

## Koordinierungskreis der Leipziger Agenda 21

### **Herausforderungen für eine nachhaltige Entwicklung der Stadt Leipzig durch das aktuelle Bevölkerungswachstum**

**Der Koordinierungskreis der Leipziger Agenda 21 fordert, den aktuellen Wachstumsprozess der Stadt Leipzig vor dem Hintergrund langfristiger Prognosen und Entwicklungsoptionen aktiv und vorsorgend zu gestalten. Zentrale Aspekte sind dabei die Sicherung bezahlbaren Wohnraums, die Stärkung der Faktoren für die Sicherung des sozialen Zusammenhalts der Gesellschaft, eine nachhaltige Flächennutzungs- und Sicherungspolitik, die vorausschauende Entwicklung der sozialen und technischen Infrastruktur, die Sicherung eines leistungsfähigen sowie stadt- und klimagerechten Verkehrssystems sowie die gemeinsame Entwicklung der Region mit den Gemeinden und Landkreisen der Region.**

#### **Vorbemerkung**

- (1) Das aktuelle und für die kommenden Jahre zu erwartende Bevölkerungswachstum der Stadt Leipzig stellt neue Anforderungen an die Gestaltung einer nachhaltigen Entwicklung. Gerade durch den Beschluss der globalen Nachhaltigkeitsziele 2015 durch die Vereinten Nationen (Sustainable Development Goals) wird der Anspruch gestärkt, das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung zu einem übergreifenden Maßstab politischen Handelns zu machen.
- (2) Nachhaltige Entwicklung verstehen wir dabei als eine solche, die eine an den Prinzipien von Gerechtigkeit, Teilhabe und Inklusion ausgerichtete Befriedigung menschlicher Bedürfnisse ermöglicht, ohne die Gestaltungsmöglichkeiten künftiger Generationen einzuschränken (Klimaschutz, Ressourcenschonung, finanzieller Handlungsspielraum u.a.).
- (3) Wachstum ist dabei nicht von vorn herein nachhaltig. Der Prozess des Wachstums der Stadt kann aber mehr oder weniger nachhaltig gestaltet werden. Damit dies gelingt, ist es notwendig, die besonderen Herausforderungen zu beachten, die dieses Wachstum mit sich bringt.
- (4) Je schneller die Stadt wächst, desto schwieriger wird die Gestaltung einer nachhaltigen Entwicklung. Stadtpolitisches Ziel kann daher nicht das möglichst schnelle quantitative Wachstum sein, sondern eine qualitative Weiterentwicklung bei möglichst kontinuierlichem, moderatem quantitativem Wachstum – und zwar in allen Bereichen – der Entwicklung der Wirtschaftsstruktur, des Lebensraums Stadt, der öffentlichen Infrastruktur und nicht zuletzt der individuellen Lebensperspektiven und des Zusammenhalts der Gesellschaft.
- (5) Da sich die Zukunft nicht als Fortschreibung aktueller Trends ergibt, sondern von vielen heute noch unbekanntem Einflussfaktoren abhängig ist, müssen grundsätzliche Entwicklungsszenarien betrachtet und entsprechende mögliche Konsequenzen abgeleitet werden. Die heute zu treffenden Entscheidungen und Planungen sollten sich dabei an den potenziellen Auswirkungen beim Eintreffen unterschiedlicher Szenarien orientieren. Hierzu bedarf es einer Qualifizierung der Methoden der Folgenabschätzung von Planungen und Entscheidungen.
- (6) Dabei muss in der Vorausschau eine deutlich langfristige Perspektive (bis ca. 2050) eingenommen werden, als der über mittelfristige Finanzplanungen abgedeckte Planungshorizont. Erst aus der Betrachtung möglicherweise langfristig einsetzender Entwicklungen können heute die richtigen Weichenstellungen vorgenommen werden. Für die Planung des erforderlichen Investitionsbedarfs muss sich die Stadt dafür einsetzen, dass seitens des Freistaates realistische Entwicklungsprognosen zur Grundlage gemacht werden.
- (7) Die eingeschlagenen Wege müssen kontinuierlich hinsichtlich sich ggf. verändernder Prognosen überprüft und bei Bedarf korrigiert werden.
- (8) Der Koordinierungskreis der Leipziger Agenda 21 möchte in diesem Zusammenhang Anregungen an Stadtpolitik und Stadtverwaltung zu ausgewählten Themenschwerpunkten geben. Diese Zusammenstellung erhebt ausdrücklich keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

