

Immobilienwirtschaft

Gondring

4., vollständig überarbeitete Auflage 2023

ISBN 978-3-8006-6867-0

Vahlen

schnell und portofrei erhältlich bei

beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

kehrsführung herauslösen. Stattdessen sollten Einmündungen in T-Form für gute Erreichbarkeit und Einbindung der ruhigen und grünen Wohnbereiche in das Verkehrssystem sorgen. Im Zuge der Einkehr des Leitbilds in die Stadtplanung kam es auch zu Flächensanierungen der Altbestände durch den Abriss dieser. Die neuen Flächen sollten nach den Vorstellungen des Leitbilds der auto-gerechten Stadt bebaut werden und die Grundideen der Charta von Athen umsetzen.³⁰

In den 1960er Jahren wuchs die Kritik an der bisherigen Orientierung des Städtebaus an der in den Leitbildern festgehaltenen Trennung der Funktionen der städtischen Kernbereiche. Die Attraktivität der Siedlungsbereiche der Wohnviertel büßte aufgrund der weiten Distanz zum Stadtkern und den von vielen wahrgenommenen Verlust der Urbanität dieser Bereiche ein. Eine Aufwertung der Bereiche durch Geschäfte scheiterte und aufgrund des reinen Wohnzwecks der Gebiete bildeten sich tendenziöse, uninspirierte Orte.³¹ Die aus dem Fordismus hervorgehende Rationalität und Standardisierung der jeweiligen Bereiche der Stadt vernachlässigte den ästhetischen Ausdruck und führte zu einem Verlust der darüber vermittelten Werte und Historie.

Die Distanzierung zu den vorherigen Leitbildern und die durch den Begriff der Urbanität entwickelte Dynamik wurde 1960 durch eine Rede von Edgar Salin vor dem Deutschen Städtetag ausgelöst. Er beschrieb das Leitbild der Urbanität durch Dichte anhand der Partizipation der Bürger an gesellschaftlichen Gemeinschaften und dem Einklang von sozialen Kontakten und der Anonymität des großstädtischen Lebens.³² Das Leitbild der Urbanität durch Dichte erhielt mithilfe der ausübenden Politik und Planung eine missverständliche Auslegung. Die von Salin erhobenen Grundgedanken bezogen sich auf die durch Urbanität entstehende Lebensweise und der Generierung von Sozialkapital. Der Trugschluss der aktiv handelnden Parteien machte sich in der Flächensanierung von alter Bausubstanz und dem Einzug neuer baulicher Großobjekte bemerkbar. Was dabei missachtet wurde, war, dass auch die in der Charta von Athen gepriesene funktionale Trennung hemmend auf die Urbanität wirkte und nicht alleine eine Erhöhung der Wohndichte die Erreichung des gewünschten Zieles erfüllen konnte.³³ Die weiteren Folgen, die der durch die wirtschaftliche Stärke und den Optimismus des konsequenten Wachstums der Gesellschaft entsprangen, äußerten sich ab 1960 in der Errichtung von Großwohnanlagen am Stadtrand.³⁴

Im Stadtzentrum kam es im Zuge der Tertiärisierung und der Konzentration der Unternehmen in diesem Bereich zu der flächenmäßigen Ausweitung in die Höhe, da die bestehenden Besitzverhältnisse eine Ausbreitung in die Breite verhinderten. Die Maßnahmen der Großbauprojekte am Stadtrand sollten ein durchmischtes soziales Umfeld und eine gesunde Lebensweise der Gesellschaft auslösen. Die Realität dieser Bauten schuf jedoch die gegenteilige Wirkung und sie entwickelten sich mit den Jahren zu sozialen Brennpunkten.³⁵ Durch die wachsende Anziehungskraft der Stadtzentren kam es auch weiterhin zu einem hohen Verkehrsaufkommen. Die wohlhabenden Bewohner waren aufgrund ihrer Mobilität nicht auf die unattraktivere Versorgung durch die Nutzungsmischung der Großbausiedlungen angewiesen. Ebenfalls stellte die Einfachheit der Bausubstanz und des Wohnumfelds für die aufsteigenden Bevölkerungsschichten ein Grund dar, die Siedlungen zu verlassen.³⁶ Was übrig blieb, waren die soziale Unterschicht und die Entwicklung zu Brennpunkten innerhalb der Stadt.

³⁰ Vgl. Reichow, H. B. (1959), S. 6f., S. 25f. und S. 70ff.

³¹ Vgl. Müller-Raemisch, H.-R. (1990), S. 60f.

³² Vgl. Müller-Raemisch, H. R. (1990), S. 62.

³³ Vgl. Boeddinghaus, G. (1995), S. 10.

