Sie führt die jeweiligen thematischen Handlungsfelder zu den drei Dimensionen systematisch aus und macht deutlich, dass letztere eng miteinander verknüpft sein müssen, um Synergien zu schaffen und um eine ganzheitliche nachhaltige Entwicklung sicherzustellen. Den Kern nachhaltiger und resilienterer Städte bilden dabei hochwertige öffentliche Räume und Freiflächen in Verbindung mit kompaktem, multifunktionalem Städtebau sowie hohen baukulturellen Qualitäten. Die Digitalisierung wird als Querschnittsthema benannt, das alle drei Dimensionen betrifft. Sie bietet eine Chance für die Transformation der Städte, etwa durch smarte Mobilität, Energieeffizienz oder öffentliche Dienstleistungen. Gleichzeitig birgt sie aber auch Datenschutzrisiken und kann räumliche sowie soziale Unterschiede verstärken.

Fünf Prinzipien einer nachhaltigen Stadtentwicklung

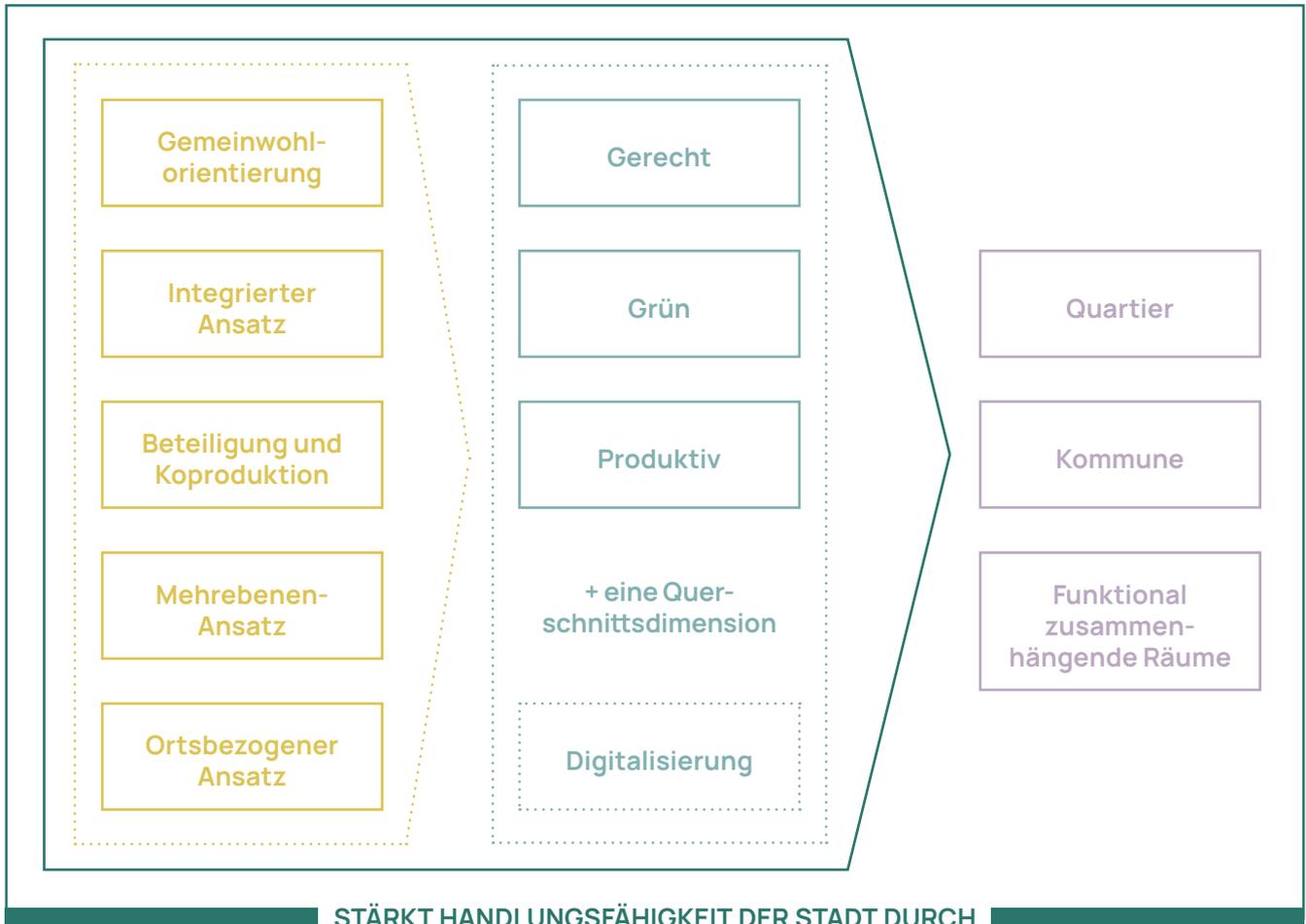
Außerdem legt das Dokument dar, was die Kommunen in Europa brauchen, damit sie mit Klimakrise, Ressourcenknappheit, Migration, dem demografischen Wandel, wachsenden sozialen Unterschieden, der Digitalisierung, rasanten Veränderungen der Wirtschaft oder Pandemien umgehen können. Dafür gibt die Charta fünf Schlüsselprinzipien an die Hand: Gemeinwohlorientierung, inte-

griertes Vorgehen und Arbeiten, Beteiligung und Koproduktion, Mehrebenen-Zusammenarbeit sowie eine ortsbezogene Herangehensweise. Als Handlungsfelder nimmt sie sowohl das Quartier, als auch die Gesamtstadt und die Stadtregion/funktionale Räume in den Blick. Hervorzuheben ist die klare Ausrichtung auf das Gemeinwohl. Dies umfasst nicht nur ein ausreichendes Angebot der Daseinsvorsorge und von bezahlbarem Wohnraum: Vielmehr erhöhen Städte, die diesen Ansatz konsequent verfolgen, ihre Resilienz gegenüber krisenhaften Ereignissen. Damit trifft die Neue Leipzig-Charta auch eine stadtentwicklungspolitische Aussage zum Umgang mit den dramatischen Auswirkungen der Corona-Pandemie.

Handlungsfähigkeit stärken

Zentrales Anliegen der Neuen Leipzig-Charta ist es, Städte in ganz Europa zu stärken und sie handlungsfähig zu machen, damit sie diese Prinzipien umsetzen können. Dazu zählen passende rechtliche Rahmenbedingungen, eine adäquate finanzielle Ausstattung, qualifiziertes Personal sowie die Möglichkeit, Infrastrukturen, öffentliche Dienstleistungen und Daseinsvorsorge im Sinne des Gemeinwohls zu steuern. Dies ist besonders relevant in Hinblick auf Bodenpolitik sowie auf die aktive Gestaltung der digitalen Transformation. In Verbindung mit nationaler Förderung und Gesetzgebung sowie passenden Instrumenten und einer Förderung der städtischen Dimension auf EU-Ebene kann es Kommunen gelingen, Nachhaltigkeit und Resilienz zu stärken.

Die Neue Leipzig-Charta auf einen Blick



STÄRKT HANDLUNGSFÄHIGKEIT DER STADT DURCH

Für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik benötigen Städte:

- Rechtliche Rahmenbedingungen
- Investitionsmöglichkeiten
- Qualifiziertes Personal
- Lenkungs- und Gestaltungshoheit

Für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik benötigen Städte:

- Eine aktive, strategische Bodenpolitik und Flächennutzungsplanung
- Eine aktive Gestaltung des digitalen Wandels

Geeignete politische Strategien und Fördermöglichkeiten für Städte:

- Starke nationale Rahmen- und Förderbedingungen in der Stadtentwicklungspolitik
- Kohärente EU-Rechtssetzung und Förderinstrumente

Zum Umsetzungsdokument: Zukunft der Urbanen Agenda für die EU

Das Dokument „Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta durch Multi-Level-Governance – nächste Schritte der Urbanen Agenda für die EU“ ist die Ergänzung der Neuen Leipzig-Charta. Während die Charta ihren Schwerpunkt auf die strategischen Prinzipien der Stadtentwicklungspolitik legt, konzentriert es sich, wie es der Name schon sagt, auf die Umsetzung dieser Prinzipien im Rahmen bestehender europäischer Kooperationen, Initiativen und Programme. Dabei soll die Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta mit den ebenen- und akteursübergreifenden Arbeitsmethoden der 2016 lancierten Urbanen Agenda für die EU verknüpft werden. Dies stärkt die Neue Leipzig-Charta und verankert sie noch tiefer im europäischen Diskurs. Gleichzeitig konsolidiert das Umsetzungsdokument auch die Urbane Agenda für die EU und bildet die Grundpfeiler zu ihrer Weiterentwicklung.

Ergänzung der strategisch ausgerichteten Charta

Bereits während der Vorbereitung der deutschen Ratspräsidentschaft im Bereich Stadtentwicklung wurde die Forderung nach einem ergänzenden „umsetzungsorientierten“ Dokument laut. 2019 formulierte die auf einem Ministertreffen unter rumänischer EU-Ratspräsidentschaft verabschiedete „Bukarest-Deklaration“ den konkreten Auftrag an die deutsche Ratspräsidentschaft zur Erstellung eines solchen Dokuments. Anfang 2020 begann das Projektkonsortium mit der Ausarbeitung unter Leitung des Bundesministeriums

des Innern, für Bau und Heimat. In mehreren Bearbeitungsrounds entstand so das Dokument „Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta durch Multi-Level-Governance – nächste Schritte der Urbanen Agenda für die EU“. Die vier Kernelemente sind der Ausbau und die Fortsetzung der EU-weiten ebenen- und akteursübergreifenden Zusammenarbeit im Bereich Stadtentwicklung, eine bessere Rechtsetzung und bessere Fördermöglichkeiten für Städte, die Stärkung des Austausches von Fachwissen und der Kommunikation sowie die Steuerung der Urbanen Agenda für die EU mit Hilfe effizienter Entscheidungs- und Unterstützungsstrukturen.

Orientierung an den Zielen des Paktes von Amsterdam

Entlang dieser Kernelemente erklären die zuständigen Ministerinnen und Minister, welche Anpassungen der Urbanen Agenda für die EU notwendig sind, um noch wirkungsvoller zu werden. Dabei orientiert sich das Umsetzungsdokument an den drei Kernzielen des Pakts von Amsterdam für die Urbane Agenda für die EU – „better regulation, better funding, better knowledge“ – und entwickelt sie weiter. Wichtig ist der Zusammenhang mit der Europäischen Stadtinitiative („European Urban Initiative“) der EU-Kommission. Die Unterstützung der Urbanen Agenda für die EU soll in der Förderperiode 2021-2027 aus dieser Initiative finanziert werden.

Bessere Verknüpfung mit der Urbanen Agenda für die EU gewährleisten

Die Ministerinnen und Minister fordern eine bessere Verknüpfung der Urbanen Agenda für die EU mit EU-Gesetzgebungsverfahren und politischen Prioritäten auf europäischer Ebene, wie etwa dem „Green Deal“¹. Sie unterstreichen, dass künftig die Dauer, die Zusammensetzung und die Ergebnisse der Thematischen Partnerschaften² zielgerichteter, ausgewogener und transparenter sein sollen. Auch machen sie Vorschläge, wie das Ziel „besserer Aufbau und Austausch von Fachwissen“ („better knowledge“) besser erreicht werden kann. Zuletzt wird im Implementation Document festgehalten, dass die Steuerung der Urbanen Agenda für die EU verbessert werden soll. Das Dokument schlägt dafür die Schaffung eines „Sekretariats zur Stadtentwicklung“ sowie von „Nationalen Kontaktstellen“ vor.

Das Dokument schließt mit Forderungen an verschiedene Akteure zur Weiterentwicklung der Urbanen Agenda für die EU im Rahmen der Neuen Leipzig-Charta. Diese sollen dazu beitragen, den Prozess unter portugiesischer und slowenischer EU-Ratspräsidentschaft 2021 weiter zu konkretisieren – hin zu einem neuen Arbeitsprogramm für die Urbane Agenda für die EU. Dieses soll auf dem Informellen Ministertreffen unter slowenischer EU-Ratspräsidentschaft im November 2021 verabschiedet werden.

¹ Siehe: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de.

² Weitere Informationen zu den Thematischen Partnerschaften der Urbanen Agenda für die EU finden sich unter dem Kapitel: „Wie alles begann: Hintergrund und Ausgangslage“.

³ Siehe ExWoSt-Projekt „Möglichkeiten und Strategien der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2020“: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwest/Studien/2018/eu-ratspraesidentschaft/01-start.html?docId=1949756¬First=true>

Projektbeteiligte und Strukturen

Die Erarbeitung der Neuen Leipzig-Charta und des Umsetzungsdokuments wurde aus dem Bundesforschungsprogramm „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ (ExWoSt) gefördert³. Auftraggeber waren das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI, Referat Stadtentwicklungspolitik) sowie das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR, Referat Digitale Stadt, Risikovorsorge und Verkehr). Die Projektlaufzeit erstreckte sich von Januar 2018 bis Oktober 2021.

Das Ziel: Die Leipzig-Charta von 2007 im Rahmen eines umfassenden Dialogprozesses mit Stadtentwicklungs-Expertinnen und -experten aus Deutschland und ganz Europa zu erneuern und im zweiten Halbjahr 2020 anlässlich der deutschen EU-Ratspräsidentschaft zur Verabschiedung zu bringen. Begleitend dazu sollte der Status quo der integrierten Stadtentwicklungspolitik in Europa in einer wissenschaftlichen Hintergrundstudie aufgearbeitet werden. Mit der Umsetzung des Projektes beauftragten sie ein Konsortium, bestehend aus dem Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung mit Sitz in Berlin und Brüssel (DV, Gesamtkoordination und nationale Dialogsitzungen), dem European Urban Knowledge Network mit Sitz in Den Haag (EUKN, europäische Dialogsitzungen) und der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg (wissenschaftliche Begleitung und Hintergrundstudie).