## **1 Bezahlbares Wohnen ermöglichen – sozialen Zusammenhalt sichern!**

- (1) Der Wachstumsprozess der Stadt führt in hoher Geschwindigkeit zu einer Abnahme freier Wohnungen und damit zu einer Preissteigerung bei Neuvermietungen. Um diese Entwicklung zu bremsen ist die zügige Umsetzung eines Bündels von Maßnahmen (Ordnungspolitik, Wohnungsbauförderung, Brachflächenaktivierung, Baulandausweisung u.a.) wie sie im Grundsatz im Wohnungspolitischen Konzept aufgezeigt sind, erforderlich. Der Einsatz der Maßnahmen und Mittel ist vor allem daran auszurichten, welche quantitative Wirksamkeit sie auf dem Leipziger Wohnungsmarkt entfalten können.
- (2) Einer der möglichen Handlungsbereiche ist die Unterstützung der Eigentumsbildung und die Förderung von Modellen der Stärkung der Mieter selbstverwaltung. Damit dieser Ansatz stärker bedürftigen Bevölkerungsgruppen zugutekommen kann, müssen auch Instrumente erprobt werden, die es Bewohnern mit durchschnittlichem Einkommen ermöglichen, aktiv zu werden. Dazu müssen diese Ansätze auch auf Gebäudebestände jenseits der Gründerzeit ausgedehnt werden um die dort noch vorhandenen Potenziale rechtzeitig zu sichern.
- (3) Um den Wohnungsmarkt im Bereich preisgünstiger Wohnungen zu entlasten sollten geeignete öffentliche Bauträger (z.B. Studentenwerk) dabei unterstützt werden, Wohngebäude zu errichten, die für temporäres, gemeinschaftliches Wohnen geeignet sind.
- (4) Die Bevölkerungszunahme in Leipzig wird anteilig immer weiter abnehmend durch Zuwanderung aus der unmittelbaren Region getragen werden. Zuwanderung aus dem übrigen Bundesgebiet, aber insbesondere auch aus dem Ausland spielen eine immer stärkere Rolle. Daher wird das Wachstum der Stadt einhergehen mit einer Zunahme der ethnischen, kulturellen und religiösen Vielfalt in der Stadt. Es wird langfristig zu einem in allen Stadtteilen erlebbaren Anpassungsprozess kommen, der allen Bewohnern einen Lernprozess abverlangt. Die Gestaltung dieser Prozesse erfordert deutlich mehr Aufmerksamkeit und Ressourcen als in den zurückliegenden Jahren – und zwar unabhängig davon, ob Konflikte in diesem Zusammenhang in die Öffentlichkeit getragen werden oder nicht. Die Erfahrungen in Stadtteilen mit einem jetzt bereits sehr hohen Migrantenanteil sollten dabei aktiv genutzt werden.
- (5) Durch das Wachstum der Stadt vergrößert sich auch die Wahrscheinlichkeit ungewollter kleinräumiger sozialer Segregation. Die Stadt sollte im eigenen Wohnungsbestand – im Gegensatz zur bisherigen Praxis - aktiv ausgleichend wirken. Dies betrifft insbesondere eine über das Stadtgebiet möglichst gleichmäßige Verteilung von Gewährleistungswohnungen aber auch eine die soziale Durchmischung fördernde Orientierung von Mietsuchenden.
- (6) Der schnell wachsende Bedarf an neuem Wohnraum darf nicht zu einer Aufweichung klimaschützender energetischer Standards führen – vielmehr sollten Bauformen und -konzepte angeregt werden, die hohe energetische Standards mit kostengünstigem Bauen verbinden, beispielsweise durch ein Wiederaufgreifen stärkerer Standardisierung und Vorfertigung. Bei der Neuerschließung ganzer Quartiere müssen die Chancen zur Schaffung energie- und verkehrseffizienter Erschließungs- und Versorgungslösungen genutzt werden.