³⁴ Vgl. Meyer, J. (2003), S. 62.

³⁵ Vgl. Müller-Raemisch, H.-R. (1990), S. 74ff.

³⁶ Vgl. Reinborn, D. (1996), S. 278.

Die Trennung zwischen Wohnen und Arbeiten erhöhte den Pendlerverkehr und dadurch das Verkehrsaufkommen. Der Mensch musste sich zum Arbeiten in die Gewerbe- und Industriegebiete begeben, wo die entsprechende Technik, die Maschinen und die Rohstoffe vorhanden waren.³⁷ Hans Bernhard Reichow, deutscher Architekt und Stadtplaner des 20. Jahrhunderts, führte 1959 das Leitbild der „**autogerechten Stadt – Ein Weg aus dem Verkehrs-Chaos**“ ein. Reichow war der Meinung, dass vor allem unterschiedliche Geschwindigkeiten auf einer Fahrspur die Leistungsfähigkeit auf den Straßen vermindern. Daher wurden Verkehrsstraßen mit verschiedenen Geschwindigkeitsbeschränkungen, wie bspw. Schnellstraßen eingeführt, welche in möglichst großen Schutzabständen zu Wohngebieten liegen sollten.³⁸

Die Privatmotorisierung führte zu einer **Bevölkerungssuburbanisierung**. Unter der Suburbanisierung sind Wanderungsbewegungen der Bevölkerung aus der Kernstadt in das Umland der Stadt zu verstehen.³⁹ Insbesondere in den 1970er-Jahren siedelte sich die Mittel- und Oberschicht in den Vorstädten abseits der Massenverkehrsmittel an.⁴⁰

Auswirkungen der autogerechten Stadt auf die Ansiedlung des Einzelhandels

Verstärkt in den 1970er-Jahren war zu beobachten, dass Versorgungsstandorte des Einzelhandels in nicht integrierten Stadtrandlagen entstanden. Diese Entwicklungstendenzen werden auch als **Suburbanisierung des Einzelhandels** bezeichnet, welche der Bevölkerungssuburbanisierung folgte. Denn der Einzelhandel siedelt sich dort an, wo der Kunde anzutreffen ist (Nachfragefaktor). Letztlich wurde die Ansiedlung der Einzelhandelsstandorte in peripheren Lagen („Grüne Wiese“) auch durch Individualverkehrsmittel begünstigt, da die Konsumenten nicht mehr an die fußläufig erreichbaren Versorgungsstandorte im innerstädtischen Zentrum gebunden waren. In den Jahren der Nachkriegszeit führte die Massenproduktion von Konsumgütern zu einem enormen Nachfrageanstieg und das Bruttosozialprodukt erhöhte sich in den Jahren 1950 bis 1963 bereinigt um 185%.⁴¹ Dadurch stiegen die Inflation und die Personalkosten an. Die erhöhten Personalkosten begünstigten die Entstehung neuer Betriebsformen, wie die Einführung des Selbstbedienungs-Warenhauses (SB-Warenhaus). Mit Einführung des Selbstbedienungsprinzips wurde nicht nur Verkaufspersonal abgebaut, sondern auch die Zahl der angebotenen Artikel aufgestockt, was mit einem steigenden Bedarf an Verkaufsfläche einherging.⁴²

Im innerstädtischen Nahversorgungsbereich brachte die Entstehung des großflächigen Lebensmitteleinzelhandels allerdings negative Effekte mit sich. Durch die entstandenen SB-Warenhäuser wurde eine Vielzahl von kleineren Läden in integrierten Lagen ersetzt, was wiederum zu einem ausgedünnten Versorgungsnetz führte.⁴³

Infolgedessen wurde das Bauplanungsrecht im Jahre 1977 durch eine Novellierung der BauNVO angepasst. Im Rahmen der Novellierung wurden zentrale Versorgungsbereiche erstmals als schutzbedürftig beziffert. Seither müssen großflächige Einzelhandelsbetriebe ausgehend von § 11 Abs. 3 BauNVO 1977 aufzeigen, ob sich durch eine Ansiedlung negative Effekte auf die Nahversorgungsbereiche der Innenstadt ergeben. Als großflächig werden Einzelhandelsbetriebe nach § 11 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauNVO in Verbindung mit dem Urteil vom 24. November 2005 – BVerwG 4 C 10.04 bezeichnet, wenn die Verkaufsflächen über 800 m² liegen. Zudem dürfen nach § 11 Abs. 3 S. 1

³⁷ Vgl. König, J. (2020), www.immobilienmanager.de (Stand: 16.04.2022).

³⁸ Vgl. Reichow, H. B. (1960), S. 14, 26 und vgl. Dieuleveult, J. (2014), S. 21.

