



Bundesministerium  
für Verkehr, Bau  
und Stadtentwicklung



## Integrierte Stadtentwicklung als Erfolgsbedingung einer nachhaltigen Stadt

Hintergrundstudie zur „Leipzig Charta zur  
nachhaltigen europäischen Stadt“ der deutschen  
EU-Ratspräsidentschaft

## **Impressum**

### **Herausgeber**

Bundesministerium für Verkehr,  
Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)  
Invalidenstraße 44  
10115 Berlin  
www.bmvbs.de

Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung (BBR)  
Deichmanns Aue 31–37  
53179 Bonn  
www.bbr.bund.de

### **Bearbeitung**

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn  
Dr. Markus Eltges  
Eva Nickel

Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin (Auftragnehmer)  
Thomas Franke  
Wolf-Christian Strauss  
Bettina Reimann  
Klaus J. Beckmann

### **Übersetzung**

TITELBILD, Subtitling and Translation GmbH, Berlin

### **Vervielfältigung**

Alle Rechte vorbehalten

### **Zitierhinweise**

BMVBS / BBR (Hrsg.): Integrierte Stadtentwicklung als Erfolgsbedingung einer nachhaltigen Stadt, BBR-Online-Publikation 08/2007.  
urn:nbn:de:0093-ON0807R149

ISSN 1863-8732  
urn:nbn:de:0093-ON0807R149

© BMVBS / BBR, März 2007

---

1.	Integrierte Stadtentwicklung als Erfolgsbedingung einer nachhaltigen europäischen Stadt .....	5
2.	Die Europäische Nachhaltigkeitsstrategie: Grundlage einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik .....	9
3.	Integrierte Stadtentwicklungspolitik als Instrument einer nachhaltigen Stadtentwicklung .....	15
3.1.	Integrierte Stadtentwicklungskonzepte .....	15
3.2.	Elemente der integrierten Stadtentwicklungspolitik .....	17
4.	Umsetzung integrierter Stadtentwicklung in Europa: Chancen und Herausforderungen .....	20
5.	Integrierte Stadtentwicklungspolitik für benachteiligte Stadt-quartiere .....	29
5.1	Städtebauliche Aufwertungsstrategien .....	29
5.2.	Sozialverträglicher Stadtverkehr .....	32
5.3	Stärkung der lokalen Ökonomie und der lokalen Arbeitsmarktpolitik .....	35
5.4	Aktive Bildungs- und Ausbildungspolitik für Kinder und Jugendliche .....	39
6.	Zusammenfassung des Vergleichs nationaler Programme und/oder regionaler oder kommunaler Ansätze einer integrierten, gebietsbezogenen Entwicklung benachteiligter Stadtteile in den 27 EU-Mitgliedstaaten .....	42
7.	Schlussfolgerungen .....	45
	Literatur .....	47

---

	Anhang:	
	Integrierte Stadtentwicklung in den 27 Mitgliedstaaten der EU .....	50
A	Länder mit umfassenden nationalen Programmen zur integrierten Entwicklung benachteiligter Stadtteile	
	Belgien .....	52
	Dänemark .....	56
	Deutschland .....	60
	Frankreich .....	65
	Großbritannien .....	69
	Italien .....	74
	Niederlande .....	77
	Schweden .....	82
B	Länder mit nationalen Ansätzen integrierter Stadtteilentwicklung für einzelne Regionen und Städte	
	Irland .....	86
	Litauen .....	87
	Österreich .....	91
	Portugal .....	93
	Spanien .....	95
C	Länder mit Ansätzen integrierter Stadtteilentwicklung im Rahmen einzelner Projekte und Maßnahmen	
	Bulgarien .....	99
	Estland .....	100
	Finnland .....	101
	Griechenland .....	103
	Lettland .....	104
	Luxemburg .....	105
	Malta .....	107
	Polen .....	109
	Rumänien .....	111
	Slowakei .....	112
	Slowenien .....	113
	Tschechien .....	115
	Ungarn .....	116
	Zypern .....	118

## 1. Integrierte Stadtentwicklung als Erfolgsbedingung einer nachhaltigen europäischen Stadt

Seit Mitte der 1990er Jahre gewinnen in allen EU-Mitgliedstaaten zwei Fragen an Bedeutung, deren Beantwortung wesentlich für die Zukunft der europäischen Städte erscheint:

1. Wie können lokales Wirtschaftswachstum, internationale und interregionale ökonomische Konkurrenzfähigkeit und – damit verbunden – die Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten als ein Pfeiler der Zukunftsfähigkeit und -sicherung europäischer Städte erreicht werden?
2. Wie können dabei Bevölkerungsgruppen und städtische Teilräume, denen eine Abkopplung von lokaler Wirtschaftsentwicklung, dem städtischen Arbeitsmarkt und sozialräumlichen Zusammenhängen droht, an den angestrebten Entwicklungen beteiligt werden, um die Städte als gesellschaftliche und räumliche Einheiten zu erhalten und damit zu stärken?

Diese beiden Aspekte wurden während aller EU-Ratspräsidentschaften seit dem Jahr 2000 als wichtige Eckpfeiler einer nachhaltigen Stadtentwicklung betont und finden ihren entsprechenden Ausdruck in Beschlussfassungen der informellen Ministerräte zur Stadtentwicklung. So sind im Arbeitsprogramm von Lille ökonomische Entwicklung und die Überwindung von Benachteiligung und Ausgrenzung als wesentliche Aspekte einer nachhaltigen Stadtentwicklung gleichermaßen verankert (Lille Priorities 2000; EU-KOM 2000). Sie stehen auch im Zentrum des *Urban Acquis* (BZK 2005: 2) und werden im *Bristol Accord* 2005 ebenfalls aufgegriffen. Gleiches gilt für die Schlussfolgerungen der finnischen Ratspräsidentschaft, in denen nicht nur die Bedeutung ökonomisch leistungsfähiger Städte insbesondere im Kontext ihrer Regionen, sondern auch sozialer Zusammenhalt und Beteiligung im Rahmen von Governance betont werden (MIF 2006).

Somit besteht über die grundlegenden Ziele einer nachhaltigen Stadtpolitik in Europa weitgehende politische Übereinstimmung. Dennoch scheint die Realisierung entsprechender Politiken, Programme, Projekte und Maßnahmen vielerorts noch mit Unsicherheiten behaftet zu sein. Ein Grund dafür wird darin gesehen, dass es in Europa kein einheitliches Stadtmodell gibt – Rahmenbedingungen, Probleme und Potenziale unterscheiden sich nicht nur von Land zu Land, sondern auch von Stadt zu Stadt. Außerdem – dies verdeutlichen die Ergebnisse einer Untersuchung im Rahmen der niederländischen Ratspräsidentschaft, in der die Fortschritte bei der Umsetzung des Arbeitsprogramms von Lille unter Berücksichtigung der Ziele von Lissabon betrachtet werden (BZK 2004a) – kann im Vergleich der Mitgliedstaaten und Städte eine Vielfalt an Methoden und Maßnahmen festgestellt werden, Wirtschaftswachstum bzw.

Standortentwicklung sowie die Überwindung von sozialer und sozialräumlicher Benachteiligung zu fördern (vgl. BZK 2004a: 1).

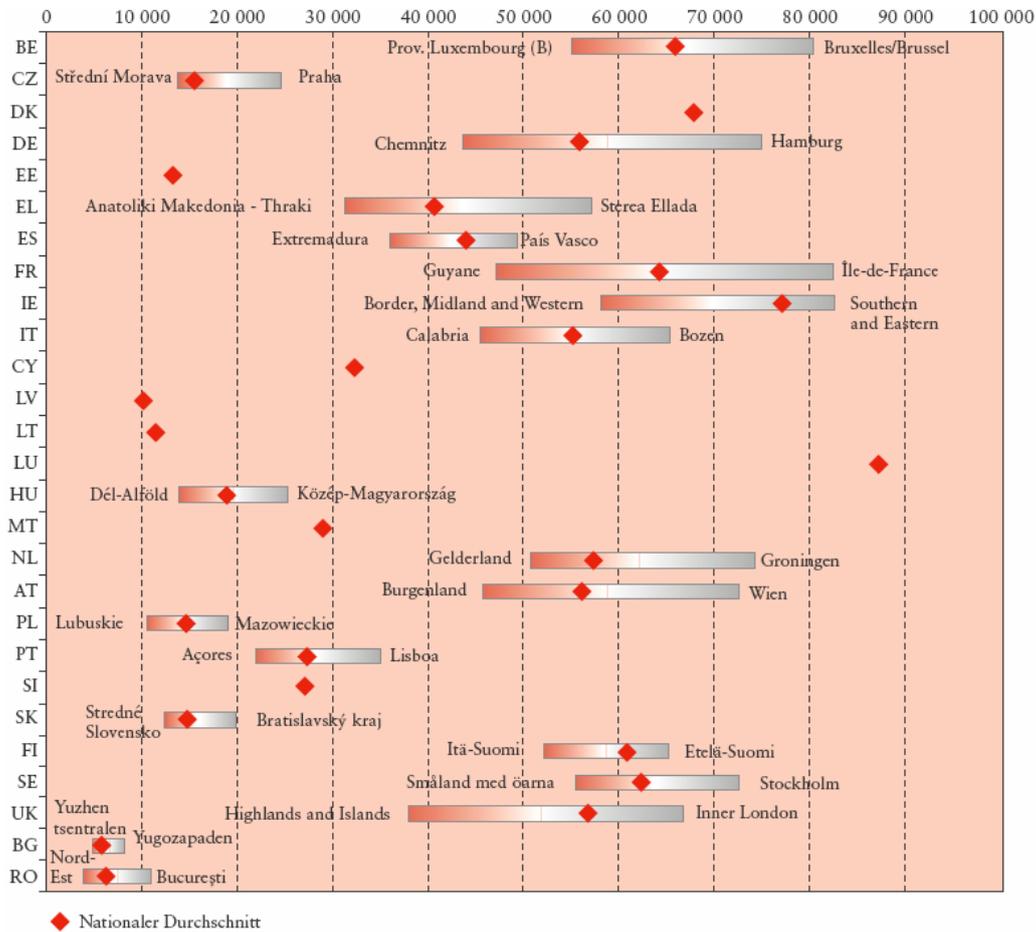


Abbildung 1: Maxima und Minima der Arbeitsproduktivität, EUR je Beschäftigte(n), 2003 – NUTS 2. Quelle: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (2006): Regionen: Statistisches Jahrbuch 2006. Daten 2000-2004. Luxemburg, S. 74.

Dazu kommt, dass Städtepolitik in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten eine unterschiedlich große Bedeutung hat und von nationaler Ebene nicht überall in gleich starkem Maße unterstützt wird. Bereits während der niederländischen Ratspräsidentschaft wurde der Trend beobachtet, dass die politische Aufmerksamkeit für Städte zwar auf nationaler und internationaler Ebene zugenommen hat, allerdings nur Belgien, Frankreich, Großbritannien und die Niederlande explizite Leitlinien für eine nationale Städtepolitik formuliert haben. Abgeschwächte Formen fanden sich in Dänemark, Deutschland, Finnland, Italien, Portugal und Schweden. Zum Zeitpunkt der niederländischen Ratspräsidentschaft gab es in den neuen Mitgliedstaaten der EU, dagegen keine nationale Städtepolitik, was die kommunale Ebene in besonderem Maße forderte (BZK 2004a: 14f.).

Aus dem Vergleich dieser Vielfalt ließen sich jedoch einige grundlegende gemeinsame Anforderungen an geeignete Strategien formulieren, die je nach den spezifischen

Rahmenbedingungen im jeweiligen Land (Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur, Geschichte) oder der jeweiligen Stadt unterschiedliches Gewicht hatten. So wurden während der niederländischen Ratspräsidentschaft acht politische Herausforderungen formuliert, die in unterschiedlichen Gewichtungen alle europäischen Staaten betreffen: Entwicklung des Arbeitsmarktes für alle Bevölkerungsgruppen, Gewährleistung eines angemessenen Einkommens und Vermögens für alle, Bekämpfung von Bildungsnachteilen, Förderung des familiären Zusammenhalts und der Gleichberechtigung von Mann und Frau, Gewährleistung angemessenen Wohnraums für alle, Gleichberechtigung beim Zugang zu Dienstleistungen (vgl. BZK 2004a: 9). Zentral bleibt die auf europäischer Ebene seit rund zehn Jahren erhobene Forderung nach der Entwicklung benachteiligter Wohnquartiere durch integrierte, verschiedene Politikfelder umfassende Strategien, wobei dieser Punkt alle zuvor genannten enthalten kann.

Vor diesem Hintergrund ist es aus der Perspektive Deutschlands wichtig, in Europa Ansätze integrierter Stadtentwicklungspolitik sowohl generell als auch mit speziellem Fokus auf die Förderung von wirtschaftlich, sozial und im Hinblick auf ihre Umweltqualität besonders benachteiligten Stadtteilen im Rahmen gesamtstädtischen Kontext stärker zu etablieren. Denn:

- Städte weisen große Unterschiede innerhalb ihrer Gebietsgrenzen auf, insbesondere hinsichtlich der wirtschaftlichen und sozialen Chancen einzelner Stadtteile und Quartiere, aber auch im Hinblick auf unterschiedliche Umweltqualitäten (Gebäudezustand, öffentlicher Raum und öffentliche Infrastruktur, Grad der Umweltbelastungen). Dabei sind die wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede innerhalb einer Stadt nicht selten größer als die zwischen verschiedenen Städten. Diese Entwicklungstrends nehmen in vielen europäischen Ländern zu und können zur Destabilisierung in den Städten führen.
- Die Existenz benachteiligter Stadtbezirke gefährdet die Attraktivität, die Wettbewerbsfähigkeit, die sozialen Integrationskräfte und die Sicherheit in Städten. Damit haben sie auch negative Auswirkungen auf das nachhaltige Wachstum von Stadtregionen, einzelner Mitgliedstaaten und der gesamten Europäischen Union.
- Die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung in Städten ist ein wesentliches Element der europäischen Wertegemeinschaft.
- Nehmen soziale Probleme und wirtschaftlicher Niedergang in benachteiligten Stadtteilen weiter zu, werden hier weitere öffentliche Mittel zur Stabilisierung der betroffenen Gebiete erforderlich, die dann angesichts ohnehin knapper öffentlicher Mittel unter anderem für wettbewerbsfördernde Maßnahmen sowie Forschungsförderung nicht mehr zur Verfügung stehen.
- In einer Entwicklungsphase, in der in vielen europäischen Städten die Einwohnerzahlen zurückgehen und der Anteil älterer Einwohner stark zunimmt, muss ein Schwergewicht der raumbezogenen Politik darin liegen, die jüngeren Generatio-

nen als zukünftige Leistungsträger in den Produktions- und Wissensprozess dauerhaft einzubeziehen. Dies gilt vor allem für benachteiligte Stadtteile mit einem vergleichsweise hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen (insbesondere mit Migrationshintergrund).