Foto: DV

Bearbeitungsteam

**Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI),
Referat Stadtentwicklungspolitik:**
Dr. Oliver Weigel, Tilman Buchholz, Dominique Breier

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR),
Referat Digitale Stadt, Risikovorsorge und Verkehr:**
Eva Schweitzer

**Deutscher Verband für Wohnungswesen,
Städtebau und Raumordnung (DV):**
Christian Huttenloher, Jonas Scholze, Heike Mages

European Urban Knowledge Network (EUKN):
Martin Grisel, Lea Scheurer

Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg (BTU):
Prof. Dr.-Ing. Silke Weidner, Jens Gerhardt



Wie alles begann: Hintergrund und Ausgangslage

» Kommunen sollten die digitale Transformation nachhaltig und gemeinwohlorientiert gestalten. So sind sie in der Lage, durch die souveräne Nutzung ihrer Daten Potenziale für eine nachhaltige Stadtentwicklung, für die zukunftsfeste Ausgestaltung öffentlicher Dienste und Leistungen der Daseinsvorsorge zu heben. Und durch eine inklusive Entwicklung des digitalen Wandels können die Risiken für eine räumliche und soziale Spaltung minimiert werden.«

Eva Schweitzer,
Bundesinstitut für Bau-, Stadt-
und Raumforschung

Der Name verrät es schon: Die Neue Leipzig-Charta ist die „Neuaufgabe“ der Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt. Welche Verknüpfung besteht zwischen beiden Dokumenten und warum wurde eine Überarbeitung überhaupt notwendig? Die „alte“ Leipzig-Charta wurde anlässlich der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im Jahr 2007 von den für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Ministern aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union verabschiedet. Darin sprechen sie sich für die Stärkung einer integrierten Stadtentwicklungspolitik in ganz Europa aus. Sie betonen, dass benachteiligte Stadtquartiere besondere Aufmerksamkeit brauchen, weil sie wichtige Funktionen im gesamtstädtischen Zusammenhang erfüllen.

Die Leipzig-Charta von 2007 als Basis

Mit diesen beiden Schlüsselbotschaften, die bis heute nicht an Gültigkeit verloren haben, hat die Charta von 2007 die Nationale Stadtentwicklungspolitik in Deutschland etabliert sowie wichtige Impulse für die Stadtentwicklungspolitik in Europa gegeben. Gut zehn Jahre später jedoch hatten sich die Herausforderungen verändert: Der immer weiter fortschreitende Urbanisierungsgrad sowie die damit einhergehende Verabschiedung verschiedener strategischer Leitlinien und Rahmenwerke auf globaler und europäischer Ebene hatten städtische Belange weltweit mehr in den Fokus gerückt. Zudem war es dem Pakt von Amsterdam mit der Urbanen Agenda für die EU im Jahr 2016 gelungen, Städten auf EU-Ebene mehr

Mitsprachemöglichkeiten zu geben, indem er eine neuartige Form der Zusammenarbeit zwischen Kommunen, Mitgliedstaaten und der EU-Kommission etablierte, deren Fortführung es auszugestalten galt. Auf diese Entwicklungen nahm auch die 2017 vorgelegte, umfassende Evaluierung „Zehn Jahre Leipzig-Charta. Die Bedeutung integrierter Stadtentwicklung in Europa“ Bezug, die die Wirkungen der Leipzig-Charta in den EU-Mitgliedstaaten und darüber hinaus untersuchte. Vor diesem Hintergrund zeichnete sich 2017 deutlich ab: Die Leipzig-Charta von 2007 musste anlässlich der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2020 erneuert werden.

Veränderte Herausforderungen

Gesellschaft, Klima und Wirtschaft waren in den vergangenen Jahren dynamischen, tiefgreifenden Veränderungen unterworfen: Durch die Wirtschafts- und Finanzkrise der Jahre 2008 und 2009 haben sich die Einkommens- und Vermögensunterschiede zwischen den Bürgerinnen und Bürgern in den EU-Mitglied-

staaten vergrößert. Eine Folge davon ist der verstärkte Ruf nach einer gerechteren Wohn- und Bodenpolitik in den Großstädten. Gleichzeitig driften Wachstums- und Schrumpfungsregionen weiter auseinander. Der fortschreitende Klimawandel erfordert ein entschiedenes Handeln von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Dafür gehen junge Menschen seit 2019 auf der ganzen Welt im Rahmen der „Fridays for Future“-Bewegung auf die Straße. Zudem stellt die au-ßer- und innereuropäische Migration die Kommunen vor dauerhafte Integrationsaufgaben. Hinzu kommen Megatrends wie der demografische, der wirtschaftliche und der technologische Strukturwandel. So bringt die zunehmende Digitalisierung tiefgreifende Transformationsprozesse mit sich, die alle städtischen Bereiche betreffen: vom Arbeitsmarkt über Teilhabe, Mobilität, Einzelhandel bis hin zur Verwaltung. Und nicht zuletzt zeigt die Corona-Pandemie seit 2020, wie schnell und wie tiefgreifend Krisen unser Leben und unsere Prioritäten ändern können und wie entscheidend es ist, dass Kommunen in der Lage sind, auf solche unvorhersehbaren Situationen resilient und flexibel reagieren zu können.

Stadtentwicklungspolitik global und EU-weit im Fokus

Zusätzlich hat sich in der letzten Dekade die Auseinandersetzung mit der Bedeutung einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik intensiviert – sowohl global, als auch auf EU-Ebene. Die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen („SDGs – Sustainable Development Goals“) aus dem Jahr 2015 oder das „Abkommen von Paris“ zum Klimaschutz (2016) bilden dafür einen wichtigen Rahmen. Die „New Urban Agenda“, die 2016 bei der Habitat III-Konferenz in Quito verabschiedet wurde, hat die städtische Dimension von Politiken auf transnationaler Ebene in den Fokus gerückt. Zudem hat der unter niederländischer EU-Ratspräsidentschaft 2016 verabschiedete „Pakt von Amsterdam“ mit der Urbanen Agenda für die EU eine Initiative ins Leben gerufen, die Kommunen mehr Gehör verschaffen soll und sie besser in europäische Entscheidungsprozesse einbeziehen möchte.

Ein neuer Ansatz der Mehrebenen-Zusammenarbeit für Europa

Die drei übergeordneten Ziele des Pakts von Amsterdam sind eine stadtverträglichere Ausgestaltung der europäischen Rechtsetzung und der EU-Fördermöglichkeiten sowie eine Ausweitung des Erfahrungsaustauschs („better regulation, better funding, better knowledge“). Um dies umzusetzen, wurden 14 Thematische Partnerschaften etabliert, die den methodischen Kern der Urbanen Agenda für die EU bilden. Jede Partnerschaft setzte sich mit einem anderen Thema von gleichermaßen städtischer als auch europäischer Relevanz auseinander: so etwa mit städtischer Mobilität, Digitalisierung, mit der Integration von Migrantinnen und Migranten sowie Geflüchteten oder mit der Anpassung an den Klimawandel.⁴ In einer Partnerschaft arbeiteten jeweils etwa 15 bis 20 Vertreterinnen und Vertreter aus Städten, Mitglied- und Partnerstaaten, der Europäischen Kommission, EU-Institutionen, europäischen Dachorganisationen sowie aus Wissensnetzwerken zusammen. Zwölf der Themen hatte der Pakt von Amsterdam bereits festgelegt, zusätzlich kamen im Herbst 2018 noch die Bereiche Kultur und kulturelles Erbe sowie Sicherheit im öffentlichen Raum hinzu. Jede der Partnerschaften erarbeitete einen Aktionsplan mit Lösungsansätzen für die oben genannten Bereiche „better regulation, better funding, better knowledge“. Die Partnerschaften der Urbanen Agenda für die EU verkörpern einen neuartigen, experimentellen Ansatz der Mehrebenen-Zusammenarbeit zwischen Städten, Mitgliedstaaten und der EU-Kommission. Sie markieren damit einen Meilenstein in der europäischen Stadtentwicklungspolitik. Eng damit verbunden war die Erwartung der EU-Mitgliedstaaten, dass der damit eingeschlagene Weg in der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2020 fortgeführt und durch eine erneuerte Leipzig-Charta weiter ausgestaltet werden sollte.

⁴ Alle Partnerschaften inklusive ihrer Aktionspläne siehe: <https://futurium.ec.europa.eu/en/urban-agenda>

»Die Neue Leipzig-Charta ist kein Maßnahmenplan – das kann sie auch nicht sein, denn in allen Städten gibt es unterschiedliche Ausgangslagen und Interessen. Sie ist vielmehr ein Dokument, das einen wichtigen Rahmen für politische Diskussionen in den Kommunen bietet und das Setzen von Zielen im Sinne des Gemeinwohls voranbringt.«

Dr. Timo Munzinger,
Deutscher Städtetag

» 2016 hat der Pakt von Amsterdam die Urbane Agenda für die EU ins Leben gerufen. Letztere ist eine Methode zur Mehrebenen-Kooperation und hat sich als großer Schritt zur Stärkung der Rolle der Städte und der urbanen Dimension in der EU-Politik und -Gesetzgebung erwiesen. Die Neue Leipzig-Charta führt diesen Ansatz fort: Sie etabliert die Urbane Agenda als ein Schlüsselement für eine nachhaltige Stadtentwicklung in der EU.«

Karen van Dantzig,
Ministerium für Inneres und
Königreichsbeziehungen, Niederlande

» Der Aspekt der Governance wird seit vielen Jahren immer wieder diskutiert. Die Urbane Agenda für die EU ist als Instrument zum Ausprobieren von Multilevel-Governance zwischen EU-Kommission, Mitgliedstaaten und Kommunen gedacht, und auch bei der Territorialen Agenda geht es darum, die Zusammenarbeit zwischen den Städten und ihren Umlandgemeinden zu koordinieren. Man muss Multilevel-Governance und eine starke Rolle der Städte unbedingt auch mit der Neuen Leipzig-Charta in Verbindung bringen.«

Marine Gaudron,
Rat der Gemeinden und
Regionen Europas

Im Dialog: Entstehung der Neuen Leipzig- Charta



Den direkten Anlass zur Erneuerung der Leipzig-Charta von 2007 bildeten somit die Vorbereitung der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2020 im Bereich Stadtentwicklung, veränderte Herausforderungen für Europas Städte sowie das Erscheinen neuer Leitdokumente, etwa der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen, des Pariser Klimaabkommens, der New Urban Agenda und der Urbanen Agenda für die EU. Daneben gab es beim Entstehungsprozess des neuen Dokuments aber noch weitere Prämissen: Inhaltlich sollte der bewährte integrierte Ansatz der Leipzig-Charta von 2007 weiterverfolgt, ihr starker räumlicher Fokus auf benachteiligte Stadtquartiere jedoch auf den Prüfstand gestellt werden. Neben den oben genannten Rahmendokumenten sollten weitere globale, europäische und nationale Entwicklungen im Bereich Stadtentwicklung bei der Überarbeitung der Charta von 2007 berücksichtigt werden, bildeten sie doch gewissermaßen das Fundament, auf dem die Neue Leipzig-Charta fußen und dass sie gleichzeitig weiterentwickeln und künftig mitgestalten sollte. Eine begleitende Hintergrundstudie der BTU Cottbus-Senftenberg sollte deshalb relevante wissenschaftliche und politische Dokumente und Veröffentlichungen sichten und innovative Trends sowie neue städtische Herausforderungen mit möglicher Bedeu-

» Der integrierte Ansatz war in der Leipzig-Charta von 2007 zentral. Er wurde durch eine Art Handlungsanleitung für Bund, Länder und Kommunen untersetzt; seine Bedeutung ist ungebrochen. Wir sind in Deutschland heute ein gutes Stück weiter mit integrierten Stadtentwicklungskonzepten als damals – daran gilt es anzuschließen. Den Akteuren aus manchen anderen Mitgliedstaaten gibt die prominente Nennung der integrierten Stadtentwicklung in der Neuen Leipzig-Charta die Möglichkeit, den Pfad der integrierten Stadtentwicklung jetzt konsequent einzuschlagen.«

Prof. Dr. Silke Weidner,
Brandenburgische Technische Universität
Cottbus-Senftenberg

tung für die neue Charta herausfiltern. Außerdem wurde angestrebt, durch die umfangreiche Beteiligung von deutschen und europäischen Stadtentwicklungsexpertinnen und -experten aus Wissenschaft, Institutionen, Verbänden, Mitgliedstaaten, Ländern, Kommunen und der Zivilgesellschaft ein breit abgestimmtes und konsensual mitgetragenes Enddokument zu gewährleisten. Besonderes Augenmerk sollte bei der Charta auf die Weiterführung und Verstetigung der Mehrebenen-Zusammenarbeit zwischen Städten, Mitgliedstaaten und EU-Kommission gelegt werden, die die Urbane Agenda für die EU mit ihren 14 Partnerschaften initiiert hatte.

Nationaler Dialogprozess

Koordiniert vom Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V. fanden zwischen Juni 2018 und Mai 2020 in Berlin fünf nationale, teils zweitägige Expertensitzungen mit einem relativ festen Personenkreis aus etwa 45 Teilnehmerinnen und Teilnehmern statt, wobei die Zusammensetzung je nach Schwerpunkt der Veranstaltungen leicht variierte. Vertreten waren unter anderem kleinere und große Kommunen, Landes- und Bundesministerien, kommunale und regionale Spitzenverbände, Planungsbüros, Hoch-

schulen und Wissenschaft sowie Verbände und Kammern. Neben Input-Vorträgen zu einzelnen Schwerpunkten der jeweiligen Sitzungen spielten vor allem der interaktive Austausch und die Diskussion in Kleingruppen eine wesentliche Rolle. Bereits ab der zweiten Session wurden zudem die jeweiligen Arbeitsstände der Neuen Leipzig-Charta vorgestellt und mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern gemeinsam erörtert, angepasst und weiterentwickelt: Von der ersten Grobgliederung, die aufbauend auf den Erkenntnissen der parallellaufenden Hintergrundstudie entstand (Januar 2019) über verschiedene mit Unterpunkten hinterlegte Themenblöcke (Mai 2019) hinweg bis hin zum ersten englischen Fließtext-Entwurf (Oktober 2019). Die Diskussionsergebnisse der einzelnen Sitzungen flossen jeweils in das im Entstehen begriffene Dokument ein, ebenso wie die Studie „Kommunale Handlungsfähigkeit im europäischen Vergleich“, mit der die Universität Potsdam in der zweiten Hälfte des Dialogprozesses beauftragt wurde. Zudem wurden ab dem Moment, als der erste Textentwurf vorlag, auch schriftliche Stellungnahmen zum Dokument berücksichtigt.

Auftaktsitzung nationaler Dialog, 28. Juni 2018.