## **2 Soziale Infrastruktur mit Weitsicht planen und ermöglichen!**

- (1) Für alle Fachbereiche muss eine langfristige Prognose der demografischen Entwicklung der Stadt und ihrer Stadtteile für die weitere Bedarfsplanung herangezogen werden – einschließlich einer Prognose der Veränderungen in der Sozialstruktur der jeweiligen Stadtteile mit Konsequenzen für die Um- und Mehrfachnutzung öffentlicher Einrichtungen. Die bisherigen Planungen waren hier regelmäßig zu kurz greifend.
- (2) Insbesondere für Einrichtungen mit engem räumlichen Einzugsbereich (z.B. Grundschulen) muss eine vorsorgende Flächensicherung in Stadtteilen mit starker Wachstumsprognose schulpflichtiger Kinder erfolgen. Diese Flächenvorsorge muss vor einem längerfristigeren Planungshorizont erfolgen als die unmittelbare Schulnetzplanung.

### **3 Innenentwicklung fördern – aber gleichzeitig wichtige Freiräume sichern!**

- (1) Damit das starke Bevölkerungswachstum mit einem möglichst geringen Neuverbrauch an bisher un bebauten Flächen realisiert werden kann, muss die Neubautätigkeit in erster Linie auf eine Verdichtung vorhandener Siedlungsstrukturen und die Nutzung von Brachflächen ausgerichtet werden. Hierbei sind neben Lückenbebauungen auch Aufstockungen auf bestehenden Gebäuden sowie eine flexiblere Handhabung der zulässigen Gebäudehöhe zu diskutieren. Sofern §34 nicht ausreicht, müssen planungsrechtliche Voraussetzungen für eine höhere Baudichte geschaffen werden.
- (2) Die stärkste Verdichtung in der Stadt sollte neben den innenstadtnahen Bereichen entlang der Achsen der Straßenbahn und der S-Bahn-Linien stattfinden.
- (3) Bei der Nachverdichtung muss auch auf eine Stärkung der Funktionsmischung – insbesondere bei größeren Neubauvorhaben – hingewirkt werden. Gewerbliche- und Wohnfunktionen sowie öffentliche Einrichtungen sollten soweit wie möglich und verträglich miteinander verknüpft werden, um die Verbindungsmöglichkeiten von Wohnen, Arbeit und ergänzenden Dienstleistungen zu stärken. Sowohl monostrukturierte Wohngebiete als auch Gewerbegebiete sollten hinsichtlich ihres Potenzials zur Verdichtung und Funktionsmischung geprüft werden.
- (4) Eine der besonderen Qualitäten Leipzigs liegt in dem über Jahrzehnte gewachsenen Grün auf privaten Flächen. Diese zufälligen, aber zahlreichen Grünstrukturen sind maßgeblich für die Lebensqualität der Stadt, werden aber zwangsläufig immer mehr verschwinden. Bei der zu erwartenden Zunahme der Baudichte in allen zentralen Stadtteilen müssen für die Sicherung der Lebensqualität und künftiger Handlungsspielräume Umweltqualitätsziele zur Freiraumversorgung mit zwei räumlichen Bezugsebenen definiert und angestrebt werden: Wohnumfeldbereich und Stadtteil. Für die Festlegung von Zielwerten für jeden Stadtteil sind Faktoren wie die Bevölkerungsdichte, der Grünflächenanteil auf Wohngrundstücken oder die Nähe zu großräumigen Grünstrukturen maßgebend.
- (5) Die vorhandenen Freiräume müssen qualitativ bewertet werden. Wesentliche Kriterien dabei sind:
  - kleinräumig: Aufenthaltsqualität und Nutzung durch bestimmte Gruppen, Erreichbarkeit, Ausstattung, Möglichkeiten der langfristigen Sicherung
  - großräumig: Sicherung von zusammenhängenden Grün- und Biotopverbindungen, Kaltluftentstehungsbahnen u.äDie Bewertung, insbesondere der kleinräumig bedeutsamen Freiräume, muss unter Einbeziehung der Bewohner des jeweiligen Gebiets stattfinden.
- (6) Für die Sicherung von Freiflächen sind verschiedenen Mittel anzusetzen.
  - Für Brachflächen in städtischem Besitz muss geprüft werden, welche künftige Nutzung vorrangig sinnvoll ist (soziale Infrastruktur, Freiraum, Wohn- oder Gewerbefläche). Eine Veräußerung sollte nur erfolgen, wenn auch langfristig keine öffentlichen Nutzungsinteressen entgegenstehen. Die bisherige Verkaufspraxis hat im Gegensatz dazu nur kurzfristig bereits benennbare öffentliche Nutzungsinteressen berücksichtigt. Hier muss eine deutlich langfristige Perspektive eingenommen werden.
  - Brachflächen im Bestand der städtischen Unternehmen müssen nach den gleichen Grundsätzen geprüft werden.
  - In Gebieten, wo hoher Bedarf zur dauerhaften Sicherung von Brachflächen als öffentlich nutzbare Freiflächen besteht und keine anderen Sicherungsmöglichkeiten greifen, muss die Stadt auch gezielt private Flächen ankaufen.
- (7) Bei der Entwicklung großflächiger Bauvorhaben sollten mit den jeweiligen Investoren Lösungen für die gleichzeitige Schaffung öffentlich nutzbarer Freiflächen geschaffen werden. Bei kleineren Bauvorhaben sollte das Instrument der Dachbegrünung stärker zum Einsatz kommen.
- (8) Bisher wenig oder gar nicht nutzbare Freiflächen in Wohngebieten sollten hinsichtlich ihrer Nutzbarmachung geprüft werden. Dies betrifft insbesondere Schulhöfe, ggf. aber auch private Flächen, die für eine Mehrfachnutzung geeignet sind.