Benachteiligte Bevölkerungsgruppen und Wohnquartiere dürfen nicht die Verbindung zur Gesamtstadt verlieren bzw. müssen in Entwicklungsprozesse integriert werden, die auf gesamtstädtischer und auch regionaler Ebene stattfinden.

Erste Erfahrungen mit integrierten Ansätzen konnten vor allem in den EU-Staaten gesammelt werden, in denen die Überwindung sozialer und sozialräumlicher Polarisierung große Priorität hat. Beispielhaft dafür stehen die Umsetzung der erfolgreichen EU-Gemeinschaftsinitiativen URBAN I und URBAN II seit 1994 sowie die Durchführung nationaler Programme mit ähnlichen Zielsetzungen.

Grundlage für das Anliegen Deutschlands, zu einer stärkeren Verbreitung integrierter Ansätze der Stadtentwicklung in Europa zu kommen, ist die vergleichende Aufbereitung von Programmen, Projekten und Maßnahmen zur integrierten Entwicklung benachteiligter Stadtteile im Kontext gesamtstädtischer und auch regionaler Entwicklungen in den verschiedenen Ländern. Unter anderem fließen hier auch die umfassenden Erfahrungen ein, die in Deutschland im Zuge der Umsetzung des Bundesländer-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ seit dem Jahr 1999 gemacht werden. Das Deutsche Institut für Urbanistik (DiFu) wurde vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) beauftragt, in enger Abstimmung mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) einen solchen Vergleich nationaler Programme und/oder regionaler oder kommunaler Ansätze einer integrierten, gebietsbezogenen Entwicklung benachteiligter Stadtteile in den 27 EU-Mitgliedstaaten zu erarbeiten (Anhang).

Der vorliegende Bericht bildet außerdem den Rahmen für weitere Expertisen zu den Themen „Städtebauliche Aufwertungsstrategien in benachteiligten Stadtquartieren – gute Praxisbeispiele in Europa“, „Stärkung der lokalen Ökonomie und der lokalen Arbeitsmarktpolitik in benachteiligten Stadtquartieren – gute Praxisbeispiele in Europa“, „Nachhaltiger Stadtverkehr und benachteiligte Stadtquartiere – gute Praxisbeispiele in Europa“ sowie „Aktive Bildungs- und Ausbildungspolitik für Kinder und Jugendliche in benachteiligten Stadtquartieren – gute Praxisbeispiele in Europa“, die im Rahmen integrierter Entwicklungsstrategien für benachteiligte Stadtteile eine wesentliche Rolle spielen.

## 2. Die Europäische Nachhaltigkeitsstrategie: Grundlage einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik

„Nachhaltige Entwicklung ist ein im Vertrag festgelegtes übergeordnetes Ziel der Europäischen Union, das für alle Politikbereiche und Maßnahmen der Union maßgebend ist. Ihr Ziel ist die Bewahrung der Fähigkeit der Erde, das Leben in all seiner Vielfalt zu beherbergen, und sie baut auf den Grundsätzen der Demokratie, der Gleichstellung der Geschlechter, der Solidarität, der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Grundrechte, wozu Freiheit und Chancengleichheit gehören, auf. Sie strebt eine kontinuierliche Verbesserung der Lebensqualität und des Wohlergehens auf unserem Planeten für die heute lebenden und für die künftigen Generationen an. Zu diesem Zweck fördert sie eine dynamische Wirtschaft und Vollbeschäftigung sowie ein hohes Maß an Bildung, Schutz der Gesundheit, sozialem und territorialem Zusammenhalt und Umweltschutz in einer friedlichen und sicheren Welt, in der die kulturelle Vielfalt geachtet wird“ (ER 2006: 2). In der erneuerten europäischen Nachhaltigkeitsstrategie, die der Europäische Rat mit Beschluss vom 15./16. Juni 2006 verabschiedet hat (vgl. ER 2006), hat sich der Rat neben dem Ziel „unserer internationalen Verantwortung nachkommen“ auf folgende Hauptziele verständigt: „wirtschaftlicher Wohlstand“, „soziale Gerechtigkeit und Zusammenhalt“ und „Umweltschutz“ (vgl. ER 2005a). Eine nachhaltige Stadtentwicklungspolitik greift diese Hauptziele gleichgewichtig auf, um durch ihre Umsetzung zur nachhaltigen Entwicklung der Städte beizutragen.

Zum Hauptziel „*Wirtschaftlicher Wohlstand*“ gehört die Förderung einer innovationsfreudigen, wissensbasierten, wettbewerbsfähigen und ökologisch verträglichen Wirtschaft, die in der gesamten Europäischen Union einen hohen Lebensstandard, weit reichende Beschäftigung und eine hohe Qualität der Arbeitsplätze gewährleistet (vgl. ER 2005a und 2006). In diesem Zusammenhang kommt den Städten und Ballungsräumen eine besondere Rolle zu: Hier finden sich die meisten Unternehmen und damit auch Arbeitsplätze sowie die Bildungseinrichtungen, die für höherwertige Qualifikationen Voraussetzung sind. Europäische Städte und Ballungsgebiete ziehen Menschen mit hohem Ausbildungsstand an, was hier in vielen Fällen zu positiven Entwicklungseffekten im Sinne von Innovation und unternehmerischen Tätigkeiten führt. Dies wiederum erhöht die Attraktivität von Städten im internationalen Standortwettbewerb.

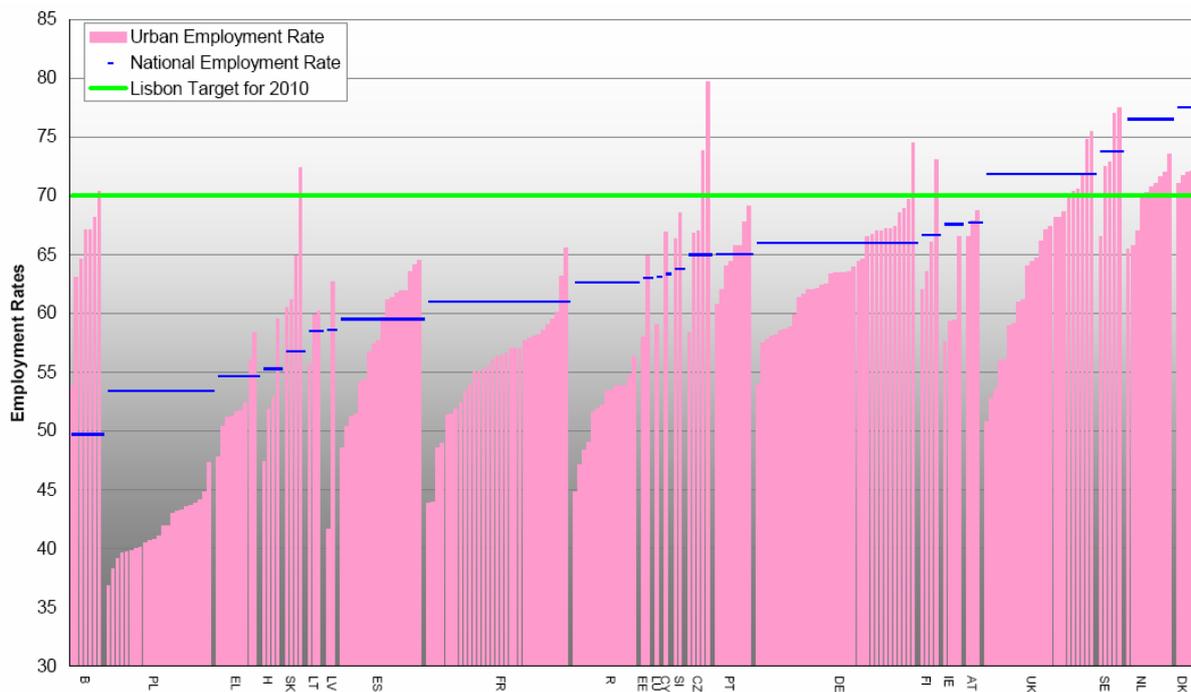


Abbildung 2: Beschäftigungsquoten auf nationaler und städtischer Ebene, 2001 (Urban Audit). Quelle: EU-KOM – Europäische Kommission (2006): Cities and the Lisbon Agenda: Assessing the Performance of Cities. Brüssel, S. 17.

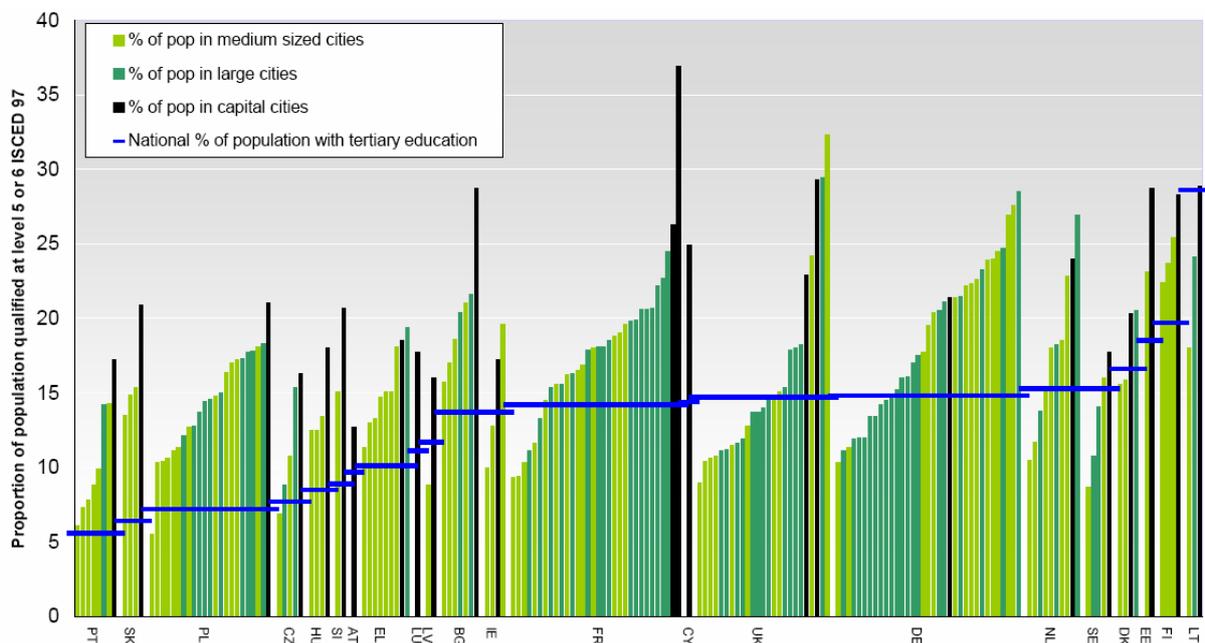


Abbildung 3: Bevölkerungsanteil mit tertiärer Ausbildung, 2001 (Urban Audit). Quelle: EU-KOM – Europäische Kommission (2006): Cities and the Lisbon Agenda: Assessing the Performance of Cities. Brüssel, S. 14.

Mit dem Hauptziel „*Soziale Gerechtigkeit und Zusammenhalt*“ wird die Förderung einer demokratischen Gesellschaft verbunden, „die sich auf soziale Integration und Zusammenhalt stützt, die Grundrechte und die kulturelle Vielfalt achtet, die Gleichstellung von Männern und Frauen gewährleistet und Diskriminierung jeglicher Art

bekämpft“ (ER 2006: 4). Dies ist vor dem Hintergrund bedeutsam, dass Städte und Ballungsgebiete nicht nur Orte wirtschaftlicher Innovation und ökonomischen Wachstums sind. Hier konzentrieren sich auch gesellschaftliche Probleme wie Arbeitslosigkeit, Armut, soziale Ausgrenzung und Kriminalität. Städte sind die Orte, an denen der Großteil sozialer und struktureller Integrationsleistungen erbracht wird. Dies wird jedoch insbesondere durch Arbeitslosigkeit, geringe Bildungschancen und soziale Ausgrenzung erschwert, wovon vor allem Menschen mit Migrationshintergrund betroffen sind. Räumlich bilden sich diese Schwierigkeiten in benachteiligten Stadtteilen ab. Diesen Herausforderungen muss ebenso Rechnung getragen werden wie der Förderung wirtschaftlichen Wohlstands, wenn Städte und Metropolregionen einen nachhaltigen Wachstumsbeitrag leisten sollen. Beide Pole sollten Gegenstand gesamtstädtischer Entwicklungsstrategien sein, aber auch je spezifische Aufmerksamkeit erhalten, um jeweils „maßgeschneiderte“ Ziele, Projekte und Maßnahmen entwickeln zu können.