³⁹ Vgl. Gondring, H. (2012), S. 219.

⁴⁰ Vgl. Blotevogel, H.H. (2001), www.uni-due.de (Stand: 20.04.2022).

⁴¹ Vgl. Gondring, H. (2021a), S. 3.

⁴² Vgl. Kulke, E. (2001), S. 57 f.

⁴³ Vgl. Kulke, E. (2001), S. 58.

Nr. 3 S. 2 BauNVO keine schädlichen Umweltauswirkungen auf den Verkehr und die Versorgung der Einwohner im Einzugsbereich ausgehen.⁴⁴

In den 1970er-Jahren waren auch die Einkaufsmeilen in den Innenstädten stark vom Individualverkehr geprägt, so blieben den Besuchern nur schmale Bürgersteige zur Durchquerung des öffentlichen Raums. Dementsprechend war keine Aufenthaltsqualität in der Stadt gegeben, da keine Möglichkeit zum Verweilen vorhanden war. In den 1980er-Jahren wurde versucht, die Funktionstrennung der Charta von Athen durch Musik- und Kunstevents, vielfältige gastronomische Angebote und innerstädtische Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich aufzuweichen.⁴⁵

Gegen Ende der 1980er Jahre wurde die Kritik an dem Leitbild immer lauter und die resultierenden Probleme immer prominenter. Die Schaffung der extremen Nähe der Bewohner zueinander durch die hohe Wohndichte führte nicht zu der erhofften Korrelation am Zuwachs von Sozialkontakt, da die Anonymität der baulichen Substanz im metaphorischen Sinne auch auf die Bewohner überging. Der erhoffte Gewinn an Sozialkapital und eines urbanen Lebensstils scheiterte nicht an dem Leitbild selbst, sondern an dessen Umsetzung. Die durch die Tertiärisierung verödeten Stadtzentren, der ausufernde Verkehr und der soziale Niedergang der Stadterweiterungsgebiete führten zu einer erneuten Abkehr von dem Leitbild.⁴⁶

Neben der Expansion der Stadt und der Suburbanisierung in den 1970er und 1980er Jahren wuchs auch der Druck auf Bestandsgebäude, sich an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Die Erben der früheren Epochen der Stadtentwicklung, vor allem die aus der Zeit der Industrialisierung übriggebliebenen Mietskasernen und die damit einhergehende Blockrandbebauung, waren nicht mehr zeitgenössisch und wurden von der Bevölkerung zunehmend abgelehnt.⁴⁷ Dies lag meist an der schlechten baulichen Substanz der Gebäude, die der nur flüchtig erfolgten Herrichtung nach dem Krieg zuzuschreiben war. Die betroffenen Viertel wurden im Kontext ihres Zustands als Schandflecken angesehen und gerieten folglich in den Prozess der Kahlschlagsanierung. Diese harte Form der Beseitigung der aus der Gründerzeit stammenden Viertel stieß zunächst auf Zustimmung in der Bevölkerung. Ermöglicht wurde ein solch starkes Eingreifen in den Stadtkorpus durch das 1971 erlassene Städtebauförderungsgesetz, welches die finanzielle, soziale und rechtliche Legitimation für die Sanierungen schuf.⁴⁸ Der Abschnitt der Flächensanierung (1970–1985), der auch als innere Expansion bezeichnet wird, stellte nach dem rekonstruktiven Wiederaufbau (1945–1955) und der äußeren Expansion (Stadterweiterungen durch Neubauten, 1955–1970) die abschließende Phase des Städtebaus der Nachkriegszeit dar.⁴⁹ Die verschiedenen Phasen verliefen dabei häufig parallel und es kam zu zeitlichen Überschneidungen der Strömungen. Mit der Kahlschlagsanierung sollten die Funktionsschwäche und die Missstände der Sanierungsgebiete ausgemerzt und mit einer dem Stadtteil entsprechenden funktionalen Struktur ersetzt werden.

Die Kritik an der Kahlschlagsanierung hatte vielfältige Ursprünge. Ein Grund zur Mobilisierung gegen die Sanierungspläne städtischer Bereiche lag in der rein technisch ausgelegten Planung und der Konzentration der Bauträger auf kommerzielle Ziele. Der Wunsch nach einer Demokratisierung des Städtebaus wurde von Studenten, Bürgern und Stadtplanern selbst erhoben. Die grundlegenden Fehler wurden in der Verdrängung der Innenstadtbewohner, dem Investitionsstau an den in Zukunft zu sanierenden Gebäuden, der Zunahme des Verkehrs und weiteren sozialen,

⁴⁴ Vgl. Anders, S. (2018), S. 299.