Foto: BTU / Silke Weidner

»Für eine Weiterentwicklung der Leipzig-Charta von 2007 ist es entscheidend, dass integrierte Stadtentwicklung zur Transformation der Städte gemeinsam von allen raumbezogenen Akteuren verantwortet wird, also von der lokalen, nationalen und internationalen Politik sowie von Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Wissenschaft. Außerdem muss das neue Dokument anschließend national und international umgesetzt werden. Dafür brauchen wir einen kontinuierlichen Arbeitsprozess der Anpassung.«

Prof. Dr. Klaus J. Beckmann,
Expertenbeirat
Nationale Stadtentwicklungspolitik

»Wir brauchen zunehmend multifunktionale Infrastrukturen in der Stadt mit entsprechenden Betreiber- und Managementkonzepten. Außerdem sollten wir auch die Perspektive junger Menschen berücksichtigen.«

Prof. Dr. Angela Million,
Institut für Stadt- und Regionalplanung
an der Technischen Universität Berlin

»Kleine und mittlere Städte und Gemeinden haben zum Teil andere Herausforderungen als Großstädte. Die Neue Leipzig-Charta ist aber so konzipiert, dass sie als Leitdokument für Städte aller Größen taugt. Wichtig ist insoweit das gemeinsame und übergreifende Ziel: Der Erhalt und die Verbesserung der Lebensqualität in allen europäischen Städten und Gemeinden!«

Bernd Düsterdiek,
Deutscher Städte- und Gemeindebund

» Die nachhaltige Stadt muss ‚grün‘, ‚produktiv‘ und ‚gerecht‘ sein - und zwar gleichzeitig, darin liegt der integrierte Ansatz. Und wir reden nicht mehr über ‚CO₂-Minderung‘, sondern über CO₂-Neutralität! Das steht in allen EU-Papieren und dies wird die Messlatte sein, an der man sich orientiert. Wir sollten uns ein Stück weiter aus dem Fenster lehnen, um mindestens den Status quo der gegenwärtigen Zielformulierungen widerzuspiegeln.«

Stefan Kuhn,
ICLEI – Local Governments
for Sustainability

» Wir brauchen eine neue funktionale Nutzungsmischung der Innenstädte, die insbesondere Frequenzen und damit auch Urbanität schafft. Zudem stellt sich die Frage, ob die heutigen Infrastrukturen in 50 Jahren noch benötigt werden. Gerade in Klein- und Mittelstädten ist eine massive Leerstandsproblematik absehbar. Erzwungene Vereinheitlichungen für ganz Europa machen aber keinen Sinn, die Stadtsysteme in den Mitgliedstaaten sind und bleiben unterschiedlich.«

Michael Reink,
Handelsverband Deutschland

» Bitte greifen Sie die digitale Transformation als eine der großen Herausforderungen in der Neuen Leipzig-Charta auf. Städte müssen bei diesem Umbruch am Steuer bleiben, was bedeutet, dass sie die politischen Ziele eines grünen und fairen Wandels erreichen. Datenmanagement und Datenhoheit sind große Themen, genauso wie die Veränderungen, die sich für öffentliche Dienstleistungen und Bürgerbeteiligung ergeben. Bislang haben wir nur die Spitze des Eisberges gesehen.«

Dorthe Nielsen,
EUROCITIES



Foto: DV / Heike Mages

Schwerpunkte, Querschnittsthemen, Prinzipien

Über die thematischen Schwerpunkte der einzelnen Sitzungen hinweg (siehe Zeitleiste S. 20) durchzogen drei große Diskussionslinien den gesamten nationalen Dialog: Dies war zum einen die Frage nach Schwerpunkten, Querschnittsthemen und Prinzipien: Welche Themen (wie etwa Gerechtigkeit und Teilhabe, Digitalisierung, Klimaschutz, Bodenpolitik, Mobilität⁵), sollten prominent und an welchen Stellen in das neue Dokument aufgenommen werden? Welche davon sollten als Querschnittsthemen behandelt werden? Auf welchen Grundprinzipien der Stadtentwicklung sollte das neue Dokument basieren? Wie ließe sich der Anspruch, verschiedene Themen herauszuheben, gleichzeitig vereinen mit einer ganzheitlichen Betrachtung? Letztlich wurden diese Diskussionen zu Gunsten eines integrierten Ansatzes aufgelöst: Es fiel die Entscheidung, alle für Stadtentwicklung relevanten Themen den drei Dimensionen europäischer Städte zuzuordnen: Der „gerechten“, der „grünen“ und der „produktiven“ Stadt. Damit werden mit den Aspekten Soziales, Umwelt und Wirtschaft einerseits die drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung aufgegriffen, andererseits orientiert sich die Terminologie (Englisch: „just“, „green“, „productive“) an Formulierungen, die aktuell auch in anderen Leitdokumenten der EU verwendet wird, etwa im Green Deal, der Territorialen Agenda der EU 2030 etc.

Räumliche Dimension

Viel diskutiert wurden zudem die räumlichen Aspekte. Letztlich sprachen sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer (auch bei den Europa-Sitzungen) deutlich dafür aus, dass das „benachteiligte Quartier“, eines der beiden Hauptthemen der Charta von 2007, unbedingt weiterhin eine Rolle spielen sollte. Allerdings wurde entschieden, die Bezeichnung „benachteiligt“ durch „Quartier mit komplexen Herausforderungen“ zu ersetzen. Dieser Ausdruck verdeutlicht, dass die Quartiersebene besonders dynamische und anspruchsvolle Aufgaben zu bewältigen hat. Darüber hinaus wurde deutlich, dass neben dem Quartier dem gesamtstädtischen Kontext und den funktional zusammenhängenden Räumen, also dem Umland, eine größere Bedeutung zugemessen werden muss. So bewegen sich die Menschen im Alltag ständig zwischen den verschiedenen räumlichen Ebenen hin und her (Stichwort Arbeit, Freizeit, Einkaufen), wodurch vielfältige Verflechtungsbeziehungen entstehen. Die funktional zusammenhängenden Räume bilden gleichzeitig die Verbindung zur Territorialen Agenda 2030, die sich als Leitdokument der europäischen Raumordnung auf den Abbau von Disparitäten zwischen den Regionen Europas konzentriert.

⁵ Dies waren die ursprünglich vom Expertenbeirat „Nationale Stadtentwicklungspolitik“ vorgeschlagenen Themen für die Neue Leipzig-Charta, Stand 2. Mai 2017.

» Das Vermitteln unterschiedlicher Interessen ist eine Daueraufgabe der integrierten Stadtentwicklung. Die Bürgerinnen und Bürger mitzunehmen, Sorgen und Bedenken ernst zu nehmen, aber auch Kreativität und Ideen der Menschen vor Ort in die Planung mit einfließen zu lassen, ist die Basis für die Gestaltung eines gelungenen Lebensumfeldes. Dies ist ein Grundprinzip der Neuen Leipzig-Charta, welches immer wieder weiterentwickelt und neu gedacht werden muss.«

Jonas Scholze,
Deutscher Verband für Wohnungswesen,
Städtebau und Raumordnung e. V.

Handlungsfähige Städte

Auch der Praxisbezug des künftigen Dokuments und die damit einhergehende Frage nach der Handlungsfähigkeit der Kommunen spielten eine große Rolle: Wie muss die Neue Leipzig-Charta gestaltet sein, um Eingang in die Stadtentwicklungspraxis der Verwaltungen zu finden? Und vor allem: Welche kommunalen, regionalen, nationalen und EU-Rahmenbedingungen sind für die Städte notwendig, damit sie überhaupt in der Lage sind, die dargelegten Prinzipien umsetzen zu können? Dafür wurde ein eigenes Kapitel zur Handlungsfähigkeit der Kommunen eingeführt. Dort werden Digitalisierung und Bodenpolitik als Querschnittsthemen behandelt. Grundlage bei dieser Diskussion war unter anderem die Studie zur kommunalen Handlungsfähigkeit der Universität Potsdam (siehe Kapitel: „Studie: Kommunale Handlungsfähigkeit in Europa“).

Europäische Stadtentwicklungspolitik

Nicht zuletzt spielte die europäische Dimension des Dokuments eine große Rolle, auch wenn die Weiterführung der Urbanen Agenda für die EU durch die Neue Leipzig-Charta hauptsächlich im Rahmen der europäischen Dialogsitzungen in Brüssel diskutiert wurde. Das Wissen darum, dass die Neue Leipzig-Charta von allen europäischen Stadtentwicklungsministerinnen und -ministern unterzeichnet werden würde, trug dazu bei, den Fokus nicht allzu sehr auf spezifisch deutsche Diskurslinien einzuengen und stets eine europäische „Allgemeingültigkeit“ für alle Mitgliedstaaten im Blick zu behalten.

Dritte nationale Sitzung, 23./24. Mai 2019:
Diskussion im Plenum.



Foto: DV / Heike Mages

» Oft wird behauptet, dass das Alltagsleben der Menschen vor allem in den Quartieren stattfindet, die regionale Ebene hingegen nur ein abstraktes planerisches Konstrukt ist. Das stimmt nicht. Vielmehr spielt die Stadtregion in der Lebenswelt der Menschen eine große Rolle. Sie leben in der Regel stadtreional: Einkaufen, Arbeiten, Wohnen und Freizeit finden an unterschiedlichen Orten in der Stadtregion statt, kommunale Grenzen werden dabei kaum wahrgenommen.«

Prof. Dr. Rainer Danielzyk,
ARL – Akademie für Raumentwicklung
in der Leibniz-Gemeinschaft

» Globale Herausforderungen und viele andere Aufgaben lassen sich nicht allein auf lokaler Ebene lösen. Es braucht den Schulterschluss zwischen den Handlungsebenen und nicht zuletzt die Unterstützung der Kommunen durch die Regionen und Staaten. Die Neue Leipzig-Charta formuliert dieses Bekenntnis der Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene. Die konkrete Umsetzung bleibt freilich den nationalen Akteuren vorbehalten.«

Martin Rist,
Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen
Baden-Württemberg

» Es ist wichtig, benachteiligte Quartiere in ihrem gesamtstädtischen Kontext zu betrachten, denn zwischen diesen Gebieten und ihrem Umfeld gibt es vielfältige Austauschbeziehungen. Der integrierte Ansatz hat sich in der Vergangenheit bewährt und ist weiterhin Voraussetzung, um den Herausforderungen einer häufig mehrdimensionalen Benachteiligung zu begegnen. Anstatt die Defizite dieser Nachbarschaften zu fokussieren, sollten man stärker auch ihre Potenziale in den Blick nehmen.«

Dr. Gabriele Schmidt,
SRL - Vereinigung für Stadt-, Regional-
und Landesplanung e. V.

Der Entstehungsprozess in der Übersicht

28. Juni 2018, Berlin

Auftaktsitzung

Wissenschaftliche
Impulse zur Erneuerung der
Leipzig-Charta:

- Ergebnisse des Expertenbeirats „Nationale Stadtentwicklungspolitik“
- „Manifest der Generation Y für eine neue Leipzig Charta“
- Inhaltliche Ausrichtung und Prinzipien
- Räumliche Dimension

16. Januar 2019, Berlin

Leipzig-Charta und Urbane Agenda für die EU

- Einführung und Arbeitsstand: Die Partnerschaften der Urbanen Agenda für die EU
- Thematische Vertiefung zu den EU-Partnerschaften

23./24. Mai 2019, Berlin

Die räumliche Komponente der Leipzig-Charta | Stärkung der kommunalen Handlungsfähigkeit

- Aktualisierung des Quartiersansatzes in der Leipzig-Charta
- Verankerung der stadtregio-nalen Komponente in der Leipzig-Charta
- Stärkung der kommunalen Handlungsfähigkeit, betrachtet aus deutscher und europäischer Perspektive

2018

2019

1. Oktober 2018, Brüssel

Europäische Auftakt-Sitzung

- Einführung in die Ziele der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2020 im Bereich Stadtentwicklung
- Vorstellung der „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ von 2007
 - Meilensteine der europäischen Stadtentwicklungspolitik und Ableitungen für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft
 - Mögliche Themen, Prinzipien, räumliche Dimension der neuen Charta

5. April 2019, Brüssel

Die Leipzig-Charta und ihre Einbettung in relevante EU-Politiken

- Aktuelle Ergebnisse aus der Politik-Forschung zum Thema europäische Stadtentwicklung (JPI Urban Europe / Joint Research Centre)
- Verbindung zwischen der Leipzig-Charta und der Urbanen Agenda für die EU

3./4. Juli 2019, Brüssel

Von städtischen Praxisbeispielen lernen und die Neue Leipzig-Charta mit Leben füllen

- Räumliche Diskussion (Quartiersansatz; Ansatz der “Functional Urban Area“)
 - Diskussion des Begriffs „Gemeinwohl“
 - Vorstellung der Ergebnisse der bisherigen URBACT City Labs und eines guten städtischen Beispiels (Mobilitätsplanung in Gdynia, Polen)

10./11. Oktober 2019, Berlin

Diskussion des ersten Textentwurfs der Neuen Leipzig-Charta

- Genese der Kernaussagen
- Kernpunkte der europäischen Diskussion
- Vorstellung Vertiefungsstudie „Kommunale Handlungsfähigkeit im europäischen Vergleich“
- Diskussion der Teile „Die europäische Stadt“ und „Stärkung der kommunalen Handlungsfähigkeit“

28. Mai 2020, Online

Abschluss Dialog und Vorstellung der vorliegenden Fassung

- Vorstellung der Textversion
- Erläuterung zum Entstehungsprozess
- Generelles Feedback und Diskussion zum Anpassungsbedarf aufgrund der Corona-Pandemie

2020

27./28. November 2019, Brüssel

Auf dem Weg zu einer finalen Entwurfsversion der Neuen Leipzig-Charta

- Diskussion des vorliegenden ersten Textentwurfs der Neuen Leipzig-Charta
 - Vorstellung der Studie „Europäische Handlungsfähigkeit im Vergleich“
 - Die Zukunft der Urbanen Agenda für die EU in Verbindung mit der Leipzig-Charta

3. April 2020, Online

Neue Leipzig-Charta und Corona-Pandemie I Diskussion Umsetzungsdokument

- Diskussion des vorliegenden Textentwurfs der Neuen Leipzig-Charta
- Mögliche Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Neue Leipzig-Charta
 - Diskussion von Funktion und Rolle des Umsetzungsdokumentes

26. Mai 2020, Online
Umsetzungsdokument

Diskussion des vorliegenden Textentwurfs des Umsetzungsdokumentes

Ausführliche Diskussionen zu allen Themen sowie zum jeweiligen Stand des Dokumentes waren ein Hauptbestandteil jeder Sitzung und werden nicht zusätzlich aufgelistet.