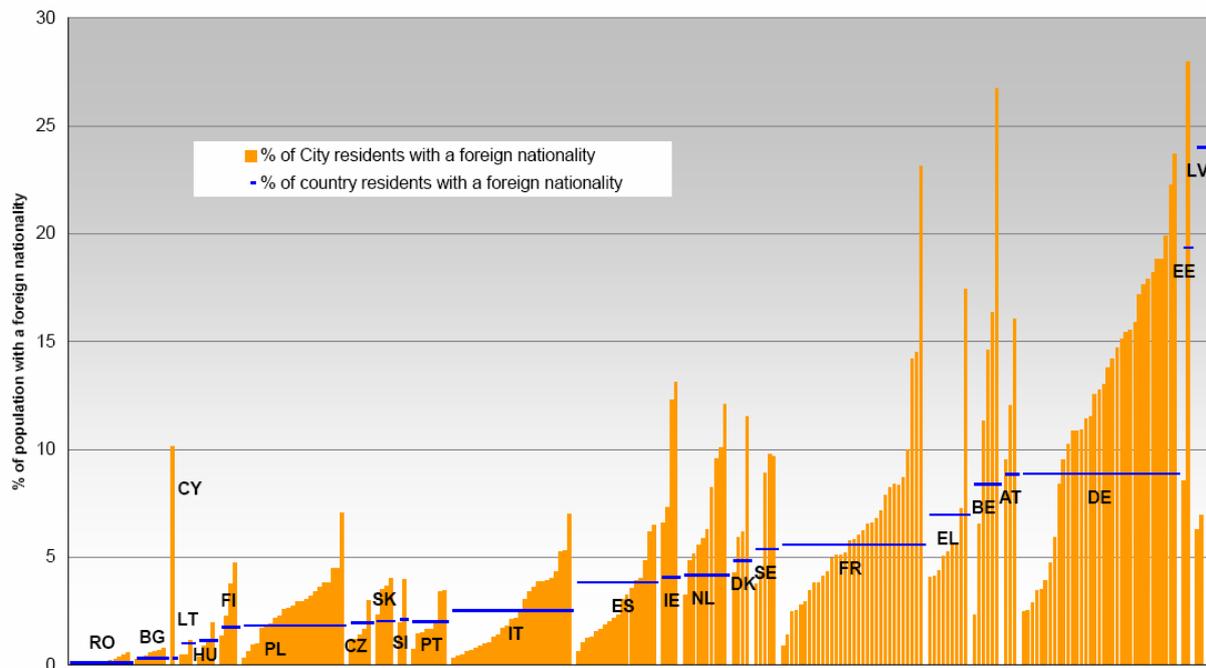


Abbildung 4: Ausländeranteil auf nationaler und städtischer Ebene, 2001 (Urban Audit). Quelle: EU-KOM – Europäische Kommission (2006): Cities and the Lisbon Agenda: Assessing the Performance of Cities. Brüssel, S. 20.

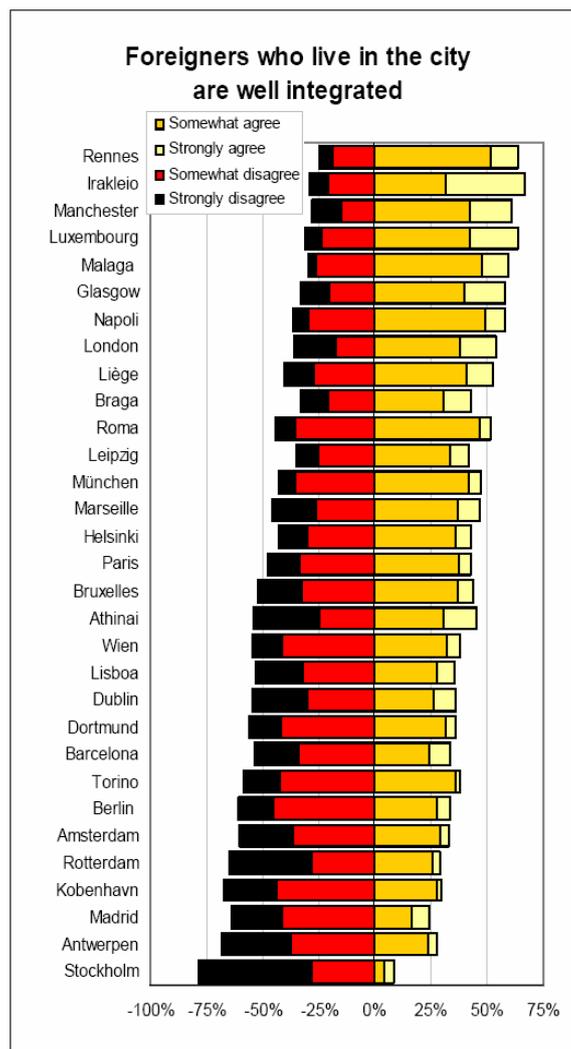


Abbildung 5: Ausländer in den Städten sind gut integriert, 2004 (Urban Audit Perception Survey). Quelle: EU-KOM – Europäische Kommission (2005): Urban Audit Perception Survey. Flash Eurobarometer 156, 07/2005. Brüssel, S. 7.

Ein weiteres Hauptziel ist es, ein hohes Maß an *Umweltschutz* und der Verbesserung der Umweltqualität zu gewährleisten. Dazu gehören die Verringerung oder Vermeidung von Umweltverschmutzung sowie die Förderung nachhaltiger Produktions- und Konsummuster, damit Wirtschaftswachstum nicht mit Umweltbeeinträchtigungen einhergeht (vgl. ER 2005a und 2006). Gerade in den Städten sind die Auswirkungen von Umweltproblemen am deutlichsten spürbar: Lärm, schlechte Luftqualität, Verkehrsbelastungen führen zu Gesundheitsproblemen und eingeschränkter Lebensqualität. Viele Menschen ziehen daher aus den Stadtzentren in die Randzonen. Die damit verbundene Zersiedelung der Landschaft verursacht zusätzliche Verkehrsströme und führt zu einer weiteren Versiegelung freier Flächen.

Das Thema Verkehr spielt auch in anderen regionalen und gesamtstädtischen Zusammenhängen eine wichtige Rolle, denn zentrale Voraussetzung für wirtschaftlichen Wohlstand wie auch soziale Gerechtigkeit in den Städten, letztlich auch für die

nachhaltige Funktionsfähigkeit der Städte und Regionen, ist die Sicherung und Weiterentwicklung der alltäglichen Mobilität von Menschen, Gütern und Leistungen. Dabei sind Städte und Regionen im großräumigen Maßstab Verkehrsknoten aller Verkehrsmittel, besitzen zu ihrer Funktionsfähigkeit im Inneren differenzierte Netze. Voraussetzungen für die Zukunftsfähigkeit der Städte sind somit leistungsfähige und vor allem zuverlässige Verkehrsnetze und Transportangebote, die im Sinne der Verbesserung der Umweltqualitäten in den Städten zunehmend so auszugestaltet sind, dass Umweltbelastungen wie Lärm- und Schadgasimmissionen sowie Emissionen klimarelevanter Gase abgebaut werden. Dies gilt gleichermaßen für Beeinträchtigungen der Standortqualitäten durch Unfallrisiken sowie durch Funktions- und Gestaltungsmängel der Verkehrsräume. Diese Probleme können nachhaltig nur mit räumlich und sektoral integrierten Konzepten gelöst werden, bei denen vor allem die multimodale Mobilität, d.h. die zweckangemessene Nutzung aller städtischen Verkehrsmittel besondere Bedeutung hat.

Eine nachhaltige Stadtentwicklung setzt „nachhaltigen Verkehr“ voraus. Dies erfordert eine vermehrte Entkoppelung von Wirtschaftswachstum sowie sozialer Entwicklung auf der einen Seite, Verkehrsaufkommen, Verkehrsaufwand und Verkehrsauswirkungen auf der anderen Seite, um nachteilige Auswirkungen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt zu minimieren. Auf gesamtstädtischer und regionaler Ebene kommt hier, auch in Einklang mit der 2006 von der Europäischen Kommission veröffentlichten thematischen Strategie für die städtische Umwelt (EU-KOM 2006 b) sowie dem Weißbuch (2001) der EU-Verkehrspolitik, insbesondere dem städtischen Nahverkehr hohe Bedeutung zu. Nach der Zwischenbilanz zum Weißbuch (22. Juni 2006) sollen neue Instrumente die Mobilität der Bürger und Europas Wettbewerbsfähigkeit verbessern und gleichzeitig Energieverbrauch und negative Umwelteinflüsse verringern. Für 2007 wird von der Kommission ein Grünbuch zum Nahverkehr (urbanen Verkehr) geplant. Auf mittlere und kurze Distanzen sind für den Personenverkehr vor allem auch nicht motorisierte Verkehrsmittel zu fördern, da sie zusätzlich Beiträge zur Gesundheitsentwicklung der Bevölkerung leisten. Erreichbarkeit soll nicht nur für motorisierte Bürger, sondern für alle Bürger gewährleistet werden. Erreichbarkeit ist ein zentraler Bestandteil der Daseinsvorsorge. Zur Vermeidung unerwünschter Umweltwirkungen bedarf es einer vermehrten Verkehrsvermeidung, modalen und räumlichen Verkehrsverlagerung sowie einer effizienten Verkehrsabwicklung.

Vielfältige europäische Forschungsprojekte und Netzwerke (z. B. CIVITAS, EUROCITIES) leisten zentrale Beiträge zum Erfahrungsaustausch. Die konkreten Handlungsansätze werden unter Beachtung der örtlichen Besonderheiten in integrierte Stadtentwicklungskonzepte eingebunden.

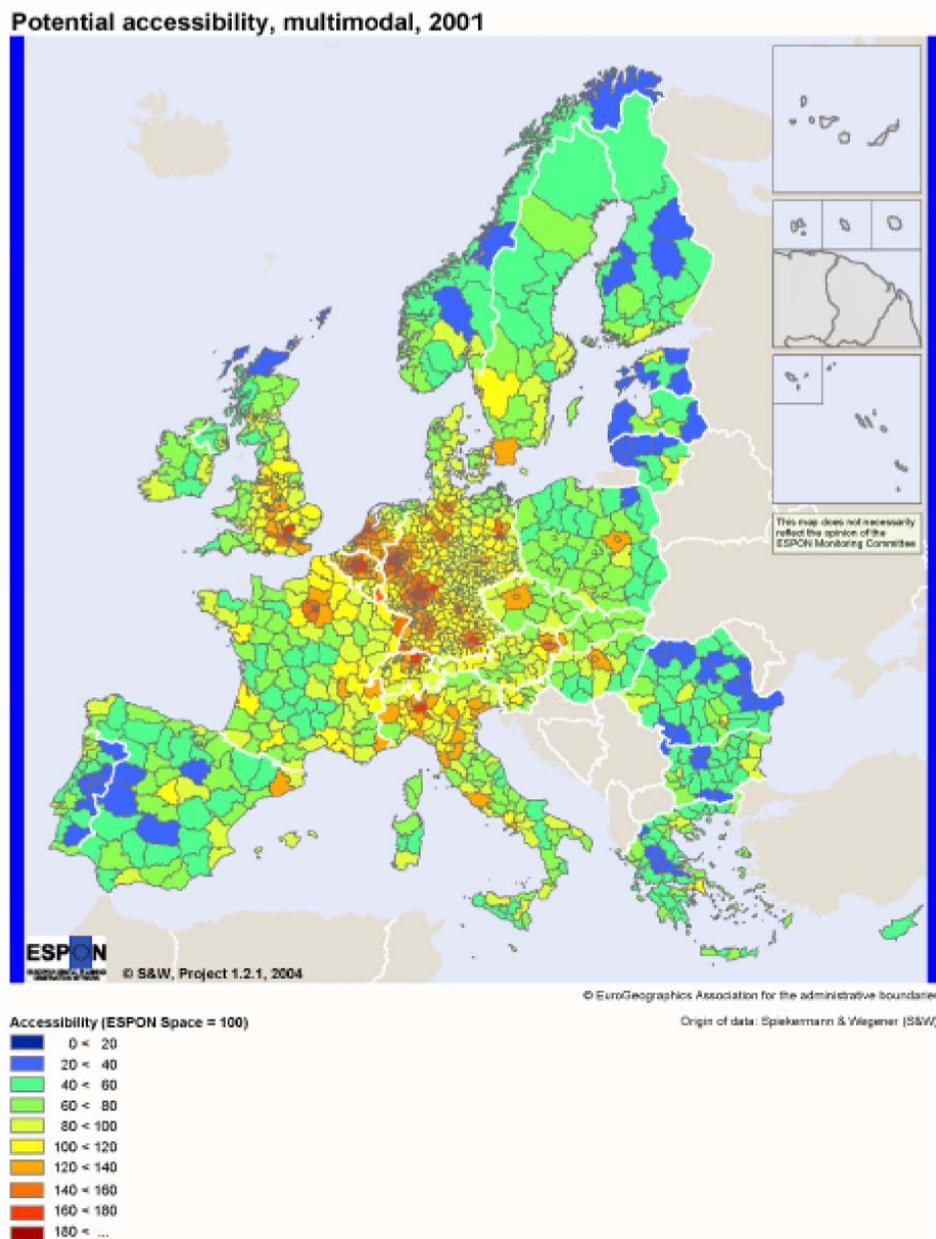


Abbildung 6: Multimodale Erreichbarkeit, 2001 (ESPON Project 1.2.1.). Quelle: EU-KOM – Europäische Kommission (2006): Cities and the Lisbon Agenda: Assessing the Performance of Cities. Brüssel, S. 7.

Betrachtet man die Herausforderungen, denen sich die Europäische Union mit ihrer Agenda für eine nachhaltige Entwicklung stellt, wird deutlich, dass sie nur dann erfolgreich umgesetzt werden kann, wenn alle Regionen dazu ihren Beitrag leisten. Den Städten kommt dabei eine große Bedeutung als Motoren der Regionalentwicklung zu. Die Europäische Kommission betont daher die Bedeutung einer nachhaltigen *Stadtentwicklungspolitik* als zentralen Beitrag zur europäischen Nachhaltigkeitsstrategie. In ihrer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament vom 13. Juli 2006 „Die Kohäsionspolitik und die Städte: Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung in den Regionen“ hebt sie insbesondere den Zusammenhang von Stadtentwicklung, Wachstum und Beschäftigung hervor.

Hinsichtlich der Umsetzung der erneuerten Nachhaltigkeitsstrategie fordert der Europäische Rat zehn Leitprinzipien als Grundlage einer zukünftigen Politik (vgl. ER 2005a und 2006). Dazu gehört unter anderem die Forderung einer stärkeren *Kohärenz* nicht nur *der Politik der Europäischen Union*, sondern auch von Maßnahmen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Damit eng verbunden ist die angestrebte *Integration unterschiedlicher Politikfelder*. Hier geht es um die „Förderung einer integrierten Betrachtung wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Belange, so dass sie miteinander im Einklang stehen und sich gegenseitig verstärken“ (ER 2006: 5). Das Leitprinzip *Förderung und Schutz der Grundrechte* umfasst unter anderem die „Bekämpfung aller Arten von Diskriminierung“ sowie „Armutsminderung“ und die „Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung“ (ER 2006: 4). Betont wird außerdem eine *stärkere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger* bei der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie.

