

Leitlinien der Stadtentwicklung – die Beispiele Frankfurt und Leipzig

Johann Jessen



Frankfurt am Main

Seit der deutschen Wiedervereinigung haben fast alle Großstädte in der Bundesrepublik neue Stadtentwicklungspläne aufgestellt, in denen die sozialen, ökonomischen, baulich-räumlichen und verkehrlichen Schwerpunkte zukünftiger kommunaler Planung und Politik zusammengefasst sind. Während jedoch in Westdeutschland einigungsbedingt Wirtschaftsboom und Zuwanderung dominierten, fand in Ostdeutschland ein radikaler ökonomischer, rechtlicher und kultureller Umbruch statt. In den Stadtentwicklungsplänen legen die Kommunen so genannte Leitbilder für Einzelentscheidungen fest (BECKER/JESSEN/SANDER 1998). In den 1990er Jahren

war dies meist das Leitbild der kompakten und durchmischten Stadt, welche das soziale und kulturelle Ziel der Urbanität mit dem ökologischen Ziel der Nachhaltigkeit verknüpft. Der Vergleich der Entwicklungsstrategien für die Innenstädte von Frankfurt am Main und Leipzig zeigt zum einen den hohen Konsens in den übergreifenden Leitlinien, zum anderen die großen Unterschiede bei ihrer Umsetzung in Programme und Projekte.

Frankfurt am Main und Leipzig

Seit dem Mittelalter waren Frankfurt am Main und Leipzig Wirtschaftszentren, Handelsmetropolen und Messeplätze von überragender Bedeutung. Während sich jedoch die Einwohnerzahl Frankfurts von 553.000 vor dem Krieg auf 615.000 (1987) erhöhte, sank sie in Leipzig von 700.000 Ew. auf ca. 500.000 Ew. (1989). Obwohl Leipzig in der DDR Messestadt geblieben war, verlor es seine herausgehobene Position als einer der wichtigsten Handelsplätze Mitteleuropas. Frankfurt stieg dagegen nach dem Zweiten Weltkrieg neben London und Paris zum dominierenden Banken- und Finanzstandort Europas auf und gilt heute als die wichtigste deutsche Dienstleistungsmetropole und Verkehrsdrehscheibe.

So konnten die Ausgangsbedingungen der Stadtentwicklung in Leipzig und Frankfurt am Main nach der Wiedervereinigung kaum unterschiedlicher sein. Trotz des anfänglichen Investitionsschubs, der Leipzig den Ruf als „Boomtown des Ostens“ einbrachte, erfuhr die Stadt einen enormen ökonomischen Einbruch durch den fast vollständigen Niedergang der veralteten Industriestruktur mit dem entsprechenden Verlust an Arbeitsplätzen. Binnen kurzer Zeit verlor die Stadt weitere 90.000 Einwohner. Für Frankfurt bedeutete die Wiedervereinigung dagegen einen zusätzlichen Entwicklungsschub in einer andauernden Phase wirtschaftlicher Prosperität. Aktuelle Strukturdaten verdeutlichen die gravierenden Unterschiede in der Wirtschaftskraft und in der Sozialstruktur beider Städte 1.

Leitbilder und Programme für die Innenstadt

Beide Städte haben in den 1990er Jahren der Stadtentwicklungsplanung großes Gewicht beigemessen. So war Leip-

zig die erste Großstadt der neuen Länder mit einem rechtskräftigen Flächennutzungsplan (STADT LEIPZIG 1994), der seitdem durch Stadtentwicklungsteilpläne konkretisiert wird. Mitte der 1990er Jahre legte der Magistrat der Stadt Frankfurt einen Bericht zur Stadt-

entwicklung vor, der die umfassenden Planungen der Vorjahre für die Schwerpunkte Wohnen, Arbeiten, Verkehr,