- (9) Zur Entlastung der innerstädtischen Stadtteile müssen ausreichende planungsrechtliche Grundlagen für die Erweiterung der Siedlungsstrukturen im Randbereich - vorrangig entlang der Achsen des schienengebundenen - Nahverkehrs geschaffen werden. Hierzu ist auch eine engere Zusammenarbeit mit den Kommunen des Umlandes erforderlich (siehe auch Kapitel 4). Aber auch für äußere Stadtteile sollten die gleichen Qualitätskriterien und Strategien wie für innerstädtische Quartiere gelten, auch wenn hier noch kein akuter Handlungsbedarf besteht.

#### **4 Die Region als Ganzes betrachten – und gemeinsam entwickeln!**

- (1) Das Wachstum der Stadt Leipzig stellt neue Anforderung an die Intensität und Qualität der Kooperation der Stadt Leipzig mit den Umlandgemeinden und den benachbarten Landkreisen. Ein sollte ein ausdrückliches Ziel sein, dass die Region als Ganzes attraktiv entwickelt wird und vom Wachstumsprozess der Kernstadt profitiert.
- (2) Hierfür ist es erforderlich, insbesondere mit den zentralen Orten entlang der Achsen des schienengebundenen öffentlichen Nahverkehrs nach Möglichkeiten der Aufnahme von Funktionen mit regionaler Bedeutung zu suchen. Dies können beispielsweise spezielle Behörden oder Berufsschulen sein.
- (3) Bei der Ausweisung von Wohnbau- und Gewerbeflächen muss die Stadt Leipzig eine aktivere Kooperation mit den Umlandgemeinden pflegen als in der Vergangenheit, um bauliche Entwicklungen zu fördern, die im Interessen der Region als Ganzes liegen. Dabei sollte gemeinsam nach optimalen Lösungen für eine in den zentralen Orten verdichtete, flächensparende und stärker funktionsgemischte Siedlungsentwicklung gesucht werden. Die Stärkung der Entwicklung entlang der Achsen des schienengebundenen ÖPNV sollte dabei hohe Priorität erhalten.