### **3. Integrierte Stadtentwicklungspolitik als Instrument einer nachhaltigen Stadtentwicklung**

Als ein wirkungsvolles Instrument, mit dem die Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung im Sinne der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie erreicht werden können, hat sich in zahlreichen Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Strategie der integrierten Stadtentwicklung bewährt. Allgemein kann unter integrierten Ansätzen eine räumliche, zeitliche und sachliche Abstimmung und Vernetzung unterschiedlicher politischer Handlungsfelder und Fachplanungen verstanden werden, bei der unter Vorgabe bestimmter (finanzieller) Instrumente definierte Ziele erreicht werden sollen. Dabei spielt die frühzeitige und umfassende Einbindung aller auch außerhalb von Politik und Verwaltung stehender, für die nachhaltige Stadtentwicklung relevanter Akteure eine herausragende Rolle. Dazu gehören vor allem die lokale Bevölkerung und Wirtschaftsakteure. Auch die Einbeziehung von Nachbargemeinden ist im Sinne einer nachhaltigen Regionalentwicklung von großem Belang. Diese Anforderungen sind auch zentraler Gegenstand des *Urban Acquis*. (BZK 2005).

#### **3.1. Integrierte Stadtentwicklungskonzepte**

Grundlage für die Umsetzung integrierter Stadtentwicklung ist ein integriertes Entwicklungskonzept auf gesamtstädtischer Ebene. Dabei stehen folgende Elemente im Vordergrund:

- Stärken und Schwächen der Stadt und einzelner Stadtteile aufzeigen. Dabei werden nicht nur leistungsstarke, sondern auch benachteiligte Stadtteile identifiziert und ihre spezifischen Probleme und Potenziale analysiert. Basis dafür sind unter anderem leistungsfähige Monitoringsysteme.

- 
- Erreichbare Ziele (für unterschiedliche Teilräume) formulieren. Die Ziele orientieren sich an der besonderen Situation jedes Teilraums, um hier zu einem möglichst „maßgeschneiderten“ Vorgehen zu kommen.
  - Wirkung öffentlicher Maßnahmen durch frühzeitige Abstimmung und Bündelung öffentlicher und privater Finanzmittel auf Gebiets- bzw. Stadtteilebene erhöhen. Ein solcher koordinierter Mitteleinsatz schafft Planungs- und Investitionssicherheit und reduziert die Kosten sowohl für die Öffentlichkeit als auch für Private. Bei der Finanzierung von Stadtentwicklungsmaßnahmen sollte immer geprüft werden, ob eine Einbeziehung öffentlicher und privater Banken auf nationaler und auch europäischer Ebene sinnvoll ist.
  - Unterschiedliche teilräumliche, sektorale und technische Pläne integrieren. Dadurch wird nicht nur die Vernetzung von Politikfeldern und unterschiedlichen Akteuren in Politik und Verwaltung verbessert, sondern es werden Planungen quasi aus einer Hand ermöglicht, was den Ressourceneinsatz optimiert und eher zu Lösungen führen kann, die sich an der Gesamtsituation vor Ort orientieren.
  - Bürgerinnen und Bürger, aber auch Unternehmen (Corporate Social Responsibility) inhaltlich beteiligen. Eine solche Beteiligung erhöht die Akzeptanz von Maßnahmen, sozialen Zusammenhalt vor Ort sowie die Identifikation mit dem Stadtteil. Ziel ist es, neue Partnerschaften zwischen Bürgerinnen und Bürgern, der privaten Wirtschaft und der öffentlichen Hand zu erreichen.
  - Eine interkommunale Abstimmung sollte zudem die Entwicklungsziele der Stadt mit ihrem Umland in Einklang bringen. Dadurch wird die Partnerschaft zwischen Stadt und Land zum Wohle der Region genutzt.

Eine so verstandene integrierte Stadtentwicklungspolitik ist ein geeignetes Instrument, neben der Förderung leistungsstarker städtischer Teilräume auch Tendenzen sozialräumlicher Ausgrenzung abzumildern sowie die Potenziale benachteiligter Menschen und Stadtquartiere für gesellschaftliche und räumliche Integration zu entwickeln. Unter anderem gemäß des Arbeitsprogramms von Lille geht es darum, dies mit einer Steigerung der ökonomischen Konkurrenzfähigkeit der Städte nicht nur in Einklang, sondern in eine positive Wechselwirkung im Rahmen eines integrierten Ansatzes zu bringen (Lille Priorities 2000; vgl. auch BZK 2004a: 1).

Generell muss es darum gehen, die europäischen Städte in ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, wozu unter anderem der Aufbau moderner, kooperativer und wirkungsvoller *Governance*-Strukturen gehört. Ein weiterer Beitrag dazu ist die Verbesserung der städtischen Lebensbedingungen durch die Qualitätssteigerung öffentlicher Räume, urbaner Kulturlandschaften sowie der städtischen Architektur im Rahmen städtebaulicher Aufwertungsstrategien. Integrierte Stadtentwicklung trägt dazu bei, den Flächenverbrauch einzudämmen und die Innenentwicklung zu fördern. Dies ist zugleich ein bedeutender Standortfaktor für Unternehmen und den Tourismus. Außerdem gilt es, Infrastrukturnetze entsprechend dem demographi-

schen Wandel im Sinne der Nachhaltigkeit anzupassen und zu modernisieren sowie durch eine geeignete aktive Innovations- und Bildungspolitik die Städte als Standorte der Wissensökonomie stärker zu qualifizieren.



Abbildung 7: Governance im Rahmen von Stadt- und Territorialpolitik (ESPON Project 2.3.2). Quelle: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): ESPON Atlas. Mapping the structure of the European territory. ESPON Project 3.1. October 2006. Bonn, S. 60.

### 3.2. Elemente der integrierten Stadtentwicklungspolitik

Konkret ist integrierte Stadtentwicklung gekennzeichnet durch

- eine zunehmende Abkehr von einem strikten „top down“-Prinzip zu Gunsten einer Stärkung des „bottom up“-Ansatzes, d.h. einer stärkeren Beteiligung von Akteuren außerhalb von Politik und Verwaltung – insbesondere der lokalen Bevölkerung

- die Orientierung von Zielformulierungen, Strategien, Maßnahmen und Projekten an spezifischen Stadtteilen im Kontext gesamtstädtischer und teilweise auch regionaler Ansätze sowie
- eine stärkere Orientierung sektoraler Politiken und Handlungsfelder an den Problemen und Potenzialen, die in den jeweiligen städtischen Teilräumen zu identifizieren sind, beispielsweise das Problem sozialräumlicher Ausgrenzung, welches alle Politikfelder berührt.

In der Praxis zeichnen sich Ansätze integrierter Stadtteilentwicklung durch die Bündelung von Ressourcen, die intensive Einbeziehung eines breiten Akteurspektrums auch außerhalb von Politik und Verwaltung (insbesondere der lokalen Bevölkerung und Unternehmer/innen), den Aufbau dafür geeigneter Management- und Organisationsstrukturen in den Stadtverwaltungen und Quartieren sowie einen Gebietsbezug als kleinstem gemeinsamen Nenner aus:

### ***Gebietsbezug***

Der Gebietsbezug bildet die Grundlage nicht nur für die Identifizierung von Problemen und Potenzialen der einzelnen Stadtteile, sondern auch für Kommunikation und Kooperation zwischen allen beteiligten professionellen und nicht-professionellen Akteuren. Er ist damit zugleich Fokus und kleinster gemeinsamer Nenner integrierter Ansätze zur Stadt(teil)entwicklung. Erst der Gebietsbezug bietet die Möglichkeit, adressatenbezogene und damit sektoral begrenzte Politikansätze zu überwinden.

### ***Ressourcenbündelung***

Eine Voraussetzung für den Erfolg integrierter Stadtteilentwicklung ist die fachübergreifende Zusammenarbeit auf allen beteiligten Steuerungsebenen (nationale, regionale, kommunale Ebene). Es geht darum, nationale Förderprogramme besser aufeinander abzustimmen, EU-Förderprogramme in die nationale Kulisse zu integrieren, kommunale Ressortmittel aus den Bereichen Bildung und Soziales, Wirtschaft, Kultur, Städtebau und Umwelt miteinander zu vernetzen und mit Förderprogrammen in Einklang zu bringen. Vor allem die Integration auch nichtstaatlicher Ressourcen – insbesondere von privatwirtschaftlichen Unternehmen (*Corporate Social Responsibility*) – spielt eine zunehmend große Rolle.

Inhaltlich sollten insbesondere Ansätze zur städtebaulichen Aufwertung und zur Stärkung der „Lokalen Ökonomie“ sowie arbeitsmarkt-, kinder-, jugend- und bildungspolitische Ansätze stärker miteinander verzahnt werden. Ressourcenbündelung meint darüber hinaus auch die verbesserte inhaltliche Kooperation verschiedener Behörden oder Verwaltungsbereiche: Das vorhandene Know-how aus den unterschiedlichen politischen Handlungsfeldern soll zusammenfließen und den jeweiligen

Stadtteilen effektiv zu Gute kommen. Insgesamt soll durch die Bündelung der knappen Ressourcen deren effizienter Einsatz gewährleistet werden.

### ***Aktivierung und Beteiligung, Empowerment***

Ebenso unverzichtbar ist die Einbeziehung verwaltungsexterner Akteure in die Gestaltung des Stadtteilentwicklungsprozesses. Vor allem Bewohner/innen und Unternehmer/innen in den Stadtteilen sind nicht nur Expert/innen für die Situation vor Ort mit ihren Problemen und Potenzialen, sondern tragen in ihrem Alltagsleben die Entwicklung des Gemeinwesens. Sie sollten sich daher intensiv an der Entwicklung von Projekten beteiligen können und dazu befähigt werden, eigenständig zu einer Verbesserung ihrer Lebenssituation beizutragen. Daher sind die Instrumente zur Unterstützung partizipativer Verfahren kontinuierlich weiterzuentwickeln und an die besonderen Anforderungen der Beteiligung insbesondere von Kindern, Jugendlichen und Bewohnern mit Migrationshintergrund sowie von lokalen Unternehmer/innen anzupassen. Gleiches gilt für Strategien und Instrumente der Aktivierung und des *Empowerment*. Darüber hinaus müssen auch Träger im sozialen Bereich, Vereine und Initiativen auf Stadtteilebene umfassend beteiligt werden, um insgesamt das Ziel zu erreichen, zivilgesellschaftliches Engagement zu stärken. Aktivierung und Beteiligung von Bürger/innen und Unternehmen im Stadtteil können nicht nur die Effizienz und Nachhaltigkeit von Projekten erhöhen, sondern eignen sich gleichermaßen, das Demokratieverständnis vor Ort zu stärken.

In einigen Ländern – so zum Beispiel in Deutschland – haben sich Instrumente für Aktivierung und Empowerment Stadtteifonds bewährt, über deren Verwendung dezentral, also im Stadtteil, entschieden wird. Mit der Einrichtung solcher Fonds kann dem Problem mangelnder Entscheidungs- und Gestaltungsmöglichkeiten auf der lokalen Ebene begegnet werden, das zumindest in Deutschland lange Zeit als wesentlicher Hinderungsgrund für erfolgreiche Aktivierung und Beteiligung der lokalen Bevölkerung betrachtet wurde. Stadtteifonds werden hier mittlerweile als Grundlage für die Initiierung eines Selbstorganisationsprozesses betrachtet, weil aus ihnen kleinere Projekte und Maßnahmen schnell und unbürokratisch verwirklicht werden können. Dabei spielt weniger die Summe der verfügbaren Mittel eine Rolle als vielmehr die Möglichkeit, diese Gelder unkompliziert direkt vor Ort einsetzen zu können (vgl. Difu 2003: 204).

Erfolgreiche Aktivierung und Beteiligung hängen davon ab, dass alle beteiligten Partner (Kommune, Bürger/innen, Wirtschaftsakteure etc.) nicht nur angemessene Gestaltungsspielräume erhalten – dies setzt unter anderem voraus, dass die Städte ihre hoheitliche Position nicht einseitig durchsetzen –, sondern auch gegenseitiges Verständnis für ihre jeweiligen Interessen und ihre spezifische Situation aufbringen. Im Rahmen einer solchen Partnerschaft sind alle gesellschaftlichen Akteure aufgerufen, ihre Ideen und Konzepte in die stadtentwicklungspolitischen Prozesse einzubringen

und Ziele im Hinblick auf eine vom Konsens getragenen Umsetzungsstrategie gemeinsam zu definieren. Erfahrungen in vielen EU-Mitgliedstaaten zeigen bereits, dass Bürgerinnen und Bürgern zunehmend bereit sind, eine solche Mitverantwortung für die Entwicklung ihrer Stadt zu übernehmen. Gerade dort, wo die unmittelbare, kleinräumige Lebenswelt betroffen ist – also im eigenen Wohnquartier, Stadtteil oder Dorf – ist das Engagement besonders groß.

### ***Vernetzungsorientiertes Management und Organisation/Quartiermanagement***

Management und Organisation integrierter Stadtteilentwicklung sollten an der Komplexität der Probleme und Potenziale vor Ort ausgerichtet werden. Es geht darum, die ressortübergreifende Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene zu koordinieren, die Kommunikation mit und in der Quartiersbevölkerung zu ermöglichen, die Verwaltungs- und Quartiersebene miteinander zu vernetzen sowie verwaltungsexterne Akteure, wie Vertreter/innen von (Aus-)Bildungseinrichtungen und der (lokalen) Wirtschaft, in die Planung, Beratung, Entscheidungsfindung und auch Umsetzung von Projekten und Maßnahmen einzubeziehen. Durch die vertikale Vernetzung der Verwaltungs- und der Vor-Ort-Ebene wird in organisatorischer Hinsicht unter anderem die Integration benachteiligter Stadtteile in gesamtstädtische Strategien hergestellt. Wichtig in diesem Zusammenhang sind Fortbildungsmaßnahmen sowohl auf der Verwaltungs- als auch der Umsetzungsebene der Stadtteile.