Europäischer Dialogprozess

Gespiegelt und ergänzt wurde der nationale Dialog von sechs Sitzungen in Brüssel auf EU-Ebene, die immer im Wechsel mit den Berlin-Veranstaltungen zwischen Oktober 2018 und Mai 2020 stattfanden und vom European Urban Knowledge Network EUKN koordiniert wurden. An den europäischen Sitzungen nahmen im Schnitt 70 Personen teil. Vertreten waren unter anderem die einzelnen Mitgliedstaaten, die EU-Kommission und ihre Gemeinsame Forschungsstelle (JRC), der Europäische Ausschuss der Regionen, die Europäische Investitionsbank, große Verbände wie der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE/CEMR) und EUROCITIES sowie Förderprogramme wie URBACT.

Spiegelung der nationalen Sitzungen

Die großen Fragen der nationalen Sitzungen, etwa zu Themen und Querschnittsthemen, Prinzipien oder zur künftigen Rolle des benachteiligten Quartiers,

wurden aufgegriffen und auf EU-Ebene diskutiert. Die Handlungsfähigkeit der Städte war in diesem Kontext ein besonders zentrales Thema, da sich die kommunale Autonomie und Gestaltungsfähigkeit je nach Verwaltungssystem in den verschiedenen Mitgliedstaaten erheblich unterscheiden.

Einigung auf Begrifflichkeiten

Als übergreifende Leitidee für das gesamte Dokument konnten sich die Teilnehmenden des Dialogprozesses in Deutschland und Europa auf das Thema „Gemeinwohlorientierung“ verständigen, was auch im Titel der Neuen Leipzig-Charta „Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl“ zum Ausdruck kommt. Anfangs führte dieser sehr im deutschen Diskurs verankerte Begriff in seiner englischen Übersetzung allerdings zu Verständnisproblemen: So wurde „common good“ bei den Brüssel-Sitzungen zunächst eher als „Gemeinschaftsgut“ verstanden. Durch die Formulierung „urban policy for the common good“ und zusätzliche Erklärungen im Text konnte jedoch zu einem gemeinsamen Verständnis des Begriffs gefunden werden.

Schwerpunkt: Weiterführung der Urbanen Agenda für die EU

Der alle Sitzungen übergreifende Schwerpunkt der Brüssel-Sitzungen war die Weiterführung der Urbanen Agenda für die EU: Inwieweit konnte die Neue Leipzig-Charta die durch den Pakt von Amsterdam erreichte Mehrebenen-Zusammenarbeit zwischen EU-Kommission, Mitgliedstaaten und Städten fortführen und einen Rahmen für ihre künftige Umsetzung schaffen? Was waren die Erfolge der 14 Thematischen Partnerschaften, was die Schwächen, welche Schlüsse ließen sich daraus für die Zukunft ableiten? Die größte Herausforderung in diesem Rahmen war es, die verschiedenen Ansprüche und politischen Wege der einzelnen Mitgliedstaaten und Institutionen zu identifizieren und zusammenzubringen. Ebenso wie im nationalen Prozess wurden die Ergebnisse der Brüssel-Sitzungen jeweils genutzt, um die Neue Leipzig-Charta weiterzuentwickeln. Schriftliche Stellungnahmen und Formulierungsvorschläge, die in großer Zahl nach jeder Sitzung eingingen, wurden ebenfalls berücksichtigt.



Vierte europäische Sitzung,
28. November 2019: Plenum.

» In den vergangenen Jahrzehnten hat es beim Nachdenken über die Städte der Zukunft einen Paradigmenwechsel gegeben und die Stadtentwicklungspolitik ist umfassender als vorher – es ist eine größere Herausforderung, Städte zu verstehen. Seit 2007 sind wir weit gekommen. Die Neue Leipzig-Charta muss die Innovationen im städtischen Denken reflektieren. Der Entwurf macht einen guten Eindruck auf mich – es gibt einen starken Geist der Zusammenarbeit.«

Kieran McCarthy,
Europäischer Ausschuss der Regionen

» Die Urbane Agenda für die EU hat die Rolle der europäischen Städte gestärkt mit der Etablierung eines neuen Mehrebenen-Ansatzes zwischen Kommunen, Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission. Dieses Konzept ist eine Erfolgsgeschichte und muss mit der Unterstützung der Europäischen Kommission weiterentwickelt werden. Die Neue Leipzig-Charta setzt den passenden strategischen Rahmen und die Grundlage für gerechte, grüne und produktive Städte.«

Thomas de Béthune,
Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung, Europäische Kommission

» Das Prinzip der Gemeinwohlorientierung ist nicht nur ein deutsches Leitthema. Es ist auch ein Schlüsselkonzept der Moral-Philosophie und ein Baustein der Demokratie. Die Definition der Gemeinwohlorientierung, sowohl auf globaler, als auch auf EU-Ebene, wird entscheidend sein für unsere Zukunft. Wir unterstützen ihre Rolle in der Neuen Leipzig-Charta.«

Elisa Vilares,
Generaldirektion für Raumordnung, Portugal

Ergebnisse des Dialogprozesses

Die abwechselnden Veranstaltungen in Berlin und Brüssel befruchteten sich gegenseitig und waren ein Prozess: Jede Veranstaltung justierte das weitere Vorgehen neu, jedes Feedback der Teilnehmenden wurde diskutiert und danach berücksichtigt oder begründet verworfen, jeder nationale Diskurs wurde auf eine EU-Tauglichkeit überprüft und umgekehrt, jede Formulierung im Englischen auf mögliche Missverständnisse abgeklopft. Die Auftraggeber, das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, sowie das Projektkonsortium aus Deutschem Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung, dem European Urban Knowledge Network EUKN und der BTU Cottbus-Senftenberg fungierten dabei als Schnittstelle, als fester Kreis von elf Personen, der an allen nationalen und europäischen Sitzungen teilnahm und die Diskussionsergebnisse jeweils aufbereitet wieder mit in die nächste Sitzung trug. Im Ergebnis führte dieses Vorgehen zu einem breit abgestimmten Dokument, das von allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus Deutschland und den weiteren europäischen Mitgliedstaaten mitgestaltet wurde und mitgetragen wird.

Ergänzung durch das Umsetzungsdokument

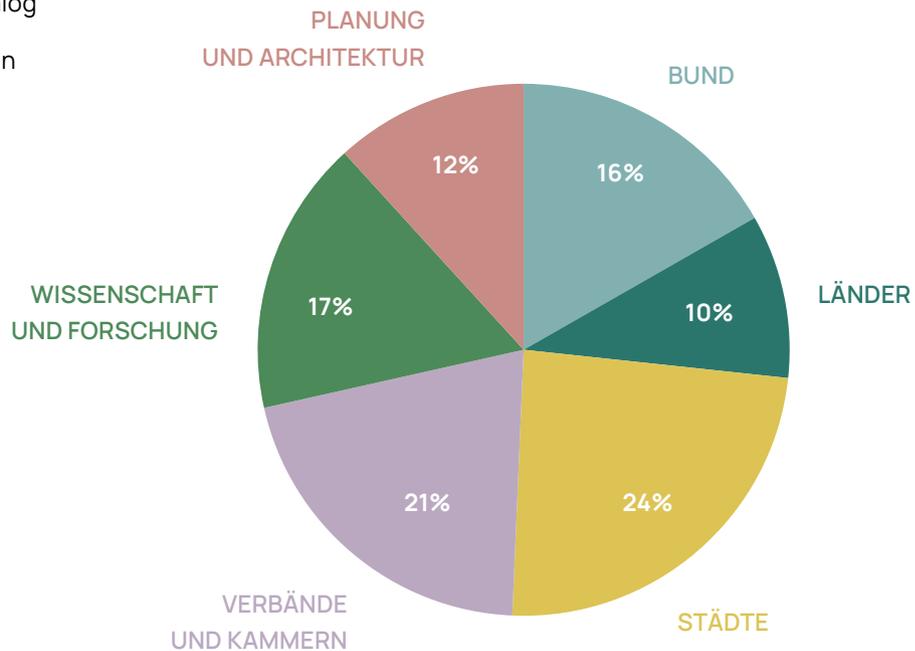
Die Neue Leipzig-Charta ist als mitgliedstaatliches, strategisches Leitdokument der Stadtentwicklung in Europa angelegt. In den Brüssel-Diskussionen um die Fortführung der Urbanen Agenda für die EU kristallisierte sich jedoch im Jahr 2019 immer klarer die Notwendigkeit heraus, zusätzlich ein zweites Dokument zu verabschieden, das seinen Schwerpunkt ausschließlich auf die Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta und die Verstetigung der Urbanen Agenda für die EU richtet. Zum Ende des europäischen Dialogprozesses wurde deshalb vor allem seit Anfang 2020 der Entwurf des Dokuments zur „Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta im Rahmen eines Mehrebenen-Ansatzes: Nächste Schritte der Urbanen Agenda für die EU“ diskutiert. Dieses Papier ergänzt die Neue Leipzig-Charta und wurde mit dieser zusammen von den für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Ministern verabschiedet.

Berücksichtigung der Corona-Pandemie

Im März 2020 brachte die Corona-Pandemie das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben in Europa zum Stillstand und stellte mit einem Schlag den ganzen Prozess in Frage: Musste die Neue Leipzig-Charta, die zu diesem Zeitpunkt schon sehr weit fortgeschritten war, nun neu geschrieben werden? Sollte man Prämissen wie Dichte und kompakte Städte nun ad acta legen? Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Dialogprozesses, die die letzte nationale und die zwei letzten europäischen Sitzungen online verfolgten, sprachen sich zwar dafür aus, Pandemien als Herausforderungen in die Charta aufzunehmen, umfassende Änderungen wurden jedoch nicht als notwendig erachtet. Im Gegenteil: Mit ihrem Fokus auf gerechte, grüne und produktive Städte, ihren Prinzipien der Gemeinwohlorientierung, des integrierten Ansatzes, der Beteiligung und Koproduktion, des Mehrebenen-Prinzips und des ortsbezogenen Ansatzes sowie der Forderung nach starken, handlungsfähigen Städten und einem entsprechenden Unterstützungsrahmen auf kommunaler, regionaler, nationaler und EU-Ebene verfügte die Neue Leipzig-Charta bereits über alle „Zutaten“, die Städte brauchen, um flexibel und resilient auf Krisen reagieren zu können. Im Ergebnis wurde im Text ein Absatz zu Resilienz und Krisenfestigkeit der Städte ergänzt.

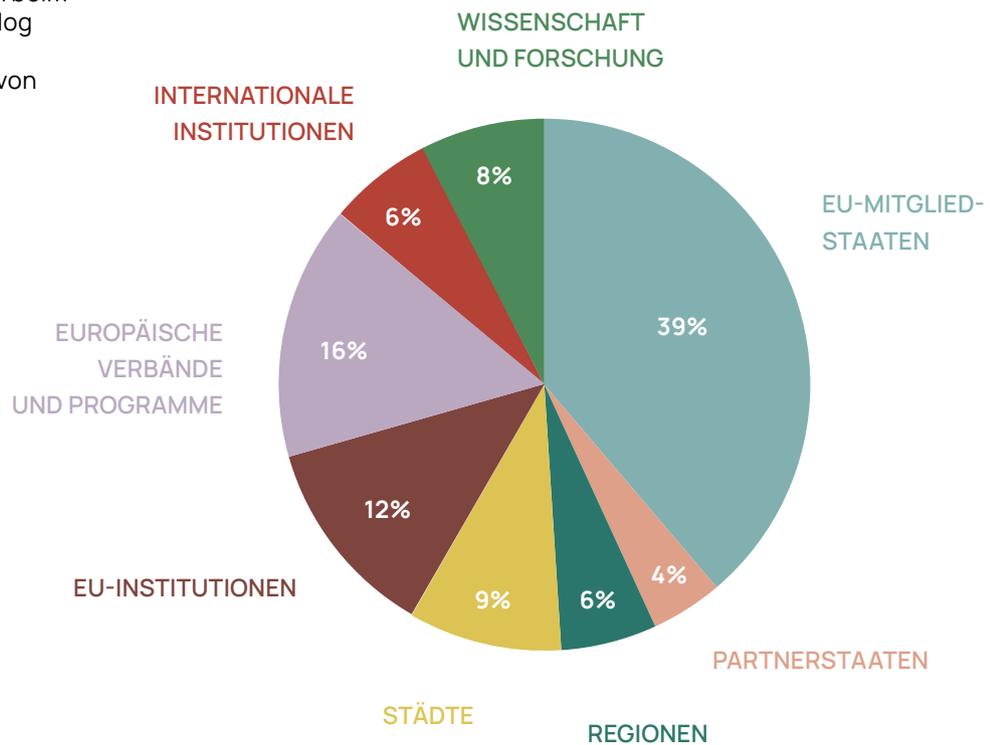
Zusammensetzung der Teilnehmenden bei den nationalen Sitzungen

Die Prozentzahlen beim nationalen Dialog beziehen sich auf eine Gesamtzahl von 221 Personen.



Zusammensetzung der Teilnehmenden bei den europäischen Sitzungen

Die Prozentzahlen beim europäischen Dialog beziehen sich auf eine Gesamtzahl von 343 Personen.