⁴⁵ Vgl. Kaschuba, W. (2020), S. 153; vgl. Gondring, H. (2021a), S. 7.

⁴⁶ Vgl. Meyer, J. (2003), S. 59 f.

⁴⁷ Vgl. Müller-Raemisch, H.-R. (1990), S. 116.

⁴⁸ Vgl. Düwel, J./Gutschow, N. (2005), S. 224.

⁴⁹ Vgl. Reinborn, D. (1996), S. 287.

ökonomischen und ökologischen Gründen gesehen.⁵⁰ Die Forderungen, die diese Zustände relativieren sollten, waren die politisch-gesellschaftliche Ausrichtung der Stadtplanung unter Partizipation des öffentlichen Diskurses. Die neubestimmten Maßnahmen teilten das Stimmungsbild des konjunkturellen Abschwungs und der Ölpreiskrise 1973.⁵¹ Der Leitspruch „Modernisierung vor Abriss“ charakterisierte den von nun an geforderten behutsamen Umgang mit bestehenden Strukturen und Gebäuden. Der mit dem Abriss einhergehende Identitätsverlust der Stadtgeschichte sollte verhindert werden und Altstädte erhalten bleiben.⁵² Die neugewonnene Anerkennung der historischen Stadt wurde ebenfalls auf Ebene der staatlichen Instanz eingebunden und durch das europäische Denkmalschutzjahr 1975 gewürdigt. In diesem Kontext wurde 1972 ebenfalls das Städtebauförderungsgesetz verabschiedet.⁵³ Auch die dafür zuständigen Gremien der Städte reagierten auf die erwünschten neuen Leitlinien. In Berlin Kreuzberg wurde 1982 den von Hardt-Waltherr Hämer formulierten zwölf Leitlinien der Grundsätze der Stadterneuerung zugestimmt und bildeten eine inhaltliche Maxime der internationalen Bauausstellung 1987.⁵⁴ Die Umsetzung dieser, unter anderem in den zwölf Leitsätzen formulierten, Wünsche und Anregungen der behutsamen Stadterneuerung lag primär in der Sanierung der bestehenden innerstädtischen Strukturen. Die Reverenz der Postmoderne spiegelte sich in Rekonstruktionen historischer Stadtelemente und behutsamer Sanierung des Altbestandes. Baulücken sollten sich in die bestehenden Ensembles eingliedern.⁵⁵ Die aus vorherigen Leitbildern gewonnen Erfahrungswerte negativer Auswirkungen auf das Gesamtbild der Stadt wurden aufgegriffen, um die schon länger verlorene, aber erwünschte Urbanität zurückzugewinnen. Im Hinblick darauf wurden wohnumfeldsverbessernde, verkehrsmindernde und aufwertende Maßnahmen getroffen. Damit sollten Orte und Plätze geschaffen werden, welche ein soziales Zusammenkommen ermöglichten und zu einer längeren Verweildauer einluden. Die dadurch gewonnene Aufenthaltsqualität in Verbindung mit der Nutzungsmischung sollte das bewerkstelligen, was im Leitbild der Urbanität mithilfe der singulären Betrachtung der Bewohnerdichte erzielt werden sollte. Schlafstädte und nach Geschäftschluss leere Citybereiche sollten durch die Erzeugung von Sozialkapital der Vergangenheit angehören. Die neugewonnen Interaktionsmöglichkeiten und Synergieeffekte der Nutzungsmischung führen zu einer Aufwertung der Quartiere. Durch die Sanierung der Gebäude sowie der infrastrukturellen und ästhetischen Aufwertung kam es zu einem Austausch der Bewohnergruppen von den ehemals sozial schwächeren zu statushöheren Gruppen. Dieser Prozess der Gentrifizierung ist auch heute noch ein in der Stadtentwicklung aufzufindender Prozess.⁵⁶

Die behutsame Stadterneuerung oder das Leitbild der kompakten Stadt versuchen demnach, die erfolgten Fehler der in den vorherigen Jahrzehnten geltenden Leitbilder zu minimieren und in ein Leitbild zu konzentrieren. Durch den sozioökonomischen Wandel unterlag die rein technische, auf Wachstum ausgelegte Stadtentwicklung, der durch die Rezension verstärkte Ablehnung des bisherigen Systems. Es wurden das erste Mal ökologische Aspekte, wie der Flächenverbrauch, in die Planung einbezogen, wodurch die Entwicklung richtungsweisend für folgende städtebauliche Leitbilder war.

⁵⁰ Vgl. Ebenda, S. 98.

⁵¹ Vgl. Düwel, J./Gutschow, N. (2005), S. 240.

⁵² Vgl. Meyer, J. (2003), S. 72 f.