## **4. Umsetzung integrierter Stadtentwicklung in Europa: Chancen und Herausforderungen**

Integrierte Stadtentwicklung erfüllt nicht nur in starkem Maße die Forderungen einer nachhaltigen Entwicklung in Europa. Sie ist auch ein geeignetes Instrument, mit dem die Herausforderungen angenommen werden können, denen sich insbesondere die europäischen Städte zunehmend stellen müssen.

Europa ist dicht besiedelt und weitgehend städtisch geprägt: Über 60% der Bevölkerung lebt in Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern. Daher bilden Europas Städte auch das Rückgrat der europäischen Volkswirtschaft. Mit ihren kompakten Strukturen und ihrer historischen Bausubstanz, weitgehender stadtesellschaftlicher Kohärenz und räumlicher Einheit sowie einer eher auf die Innenstadt ausgerichteten Lebenskultur, die durch eine entsprechende Mobilitätspolitik unterstützt wird, weisen sie im internationalen Vergleich wichtige Standortvorteile auf.

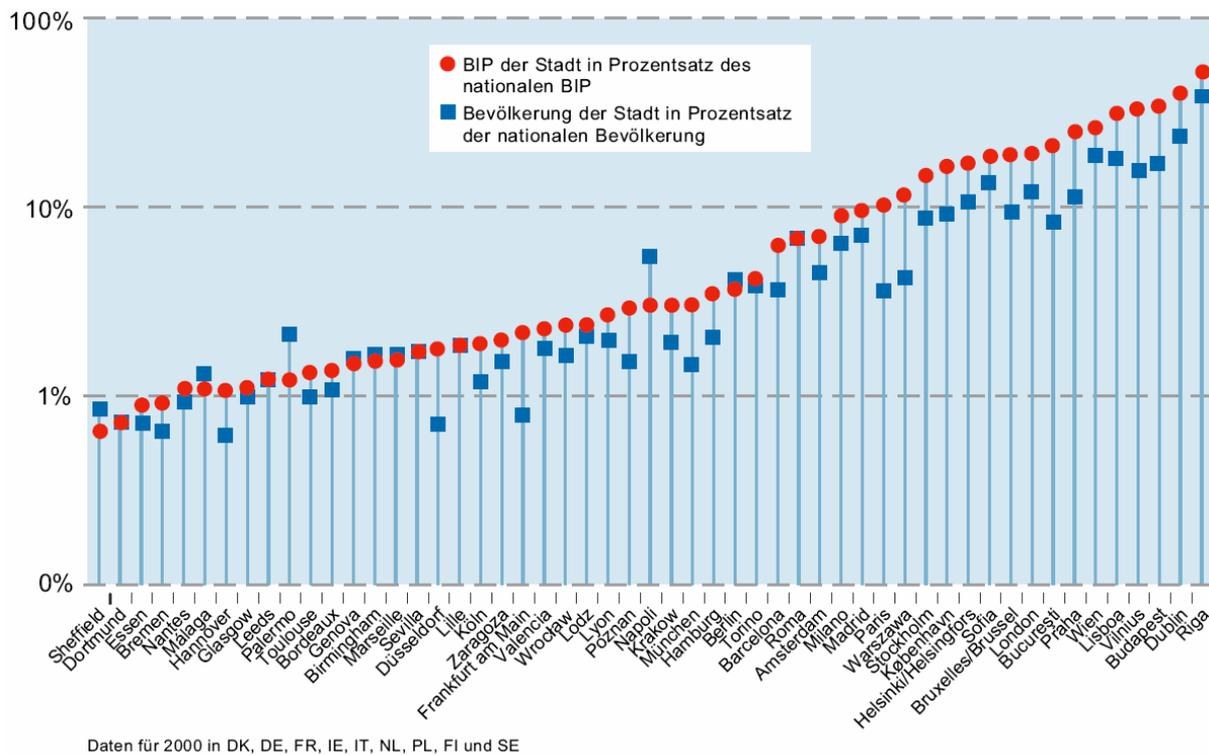


Abbildung 8: BIP und Bevölkerungsanteil von Städten 2001 (Urban Audit). Quelle: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (2006): Regionen: Statistisches Jahrbuch 2006. Daten 2000-2004. Luxemburg, S. 86.

Um diese Stärken erhalten zu können, müssen sich die europäischen Städte jedoch großen Herausforderungen stellen, die in einer groben Annäherung zwei übergeordneten Prozessen zugeordnet werden können, die wiederum große Schnittmengen aufweisen: In Westeuropa sind dies Veränderungsprozesse im Zuge der Globalisierung, in den mittel- und osteuropäischen Staaten Transformationsprozesse seit Beginn der 1990er Jahre.

### ***Globalisierung und Strukturwandel in Westeuropa***

Die wirtschaftlichen Strukturveränderungen, die seit den 1970er Jahren im Zuge der Globalisierung unter anderem in Westeuropa zu beobachten sind, wirken sich hier vor allem seit den 1990er Jahren zunehmend auf gesellschaftliche und auch räumliche Entwicklungen aus, wovon insbesondere die Städte betroffen sind.

Im Zuge der Entwicklung von der reinen Industriegesellschaft hin zur wissensbasierten Dienstleistungsgesellschaft sind die Anforderungen an die Qualifikationen der Arbeitskräfte in Europa gestiegen. Technischer Fortschritt und Rationalisierungen, verbunden mit Betriebsverlagerungen und -schließungen, sowie eine gestiegene Erwerbsquote durch den Eintritt der geburtenstarken Jahrgänge in das Erwerbsleben, den wachsenden Anteil erwerbstätiger Frauen und auf den Arbeitsmarkt drängende Zuwanderer führen vor dem Hintergrund eines nur schwachen Wirtschaftswachstums

zu einer anhaltend hohen Arbeitslosigkeit mit einem großen Anteil von Langzeitarbeitslosen insbesondere unter nicht oder nur gering qualifizierten Arbeitskräften. Dabei zeigt sich, dass Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund in vielen Ländern (beispielsweise in Deutschland, Großbritannien oder den Niederlanden) überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen oder in den Niedriglohnsegmenten des Arbeitsmarktes beschäftigt sind. Letzteres gilt in überdurchschnittlichem Maße auch für Frauen.

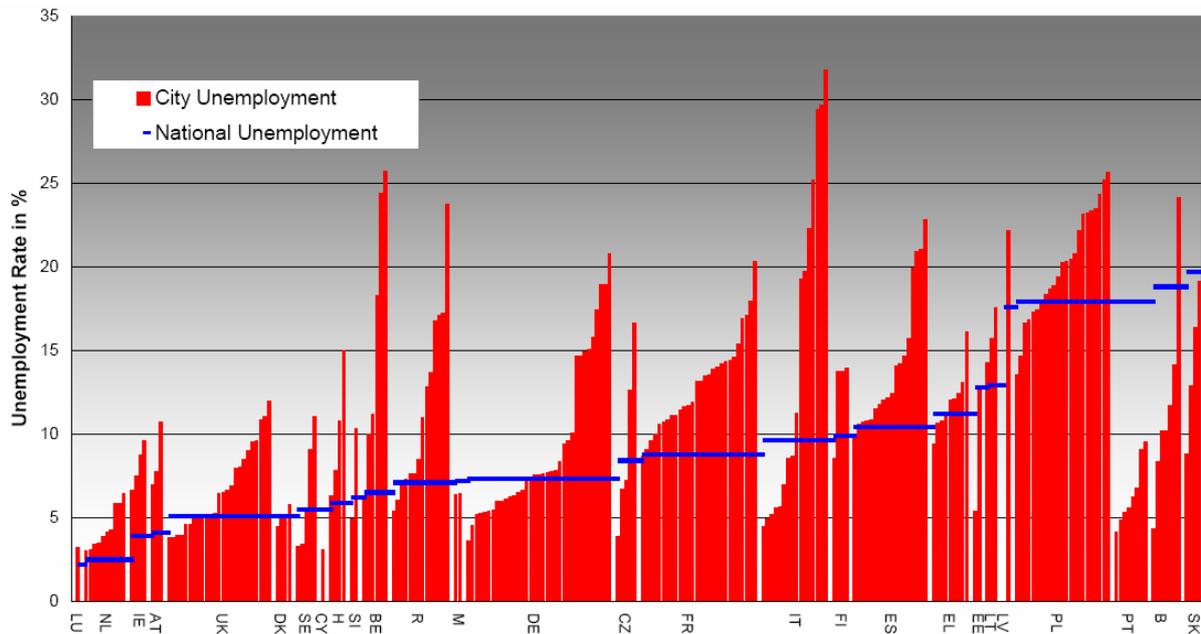


Abbildung 9: Arbeitslosenquoten auf städtischer und nationaler Ebene, 2001 (Urban Audit). Quelle: EU-KOM – Europäische Kommission (2006): Cities and the Lisbon Agenda: Assessing the Performance of Cities. Brüssel, S. 18.

Mit diesen Entwicklungen ist die zunehmende Öffnung einer Einkommensschere verbunden, d.h. hohe Einkommen konzentrieren sich auf der einen, Niedriglöhne und staatliche Transferleistungen auf der anderen Seite. Dies führt unter anderem zu unterschiedlichen Konsummöglichkeiten – beispielsweise auf dem Wohnungsmarkt, was sich als besonderes Problem herausstellt, da in vielen EU-Staaten im Zuge von Deregulierungsanstrengungen auch die Förderung des sozialen Wohnungsbaus zurückgenommen wurde. Eine folglich stärkere Marktförmigkeit des Wohnungsmarktes führt zur Verknappung günstigen Wohnraums, der zudem oftmals in weniger attraktiven Quartieren konzentriert ist. Hierhin ziehen einkommensschwache Haushalte auf der Suche nach erschwinglichen Wohnungen, während Bevölkerungsgruppen mit höheren Einkommen fortziehen (Franke/Löhr/Sander 2000). Durch solche kleinräumigen Segregationsprozesse wird sozialräumliche Ungleichheit in den Städten verstärkt, wobei sich die benachteiligten Räume des Strukturwandels zu Orten sozialer Ausgrenzung entwickeln können, insbesondere wenn sie nicht mehr in positive Entwicklungsprozesse auf gesamtstädtischer und auch regionaler Ebene eingebunden sind oder werden. Sie verlieren ihre Funktion als soziale Nachbarschaften und wer-

den mehr und mehr zu „Auffangbecken“ benachteiligter, oftmals nicht miteinander in Kontakt stehender Bevölkerungsgruppen.

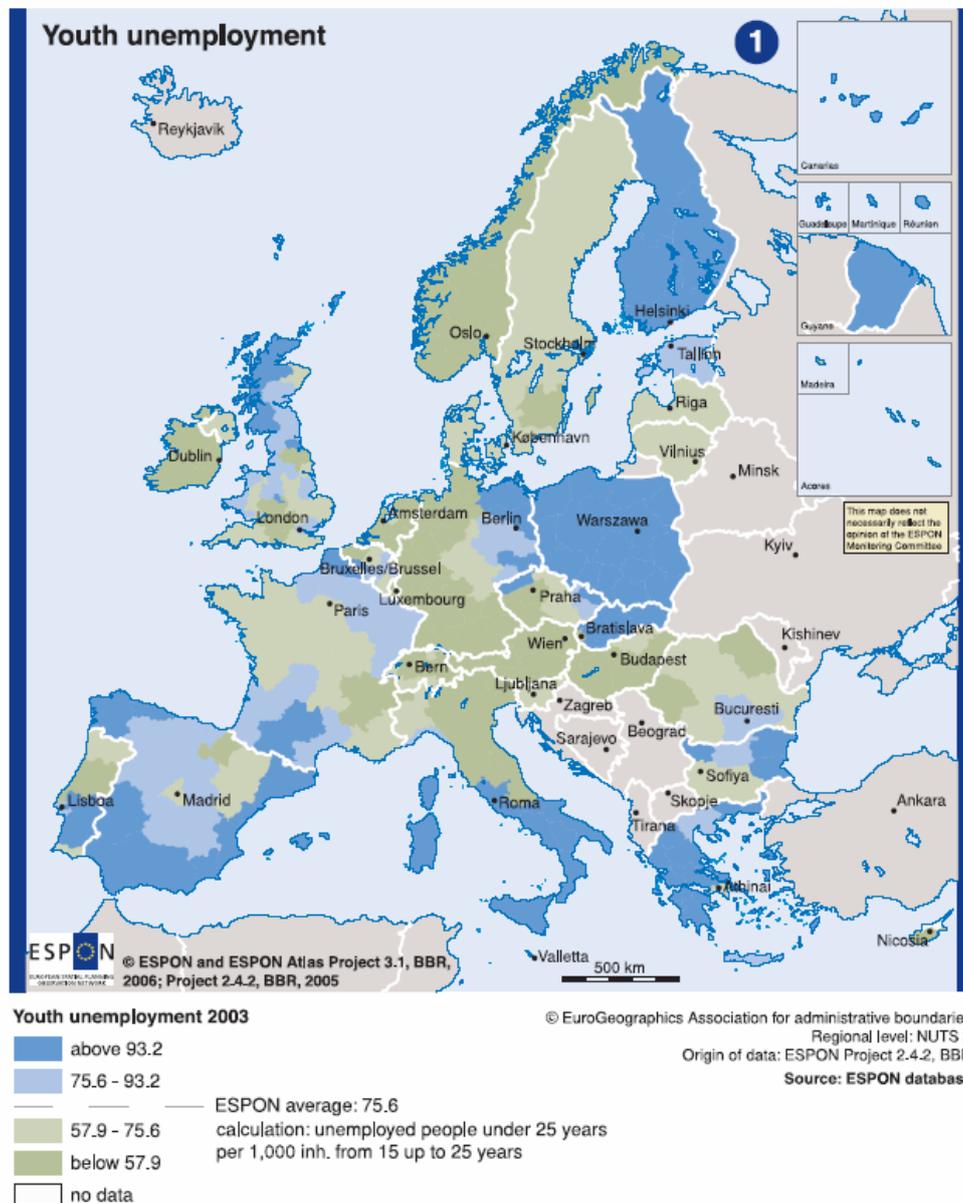


Abbildung 10: Jugendarbeitslosigkeit 2003 (ESPON Project 2.4.2). Quelle: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): ESPON Atlas. Mapping the structure of the European territory. ESPON Project 3.1. October 2006. Bonn, S. 18.