»Die Neue Leipzig-Charta ist eine hochrangige Übereinkunft auf Prinzipien, um bessere, sichere und zuverlässige Lebensbedingungen für alle Bürgerinnen und Bürger in Europa zu ermöglichen. Die Partnerschaften der Urbanen Agenda für die EU sind die Instrumente, um das zu erreichen. Die Treffen der Generaldirektoren für Stadtentwicklungsfragen sind passende Strukturen, um die Stimmen der Städte auf EU- und nationaler Ebene zu kanalisieren. Wenn wir die Städte sich selbst überlassen, werden nur die großen und starken Kommunen die wichtigen politischen Entscheidungsträger erreichen. Deshalb sind Unterstützung und Zusammenarbeit entscheidend und sollten klar im Umsetzungsdokument benannt werden.«

Aša Rogelj,
Ministerium für Umwelt und Raumplanung,
Slowenien

»Verkehrsplanung muss disziplinübergreifend angelegt sein. Darüber waren wir uns auch in der Partnerschaft zum Thema Mobilität im Rahmen der Urbanen Agenda für die EU einig, die Karlsruhe geleitet hat. Elemente, die für die Neue Leipzig-Charta von Relevanz sein könnten, sind der Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln im Sinne der Daseinsvorsorge, sowie nachhaltige städtische Verkehrskonzepte.«

Prof. Dr. Anke Karmann-Woessner,
Stadt Karlsruhe



Begleitende Prozesse

Feedback durch fachpolitische Gremien

Verschiedene weitere Prozesse komplettierten die Dialogveranstaltungen in Berlin und Brüssel. So wurden die Entwurfsversionen der Neuen Leipzig-Charta (und später die Entwürfe des Umsetzungsdokuments) seit September 2019 regelmäßig in der Urban Development Group (UDG) vorgestellt. Darin vertreten ist die Arbeits- oder Experten-Ebene der für Stadtentwicklung zuständigen Ministerien aller Mitgliedstaaten. Auch bei den Treffen der Generaldirektorinnen und -direktoren für Stadtentwicklung (DGUM) und bei den Sitzungen der Urban Agenda Technical Preparatory Group (UATPG) stellten Vertreterinnen und Vertreter des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat regelmäßig die Zwischenstände der Charta vor. Die UATPG wurde gegründet, um die Umsetzung der Urbanen Agenda der EU zu begleiten. Sie besteht aus mitgliedstaatlichen Vertreterinnen und Vertretern der jeweiligen Trio-Ratspräsidentschaft sowie der EU-Kommission, des Ausschusses der Regionen, des Rates der Gemeinden und Regionen Europas und EUROCITIES. Zusätzlich wurden bilaterale Gespräche auf Leitungsebene des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (Minister, Staatssekretärin) mit einer Reihe von Mitgliedstaaten geführt. Damit wurde frühzeitig der Weg für die Verabschiedung der Neuen Leipzig-Charta durch die für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister Ende 2020 geebnet und sichergestellt, dass ein Leitdokument entsteht, mit dem sich alle EU-Mitgliedstaaten identifizieren können.

» In der informellen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit zur Stadtentwicklung wird oft von den ‚friends of the Leipzig Charter and of the Pact of Amsterdam‘ gesprochen. Dass die Neue Leipzig-Charta eine entsprechende Umsetzungsdimension erhalten sollte, wurde im europäischen Dialogprozess schnell klar. Das Ergebnis kann sich sehen lassen: Die Ministerinnen und Minister haben sich mit dem Umsetzungsdokument auf wichtige Eckpfeiler zur Weiterentwicklung der Urbanen Agenda für die EU geeinigt.«

Lea Scheurer,
European Urban Knowledge
Network EUKN



Zweites URBACT City Lab
zu Nachhaltigkeit in Brüssel, Juli 2019.

Foto: URBACT

Praxisbezug durch URBACT

Auch das europäische Förderprogramm URBACT, das Städte beim transnationalen Wissensaustausch und beim Aufbau von Kompetenzen im Bereich einer nachhaltigen, integrierten Stadtentwicklung unterstützt, hat den Leipzig-Charta-Prozess eng begleitet. URBACT richtete zwischen September 2018 und Januar 2020 vier Veranstaltungen, sogenannte City Labs, aus, die sich thematisch grob an den Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta orientierten. URBACT brachte damit die praktische städtische Perspektive von Kommunen aus ganz Europa in den Prozess ein. Die Themen der Veranstaltungen waren Partizipation und Teilhabe (Lissabon, September 2018), Nachhaltigkeit (Brüssel, Juli 2019), Integration und soziale Inklusion (Warschau, Oktober 2019) und eine ausgewogene räumliche Entwicklung (Porto, Januar 2020). Die Veranstaltungen richteten sich an die Arbeitsebene: Kommunale Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Ebenen diskutierten und präsentierten beispielhafte Wege, wie Stadtentwicklung unter heutigen Bedingungen aussehen kann. Sie sprachen über Umsetzungsprobleme und darüber, welche Art von politischer Unterstützung Städte brauchen, um diesen Herausforderungen künftig gewachsen zu sein.⁶

Vorstellung auf Fachveranstaltungen und in Expertengremien

Zudem wurde der Leipzig-Charta-Prozess bei zahlreichen anderen Expertinnen- und Expertenrunden und Konferenzen zur nachhaltigen Stadtentwicklung in Deutschland und Europa präsentiert und das Feedback der Teilnehmenden eingeholt. So etwa beim EUROCITIES Mobility Forum im März 2019 in Karlsruhe, bei der Arbeitsgruppe von EUROCITIES im Juli 2019 in Brüssel, beim Bundeskongress Nationale Stadtentwicklungspolitik und bei der Konferenz des Netzwerks der europäischen Metropolregionen METREX, beides im September 2019 in Stuttgart, auf dem CITIES Forum im Januar 2020 in Porto, auf einer EUROCITIES Konferenz zur Urbanen Agenda für die EU im September 2020, einer ICLEI-Konferenz im September 2020, auf der Konferenzreihe „Cities Fit For Future“ im September 2020, dem Generaldirektorentreffen Architektur im Oktober 2020, einer JRC-Konferenz im November 2020, bei verschiedenen Sitzungen der Arbeitsgruppe und des Kuratoriums Nationale Stadtentwicklungspolitik, in Seminaren der TU Berlin, sowie bei Sitzungen kommunaler Spitzenverbände und weiterer Netzwerke im Stadtentwicklungsbereich.

⁶ Weitere Informationen zu den URBACT City Labs siehe <https://urbact.eu/leipzig-charter>

» Es gibt keine Stadt ohne Stadtumland. Es geht nicht nur um das ‚empowerment of cities‘, sondern um die funktionalen Zusammenhänge. Wir dürfen also nicht nur mit einzelnen Fachperspektiven rangehen. Themen wie bezahlbarer Wohnraum, Klimaschutz und Mobilität müssen gerade auf Ebene der Stadtregion zusammengedacht werden. Die Neue Leipzig-Charta hat in dieser Hinsicht große Schnittstellen mit der Territorialen Agenda 2030 für die EU.«

Thomas Kiwitt,
Verband Region Stuttgart

» Jetzt liegt es auch an den Kommunen, die Charta aktiv zu nutzen. Nicht nur mit dem Gemeinwohl als Ankerbegriff, sondern auch mit den Leitthemen ‚grüne Stadt, gerechte Stadt, produktive Stadt‘: Mit diesen Themen kann ich in die lokalen Parlamente gehen. Wenn z. B. über eine Neuaufteilung des öffentlichen Raums und gerechte Zugänge zur Stadt verhandelt wird – für alle Verkehrsteilnehmenden, dann kann ich mit der Neuen Leipzig-Charta frisch argumentieren.«

Frauke Burgdorff,
Stadt Aachen

» URBACT hat mit seinen vier ‚City Labs‘ zu den Themen Partizipation, Nachhaltigkeit, Integration und zu ortsbezogenen Ansätzen die guten Erfahrungen europäischer Städte in den Prozess zur Erneuerung der Leipzig-Charta eingebracht. Der Wissenstransfer zwischen den Kommunen ist ein entscheidender Baustein für handlungsfähige, gemeinwohlorientierte Städte. Die Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta bilden auch die Basis für das neue URBACT-Programm für den Zeitraum 2021 bis 2027.«

Emmanuel Moulin,
URBACT-Programm



Hintergrundstudie: Europäische Stadtentwicklungstrends

Die breit angelegte Hintergrundstudie „Überblick zu europäischen Stadtentwicklungstrends und -strategien. Hintergrundstudie für die Neuauflage der Leipzig-Charta 2020“ lieferte während des Aktualisierungsprozesses der Neuen Leipzig-Charta eine wichtige Diskussionsgrundlage. Im Rahmen der Studie haben Prof. Dr.-Ing. Silke Weidner, Fachgebiet Stadtmanagement der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg, und der Stadtplaner Jens Gerhardt (Dipl.-Ing.) von |u|m|s| STADTSTRATEGIEN Leipzig zahlreiche wissenschaftliche sowie stadt- und raumpolitische Dokumente ausgewertet, die seit der Verabschiedung der Leipzig-Charta von 2007 entstanden sind. Darauf basierend haben sie aktuelle Trends und Handlungsstrategien der europäischen Stadtentwicklung herausgearbeitet.

Integrierte Stadtentwicklung noch nicht überall Realität

Der Studie zufolge hat der integrierte Ansatz als Handlungsstrategie eine ungebrochene Aktualität. Allerdings ist er nach wie vor noch kein durchgängig übliches Arbeitsprinzip in der europäischen Stadtentwicklung. Als ein entscheidender Impuls zum integrierten Vorgehen lässt sich das Aufkommen des ortsbezogenen Ansatzes erkennen. Dieser besagt, dass der Ort stärker als Bezugspunkt für ein horizontal und vertikal integriertes Arbeiten in der Stadtentwicklung betrachtet werden muss. Die Auswertung der Dokumente zeigt zudem, dass sich der Blick auf den Einbezug der Zivilgesellschaft in die Stadtentwicklung verändert hat. Verglichen mit der Zeit vor 2007 gibt es etwa mehr Offenheit für die Koproduktion als aktivste Partizipationsform an städtischen Gestaltungsprozessen.

Neubewertung der Quartiersfunktion

Der Dialogprozess zur Erarbeitung der Neuen Leipzig-Charta hat gezeigt, dass die stadträumlichen Ebenen heute eine andere Bedeutung haben als noch vor zehn Jahren. Dies spiegelt sich auch in den Erkenntnissen der Studie wider: Hierzu gehört die Empfehlung, das Quartier und den funktionalen Raum stärker im Zusammenhang zu behandeln. Denn dies entspricht dem, was Menschen heute in ihrem Alltag erleben, beispielsweise wenn sie zur Arbeit pendeln. Zudem identifiziert die Studie die verstärkten Migrationsbewegungen der vergangenen Jahre als einen Impuls zur Neubewertung von Quartieren. Denn oft sind es gerade die bislang als „benachteiligt“ bezeichneten Viertel, die in ihrer Stadt eine Funktion als Ankunftsraum übernehmen. Auch mit der Klimakrise und dem demografischen Wandel Europas haben Quartiere neue strategische Funktionen als Klimaquartiere und generationengerechte Viertel bekommen. Nicht zuletzt lassen sich aus der aktuellen Covid-19-Pandemie weitere neue Anforderungen an die Quartiersentwicklung ableiten.

Konsequentes Handeln gefragt

Laut der Studie stehen die europäischen Städte heute – verglichen mit 2007 – vor größeren Herausforderungen und neuen Aufgaben. Um die Lebensqualität in Europa auf dem aktuellen Niveau zu halten, muss der Klimakrise konsequent mit einer nachhaltigen Stadtentwicklung entgegnet werden. Ein ähnlich hoher Handlungsdruck besteht im Bereich

natürliche Ressourcen, beim demografischen Wandel, beim Auseinanderdriften der Gesellschaft, beim Umgang mit Migration oder bei der Verkehrswende. Der Strukturwandel, der sich abzeichnet durch die Rückkehr der Produktion in die Städte, die digitale Transformation und die Energiewende, ist mit vielen Chancen und Risiken verbunden. Am Beispiel der Bodenfrage und der Datenhoheit zeigt die Studie zudem auf, dass die europäischen Städte in einigen Bereichen zu wenig Kompetenzen und Strukturen für ein gemeinwohlorientiertes Handeln haben.

Insgesamt gibt die Studie einen positiven Ausblick: Viele der recherchierten Strategien, Instrumente und Maßnahmen erkennen die transformative Kraft der Städte an und setzen sie für einen positiven Wandel in europäischen und globalen Problemfeldern ein. Dazu zählen auch Lösungen zur Reduktion von Treibhausgasen, deren Hauptverursacher aktuell noch die Städte sind.

Bestellinformationen sowie Download auf Deutsch und Zusammenfassung auf Englisch siehe: www.bbsr.bund.de („Veröffentlichungen“)



Studie: Kommunale Handlungs- fähigkeit in Europa

Die Neue Leipzig-Charta legt dar, dass Kommunen handlungsfähig sein müssen, um ihre Aufgaben im Sinne des Gemeinwohls zu erfüllen. Von dieser Gestaltungsfähigkeit der Städte hängt die Wirksamkeit und Qualität öffentlicher Leistungen ganz wesentlich ab. Allerdings ist diese in Europa äußerst unterschiedlich ausgeprägt. Deshalb hat das Konsortium eine weitere Studie extern ausgeschrieben. Die Abhandlung „Kommunale Handlungsfähigkeit im europäischen Vergleich – Autonomie, Aufgaben und Reformen“ von Prof. Dr. Sabine Kuhlmann, Benoît Paul Dumas und Moritz Heuberger (Professur Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation an der Universität Potsdam) nimmt einen Vergleich der kommunalen Selbstverwaltung in verschiedenen europäischen Ländern vor.

Repräsentative Verwaltungsmodelle untersucht

Die Studie stützt sich auf einschlägige Daten zur Messung kommunaler Autonomie und Leistungskraft sowie auf tiefergehende Analysen zur Kommunalentwicklung in Frankreich, Italien, Schweden, Ungarn und Großbritannien. Diese Länder repräsentieren jeweils typische europäische Kommunal- und Verwaltungsmodelle. Die Studie zeigt Steuerungsprinzipien und institutionelle Stellschrauben auf, an denen politische Entscheidungsträger ansetzen können, um Kommunen handlungs-, leistungs- und gestaltungsfähiger zu machen, wenn es darum geht, ihre Daseinsvorsorgefunktionen zu erfüllen und das Gemeinwohl zu fördern. Konkret geht es dabei

um zehn Kernelemente, darunter finanzielle Gestaltungsspielräume, multifunktionales Aufgabenprofil, politische Legitimation, kommunale Gemeinwohlfunktion und Gebietsorganisationsprinzip.

Stellung der Kommunen fast überall aufgewertet

Die Studie zeigt, dass die Stellung der Kommunen in den meisten europäischen Ländern seit den 1980er Jahren aufgewertet worden ist. Erkennbar ist dies an funktionalen und finanziellen Indikatoren sowie an einer gewachsenen Leistungs- und Gestaltungsfähigkeit subnationaler Gebietskörperschaften. Beispiele für diesen europäischen Trend bieten etwa Frankreich, Italien und Schweden. Allerdings gibt es auch einige Fälle, in denen Reformen der Zentralregierungen dazu geführt haben, dass die Kommunen geschwächt oder sogar funktional und finanziell ausgehöhlt wurden, was mit einschneidenden Re-Zentralisierungstendenzen einherging. Das ist beispielsweise in Großbritannien und Ungarn zu beobachten. Diese Länder sind jedoch die Ausnahme von einem insgesamt „kommunalfreundlichen“ Entwicklungstrend in Europa, der sich auch in einem gestiegenen lokalen Autonomielevel widerspiegelt und der eine gute Ausgangsbasis für eine weitere Stärkung kommunaler Selbstregierung und -verwaltung in Europa darstellt.