⁵³ Vgl. Düwel, J./Gutschow, N. (2005), S. 241.

⁵⁴ Vgl. Ebenda, S. 252 f.

⁵⁵ Vgl. Reinborn, D. (1996), S. 291.

⁵⁶ Vgl. Fürst, F. et al. (1999), S. 60.

2.2.4 Die europäische Stadt ab 1990

Die Geschichte der Stadtplanung und der Fortlauf der Agglomerationsbildung stellten immer ein Abbild des gesellschaftlichen, technologischen und wirtschaftlichen Progresses dar. Der durch die Industrialisierung provozierte wirtschaftliche Aufstieg der Nationen fußte auf einem massiven Ressourcenverbrauch, Umweltbelastungen und negativen Externalitäten.⁵⁷ Die Strukturen der urbanen Lebensräume standen durch den Fortlauf der im Zuge dessen ausgelösten Verstädterung einer stetigen Dynamik vieler Einflussfaktoren gegenüber. Der evolutionäre Prozess der Entwicklung städtebaulicher Leitbilder reagierte auf resultierende Probleme der Konzentration wirtschaftlichen Wachstums auf Städte und die daraus entspringenden Probleme, wie dem Verkehr und sozialen Missständen. Bis zu diesem Zeitpunkt kam es nur zu einer Harmonisierung zwischen wirtschaftlichen und sozialen Maximen. Die starke Zunahme des Verkehrs und der hohe Ressourcenverbrauch lenkte die Aufmerksamkeit auf die Ökologie.⁵⁸ Die Einpreisung dieser Kosten konnte jedoch erst erfolgen, als eine gewisse Entwicklungsstufe erreicht wurde, die durch Bildung und politisches Bewusstsein hervorgerufen wurde. Der Aspekt der Ökologie kam somit erstmals in den 1980er Jahren im Kontext der behutsamen Stadtentwicklung und der kompakten Stadt zum Tragen. Infolgedessen wurde auch die Politik auf das zunehmende Problem aufmerksam und es kam 1992 in Rio de Janeiro zum ersten großen Gipfeltreffen, der Konferenz über Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen.⁵⁹ Der seitdem geprägte Begriff der Nachhaltigkeit hat seinen Ursprung in der Forstwirtschaft und beschreibt die Handlungsweise, nur so viele Bäume zu roden, wie sich durch die erwartete Aufforstung wieder neue bilden können.⁶⁰ Eine dahingehende Warnung auf der Grundlage des Verbrauchs natürlicher Ressourcen wurde schon im Jahr 1972 von der unabhängigen Organisation Club of Rome ausgesprochen.⁶¹

Der UN-Konferenz ging bereits 1987 der Brundtland-Report voraus, welcher bereits das Leitbild der Nachhaltigkeit proklamierte. Der inhaltliche Konsens des Berichts bestand aus der gesunden Gewichtung sozialer, ökonomischer und ökologischer Aspekte, um eine Entwicklung zu erreichen, welche zukünftigen Generationen ein Fortbestehen auf der Erde sichert.⁶² Die Konferenz der Vereinten Nationen in Rio de Janeiro 1992 brachte erstmalig die Debatte für eine nachhaltige Entwicklung auch der breiten Bevölkerung und der obersten politischen Ebene nahe. Die Vertreter der Länder entwickelten und beschlossen auf dieser Konferenz die Agenda 21. Der Inhalt dieser Agenda umfassten einen breiten Katalog an Handlungsempfehlungen für eine ressourcenschonendere Entwicklung mit dem Ziel, den Beibehalt der Lebensbedingungen für nachfolgende Generationen zu sichern.⁶³ Die maßgebliche Umsetzung der Ansätze sollte dabei nicht nach der vertikalen Entscheidungsstruktur der staatlichen Instanzen ablaufen, sondern auf der Ebene der Städte und Gemeinden. Die Kommunalverwaltung sollte in den Diskurs mit der Öffentlichkeit in Form von Bürgern, Vertretern der Wirtschaft und Organisationen treten und eine sog. Lokale Agenda 21 festlegen.⁶⁴ So sollten die Nachhaltigkeitsziele auf kommunaler Ebene individuell umgesetzt werden, da schon früh Konsens darüber herrschte, dass das Leitbild der Nachhaltigkeit nur als agiles und anpassbares Werkzeug erfolgsbringend eingesetzt werden könne. Im Anschluss an

⁵⁷ Vgl. Kleine, A. (2009), S. 1.

⁵⁸ Vgl. Henckel, D. et al. (2010), S. 343.

⁵⁹ Vgl. Hauff, M. von (2014), S. 10 f.