Vielen benachteiligten Stadtteilen haftet aufgrund ihrer vielfältigen Schwierigkeiten ein Negativimage an, das bis zur Stigmatisierung führen kann. Ihre Bewohner sind mehrfach ausgegrenzt: In ökonomischer Hinsicht, da viele von ihnen aufgrund fehlender Qualifikationen keinen Zutritt zum Arbeitsmarkt finden; kulturell durch den Verlust an Selbstwertgefühl aufgrund von Stigmatisierung und Diskriminierung; in sozialer Hinsicht durch Abkopplung von der Mehrheitsgesellschaft, und schließlich institutionell, da der Kontakt zwischen Betroffenen und politischen bzw. sozialstaatlichen

Institutionen abnimmt (Häußermann 2000). Je nach Situation in den einzelnen westeuropäischen Ländern sind diese Schwierigkeiten nicht nur unterschiedlich ausgeprägt, sondern betreffen auch unterschiedliche Gebietstypen. Am häufigsten handelt es sich um innerstädtische (ehemalige) Arbeiterquartiere und Großwohnsiedlungen am Stadtrand.

### ***Transformation und Globalisierung in Mittel- und Osteuropa***

Die seit Ende der 1980er Jahre stattfindenden Transformationsprozesse in Mittel- und Osteuropa sind durch politische Reformen, den Umbau des Staatswesens und vor allem erhebliche Veränderungen der wirtschaftlichen Strukturen gekennzeichnet.

Der Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft betrifft vor allem die früheren Schwerpunkte industrielle Produktion und Landwirtschaft mit der Folge umfangreicher Deindustrialisierung und gleichzeitig zunehmender Tertiärisierung, wobei der sekundäre Sektor – wie auch der landwirtschaftliche Bereich – häufig noch immer eine größere Rolle spielt als in vielen westeuropäischen Ländern. So werden in einigen Ländern Mittel- und Osteuropas drängende Probleme eher im ländlichen Raum als in den Städten gesehen. Zu den Anpassungen an die Bedingungen der Marktwirtschaft in den Transformationsstaaten gehören auch Reformen des Bankwesens, der Finanzmärkte, des Arbeitsmarktes, des Steuersystems, der Finanz- und Steuergesetzgebung, der Preissteuerung sowie von Wettbewerbsregeln. Insgesamt erforderten diese weitreichenden Systemänderungen den Um- und Aufbau eines adäquaten Verwaltungsapparates samt geeigneter Institutionen auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene (vgl. IMF 2000: 91ff.).

Ein zentrales Instrument der Marktliberalisierung ist die Privatisierung ehemals weitgehend in staatlicher Hand befindlicher Unternehmen und Immobilien. Dies betrifft insbesondere auch ehemals öffentlicher Wohnungsbestände, die vor allem seit Mitte der 1990er Jahre in vielen Ländern Mittel- und Osteuropas in großem Umfang privatisiert wurden, was mit einem weitgehenden Rückzug des Staates aus der Wohnungsversorgung einherging.

Die Länder Mittel- und Osteuropas haben in den vergangenen eineinhalb Jahrzehnten erhebliche Anstrengungen unternommen, den Entwicklungsrückstand insbesondere gegenüber Westeuropa aufzuholen. In Bezug auf die dabei bisher erzielten Erfolge unterscheiden sie sich allerdings – teilweise auch auf regionaler Ebene – zum Teil erheblich. Die Prozesse sind nicht abgeschlossen und werden weiter fortgesetzt (vgl. IMF 2000). Generell gilt jedoch, dass sich hier das Problem der Entstehung benachteiligter Stadtteile mit anderen Gewichtungen darstellt als in den meisten westeuropäischen Ländern. Zwar gehören zu den Folgen der Transformation unter anderem Einkommenseinbußen, Arbeitslosigkeit und Armut einzelner Bevölkerungsgrup-

pen, allerdings sind sozio-ökonomische Segregation und damit die sozialräumliche Fragmentierung städtischer Räume bisher weniger ausgeprägt als in den meisten westeuropäischen Staaten. In den Städten scheinen vor allem ökonomische Schwierigkeiten neben städtebaulichen Problemen und Engpässen auf dem Wohnungsmarkt so stark zu dominieren, dass (andere) soziale Probleme hinter ihnen zurückstehen. Auch das Problem der Integration von Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund stellt sich hier weniger dringlich als in Westeuropa dar. Gleichwohl kristallisieren sich insbesondere Großwohnsiedlungen zunehmend als Räume der Problemkumulation heraus, wie beispielsweise im Rahmen der niederländischen Ratspräsidentschaft festgestellt wurde (BZK 2004a: 12).

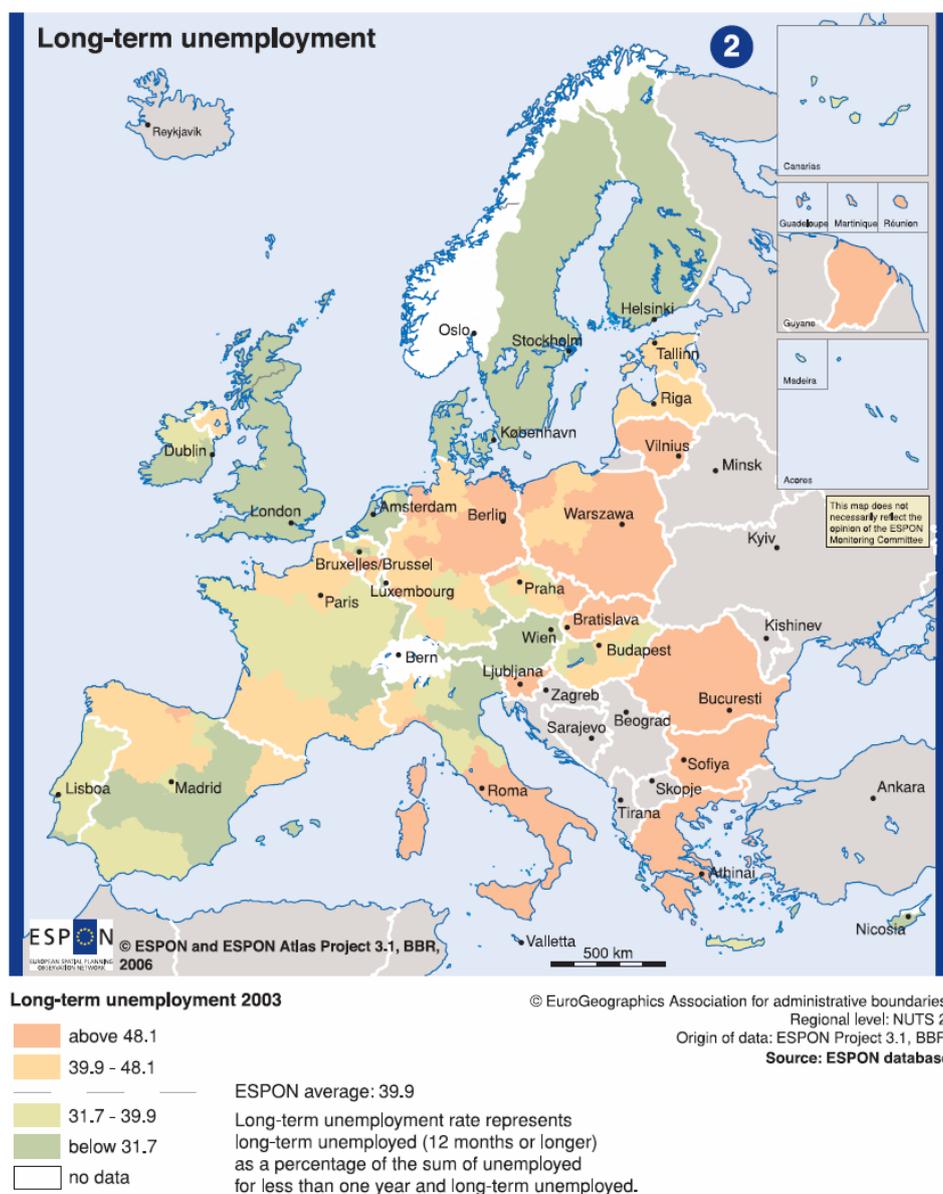


Abbildung 11: Langzeitarbeitslosigkeit 2003 (ESPON Project 3.1). Quelle: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): ESPON Atlas. Mapping the structure of the European territory. ESPON Project 3.1. October 2006. Bonn, S. 19.

### ***Benachteiligte Stadtteile in Europa***

Als Folge von Globalisierung, Strukturwandel (Westeuropa) und Transformationsprozessen (Mittel- und Osteuropa) haben sich in Städten aller EU-Staaten benachteiligte Quartiere herausgebildet, die von der gesamtstädtischen und -regionalen Entwicklung bereits abgekoppelt sind oder davor stehen, abgekoppelt zu werden.

Dazu gehören

- vormals industriell geprägte Stadtteile, die heute vorrangig unter ökonomischen Schwierigkeiten sowie unter dem Problem großer Gebäude- und Flächenbrachen leiden,
- Innenstädte mit stagnierender oder rückläufiger Wirtschaftsentwicklung und nachlassender Anziehungskraft unter anderem aufgrund der Konkurrenz auf der „grünen Wiese“,
- Wohnquartiere, deren städtebauliche Strukturen – insbesondere die Wohn- und Wohnumfeldsituation – unzureichend erscheinen sowie
- Wohnquartiere, in denen sich neben städtebaulichen und ökonomischen Schwierigkeiten auch soziale Probleme konzentrieren, und die damit mehrfach benachteiligt sind.

Insbesondere mehrfach benachteiligte Stadtteile lassen sich meist durch eine Mischung komplexer, miteinander zusammenhängender Probleme charakterisieren. Dazu gehören (vgl. Franke/Löhr/Sander 2000: 247f., Ministerio de Vivienda 2006: 1ff.):

- städtebauliche Probleme: hoher Sanierungsbedarf, Desinvestition, Leerstand, Verfall etc.,
- lokalökonomische Probleme: niedergehender Einzelhandel, unzureichendes wohnortnahes Arbeitsplatzangebot etc.,
- unzureichende Versorgungs-, soziale und kulturelle Infrastruktur (z.B. fehlende Treffpunkte für Jugendliche),
- sozialökonomische Probleme: überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit und Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen, Kaufkraftverlust, Armut etc.
- sozialstrukturelle Probleme: soziale Entmischung, überdurchschnittliche Anteile von Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund etc.,
- soziale Probleme: Konzentration einkommensschwacher Haushalte, Konflikte zwischen unterschiedlichen ethnischen Gruppen unter anderem aufgrund von Sprachbarrieren, Rassismus, Vandalismus und Kriminalität, niedriges (Aus-)Bildungsniveau der Quartiersbevölkerung, instabile Familienstrukturen, schulische Probleme bei Kindern und Jugendlichen, fehlendes Zusammengehörigkeitsgefühl,

Vereinsamung, Hoffnungs- und Perspektivlosigkeit, weit verbreiteter Drogen- und Alkoholmissbrauch, fehlende soziale Netzwerke etc.,

- Umweltprobleme: fehlende Grün- und Freiflächen, Lärm- und Abgasbelastungen etc.

Benachteiligte Stadtteile können unter anderem die Attraktivität und damit die Wettbewerbsfähigkeit, die Integrationsfähigkeit sowie die allgemeine Sicherheit in Städten gefährden. Außerdem leiden Kinder und Jugendliche in solchen Stadtgebieten unter einer nur eingeschränkten Chancengleichheit in Bezug auf Ausbildung und Zugang zum (gesamtstädtischen und regionalen) Arbeitsmarkt, was angesichts der demographischen Entwicklung in vielen europäischen Ländern besonders problematisch ist.

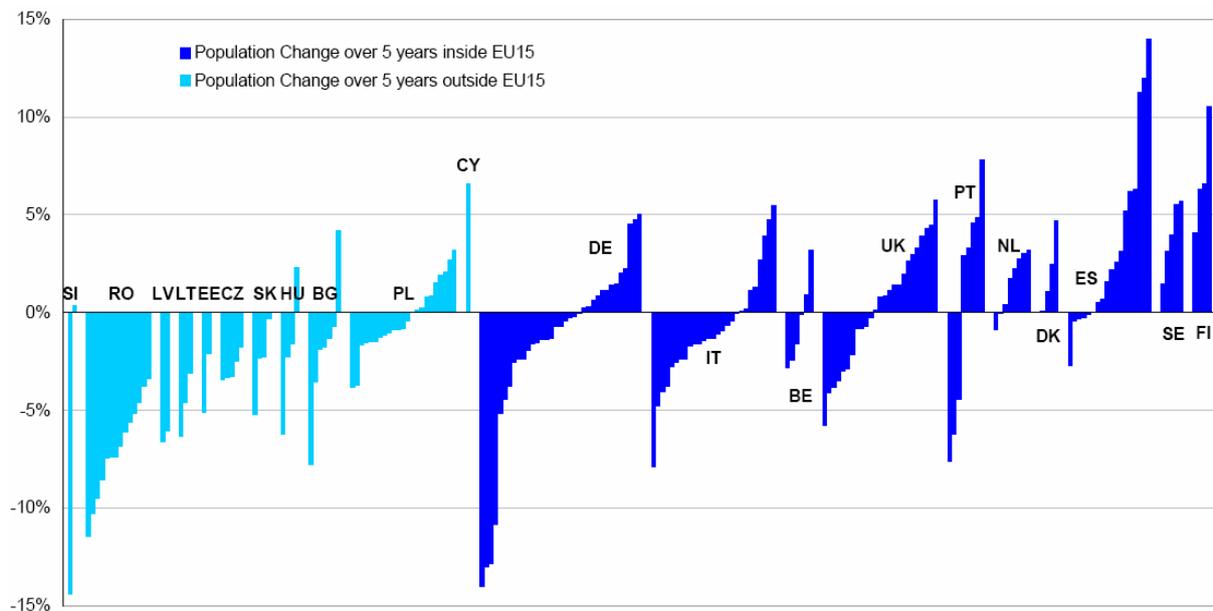


Abbildung 12: Bevölkerungsveränderungen in Städten zwischen 1996 und 2001 (Urban Audit). Quelle: EU-KOM – Europäische Kommission (2006): Cities and the Lisbon Agenda: Assessing the Performance of Cities. Brüssel, S. 5.