Der Studie zufolge brauchen Kommunen ein Mindestmaß an kommunaler Finanzautonomie und eine autarke Einnahmenbasis, um öffentliche Leistungen effektiv erbringen zu können. Zudem sollten die Kommunen eigenständig über ihr breit gefächertes Aufgabenspektrum entscheiden können. Dafür müssen sie eine robuste Organisationsstruktur zur Steuerung und Koordination haben.

Bestellinformation sowie Download auf Deutsch und Englisch siehe: www.bbsr.bund.de („Veröffentlichungen“)

Anhang

**Die Neue Leipzig-Charta:
Die transformative Kraft der Städte
für das Gemeinwohl**

**Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta
durch Multi-Level-Governance:
Nächste Schritte der Urbanen
Agenda für die EU**

**Schlussfolgerungen des Rates
zur Stadt- und Raumentwicklung**



Die Neue Leipzig-Charta: Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl

verabschiedet beim Informellen Ministertreffen für
Stadtentwicklung am 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 ersten 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 Zusammenhalt 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 Maßnahmen 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 schließen 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 Ressourcen 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 Ver-

kehrsmittel 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 von 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 be-

trifft 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 Stadtentwicklungspolitik

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 abgewogenen 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 Handlungsfähigkeit 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:

D.1.1 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 koordinierten 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.

D.1.2 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 notwen-

dig 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 Stadtentwicklungspolitik 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 Stadtentwicklungspolitik unterstützen, um:

- zum **Austausch** von Erfahrungen und Fachwissen zwischen Städten und anderen Akteuren auf regionaler, nationaler, transnationaler und EU-Ebene **beitragen**. 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 Mehrebenen-Ansatz 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 Rechtssetzung, 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 unterstützt 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 Mehrebenen-Ansatz 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 Mehrebenen-Ansatzes 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 Urbanen Agenda für die EU, von URBACT sowie der European Urban Initiative inklusive ihrer Innovative Actions und der Programme der Kohäsionspolitik.

E Schlussappell

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.

Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta im Rahmen eines Mehrebenen-Ansatzes: Nächste Schritte für die Urbane Agenda für die EU

verabschiedet beim Informellen Ministertreffen für Stadtentwicklung am 30. November 2020

Notwendigkeit für eine Fortsetzung des Mehrebenen-Ansatzes in der Stadtentwicklung in Europa

Die Neue Leipzig-Charta bietet mit ihren strategischen Prinzipien guter Stadtentwicklungspolitik einen Bezugsrahmen für die stadtpolitische Koordinierung in Europa nach 2020. Mit diesem Bezugsrahmen werden die Zielsetzungen und Erfolge des Pakts von Amsterdam bekräftigt und eine Verknüpfung der Arbeitsmethoden der Urbanen Agenda für die EU mit den strategischen Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta hergestellt.

Wir, die für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister, betonen, dass die Urbane Agenda für die EU als wertvolles Umsetzungsinstrument für kohärentere und stadtfreundlichere Politiken fortgesetzt und weiterentwickelt wird, um ihre Bedeutung und Wirksamkeit zu erhöhen.

1. Die Urbane Agenda für die EU konsolidieren, umsetzen und weiterentwickeln

Wir, die Ministerinnen und Minister, heben hervor, dass die Urbane Agenda für die EU einen wichtigen Beitrag zur Multi-Level- und Multi-Stakeholder-Governance in Europa geleistet und sich positiv auf die Zusammenarbeit zwischen städtischen und regionalen Behörden, Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission und anderen EU-Institutionen sowie weiteren städtischen Akteuren ausgewirkt hat. Einer der wichtigsten Erfolge der Urbanen Agenda für die EU besteht darin, dass sie

städtischen und regionalen Behörden die Möglichkeit bietet, für Städte vorrangige Themen mit europäischen Institutionen, nationalen Ministerien und anderen Partnern zu diskutieren. Dieser Rahmen erlaubt es, gemeinsam Wege zu finden, um die Komplementarität und Kohärenz von EU-Politiken, die städtische Räume betreffen, zu verbessern und deren städtische Dimension zu stärken. Dies entspricht der zentralen Rolle von Städten im Rahmen der Mehrebenen-Politikgestaltung.

Die von der Europäischen Kommission beauftragte Evaluierung der ersten Jahre der Urbanen Agenda für die EU hat viele positive Ergebnisse hervorgebracht. Gleichzeitig hat sie gezeigt, dass Anpassungen erforderlich sind, um die Ziele der Initiative besser zu erreichen.

Wir betonen die Bedeutung der Urbanen Agenda für die EU als Instrument, um die Umsetzung der New Urban Agenda der Vereinten Nationen und das Erreichen der stadtbezogenen Nachhaltigkeitsziele zu fördern.

Wir stimmen überein, dass es zukünftig einer wirksameren und effizienteren Gestaltung der Urbanen Agenda für die EU bedarf und die bisherigen Erfolge besser nutzbar gemacht werden sollten. In diesem Zusammenhang sind die drei im Pakt von Amsterdam festgelegten Säulen – „bessere Rechtsetzung“, „bessere Förderbedingungen“ und „besserer Aufbau und Austausch von Fachwissen“ – nach wie vor von grundlegender Bedeutung.

Laut der Evaluierung der Urbanen Agenda für die EU sind strukturelle und finanzielle Hemmnisse ein Kernproblem. Entsprechend bilden eine ausreichende Finanzierung und effektive Umsetzungsstrukturen

auf der Grundlage des Mehrebenen-Ansatzes die entscheidende Voraussetzung für eine wirksamere Umsetzung der Urbanen Agenda für die EU.

Wir begrüßen die Europäische Stadtinitiative im Rahmen der Kohäsionspolitik als Förderinstrument für die Urbane Agenda und die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in Fragen der Stadtentwicklung, für die langfristige Stärkung integrativer und partizipativer Ansätze sowie für die Verbesserung der Kohärenz zwischen EU-Politiken, -Programmen und -Initiativen im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung. Die gestärkte städtische Dimension der Kohäsionspolitik soll auf den Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta beruhen und einen Beitrag für sie leisten. Sie soll darüber hinaus, soweit dies relevant ist, das Konzept der funktional zusammenhängenden Räume unterstützen und auf diese Weise zu einer harmonischen und ausgewogenen Entwicklung Europas beitragen. Hierbei ist die spezifische Situation jedes Mitgliedstaats und jeder Region zu berücksichtigen.

Gleichzeitig heben wir hervor, dass alle beteiligten Akteure und Regierungsebenen alle Möglichkeiten ausloten sollen, Ressourcen für die Urbane Agenda für die EU gemäß den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zur Verfügung zu stellen.

2. Ebenen- und akteursübergreifende Zusammenarbeit fortsetzen und ausbauen

Der ebenen- und akteursübergreifende Ansatz sowie die einzigartige Gelegenheit, insbesondere für kommunale und regionale Behörden, in einen Dialog mit allen beteiligten Ebenen zu treten, werden als wichtige Stärken und Erfolge der Urbane Agenda für die EU gesehen. Dies gilt gleichermaßen für das Konzept der Thematischen Partnerschaften und deren flexible, ‚experimentelle‘ Form. Allerdings sollten Aspekte wie das Fehlen klarer und transparenter Prozesse, von Anforderungen und spezifischen Zielsetzungen sowie ein unterschiedlich starkes Engagement der beteiligten Akteure verbessert werden.

Wir, die Ministerinnen und Minister, bekräftigen, dass Thematische ebenen- und akteursübergreifende Partnerschaften auch weiterhin die zentralen Umsetzungsmechanismen der Urbanen Agenda für die EU bleiben – neben den weiteren im Pakt von Amsterdam bestimmten Maßnahmen zur Stärkung der

städtischen Dimension von EU-Politiken. Darüber hinaus sind weitere Formen der Zusammenarbeit in Betracht zu ziehen, die dem ebenen- und akteursübergreifenden Ansatz entsprechen und die zur nachhaltigen Stadtentwicklung beitragen.

Wir einigen uns daher auf eine flexiblere Gestaltung der Thematischen Partnerschaften mit Blick auf deren zukünftige Dauer, Zusammensetzung und Ergebnisse innerhalb eines zielgerichteteren, ausgewogeneren und transparenteren Rahmens. Dies setzt voraus, dass diese Zusammenarbeit von konkreten Zielen geprägt ist. Zudem bildet die Beteiligung von Städten aller Größenordnungen eine wesentliche Voraussetzung, um die Vielfalt der europäischen Städte und ihre unterschiedlichen Bedürfnisse abzubilden. Die Auswahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an den Partnerschaften soll im Rahmen gezielter Aufrufe zur Bildung von Partnerschaften auf der Grundlage von Ex-ante-Analysen erfolgen. Dies soll ein angemessenes Niveau des inhaltlichen und verfahrensorientierten Fachwissens der Partnerschaften gewährleisten. Ausreichende Ressourcen sollen sicherstellen, dass die Partnerschaften ihre Ziele erreichen und mit wenig administrativem Aufwand tätig sein können. Um eine größere sektorspezifische Wirkung zu gewährleisten, ist bereits zu Beginn jeder Partnerschaft eine enge Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern der einschlägigen Generaldirektionen der Europäischen Kommission und nationaler Ministerien sicherzustellen.

Wir heben hervor, dass die wertvolle Arbeit der 14 Thematischen Partnerschaften, die seit 2016 geleistet wurde, unbedingt zu nutzen und die Umsetzung von Maßnahmen fortzusetzen sind. Das thematische Clustern der bereits vorgeschlagenen Maßnahmen kann Synergien schaffen und potentiell ein sehr wirksames Instrument für die Fortführung der thematischen Ausrichtung der Urbanen Agenda für die EU bilden. Zudem lassen sich verfahrensbezogene Lehren aus der Pilotphase der Urbanen Agenda für die EU ziehen: Ein stärkerer Erfahrungsaustausch zwischen den einschlägigen Akteuren sowie eine stärkere Zusammenarbeit zwischen Partnerschaften sollten gefördert werden.

Neue Inhalte für die Thematischen Partnerschaften oder vergleichbare Mehrebenen-Instrumente sollten sich im Einklang mit politischen Prioritäten und Initiativen der EU befinden und einen Beitrag zu ihnen leisten, insbesondere dann, wenn diese über einen eindeutigen städtischen Bezug verfügen. Dies gilt vor

allem für den Europäischen Green Deal, die Europäische Säule sozialer Rechte, die Digitalstrategie der EU und den Europäischen Aufbauplan sowie in Verbindung mit globalen Prioritäten, die in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und der New Urban Agenda hervorgehoben werden.

3. Bessere Rechtsetzung, bessere Förderbedingungen und Kohärenz stärken

Wir, die Ministerinnen und Minister, erkennen an, dass die Partnerschaften im Rahmen der Urbanen Agenda für die EU nützliche Einblicke in Schwachstellen und Herausforderungen bei der Umsetzung von EU-Politiken und -Rechtsvorschriften gegeben haben. Gleichzeitig hat die Evaluierung der Urbanen Agenda für die EU ergeben, dass relativ wenige Maßnahmen eine bessere Rechtsetzung oder bessere Förderbedingungen zum Ziel hatten. Diese Themenbereiche erfordern demnach besondere Aufmerksamkeit. Ihre zukünftige Umsetzung bedarf einer engen Verknüpfung mit EU-Gesetzgebungsverfahren und Förderperioden sowie mit bestehenden Institutionen und Prozessen.

Wir betonen, dass rechtliches und verfahrensbezogenes Fachwissen eine wesentliche Voraussetzung bildet und den Partnerschaften zur Verfügung stehen sollte, um die Umsetzung wirksamer und zeitnaher Maßnahmen sicherzustellen. Ein solches Fachwissen ist unerlässlich, um eine enge Verknüpfung mit der Agenda für bessere Rechtsetzung, einschließlich der Plattform „Fit for Future“, herzustellen.

Wir empfehlen daher, dass das Ziel „bessere Rechtsetzung“ der Urbanen Agenda für die EU mit dem jährlichen Arbeitsprogramm und gegebenenfalls mit den Verfahrensregeln der Plattform „Fit for Future“ verknüpft wird. Darüber hinaus sollten die künftige Urbane Agenda für die EU und ihre Umsetzungsinstrumente, neben weiteren Unterstützungsleistungen, dauerhaft Zugang haben zu rechtlicher Unterstützung, um legislative Maßnahmen und Empfehlungen zu fördern, die Städte und Regionen in der EU unmittelbar begünstigen.

Wir verpflichten uns dazu, die Maßnahmen und Empfehlungen, die sich aus der Urbanen Agenda für die EU ergeben, in angemessener Weise zu berücksichtigen.

4. Besseren Aufbau und Austausch von Fachwissen sowie stärkere Kommunikation sicherstellen

Die Evaluierung der Urbanen Agenda für die EU hat ergeben, dass die interne Kommunikation zwischen den zentralen Akteuren verbessert werden sollte. Der horizontale und vertikale Dialog zur Stadtentwicklung sollte ausgebaut werden. Dies kann die Transparenz erhöhen, das Verantwortungsgefühl der Beteiligten stärken sowie einen besseren Informationsfluss, insbesondere im Zusammenhang mit der Umsetzung von Maßnahmen, ermöglichen.

Wir, die Ministerinnen und Minister, heben hervor, dass die beiden Elemente des Ziels „besserer Aufbau und Austausch von Fachwissen“ einen differenzierten und zielgerichteten Ansatz erfordern. Hierfür sollten die Partnerschaften sich bestehende Strukturen zunutze machen und auf geeignete Partnerinnen und Partner zurückgreifen können. Mit Blick auf die Wissensbasis handelt es sich vor allem um die damit befassten Referate innerhalb der Generaldirektionen der Kommission, die Gemeinsame Forschungsstelle der Kommission sowie Eurostat, ESPON, JPI Urban Europe, Horizon Europe, EUKN und andere wissensorientierte Programme und Netze. Wissensaustausch sowie Kompetenz- und Wissensaufbau sollten im Rahmen der Programme und Initiativen der Kohäsionspolitik unterstützt werden, insbesondere durch die Europäische Stadtinitiative und das Programm URBACT. Das große Potenzial der zahlreichen Forschungs- und Innovationsaktivitäten zur Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Politik sollte in den zukünftigen Umsetzungsprozess der Urbanen Agenda für die EU einfließen. Auch die Einbindung von Akteuren aus Drittstaaten sowie die Einbettung in die internationale Zusammenarbeit zur Stadtentwicklung im Rahmen von Vereinbarungen zwischenstaatlicher Organisationen können zur Verbreitung und Verwertung von Wissen beitragen.