⁶⁰ Vgl. Hans-Carl-von-Carlowitz-Gesellschaft, S. (2013), S. 10.

⁶¹ Vgl. Knieling, J./Kretschmann, N. (2020), S. 9.

⁶² Vgl. Hauff, M. von (2014), S. 9.

⁶³ Vgl. UNCED (1992), S. 1 ff.

⁶⁴ Vgl. Vereinte Nationen (1992), S. 5 ff.

die Konferenz 1992 wurden weitere internationale Konferenzen in Bezug auf die Durchführung und den Austausch über die Agenda 21 abgehalten.⁶⁵

Die Leitgedanken der Ressourcenschonung und der Bewahrung der Resilienz der Umwelt für zukünftige Generationen wurde durch das Modell der drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – Ökonomie, Ökologie und Soziales – in Gleichgewichtung operationalisiert.⁶⁶ Die Basis bilden ein effizienter Ressourceneinsatz, eine faire Ressourcenverteilung für alle Bevölkerungsschichten und die Verantwortlichkeit für den Umweltschutz. Diese Zielformulierungen und die Aufnahme des Drei-Säule-Modells wurden von der Enrique-Kommission auch in Deutschland durchgesetzt.⁶⁷ Aus der nachhaltigen Entwicklung leitet sich auch die als integrativer Bestandteil anzusehende, nachhaltige Entwicklung der Städte ab. Die Nachhaltigkeit bildet den normativen Rahmen für die Entwicklung der folgenden Leitbilder. Auf der Umsetzungsebene der nachhaltigen Stadtentwicklung in Europa kam es 1998 zur Ausarbeitung der Charta von Aalborg mit Handlungsempfehlungen zur Umsetzung der lokalen Agenda 21, die 2007 und 2020 zur Leipzig Charta weiterentwickelt wurde. Deutschland bekannte sich ebenfalls 1998 zu dem Schritt der nachhaltigen Stadt- und Raumentwicklung und manifestierte dies mit § 1 Abs. 2 Raumordnungsgesetz ins deutsche Recht. Alle zukünftigen städtebaulichen Leitbilder sollten sich von nun an dem Gerüst des Drei-Säulen-Modells der Nachhaltigkeit orientieren und somit die Nachhaltigkeit in die Raumplanung integrieren.⁶⁸

In weiterer Folge der durch die Einführung des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung ausgelösten politischen Konsequenzen und Konferenzen wurde, nach der Charta von Aalborg, 2007 in Leipzig ein weiteres Ministertreffen zur Stadtentwicklung abgehalten. Die aus diesem Zusammenkommen hervorgegangene Veröffentlichung ist unter dem Titel „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ bekannt. Der Aufbau der Charta gliedert sich in fünf Abschnitte mit der Hauptgewichtung auf einer integrierten Stadtentwicklungspolitik und einer Fokussierung auf strukturschwächere Stadtquartiere.⁶⁹ Die in der Charta postulierten Ziele sollten eine neue Phase der Stadtentwicklung nach nachhaltigen Kriterien in den europäischen Mitgliedsstaaten anstimmen. Die Schlüsselstrategie der formulierten Prinzipien, Instrumente und Leitbilder sollte die integrierte Stadtentwicklung einnehmen.⁷⁰ Der integrierte Ansatz beschreibt das Verfahren der gesamtheitlichen städtischen Entwicklung unter Einbezug und Abstimmung der räumlichen, zeitlichen und sektoralen Aspekte der jeweiligen Stadtbereiche. Die Entscheidungsfindung sollte von den entsprechenden sektoralen Instanzen nicht mehr unabhängig von anderen stadtplanerisch Sektoren erfolgen, um alle Dimensionen der Nachhaltigkeit einzubeziehen und in ein bestmögliches Gleichgewicht zu bringen. Die dadurch erzielten Ergebnisse sollten mannigfache positive Auswirkungen auf das Leben in der Stadt haben und für ein Umfeld höchstmöglicher Qualität, sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Qualitäten sorgen.⁷¹ Der integrierte Ansatz sollte dabei in allen die Entwicklung der Stadt betreffenden politischen Ebenen verankert werden, damit eine ganzheitliche Stadtentwicklungspolitik gewährleistet werden kann. Dies umfasst europäische, staatliche, regionale und kommunale Bereiche, da es keine isolierte Methode oder Leitbild für eine nachhaltige Stadtentwicklung gibt.⁷²

⁶⁵ Vgl. Knieling, J./Kretschmann, N. (2020), S. 9.

⁶⁶ Vgl. Kleine, A. (2009), S. 10 f.

⁶⁷ Vgl. Enquete-Kommission (1998), S. 18 ff.

⁶⁸ Vgl. Henckel, D. et al. (2010), S. 345.