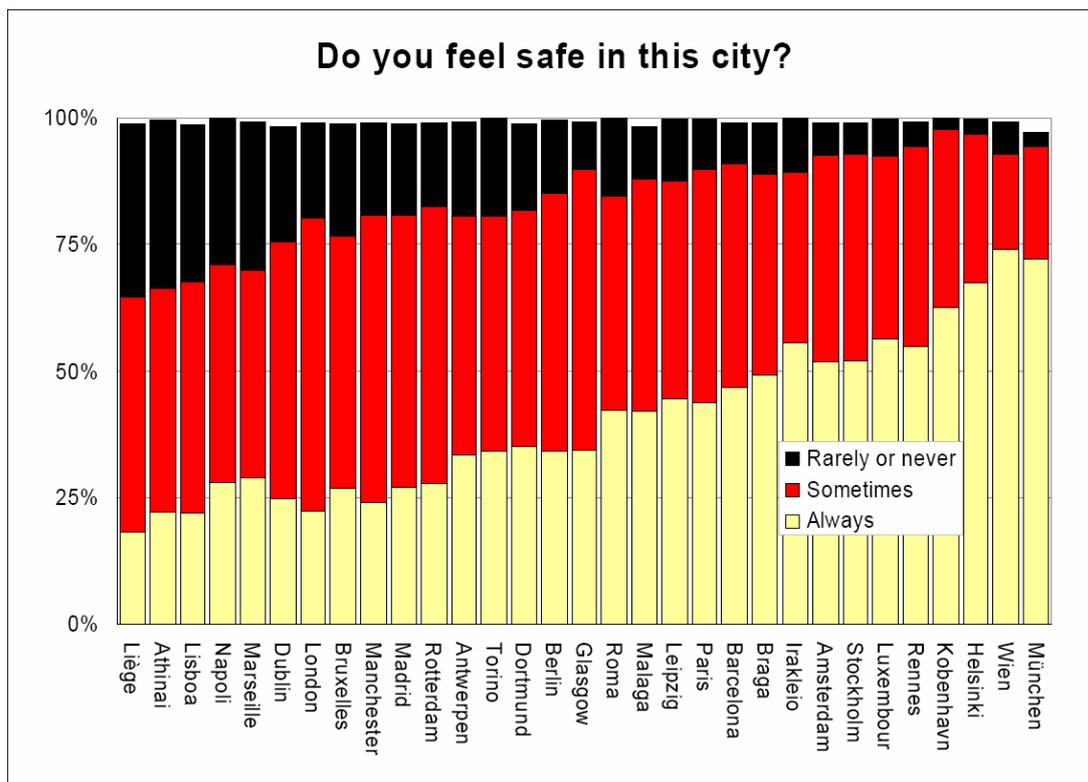


Abbildung 13: Wahrnehmung von Sicherheit, 2004 (Urban Audit Perception Survey). Quelle: EU-KOM – Europäische Kommission (2006): Cities and the Lisbon Agenda: Assessing the Performance of Cities. Brüssel, S. 24.

Spätestens seit Ende der 1990er Jahre wird daher mit wachsendem Nachdruck darauf hingewiesen, dass die Städte Europas die Orte sind, in denen sich nicht nur die geschilderten wirtschaftlichen, sozialen und räumlichen Entwicklungen am stärksten manifestieren, sondern dass sie auch die Hauptlast bei der Überwindung gesellschaftlicher Polarisierungen und sozialräumlicher Spaltungen tragen. Nicht nur die Europäische Kommission betonte diese Zusammenhänge in mehreren zentralen Veröffentlichungen seit 1999. Auch während der Ratspräsidentschaften, insbesondere Frankreichs, der Niederlande und Großbritanniens wurde darauf hingewiesen. Bereits das Arbeitsprogramm von Lille, das beim informellen Ministertreffen in Lille im November 2000 verabschiedet wurde, weist auf integrierte, ergebnisorientierte Ansätze in der Stadtentwicklung hin. Das Zusammenspiel von wirtschaftlichem Wachstum, sozialem Zusammenhalt und sozialer Gerechtigkeit sowie die Bekämpfung sozialer Segregation als Elemente einer nachhaltigen Stadt sind auch im *Urban Acquis*, Schlüsseldokument der niederländischen Ratspräsidentschaft, und während des informellen Ministertreffens in Bristol Ende des Jahres 2005 (*Bristol Accord*) postuliert worden (ODPM 2005a: 7). Nur wenn es gelingt, auch die negativen Entwicklungen nachhaltig zu bekämpfen, können die Städte und ihre Regionen dauerhaft einen Wachstumsbeitrag innerhalb der EU leisten, wie dies vom Europäischen Rat im Rahmen der erneuerten Nachhaltigkeitsstrategie betont wird.

Insgesamt gibt es den EU-Mitgliedstaaten mittlerweile einen breiten Konsens, dass Städte bei der Bewältigung dieser Schwierigkeiten durch die jeweiligen Länder und die EU-Ebene unterstützt werden sollen.

Eine solche ausgleichende Politik steht ganz in der Tradition der Römischen Verträge, die sich 2007 zum fünfzigsten Mal jähren. Dieses Jubiläum steht für ein kontinuierliches Zusammenwachsen Europas, die Zusammenarbeit der Städte, ein friedlichen Miteinander, wachsenden Wohlstand und Sicherheit in einem gemeinsamen Europa, in dem nach dem EU-Beitritt Bulgariens und Rumäniens über 480 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner leben. Außerdem treffen Ansätze integrierter Stadtentwicklung die Kernideen des von der Europäischen Kommission für 2007 ausgerufenen „Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle“, in dem in besonderem Maße Diskriminierung bekämpft, Vielfalt als positiver Wert vermittelt sowie Chancengleichheit für alle gefördert werden sollen.

## **5. Integrierte Stadtentwicklungspolitik für benachteiligte Stadtquartiere**

Das inhaltliche Spektrum integrierter Ansätze nicht nur zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile umfasst unterschiedlichste Themen aus den Bereichen Wirtschaft, Soziales, Städtebau und Stadtentwicklung, Kultur und Umwelt. Dabei zeichnet sich in zunehmendem Maße ab, dass für die Entfaltung der sozialen und wirtschaftlichen Potenziale insbesondere in schwierigen Stadtgebieten folgende Handlungsfelder besondere Bedeutung haben:

- städtebauliche Aufwertungsstrategien,
- sozialverträglicher Stadtverkehr,
- Stärkung der „Lokalen Ökonomie“ sowie der lokalen Arbeitsmarktpolitik,
- aktive Bildungs- und Ausbildungspolitik für Kinder und Jugendliche.

### **5.1 Städtebauliche Aufwertungsstrategien**

In benachteiligten Stadtteilen leben zu großen Teilen nur wenig mobile Bevölkerungsgruppen, die besonders auf ihr Quartier mit seinen spezifischen Qualitäten angewiesen sind. Daher wird städtebaulichen Aufwertungsstrategien bzw. allgemein der Verbesserung des öffentlichen Raums im Rahmen integrierter Entwicklungsansätze eine besonders große Bedeutung zugemessen. In erster Linie geht es dabei um qualitätvollen Wohnungsneubau, Sanierung oder Modernisierung im Bestand – stets auch unter dem Aspekt der Energieeffizienz –, gezielten Rückbau sowie um die Verbesserung des baulich-physischen Wohnumfeldes, das auch die natürliche Umwelt umfasst (vgl. EUKN 2006, Ministerio de Vivienda 2006: 1ff.).

Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen dienen nicht nur dazu, die Wohnsituation der bereits im entsprechenden Quartier lebenden Bevölkerung zu verbessern und damit Fluktuation, Leerstand und soziale Entmischung einzudämmen, sondern auch zur allgemeinen Attraktivitätssteigerung des Gebiets unter anderem mit dem Ziel, unternehmerische Tätigkeiten zu fördern sowie sozial stärkere Haushalte anzuziehen bzw. im Gebiet zu halten. Es geht also unter anderem darum, die Verbindungen zur Gesamtstadt oder sogar Region wieder aufzubauen und zu stärken, ohne dabei Verdrängungseffekte in Kauf zu nehmen (vgl. EUKN 2006: 4, Ministerio de Vivienda 2006: 1ff.).

Besondere Bedeutung kommt dabei dem öffentlichen Raum als zentralem Element des Lebensumfeldes in den Quartieren zu. Im Rahmen städtebaulicher Aufwertungsstrategien werden mit Maßnahmen und Projekten zur Verbesserung des baulich-physischen Wohnumfeldes bzw. des öffentlichen Raums auch soziale Stabilisierungs- und Integrationsstrategien sowie das Ziel der Belebung lokaler Wirtschaftsstrukturen verfolgt. Räumliche Bezugseinheiten sind dabei Freiflächen, Straßen, Plätze, Innenhöfe – nicht nur in Wohngebäuden, sondern z.B. auch in Schulen. Derartige Maßnahmen sind im Rahmen von Stadterneuerung/Stadtteilentwicklung keinesfalls ungewöhnlich; neue Akzentuierungen und Qualitäten bestehen jedoch in der verstärkten Verknüpfung mit Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen sowie mit differenzierten Ansätzen der Bewohneraktivierung und -beteiligung – sowohl bei Planung und Umsetzung als auch der Pflege des bereits Erreichten. Allgemein zählen zum Bereich Wohnumfeldverbesserung:

- städtebauliche Qualifizierung zur Verbesserung der Nutzungs- und Aufenthaltsqualitäten (z.B. Neuordnung der Erschließungs-, Parkierungs-, Sport- und Spielflächen, Umorganisation von Müll- und Abfallplätzen, Verbesserung von Wegebeziehungen, Stärkung des ÖPNV und umweltfreundlicher Verkehrswege, Beleuchtungskonzepte zur Verbesserung des Sicherheitsgefühls, Verkehrsberuhigung);
- Ergänzung um Einrichtungen für Sport, Spiel, Erholung und Begegnung (z.B. Graffitiwände, Bolzplätze, Mietergärten);
- Inszenierung öffentlicher Räume z.B. zur Eröffnung neuer Sichtweisen auf das Quartier (temporäre oder dauerhafte [Kunst-]Installationen, Wegweiser und Orientierungshilfen usw.);
- Maßnahmen zur Verbesserung des Kleinklimas und zum Ausgleich ökologischer Defizite (z.B. Aufbrechen versiegelter Flächen und Renaturierung, gemeinschaftliche Pflanzaktionen und Übernahme von Patenschaften, Begrünung von Fassaden und Dächern).

Mit Maßnahmen zur Verbesserung des öffentlichen Raumes und des Wohnumfeldes kann eine Vielzahl von Effekten auch jenseits der rein baulich-physischen Erneue-

rung erzielt werden: Verbesserung der lokalen Lebensbedingungen, Erweiterung der Chancen für eine Identifikation der Gebietsbevölkerung mit ihrem Quartier, Beschäftigungs- und Arbeitsmarkteffekte, Aktivierung und Beteiligung verschiedener Bevölkerungsgruppen, Impulswirkung für die weitere Stadtteil- und damit auch Standortentwicklung auch im gesamtstädtischen und regionalen Kontext.

Insgesamt sollten sich Maßnahmen städtebaulicher Aufwertungsstrategien an der Baukultur europäischer Städte orientieren, verstanden als die Berücksichtigung von Wertvorstellungen der Nachhaltigkeit, der Achtung von Geschichte und lokaler Tradition, der städtebaulichen und architektonischen Gestaltung, der Bedeutung des öffentlichen Raums sowie von Landschaft und Freiräumen allgemein, der Kunst am Bau sowie der Verfahrenskultur inklusive integrierter Ansätze. Eine baukulturell hochwertige Umwelt wirkt auf ihre Bewohner/innen identitätsstiftend, stärkt die Bindung an den Stadtteil und verbessert das Gebietsimage (vgl. Haller/Rietdorf 2003: 6ff.). Der Rat der Europäischen Union hat mit seinem Beschluss zur architektonischen Qualität der städtischen und ländlichen Umwelt vom Jahr 2001 ausdrücklich betont, dass Architektur ein grundlegender Bestandteil der Geschichte, der Kultur und vor allem der Lebenswelt in den einzelnen Mitgliedstaaten ist. Die hochwertige Gestaltung der städtischen Umwelt und der Architektur unter Wahrung der lokalen Geschichte und Traditionen kann „einen wirksamen Beitrag zum sozialen Zusammenhalt, zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Förderung des Kulturtourismus und zur regionalen wirtschaftlichen Entwicklung leisten“ (ER 2001: 1f.).

Die EU unterstützt städtebauliche Aufwertungsmaßnahmen mit verschiedenen Instrumenten. Im Rahmen der Europäischen Strukturpolitik (Förderphase 2007-2013) wird auf städtebauliche Erneuerung in problematischen Stadtgebieten reagiert: So „unterstützt der EFRE im Fall von Maßnahmen zur nachhaltigen Stadtentwicklung (...) gegebenenfalls die Förderung der Entwicklung partizipativer, integrierter und nachhaltiger Strategien, mit denen der starken Konzentration von wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Problemen in den städtischen Gebieten begegnet werden soll. Die nachhaltige Stadtentwicklung soll unter anderem durch folgende Strategien gefördert werden: Steigerung des Wirtschaftswachstums, Sanierung der physischen Umwelt, Neuerschließung brachliegender Flächen, Erhaltung und Aufwertung des Natur- und Kulturerbes, die Förderung der unternehmerischen Initiative, der lokalen Beschäftigung und der kommunalen Entwicklung sowie die Bereitstellung von Dienstleistungen für die Bevölkerung, wobei den sich ändernden demografischen Strukturen Rechnung getragen wird“ (EU-KOM 2006c [Verordnung (EG) Nr. 1080/2006]: 6).