Wir erkennen die Notwendigkeit einer besseren strategischen Abstimmung zwischen der Territorialen Agenda 2030, der städtischen Dimension der Kohäsionspolitik, Rahmenwerken der nationalen Stadtentwicklungspolitiken und der Urbanen Agenda für die EU an. Auf lokaler und regionaler Ebene soll ein größerer Kreis von Städten und Akteuren von den Ergebnissen der Urbanen Agenda für die EU profitieren.

Wir erachten daher nationale Kontaktstellen als wesentlich, um die Verwertung, Vermittlung und Verbreitung von Wissen zu unterstützen. In diesem Zusammenhang bedarf es der Beachtung der Grundsätze zur Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit bei gleichzeitiger Vermeidung von redundanten Strukturen.

5. Die Urbane Agenda für die EU mit Hilfe effizienter Entscheidungs- und Unterstützungsstrukturen steuern

Wir, die Ministerinnen und Minister, bestätigen, dass mit der Urbanen Agenda für die EU wesentliche Fortschritte zur Stärkung der städtischen Dimension und zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für Stadtentwicklungsinitiativen erzielt werden konnten. Die Evaluierung der Urbanen Agenda für die EU hat sehr deutlich gezeigt, dass ihre Erfolge auf eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen kommunalen und regionalen Behörden, Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission, in enger Partnerschaft mit anderen beteiligten europäischen Institutionen und Akteuren, zurückzuführen sind. Allerdings wird in der Evaluierung auch darauf hingewiesen, dass die Urbane Agenda für die EU über keinen wirksamen Steuerungsmechanismus verfügt und dass die Verbreitung der Ergebnisse der Partnerschaften sowie die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen mehr Aufmerksamkeit benötigen.

Wir bestätigen, dass den Mitgliedstaaten bei der Behebung dieser Schwachstellen eine Schlüsselrolle zukommt, um die künftige Urbane Agenda für die EU wirksamer zu machen.

Im Sinne der Riga-Deklaration der Ministerinnen und Minister in Vorbereitung auf die Urbane Agenda für die EU **erkennen wir** die Strukturen der mitgliedstaatlichen Kooperation in der Stadtentwicklung als geeignete Plattform an, durch die alle relevanten Akteure gemeinsam die Urbane Agenda für die EU in Zukunft diskutieren und steuern können.

Wie im Pakt von Amsterdam vorgesehen, bilden die für Stadtentwicklung zuständigen Generaldirektorinnen und Generaldirektoren (Directors-General for Urban Matters, DGUM) das zentrale Koordinierungs- und Entscheidungsorgan der Urbanen Agenda für die EU; sie werden bei ihrer Arbeit von der sogenannten Urban Development Group (UDG) unterstützt. Die DGUM und

die UDG profitieren weiterhin von den Vorarbeiten der Urban Agenda Technical Preparatory Group (UATPG).

Bei der zukünftigen Umsetzung der Urbanen Agenda für die EU benötigen die Partnerschaften Unterstützung bezüglich Kommunikation, Fachwissen, Management und Administration. Außerdem brauchen sie Beratungsleistungen zu Querschnittsthemen und zur stärkeren Zusammenarbeit untereinander. Die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission werden gemeinsam Ex-ante-Analysen durchführen, die jeweiligen Aufrufe zur Bildung von Partnerschaften vorbereiten, deren Fortschritte überwachen sowie Erfahrungen und Ergebnisse auf transparente Weise verwerten. Gleichzeitig besteht ein Bedarf nach Unterstützung der mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit in der Stadtentwicklung gemäß den Schwerpunkten der Trio-Präsidentschaft. Auf diese Weise können die strategische Analyse und Synthese, Kohärenz und Kontinuität innerhalb und zwischen den Programmen der Trio-Präsidentschaft gewährleistet werden. Dies unterstützt zudem die Arbeit der DGUM und UDG und stärkt letztendlich die Stadtentwicklungspolitiken in den Mitgliedstaaten.

Wir stimmen daher überein, dass diese Aufgaben mit Hilfe eines dauerhaften und speziell auf diese Aufgaben ausgerichteten Sekretariats zur Stadtentwicklung auf besonders koordinierte und effiziente Weise erfüllt werden können. Daher werden wir uns für die Einrichtung einer geeigneten Struktur im Rahmen der Europäischen Stadtinitiative einsetzen. Dies wird unseres Erachtens zu einer stärkeren Zusammenarbeit führen und eine positive Wirkung auf städtischer Ebene in Europa entfalten.

Schlussfolgerungen

Wir, die für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister, verpflichten uns dazu, die Grundsätze der Neuen Leipzig-Charta umzusetzen und auch weiterhin das Konzept der ebenenübergreifenden Politikgestaltung und Partnerschaft im Rahmen der Urbanen Agenda für die EU zu unterstützen. Wir fordern alle unsere Partnerinnen und Partner auf, mit uns gemeinsam im Rahmen und entsprechend ihrer Zuständigkeiten und Kapazitäten auf dieses Ziel hinzuarbeiten. Insbesondere:

FORDERN wir die Kommission AUF,

a) weiterhin eine aktive Rolle bei der Weiterentwicklung und Umsetzung der Urbanen Agenda für die EU zu übernehmen, in Übereinstimmung mit den in der Neuen Leipzig-Charta festgelegten Prinzipien und in enger Zusammenarbeit mit den für Stadtentwicklung zuständigen Generaldirektorinnen und Generaldirektoren, der Urban Development Group und allen weiteren Akteuren;

b) die Umsetzung der Urbanen Agenda für die EU mittels der Europäischen Stadtinitiative in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und durch eine Einbindung der zuständigen Generaldirektionen in den Prozess weiterhin zu fördern;

c) die Kontinuität, Kohärenz und Koordinierung der Urbanen Agenda für die EU sicherzustellen, indem sie, soweit relevant, die Umsetzung der Maßnahmen und Empfehlungen der Thematischen Partnerschaften oder anderer ebenen- und akteursübergreifender Umsetzungsinstrumente im Rahmen der Urbanen Agenda für die EU unterstützt;

d) sich weiterhin für die Koordinierung und Abstimmung von Politiken, die sich auf städtische Gebiete auswirken, einzusetzen, um deren Komplementarität zu fördern und ihre städtische Dimension zu stärken, insbesondere in den Bereichen bessere Rechtsetzung, bessere Förderbedingungen und besserer Aufbau und Austausch von Fachwissen;

e) ihre Maßnahmen zur Stärkung der städtischen Dimension von EU-Politiken auf die Urbane Agenda für die EU auszurichten, insbesondere mit Blick auf ihre politischen Prioritäten, Arbeitsprogramme, Rechtssetzungsaktivitäten und geplanten Konsultationen;

f) soweit relevant die Ergebnisse und Empfehlungen der Thematischen Partnerschaften oder anderer ebenen- und akteursübergreifender Umsetzungsinstrumente der Urbanen Agenda für die EU – nach Beratung durch die für Stadtentwicklung zuständigen Generaldirektorinnen und Generaldirektoren – bei einer möglichen Erörterung in relevanten Sachverständigengruppen zu berücksichtigen, wenn diese sich mit neuen und bestehenden EU-Rechtsvorschriften befassen;

g) weiterhin und soweit relevant verbesserte Analysen der städtischen und territorialen Dimensionen als Bestandteil von Folgenabschätzungen zu erkunden;

h) im Rahmen der Europäischen Stadtinitiative über die Umsetzung und die Ergebnisse der Urbanen Agenda für die EU regelmäßig Bericht zu erstatten;

i) einen kontinuierlichen Beitrag der Urbanen Agenda für die EU zur Umsetzung der New Urban Agenda und der Nachhaltigkeitsziele, insbesondere mit Blick auf deren städtische Dimensionen, zu gewährleisten.

FORDERN wir die Mitgliedstaaten AUF,

a) die erforderlichen Schritte zur Weiterentwicklung und Umsetzung der Urbanen Agenda für die EU zu unternehmen und gegebenenfalls dabei die relevanten Organe auf allen Verwaltungsebenen einzubeziehen, im Einklang mit den in der Neuen Leipzig-Charta festgelegten strategischen Prinzipien und im Einklang mit ihren jeweiligen Zuständigkeiten und dem Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip;

b) soweit relevant die Umsetzung der Maßnahmen und Empfehlungen zu unterstützen, die bisher im Rahmen der Urbanen Agenda für die EU entwickelt wurden. Dies gilt gleichermaßen für zukünftige Thematische Partnerschaften der Urbanen Agenda für die EU oder andere ebenen- und akteursübergreifende Umsetzungsinstrumente;

c) soweit relevant die Ergebnisse und Empfehlungen der Thematischen Partnerschaften oder anderer ebenen- und akteursübergreifender Umsetzungsinstrumente der Urbanen Agenda für die EU – nach Beratung durch die für Stadtentwicklung zuständigen General-

direktorinnen und Generaldirektoren – bei einer möglichen Erörterung in relevanten Ratsarbeitsgruppen zu berücksichtigen, wenn diese sich mit neuen und bestehenden EU-Rechtsvorschriften befassen;

d) mit Hilfe nationaler Kontaktstellen zu einer besseren Verknüpfung von nationalen Stadtentwicklungspolitiken und der Urbanen Agenda für die EU beizutragen, um einschlägige Verwertungs-, Vermittlungs- und Verbreitungsaktivitäten zu unterstützen;

e) einen kontinuierlichen Beitrag der Urbanen Agenda für die EU zur Umsetzung der New Urban Agenda und der Nachhaltigkeitsziele, insbesondere mit Blick auf deren städtische Dimensionen, zu gewährleisten;

f) die Mobilisierung hochrangiger Unterstützung für die Urbane Agenda für die EU zu fördern, um Fortschritte bei städtischen Themen in der EU zu erzielen, um Methoden und Ergebnisse der Urbanen Agenda für die EU einem breiteren Publikum zu vermitteln und um eine strategisch-politische sektorübergreifende Agenda für Städte und Regionen anzuregen.

REGEN wir die kommunalen und regionalen Behörden dazu AN,

a) eine aktive Rolle bei der Entwicklung und Umsetzung der Urbanen Agenda für die EU zu übernehmen, in Übereinstimmung mit den in der Neuen Leipzig-Charta festgelegten strategischen Prinzipien und im Einklang mit ihren jeweiligen Zuständigkeiten und dem Subsidiaritätsprinzip;

b) ihr Wissen für die Urbane Agenda für die EU ebenso zu nutzen wie die Expertise europäischer Netzwerke, die städtische Interessen vertreten, wie dem Rat der Gemeinden und Regionen Europas oder EUROCITIES, und dadurch im Rahmen von Folgenabschätzungen zur Bewertung von Auswirkungen des EU-Rechts- und Finanzrahmens auf die lokale Ebene beizutragen;

c) die Zusammenarbeit zwischen Städten auf europäischer Ebene fortzusetzen und auszubauen, beispielsweise durch das Programm URBACT, um den Wissensaustausch, Kapazitätsaufbau und Umsetzungsprozess zu unterstützen, auch mit Blick auf die Urbane Agenda für die EU;

d) mit anderen kommunalen und regionalen Behörden jeder Größenordnung, der Privatwirtschaft, lokalen Gruppen, Wissenseinrichtungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen zur Weiterentwicklung der Zielsetzungen der Urbanen Agenda für die EU zusammenzuarbeiten.

LADEN wir das Europäische Parlament dazu EIN,

a) soweit relevant die Ergebnisse und Empfehlungen der Thematischen Partnerschaften oder anderer ebenen- und akteursübergreifender Umsetzungsinstrumente der Urbanen Agenda für die EU – nach Beratung durch die für Stadtentwicklung zuständigen Generaldirektorinnen und Generaldirektoren – bei einer möglichen Erörterung in relevanten Ausschüssen zu berücksichtigen, wenn diese sich mit neuen und bestehenden EU-Rechtsvorschriften befassen;

b) einen permanenten Austausch zwischen der URBAN Intergroup und dem Prozess der Urbanen Agenda für die EU herzustellen.

LADEN wir den Europäischen Ausschuss der Regionen und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss dazu EIN,

a) im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zur Weiterentwicklung und Umsetzung der Urbanen Agenda für die EU in Übereinstimmung mit den in der Neuen Leipzig-Charta festgelegten Prinzipien beizutragen und diese zu unterstützen;

b) einen Beitrag zu den Zielsetzungen in den Bereichen bessere Rechtsetzung, bessere Förderbedingungen und besserer Aufbau und Austausch von Fachwissen zu leisten durch Unterstützung der Thematischen Partnerschaften oder anderer ebenen- und akteursübergreifender Umsetzungsinstrumente der Urbanen Agenda für die EU mit rechtlichem und verfahrensbezogenem Fachwissen sowie durch die Verbreitung von Informationen, die auf die Einbeziehung einer größeren Gruppe von Akteuren in den Prozess abzielt.

LADEN wir die Europäische Investitionsbank dazu EIN,

- a) mit ihrer Expertise im Finanzbereich einen Beitrag zur Arbeit der Thematischen Partnerschaften oder anderer ebenen- und akteursübergreifender Umsetzungsinstrumente der Urbanen Agenda für die EU zu leisten, insbesondere mit Blick auf bessere Förderbedingungen und einen besseren Aufbau und Austausch von Fachwissen;
- b) soweit relevant die strategischen Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta und die Ziele der Urbanen Agenda für die EU bei der Kreditvergabe, der Kombination von Zuschüssen und Darlehen sowie bei Beratungsdienstleistungen im städtischen Kontext im Blick zu haben und dabei die Notwendigkeit der Unterstützung von Strategien für nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung zu berücksichtigen;
- c) Finanzinstrumente und Finanzierungskonzepte zur Unterstützung der strategischen Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta in Zusammenarbeit mit anderen internationalen Finanzinstitutionen und Förderbanken zu entwickeln;
- d) gemeinsam mit städtischen Akteuren Kreislaufwirtschafts- und innovative Geschäftsmodelle zu entwickeln und umzusetzen, die für den Aufbau klimaneutraler, sozial nachhaltiger und produktiver Städte benötigt werden.