⁶⁹ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007), S. 2 ff.

⁷⁰ Vgl. Weidner, S. et al. (2021), S. 14.

⁷¹ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007), S. 3 f.

⁷² Vgl. Griesel, M. et al. (2017), S. 20.

Neben der Einführung des integrierten Ansatzes ist der zweite Schlüsselbereich der Charta die Konzentration auf die Entwicklung benachteiligter Stadtquartiere. Die strukturellen Unterschiede verschiedener Quartiere werden als destabilisierender Aspekt der Stadtentwicklung gesehen, da ein hohes soziales Gefälle tendenziell zu Verwerfungen und Chancengleichheit führen kann. Die Beseitigung dieser Benachteiligung sollte sowohl für Gleichberechtigung Sorge tragen und die Chancengleichheit verbessern als auch die Lebensqualität der gesamten Stadt erhöhen.⁷³

Die Konkretisierung der in der Leipzig Charta formulierten Ziele, mit den sich positiv auf das Stadtbild auswirkenden Effekten, sollte in eine operative Umsetzung im realen Städtebau übersetzt werden. Für diesen Schritt der Translation der theoretischen Erkenntnisse in die operative Ausführung wurden in der Charta nur schemenhafte Handlungsstrategien angeführt, was allein durch den Umfang der Leipzig Charta von acht Seiten deutlich wird. Die benannten Handlungsstrategien beziehen die Entwicklung und Erhaltung von öffentlichen Räumen zur Erzeugung von sozialen Interaktionen und zur allgemeinen Verbesserung der städtischen Lebensbedingungen ein. Die Modernisierung der Infrastruktur und die Optimierung der Energieeffizienz sollen der ökologischen Dimension genügen. Eine weitere Handlungsstrategie wird durch den ausgleichenden Effekt einer chancengleichen Bildungspolitik aufgezeigt. Dies ist unter anderem ein wichtiger Bestandteil der Maßnahmen in den benachteiligten Quartieren. Weitere speziell auf benachteiligte Quartiere bezogene Strategien sind die Aufwertung der baulichen Strukturen und die Forcierung der ansässigen Wirtschaft mit dem Ziel, den lokalen Arbeitsmarkt zu stabilisieren.⁷⁴ Die Umsetzung der niedergelegten Ziele für die nachhaltige Stadtentwicklung sollte durch die Implementierung der integrierten Herangehensweise in bereits bestehenden politischen Strukturen erfolgen. Das bisher geläufige Machtgefälle mit abnehmenden Entscheidungskompetenzen sollte umgekehrt werden und von verschiedenen Akteuren der Gesellschaft gemeinschaftlich ausgehen.⁷⁵

Dass eine solch umfangreiche Maßnahme nicht mühelos und ohne Latenz in jeder Instanz in einer kurzen Zeitspanne einzugliedern ist, ist allein aufgrund der nationalen Differenzen der Mitgliedsstaaten offensichtlich. Aus diesem Grund veröffentlichte das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2017 einen Bericht, welcher sich mit der bisherigen Implementierung des integrierten Stadtentwicklungsansatzes zehn Jahre nach der Einführung der Leipzig Charta beschäftigt. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass trotz der Heterogenität der staatlichen Systeme der integrierte Ansatz bisher mit starker Konzentration auf lokale Bereiche Einzug gefunden hat. Die unveränderte gesellschaftliche Situation zeigt darüber hinaus auf, dass die Inhalte der Leipzig Charta weiterhin Relevanz besitzen. Es besteht somit eine weitere Notwendigkeit der Integration, die in der Charta formulierten Prinzipien auf nationaler Ebene zu integrieren und eine Mehrebenen-Governance zu verfolgen.⁷⁶

Auch wenn die Ansätze der 2007 publizierten Leipzig Charta weiterhin imstande waren, eine nachhaltige Stadtentwicklung herbeizuführen, wurde 2020 die „**Neue Leipzig Charta**“ bei einem informellen Ministertreffen in Leipzig verabschiedet. Der Grund für die Obliegenheit der Weiterentwicklung und der Aktualisierung der Maßnahmen wird in der Präambel durch die drastischen sozioökonomischen Ereignisse des letzten Jahrzehnts erklärt. Diese Ereignisse stellen der Klimawandel, Migration, Verlust der Biodiversität, Pandemien, immer rasanter wachsende technologische Möglichkeiten und die Digitalisierung dar. Die Auswirkungen dieser Veränderungen wirken sich direkt auf die Stadt aus und lösen folglich Handlungsdruck auf die Entscheidungsebene dieser

⁷³ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007), S. 5 ff.

⁷⁴ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007), S. 3 ff.