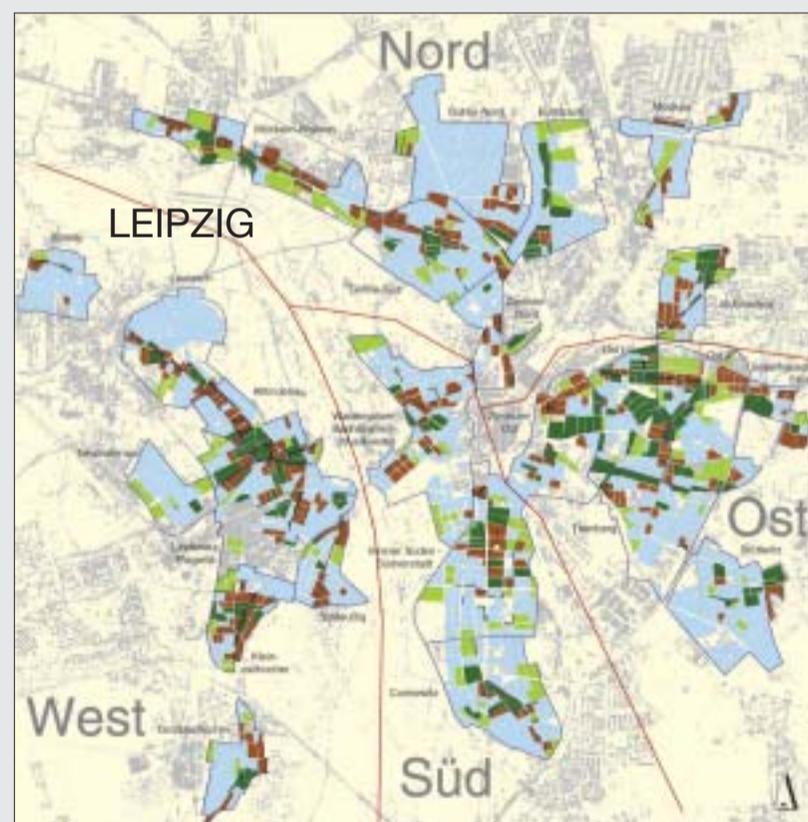
Leipzig (1999)



1 Frankfurt a.M. und Leipzig Strukturdaten Ende der 1990er Jahre

Strukturdaten	Frankfurt a.M.	Leipzig
Regionstyp	hochverdichteter Agglomerationsraum Region Rhein-Main (3,1 Mio Ew.)	Agglomerationsraum mit herausragenden Zentren Region Leipzig/Halle (1,4 Mio Ew.)
Fläche in km ² (1998)	248	180
Wohnbevölkerung (1998)	643 900	437 100
Bevölkerungsdichte in Einwohner/km ² (1998)	2 592	2 432
Beschäftigte (1999)	457 400	191 400
Beschäftigtendichte in Beschäftigte/km ² (1999)	71,0	47,2
Einwohner- und Arbeitsplatzdichte in Ew.+Besch./km ² (1998)	4 411	3 496
Anteil der Ausländer in Prozent (1998)	24,6	5,0
Durchschnittl. Haushaltgröße (1997)	1,77	1,78
Binnenwanderungssaldo der Bevölkerungsgruppe 25-30 J. insgesamt je Tsd. Ew. (1998)	+31,7	+3,0
Anteil der Einpendler an den Gesamtbeschäftigten in Prozent (1999)	63,1	35,3
Realsteuerkraft in DM/Ew. (1998)	1 969	356
Steuereinnahmen in DM/Ew. (1998)	4 268	878
Gewerbesteuer in DM/Ew. (1998)	3 032	450
Einkommensteuer in DM/Ew. (1998)	705	235
Arbeitslosenquote in Prozent (1999)	10,0	17,7
Pkw-Besitz je Tsd. Ew. (2000)	478	424

2 Leipzig Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung 2000



■ konsolidiertes Gebiet
■ Erhaltungsgebiet
■ Umstrukturierungsgebiet mit Handlungspriorität
■ Umstrukturierungsgebiet
--- Untersuchungsraum
--- Stadtteilgrenze

Quelle: Stadt Leipzig: Beiträge zur Stadtentwicklung 2000
 © Institut für Länderkunde, Leipzig 2002
 Maßstab 1: 100 000

Grün- und Freiflächen und Stadtgestalt zusammenfasst (MAGFEM 1995) und die wesentlichen Grundzüge zukünftiger Entwicklung formuliert.