Schlussfolgerungen des Rates zur Stadt- und Raumentwicklung

vom Rat der Europäischen Union angenommen
am 14. Dezember 2020

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION

- 1. Erkennt** den Beitrag der Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt vom 25. Mai 2007 an, den diese geleistet hat, um kohärente Rahmenbedingungen für eine integrierte und nachhaltige Stadtentwicklung in Europa zu schaffen, in dem sie nationale, regionale und lokale Stadtentwicklungspolitiken gestärkt hat;
- 2. Bestätigt** den Beitrag der Territorialen Agenda der Europäischen Union 2020 vom 19. Mai 2011 und ihres Vorgängerdokuments, der Territorialen Agenda der Europäischen Union vom 25. Mai 2007, zur Stärkung der räumlichen Kohäsion gemäß den Zielen der Europäischen Union, zur Unterstützung einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung auf europäischem Gebiet und zur Integration der räumlichen Dimension in die Politiken aller Verwaltungsebenen;
- 3. Bestätigt** den Beitrag der Riga-Deklaration vom 10. Juni 2015 als Roadmap hin zur Etablierung der Urbanen Agenda für die EU;
- 4. Bestätigt** den Beitrag des Paktes von Amsterdam vom 30. Mai 2016 zur Etablierung der Urbanen Agenda für die EU, die den Mehrebenen-Ansatz und die aktorsübergreifende Zusammenarbeit in der Stadtentwicklung stärkt, indem sie eine bessere Gesetzgebung, bessere Förderbedingungen und einen besseren Wissensaustausch auf europäischer Ebene adressiert;
- 5. Beruft sich auf** seine Schlussfolgerungen vom 24. Juni 2016 zur Urbanen Agenda für die EU, in denen der Rat die Kommission und die Mitgliedstaaten aufgerufen hat, eine aktive Rolle bei der Umsetzung und Unterstützung der Urbanen Agenda für die EU einzunehmen, indem sie relevante Schlüsselakteure einschließlich der Vertreterinnen und Vertreter städtischer und regionaler Behörden, einbeziehen;
- 6. Beruft sich auf** die Resolution des Europäischen Parlaments vom 3. Juli 2018 zur Rolle der Stadt im institutionellen Rahmen der Union, in der das Euro-

päische Parlament die Bedeutung der Leipzig-Charta, der Urbanen Agenda für die EU und der Schlüsselrolle der Städte unterstrichen hat, wenn es darum geht, wesentliche EU-Politiken vorzubereiten, zu gestalten, zu finanzieren und umzusetzen;

7. Bezieht sich auf die Bukarest Deklaration vom 14. Juni 2019, in der die für Stadtentwicklung verantwortlichen Ministerinnen und Minister übereinkamen, die Umsetzung und Weiterführung der Urbanen Agenda für die EU im Einklang mit der Neuen Leipzig-Charta zu unterstützen, um einen kohärenten politischen Rahmen für Stadtentwicklung zu fördern unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und der Notwendigkeit einer besseren Abstimmung der Territorialen Agenda für die EU mit der Urbanen Agenda für die EU;

8. Begrüßt den Bericht der Europäischen Kommission vom November 2017 zur Urbanen Agenda für die EU an den Rat, genauso wie ihre Studie zur Folgenabschätzung der Urbanen Agenda für die EU vom November 2019;

9. Begrüßt die Stellungnahmen des Europäischen Ausschusses der Regionen zur Neuen Leipzig-Charta, zu gleichwertigen Lebensverhältnissen vom 14. Oktober 2020 und zur erneuerten Territorialen Agenda vom 8. Oktober 2019;

10. Begrüßt die Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Territorialen Agenda für die EU, zur Leipzig Charta und zur Urbanen Agenda für die EU vom 18. September 2020;

11. Unterstreicht die Bedeutung der Gemeinwohlorientierung unter Einsatz der transformativen Kraft der Städte. Dazu zählen das Allgemeinwohl, verlässliche öffentliche Dienstleistungen im Sinne des Allgemeinwohls sowie die Verringerung und die Prävention neuer Formen von sozialen, wirtschaftlichen, ökologischen und räumlichen Ungleichheiten, insbesondere zwischen städtischen und ländlichen Gebieten;

12. Unterstreicht die Bedeutung einer Verknüpfung der städtischen, ländlichen und anderer räumlicher

Einheiten gemäß dem ortsbezogenen Ansatz als übergeordnetem Prinzip für alle Orte und Politiken, entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip und der jeweiligen Zuständigkeiten;

13. Hebt die Rolle der Kohäsionspolitik bei der Umsetzung integrierter und nachhaltiger Stadtentwicklungsstrategien und -projekte sowie integrierter räumlicher Entwicklung **hervor**, um eine Konvergenz und räumliche Kohäsion zwischen Orten raumübergreifend zu erreichen;

14. Begrüßt die Neue Leipzig-Charta mit ihren Schlüsselprinzipien einer guten Stadtentwicklungspolitik, die als umfassendes strategisches Rahmenwerk für eine integrierte, resiliente und nachhaltige Stadtentwicklung dient und darauf abzielt, die transformative Kraft der Städte im Sinne der Gemeinwohlorientierung zu stärken;

15. Begrüßt das Dokument „Umsetzung der Neuen Leipzig-Charta im Rahmen eines Mehrebenen-Ansatzes: Nächste Schritte für die Urbane Agenda für die EU“ als eine Weiterentwicklung der Urbanen Agenda für die EU, die den Mehrebenen-Ansatz und die Kooperation verschiedener Akteure in der Stadtentwicklung voranbringt, indem es die Ziele der Neuen Leipzig-Charta verfolgt;

16. Begrüßt die Territoriale Agenda 2030 als ein aktionsorientiertes politisches Rahmenwerk, um die territoriale Kohäsion in Europa voranzubringen und eine strategische Orientierung zu schaffen, um die territoriale Dimension innerhalb aller Politiken und Verwaltungsebenen, auch grenzübergreifend, zu stärken, mit dem Ziel einer nachhaltigen Zukunft für alle Regionen und Menschen;

STÄDTISCHE DIMENSION

17. Fordert die Kommission dazu **auf**,

a) weiterhin – im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Kapazitäten – eine aktive Rolle bei der Weiterentwicklung und Umsetzung der Urbanen Agenda für die EU zu übernehmen, in Übereinstimmung mit den in der Neuen Leipzig-Charta festgelegten Prinzipien;

b) im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Kapazitäten die Umsetzung der Urbanen Agenda für die EU mittels der Europäischen Stadtinitiative in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und durch eine Einbindung der zuständigen Generaldirektionen in den Prozess weiterhin zu fördern;

c) im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Kapazitäten die Kontinuität, Kohärenz und Koordinierung der Urbanen Agenda für die EU sicherzustellen, indem sie,

soweit relevant, die Umsetzung der Maßnahmen und Empfehlungen der aktuellen und zukünftigen Thematischen Partnerschaften oder anderer ebenen- und akteursübergreifender Umsetzungsinstrumente im Rahmen der Urbanen Agenda für die EU unterstützt;

d) im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Kapazitäten ihre Aktionen zur Stärkung der städtischen Dimension der EU-Politiken mit der Urbanen Agenda für die EU abzustimmen, insbesondere im Hinblick auf ihre politischen Prioritäten, Arbeitsprogramme und legislativen Tätigkeiten;

e) im Rahmen der Europäischen Stadtinitiative über die Umsetzung und die Ergebnisse der Urbanen Agenda für die EU regelmäßig Bericht zu erstatten;

18. Fordert die Mitgliedstaaten dazu **auf**,

a) im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Kapazitäten die Etablierung und Fortführung von nationalen oder regionalen Stadtentwicklungspolitiken gemäß den Leitlinien der Neuen Leipzig-Charta zu stärken, um das Ziel der Gemeinwohlorientierung zu erreichen und eine integrierte, resiliente und nachhaltige Stadtentwicklung zu stärken;

b) im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Kapazitäten angemessene Schritte zu unternehmen, um die Urbane Agenda für die EU umzusetzen und weiterzuentwickeln, im Einklang mit den strategischen Prinzipien, die in der Neuen Leipzig-Charta festgelegt sind;

c) im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Kapazitäten sicherzustellen, dass Städte handlungsfähig sind und auf aktuelle und künftige Herausforderungen reagieren können;

d) die Umsetzung der Maßnahmen und Empfehlungen, die aus den aktuellen und künftigen Thematischen Partnerschaften oder anderen ebenen- und akteursübergreifenden Umsetzungsinstrumenten im Rahmen der Urbanen Agenda für die EU hervorgehen, soweit relevant zu unterstützen;

19. Regt die kommunalen und regionalen Behörden dazu **an**,

a) angemessene Schritte zu unternehmen, um die Ziele und Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta in die Praxis umzusetzen, im Einklang mit ihren jeweiligen Zuständigkeiten und dem Subsidiaritätsprinzip;

b) angemessene Schritte zu unternehmen, um die Urbane Agenda für die EU umzusetzen und weiterzuentwickeln, im Einklang mit den in der Neuen Leipzig-Charta festgelegten strategischen Prinzipien und im Einklang mit ihren jeweiligen Zuständigkeiten und dem Subsidiaritätsprinzip;

c) mit anderen lokalen und regionalen Behörden jeder Größenordnung, der Privatwirtschaft, lokalen Gemeinschaften, Wissenseinrichtungen, Partnern

aus dem sozialen Bereich und zivilgesellschaftlichen Organisationen zur Weiterentwicklung der Ziele der Urbanen Agenda für die EU zusammenzuarbeiten;

20. Lädt das Europäische Parlament dazu **ein**,

a) soweit relevant, die Ergebnisse und Empfehlungen der Thematischen Partnerschaften oder anderer ebenen- und akteursübergreifender Umsetzungsinstrumente der Urbanen Agenda für die EU bei einer möglichen Erörterung in relevanten Ausschüssen zu berücksichtigen, wenn diese sich mit neuen und bestehenden EU-Rechtsvorschriften befassen;

b) einen permanenten Austausch zwischen der URBAN Intergroup und dem Prozess der Urbanen Agenda für die EU herzustellen;

21. Lädt den Europäischen Ausschuss der Regionen und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss dazu **ein**,

a) im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zur Weiterentwicklung und Umsetzung der Urbanen Agenda für die EU in Übereinstimmung mit den in der Neuen Leipzig-Charta festgelegten Prinzipien beizutragen und diese zu unterstützen;

22. Lädt die Europäische Investitionsbank dazu **ein**,

a) einen Beitrag zur Arbeit der Thematischen Partnerschaften oder anderer ebenen- und akteursübergreifender Umsetzungsinstrumente der Urbanen Agenda für die EU zu leisten;

b) soweit relevant, die strategischen Prinzipien der Neuen Leipzig-Charta und die Ziele der Urbanen Agenda für die EU bei der Kreditvergabe, der Kombination von Zuschüssen und Darlehen sowie bei Beratungsdienstleistungen im städtischen Kontext im Blick zu haben und dabei die Notwendigkeit der Unterstützung von Strategien für nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung zu berücksichtigen;

TERRITORIALE DIMENSION

23. Fordert die Kommission dazu **auf**,

a) einen Beitrag zu den Prioritäten der Territorialen Agenda 2030 („Territoriale Agenda“) zu leisten und sich verstärkt dafür einzusetzen, eine territoriale Kohäsion in Europa und die territoriale Dimension in den EU-Politiken voranzubringen, und die dafür relevanten Politikbereiche zu koordinieren;

b) die integrierte territoriale Entwicklung und die Inanspruchnahme von relevanten Mitteln und Instrumenten durch die Kohäsionspolitik und andere relevante EU-Politiken weiter zu unterstützen;

c) im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Kapazitäten die Umsetzung der Territorialen Agenda und ihrer Pilotaktionen zu erleichtern und zu unterstützen;

24. Ruft die Mitgliedstaaten dazu **auf**,

a) die Zusammenarbeit zu den Prioritäten der Territorialen Agenda auf europäischer Ebene zu unterstützen und zu stärken sowie auf eine territoriale Kohäsion hinzuarbeiten, indem sie relevante Akteure in allen Politikbereichen und auf allen Verwaltungsebenen einbezieht;

b) die Prioritäten der Territorialen Agenda in regionalen strategischen, räumlichen und territorialen Planungsprozessen und -dokumenten zu berücksichtigen;

c) die Prioritäten der Territorialen Agenda in die Praxis umzusetzen und Vorschläge für Pilotaktionen zu entwickeln, um den Umsetzungsprozess, soweit angemessen, fortzuführen;

25. Ermutigt, lokale und regionale Behörden dazu,

a) relevante Akteure einzubeziehen, die Territoriale Agenda anzuwenden, indem sie ihre Prioritäten in ihrer Raumplanung und ihren übergreifenden Entwicklungsstrategien und -politiken berücksichtigen sowie Vorschläge für neue Pilotaktionen zu machen;

26. Lädt das Europäische Parlament dazu **ein**,

a) die Prioritäten der Territorialen Agenda in den Gesetzgebungsprozessen der EU zu berücksichtigen;

27. Lädt den Ausschuss der Regionen und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss dazu **ein**,

a) zur Umsetzung der Territorialen Agenda beizutragen, indem sie ihre Mitglieder sowie lokale und regionale Behörden in Europa dazu ermutigen, ihre Prioritäten anzuwenden und zu unterstützen, indem sie territoriale Instrumente wie ITI oder CLLD und eine integrierte Raumentwicklung durch ihre beratende Arbeit stärken;

28. Lädt die Europäische Investitionsbank dazu **ein**,

a) soweit angemessen, ihren Beitrag zu den Pilotaktionen zu leisten und insbesondere die Entwicklung von besseren Förderansätzen im territorialen Kontext zu unterstützen;

b) soweit angemessen die Prioritäten der Territorialen Agenda bei der Kreditvergabe, der Kombination von Zuschüssen und Darlehen sowie bei Beratungsdienstleistungen im Blick zu haben und dabei die Notwendigkeit zu berücksichtigen, eine nachhaltige Raumentwicklung zu unterstützen.

Umfangreiche Informationsmaterialien
zur Neuen Leipzig-Charta finden Sie unter
www.machtstadtgemeinsam.de

Der Verabschiedung der Neuen Leipzig-Charta am 30. November 2020 ging ein breiter Dialogprozess voraus. Zwischen 2018 und 2020 wurde das Dokument auf nationaler und europäischer Ebene gemeinschaftlich erarbeitet und abgestimmt. Beteiligt waren unter anderem Kommunen, Bundesländer, Ministerien, Spitzenverbände, Stadtentwicklungsexpertinnen und -experten, Wirtschaft, Wissenschaft, Mitgliedstaaten, EU-Kommission und EU-Institutionen sowie europaweite Städteverbände.

Die vorliegende Veröffentlichung stellt den Entstehungsprozess der Neuen Leipzig-Charta, ihren Ausgangspunkt und die Endergebnisse umfassend dar.