⁷⁵ Vgl. Griesel, M. et al. (2017), S. 14.

⁷⁶ Vgl. Weidner, S. et al. (2021), S. 84 ff.

aus. Die Neue Leipzig Charta soll diesen Tendenzen mit ihren Maßnahmen entgegenwirken und die Stadtentwicklung in Europa weiterhin dem Gemeinwohl und der Nachhaltigkeit verschreiben.⁷⁷

Eine weitere Anpassung der für die politische Ebene der Stadt rahmenbildenden Neuen Leipzig Charta wurde außerdem durch die Formulierung neuer Ziele der nachhaltigen Entwicklung auf internationaler Basis notwendig. Dazu gehören die Agenda 2030, mit ihrem elften Ziel „Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten“,⁷⁸ die New Urban Agenda (Habitat III) und der europäische Green Deal.⁷⁹ Um diesen überstaatlichen, generellen und unscharfen nachhaltigen Zielentwicklungen Folge zu leisten, findet mithilfe der Neuen Leipzig Charta eine Transformation der Inhalte konzentriert auf die Stadtentwicklung statt.⁸⁰

Die daraus resultierenden Maßnahmen der Neuen Leipzig Charta beruhen weiterhin auf den in der vorhergegangenen Leipzig Charta eingeführten Prinzipien der integrierten Stadtentwicklung und des Mehrebenen-Ansatzes, sie führen aber darüber hinaus weitere Handlungsdimensionen und räumliche Ebenen der Stadt in den Kontext der Stadtentwicklung ein. Die starke Integration und Benennung der Stadtentwicklung innerhalb der nachhaltigen Entwicklung weist den Stellenwert dieser auf und steigt von der reinen Raumproduktion zu einer die Zukunft beeinflussenden Größe auf. Diese ist in der Lage, Disparitäten anzugleichen und ökologische, soziale und ökonomische Probleme zu lösen.⁸¹

Der transformative Charakter der erörterten Ziele soll mithilfe eines Maßnahmenkonstrukts erreicht werden und dadurch das Gemeinwohl und die Nachhaltigkeit der Städte verbessern. Dazu werden in der Charta fünf Grundprinzipien einer guten Stadtentwicklungspolitik aufgeführt. Die gemeinwohlorientierte Stadtentwicklungspolitik soll die Integration gesellschaftlicher Randgruppen durch die Teilnahme am öffentlichen Leben, Infrastruktur (Verkehr) und Dienstleistungen (Bildung, Wohnen) verbessern. Der integrierte Ansatz und der Mehrebenen-Ansatz stimmen mit den 2007 beschlossenen Methoden überein und beschreiben den Einbezug aller betroffenen Akteure sowie deren jeweilige Interessen in städtische Entscheidungsprozesse. Die Beteiligung und Koproduktion ergänzen den integrierten Ansatz um eine noch spezifischere Einbeziehung aller städtischer Akteure und eine Beteiligung dieser an Prozessen, welche sich auf ihren Alltag auswirken. Dadurch soll die lokale Demokratie gestärkt werden und Kooperationen zwischen den jeweiligen Akteuren begünstigt werden, um die Gestaltung und die Qualität der gebauten Umwelt durch Synergieeffekte zu verbessern. Als letzte der fünf aufgeführten Prinzipien wird der ortsbezogene Ansatz genannt. Bei diesem geht es um die spezifische Anwendung der genannten Instrumente für verschiedene Orte bzw. räumliche Ebenen und ihre Anpassung und Einsetzbarkeit in die jeweiligen Lokalitäten.⁸² Die vorangestellten Grundprinzipien werden auf die drei Dimensionen europäischer Städte angewendet. Die Dimensionen repräsentieren die gerechte, die grüne und die produktive Stadt mit der Querschnittsdimension der Digitalisierung. Die angewendeten Prinzipien auf die Dimensionen der Stadt sind wiederum in Bezug zu den drei räumlichen Ebenen der Stadt zu setzen. Auch hier zeigt sich die Weiterentwicklung der Leipzig Charta, da die singuläre Betrachtung der benachteiligten Quartiere auf das Quartier, die Kommune und die funktional zusammenhängenden Räume ausgeweitet werden.⁸³

⁷⁷ Vgl. Europäische Union (2020), S. 1.

⁷⁸ Vgl. United Nations (2021), S. 48 f.

⁷⁹ Vgl. Weigel, O. (2021), S. 97.

⁸⁰ Vgl. Europäische Union (2020), S. 1.

⁸¹ Vgl. Weigel, O. (2021), S. 97 f.

⁸² Vgl. Europäische Union (2020), S. 8 f.

⁸³ Vgl. Weigel, O. (2021), S. 97 f.