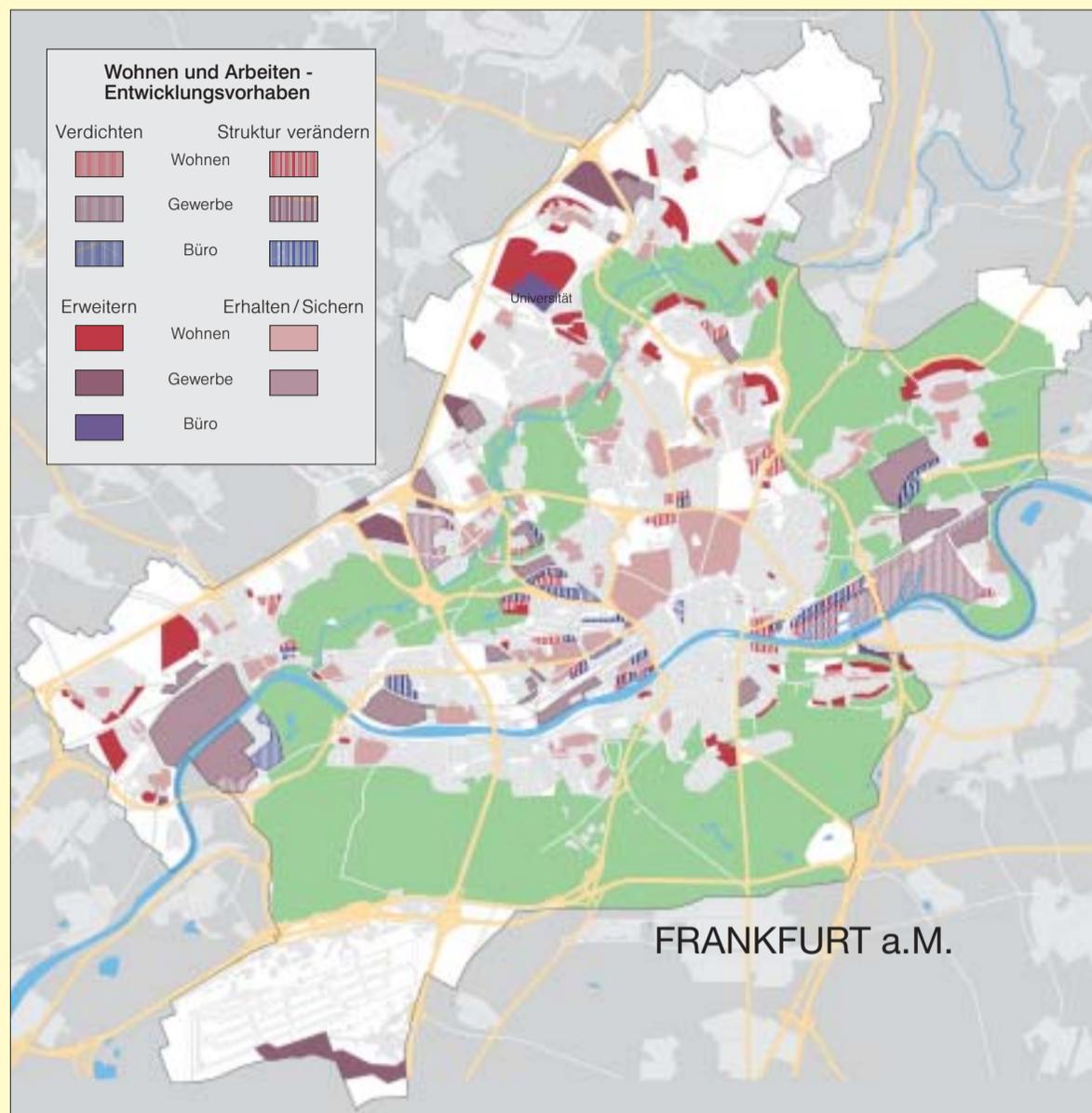
Beiden Entwicklungskonzepten **2** **3** liegt das gleiche Leitbild der kompakten und durchmischten Stadt zugrunde (LÜTKE-DALDRUP 1999, S. 13-16; WENTZ 1996, S. 12-20). Der dispersen Siedlungsentwicklung und ungesteuerten Suburbanisierung soll entgegengewirkt werden, der Innenentwicklung und Nachverdichtung soll Vorrang eingeräumt und dadurch auch ein Beitrag zur Nachhaltigkeit geleistet werden. Die Umsetzung dieser Ziele in Programme und Projekte stellt sich in den beiden Städten allerdings sehr unterschiedlich dar.

In den Frankfurter Gründerzeitquartieren drohte das Wohnen seit je durch die rasche Expansion des Dienstleistungsgewerbes verdrängt zu werden. Entsprechend sind diese Quartiere in den vergangenen 30 Jahren mit dem Ziel saniert worden, die Wohnnutzung und kleinteilige Nutzungsmischung zu erhalten. Wesentliche Voraussetzung für den Sanierungserfolg war und ist die gezielte Konzentration des enormen Büroflächenzuwachses in Hochhauszonen (u.a. Hochhausrahmenplan 1999).