#### **5 Stadtverträgliche Mobilität dauerhaft und leistungsfähig ermöglichen**

- (1) Die zunehmende Verdichtung der Stadt verbessert die Voraussetzungen für das Angebot öffentlich nutzbarer Mobilitätsdienstleistungen. Dies betrifft nicht nur das Netz des ÖPNV, sondern auch Sharing- und Miet-Angebote. Daneben müssen in erforderlichem Umfang die Voraussetzungen für den mittel- und langfristigen Umstieg auf Elektromobilität geschaffen werden. Bei der Nutzung des öffentlichen Raums müssen daher Flächen für die öffentliche oder gemeinschaftliche Nutzung mit hoher Priorität gesichert werden (z. B. Car-Sharing-Stellplätze, Ladestationen u.ä.).
- (2) Insbesondere für den notwendigen Wirtschaftsverkehr muss das Gesamtverkehrssystem leistungsfähig bleiben und flüssig funktionieren. Um kritische Stellen für die Leistungsfähigkeit des Gesamtsystems zu ermitteln, sollte eine „Stresstest-Simulation“ durchgeführt werden. Insbesondere für Knotenpunkte, die sich als Leistungsbremse für das Gesamtsystem erweisen, muss ein systematisches Ausbauprogramm gestartet werden, das deutlich kostengünstiger ist, als der nur langfristig umsetzbare Neubau alternativer Hauptnetztrassen. Nur für Bereiche, für die keine ausreichende Kapazitätserweiterung möglich ist, müssen Alternativen geplant werden.
- (3) Um den sich daraus ergebenden Investitionsaufwand zu begrenzen, müssen aktivere Bemühungen erfolgen, Verkehr, der nicht notwendigerweise motorisierter Individualverkehr sein muss, auf stadtverträglichere Mobilitätsarten zu verlagern. Hierzu muss insbesondere das Gesamtangebot verfügbarer Alternativen besser vernetzt und Nutzungshemmschwellen abgebaut werden.
- (4) Das Netz des ÖPNV, auch des schienengebundenen, muss langfristig mit der wachsenden Stadt mitwachsen. Hierfür müssen die planerischen Grundlagen gelegt und entsprechende Flächen gesichert werden.
- (5) Für die erforderliche Steigerung der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Verkehrs, müssen neue Lösungen für eine langfristig tragfähige Finanzierung geschaffen werden. Diese müssen sich an dem Prinzip einer gerechten Kostenbeteiligung aller ausrichten, die direkt und indirekt einen Nutzen durch den öffentlichen Verkehr haben. Gleichzeitig muss das Finanzierungssystem Hemmschwellen für die Nutzung niedrig halten.

- (6) Öffentliche Verkehrsflächen werden in einer weiter wachsenden Stadt ein immer kostbareres Gut. Daher müssen zunehmend bisher kostenfreie Stellplätze in ein Parkraumbewirtschaftungssystem einbezogen werden, um die ökonomischen Voraussetzungen für die Schaffung und den wirtschaftlichen Betrieb mehrgeschossiger Stellplatzanlagen zu schaffen.
- (7) Die Kombination einer Zunahme des Verkehrs im Allgemeinen und der zu erwartenden weiteren Zunahme des Anteils des Radverkehrs erfordert eine Überprüfung der Dimensionierung von Radverkehrsanlagen. Auf bestimmten Strecken werden Radverkehrsanlagen mit höheren Kapazitäten erforderlich – insbesondere im Bestandsnetz. Zu Entlastung des Alltagsnetzes der Radwege muss schrittweise ein Hauptnetz von entsprechend dimensionierten Radschnellwegen gebaut werden.

## **6 Neubürger als Potenzial stärker einbeziehen!**

- (1) Die hohe Zahl jährlich neu hinzuziehender Bürgerinnen und Bürger stellt ein großes Potenzial für das bürgerschaftliche Engagement in dieser Stadt dar. Um dies besser zu nutzen, sollten die Zugänge für die Strukturen des Engagements gerade für Neubürger aktiv unterstützt werden. Dies betrifft insbesondere die persönliche Übermittlung geeigneter Informationen und Kontakte, um den Prozess der Integration in die Stadtgesellschaft zu beschleunigen. In diesem Zusammenhang ist die Erarbeitung und Umsetzung des bereits an anderer Stelle geforderten strategischen Konzepts zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements in Leipzig dringend geboten.
- (2) Die zunehmende Internationalität der Stadt muss sich schrittweise auch in der Besetzung der Funktionen und Ämter widerspiegeln, die die Stadtgesellschaft und ihre Institutionen repräsentieren.