In den ausgedehnten Leipziger Gründerzeitquartieren stehen heute 2500 Gebäude leer und drohen zu verfallen. Infolge des immensen Bevölkerungsverlusts und des in den vergangenen Jahren außerhalb der Stadtgrenzen geschaffenen neuen Wohnraums geht die Stadt langfristig von einem Wohnungsüberhang von 60.000 Wohnungen aus. In den vergangenen 10 Jahren ist über die Hälfte des gründerzeitlichen Wohnungsbestandes bereits modernisiert worden. Um den Kollaps des Wohnungsmarkts und einen weiteren Verfall der Bauten zu verhindern, verfolgt die Stadt inzwischen für ihre Gründerzeitviertel ein differenziertes Modernisierungs- und Umbauprogramm (STADT LEIPZIG 2000). Während einerseits unter massivem Einsatz öffentlicher Mittel Wohnungen modernisiert und durch Blockentkernungen und -begrünungen aufgewertet werden, verfolgt man in Umstrukturierungsgebieten Strategien des kontrollierten Rückbaus mit gezieltem Abriss alter Wohnbauten. An deren Stelle sind Grünflächen, Stellplätze und sogar Einfamilienhäuser geplant.

Ähnlich konträr sind die Ausgangslagen für die Weiterentwicklung der City in den beiden Städten. In den achtziger Jahren hat es die Stadt Frankfurt durch umfassende Investitionen in städtische Kultur (Museumsmeile, Römerzeile) geschafft, das bis dahin dominante Image eines gesichtslosen Banken- und

3 Frankfurt am Main Entwicklungsvorhaben in der Innenstadt 1995



© Institut für Länderkunde, Leipzig 2002

Quelle: Magistrat der Stadt Frankfurt am Main: Bericht zur Stadtentwicklung Frankfurt a.M. 1995

0 1 2 3 4 km
Maßstab 1: 150 000

Dienstleistungszentrums abzulegen. Derzeit soll auf Initiative der Anlieger die Haupteinkaufsstraße Zeil neu gestaltet werden, und annähernd 100 Einzelprojekte zur Aufwertung und Neugestaltung des öffentlichen Raums werden vorbereitet.

Die Leipziger Planung für den Citybereich stand nach der Wiedervereinigung zunächst vor der Aufgabe, eine funktionierende City mit einem breit und tief gestaffelten Waren- und Dienstleistungsangebot zu schaffen. Hierzu wurden Zentrenkonzepte entwickelt und fortgeschrieben (STADT LEIPZIG 1994 u. 2000), ein Rahmenplan für die Innenstadt (STADT LEIPZIG 1992) aufgestellt und durch einen Bebauungsplan rechtsverbindlich gemacht. Allerdings wurde die Revitalisierung der City unmittelbar durch die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelszentren im weiteren Umland (▶ [Beitrag Gerhard/Jürgens, S. 144](#)) sowie durch ungeklärte Eigentumsverhältnisse stark erschwert. Zwar sind inzwischen in der Leipziger Innenstadt zahlreiche Geschäftshäuser, ein neues

Warenhaus, Bürobauten, eine in den Hauptbahnhof integrierte Shopping-Mall sowie eine Reihe der für die Stadt so charakteristischen Passagen entstanden bzw. restauriert worden (▶ [Beitrag Monheim, S. 132](#)), aber dennoch ist der Einzelhandelsbesatz in der City noch schwach.

Schließlich sind die Chancen für die zügige Umstrukturierung innerstädtischer Industrie- Verkehrs- und Militärbrachen in beiden Städten in unterschiedlichem Maß gegeben. Beide Städte verfügen über ein umfassendes innerstädtisches Flächenpotenzial in Gestalt von Brachen, doch während für die untergenutzten Hafen- und Industrieflächen in Frankfurt beiderseits des Mains städtebauliche Konzepte entwickelt wurden, die das Mainufer als verbindendes Element betonen, gibt es für die im Übermaß zur Verfügung stehenden innerstädtischen Brachflächen in Leipzig keine Nachfrage.

Frankfurt am Main und Leipzig haben sich in den 1990er Jahren an den gleichen Leitlinien für die Stadtentwick-

lung orientiert. Bei der konkreten Umsetzung waren sie jedoch mit gänzlich unterschiedlichen Ausgangslagen konfrontiert. In Frankfurt stand und steht die Stadtplanung stets vor dem Problem, vorhandenen Entwicklungsdruck aufzufangen, ihn räumlich zu steuern und ökonomisch schwache, aber sozial, ökologisch oder kulturell wichtige Nutzungen zu schützen, um städtische Vielfalt zu erhalten und zu stärken. In Leipzig dagegen bedeutet Stadtentwicklung im innerstädtischen Bereich derzeit, für einen Überschuss an Gebäuden und Flächen tragfähige Nutzungen zu suchen oder zu erfinden, die Stadt für Investitionen attraktiv zu machen und teilweise auch den Rückbau bzw. die Ausdünnung der Stadtstruktur so zu gestalten, dass die Elemente der kompakten und Nutzungsgemischten Stadt, also die Essenz des Urbanen, nicht verloren geht. ♦