Zusätzlich sind nach der Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung Ausgaben für den Wohnungsbau in den Mitgliedstaaten, die der Europäischen Union am 1. Mai 2004 oder danach beigetreten sind, dann förderfähig, wenn sie im Rahmen einer Maßnahme für integrierte Stadtentwicklung oder einer Prioritätsachse zugunsten von Stadtvierteln, die von Verfall und sozialer Ausgrenzung ge-

prägt oder bedroht sind, vorgesehen sind (EU-KOM 2006c [Verordnung (EG) Nr. 1080/2006]: 6).

Eine weitere Hilfestellung für nachhaltige Stadtentwicklung insgesamt wird mit der EU-Initiative JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) angeboten. Durch sie sollen ebenfalls in der Strukturfonds-Förderperiode 2007-2013 Investitionen in eine nachhaltige Stadtentwicklung auch in solchen Kommunen ermöglicht werden, die eine Ko-Finanzierung kaum aufbringen können. JESSICA eröffnet die Möglichkeit, Mittel der Europäischen Investitionsbank (EIB), internationaler Finanzinstitute und privater Geldgeber mit EFRE-Mitteln zu einem Stadtentwicklungs- oder Beteiligungsfonds zusammenzuführen und damit Vorhaben der Stadtentwicklung – einschließlich des sozialen Wohnungsbaus – zu finanzieren. JESSICA geht damit einen Schritt von der reinen Zuschussorientierung zu einer stärkeren Kreditförderung, was angesichts knapper werdender öffentlicher Haushalte von großer Bedeutung ist.

Mit der 2002 verabschiedeten Gebäudeenergieeffizienz-Richtlinie verfolgt die EU-Politik zudem das Ziel, den stetig zunehmenden Energiebedarf für Wärmeversorgung, Klimatisierung, Warmwasserbereitstellung und Beleuchtung erheblich zu reduzieren (Verordnung [EG] Nr. 2002/91). Im Vordergrund steht dabei unter anderem die energetische Sanierung bereits vorhandener Gebäudebestände. Dies ist auch eine Zielsetzung der Strukturfonds-Förderperiode 2007-2013, während der vor allem die mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten bei der energetischen Gebäudeverbesserung unterstützt werden sollen (EU-KOM 2006c [Verordnung (EG) Nr. 1080/2006]: 3ff.). Betroffen sind in diesen Ländern vor allem die großen Gebäudebestände, die in industrieller Bauweise (Großtafel- oder Plattenbau) zur schnellen Schaffung von Wohnraum in den vergangenen vier Jahrzehnten errichtet worden sind. In diesen Beständen leben europaweit rund 30 Millionen Einwohner/innen.

## **5.2. Sozialverträglicher Stadtverkehr**

Die Bevölkerung insbesondere benachteiligter Stadtteile ist hinsichtlich des Verkehrs oft doppelt beeinträchtigt. Auf der einen Seite sind diese Quartiere zum Teil erheblich durch Verkehrsauswirkungen belastet, d.h. sie liegen an Hauptverkehrsachsen des Straßen- und Schienenverkehrs oder „hinter“ trennenden Bahn- oder Straßentrassen wie auch neben stark emittierenden flächigen Verkehrsanlagen wie Flughäfen, Rangierbahnhöfen, Logistikeinrichtungen oder Autohöfen. Hier führen Verkehrsemissionen einerseits zu reduzierten Miet- und Grundstückspreisen, andererseits aber insbesondere zu hohen Belastungen u.a. durch Lärm und Luftschadstoffe.

Zudem erfordert die hohe Quartiersorientierung der Stadtteilbewohner – insbesondere der Kinder, Jugendlichen, alten Menschen, Personen in Familienarbeit – attraktive,

eng vermaschte Nahverkehrsnetze als Fuß- und Radwegnetze. Die Gestaltung von Straßenräumen als Aufenthalts-, Spiel-, Kommunikations-, Kontakträume wie auch als Handels-, Produktions- und Ergänzungsräume lokaler Ökonomien hat eine besondere Bedeutung. Umwelt- und Umfeldbelastungen durch Emissionen und Verkehrsunfallgefährdungen müssen in besonderem Maße vermieden werden, um diese öffentlichen Räume zur Sicherung der genannten Sekundärfunktionen im Wert zu halten bzw. in Wert zu setzen. Hierauf muss trotz der kommunalen Finanzengpässe besonders geachtet werden, um durch Infrastrukturerhalt, Sauberkeit und Maßnahmen der öffentlichen Sicherheit die Teilnahmemöglichkeiten auch abends und für weniger wehrfähige Personen zu sichern (Gestaltung öffentlicher Räume, Überwachung Verkehr und öffentlicher Räume, zivilgesellschaftliches Engagement durch Begleitung u. ä.).

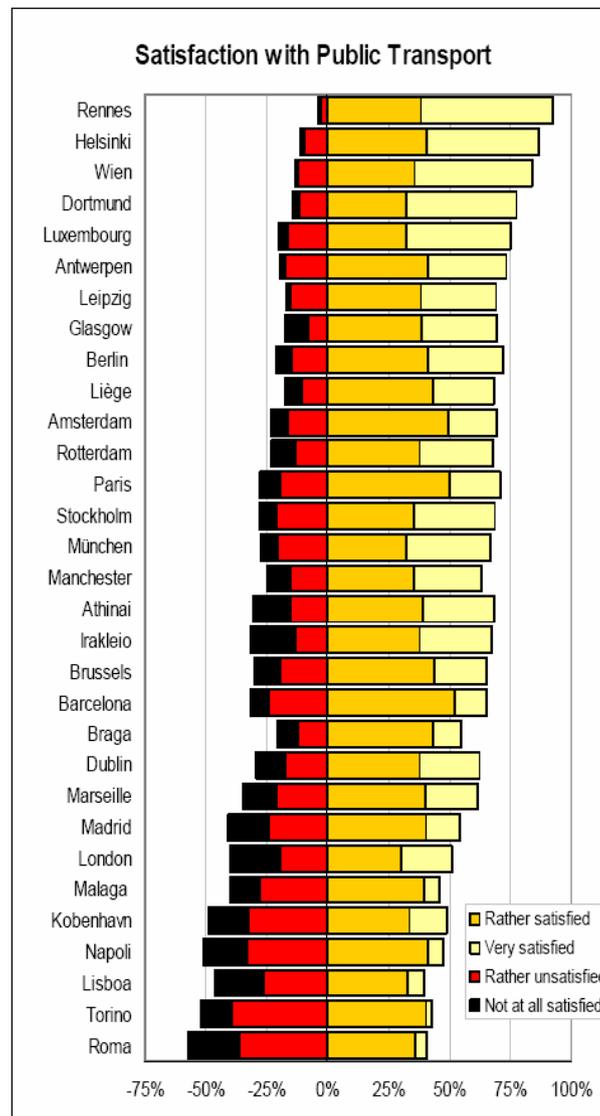


Abbildung 14: Zufriedenheit mit öffentlichem Nahverkehr, 2004 (Urban Audit Perception Survey). Quelle: EU-KOM – Europäische Kommission (2005): Urban Audit Perception Survey. Flash Eurobarometer 156, 07/2005. Brüssel, S. 6.

Auf der anderen Seite besteht in den benachteiligten Stadtteilen infolge der ökonomisch begründeten geringeren Motorisierung eine höhere Abhängigkeit von Angeboten des öffentlichen Personennahverkehrs sowie von Qualitäten des nicht motorisierten Verkehrs (Fußgänger- und Fahrradverkehr). Die Bewohner dieser Gebiete sind zur Sicherung ihrer ökonomischen Basis durch Arbeit wie auch zur sozialen Integration durch Ausbildung und Kontakte auf räumliche Mobilität angewiesen. Dies setzt hochwertige und leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen und -angebote zu allen Tageszeiten – insbesondere auch zu Randzeiten (Nachtschicht-, Gastronomiezeiten) – voraus. Die Aufnahme einer Arbeitstätigkeit in Abend-/Nachtstunden oder an relativ entfernten Standorten der Städte darf nicht am Fehlen leistungsfähiger öffentlicher Verkehrsangebote oder attraktiver Fahrrad- und Fußgängerverbindungen scheitern. Nur so können attraktive und hochwertige Arbeits-, Ausbildungs-, Bildungs-, Versorgungs-, Dienstleistungs- oder Freizeiteinrichtungen erreicht und in Anspruch genommen werden, die nicht im Quartier zur Verfügung stehen.

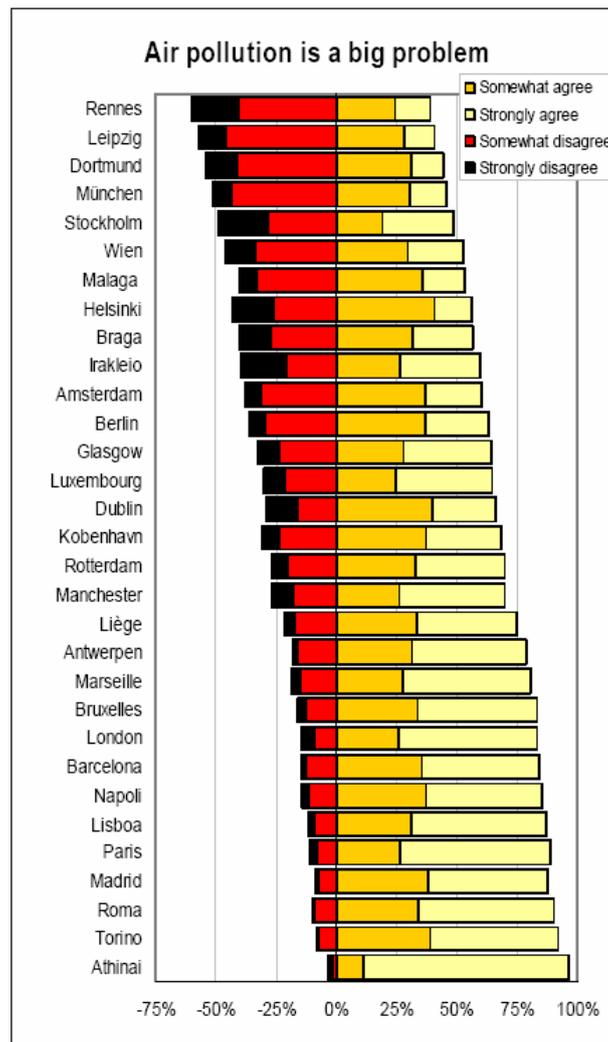


Abbildung 15: Luftverschmutzung als gravierendes Problem, 2004 (Urban Audit Perception Survey). Quelle: EU-KOM – Europäische Kommission (2005): Urban Audit Perception Survey. Flash Eurobarometer 156, 07/2005. Brüssel, S. 6.

Potenzielle Handlungsansätze zur Verbesserung der Mobilitätsangebote bestehen in differenzierten Bedienungsformen (z. B. Sammeltransporte mit Kleinbussen), managementorientierten Ansätzen (z.B. Vermittlung von Mitfahrgelegenheiten), verbesserter Fahrradinfrastruktur und Fahrradverfügbarkeiten, erweiterten Betriebszeiten des ÖV oder gegebenenfalls sogar subjektorientierten Finanzhilfen (Taxi-Gutscheine, Zuschüsse zur Beschaffung motorisierter individueller Verkehrsmittel).

Auf die Durchlässigkeit der Gebietsgrenzen durch hochwertige Transportangebote sind aber auch die lokalen Ökonomien angewiesen, um ihre Zu- und Auslieferbeziehungen flexibel und entwicklungsorientiert gewährleisten zu können und aus kommerziellen Netzwerken Synergien erschließen zu können. Außerdem sind nur auf diese Weise standörtliche Ausstattungsdefizite zu kompensieren.

Die benachteiligten und entwicklungsgefährdeten Gebiete haben also auf der einen Seite hohe Anforderungen an verkehrliche Anbindung und Verbindung nach außen – auch mit öffentlichen und nicht motorisierten Verkehrsmitteln – wie auch an die feinteilige Erschließung nach innen mit Aufenthaltsqualitäten der Straßenräume. Sie unterliegen auf der anderen Seite starken verkehrsbedingten Belastungen von außen (Immissionen, Trennwirkungen). Die Berücksichtigung verkehrlicher Belange ist unabdingbare Voraussetzung zur Kompensation eventueller Ausstattungsmängel der Quartiere, zur Sicherung von Chancen zur Teilhabe, zu sozialen Kontakten und zur Selbstentfaltung, zur Aufnahme von Arbeit und Ausbildung und zum Abbau von Stigmatisierung. Daher bedarf es der Gewährleistung vielfältiger, multimodaler Mobilitätsoptionen bei verminderten Beeinträchtigungen für Mensch und Umwelt.

### **5.3 Stärkung der lokalen Ökonomie und der lokalen Arbeitsmarktpolitik**

Zu den größten Problemen in benachteiligten Stadtteilen gehören (Langzeit-)Arbeitslosigkeit, Abhängigkeit von staatlichen Transfermitteln sowie – damit verbunden – Armut und soziale Desintegration von meist großen Teilen der Quartiersbewohnerschaft. Hinzu kommt in vielen Gebieten die Erosion der lokalen Geschäfts- und Gewerbestrukturen mit der Folge zurückgehender Versorgungsmöglichkeiten mit Waren und Dienstleistungen sowie eines schrumpfenden Angebots an wohnortnahen Arbeits- und Ausbildungsplätzen (vgl. Difu 2006: 3; URBACT 2007). Zugleich liegen aber in den verbliebenen lokalen Wirtschaftsstrukturen und im Engagement vieler Quartiersbewohnerinnen und -bewohner für ihr Gemeinwesen große Potenziale. In diesem Zusammenhang sind in vielen benachteiligten Stadtteilen ethnische Unternehmen von besonderer Bedeutung: Sie leisten nicht nur unverzichtbare Beiträge zur lokalen Versorgung, sondern meist auch zur sozialen Integration im Quartier (vgl. Schuleri-Hartje und andere 2005).

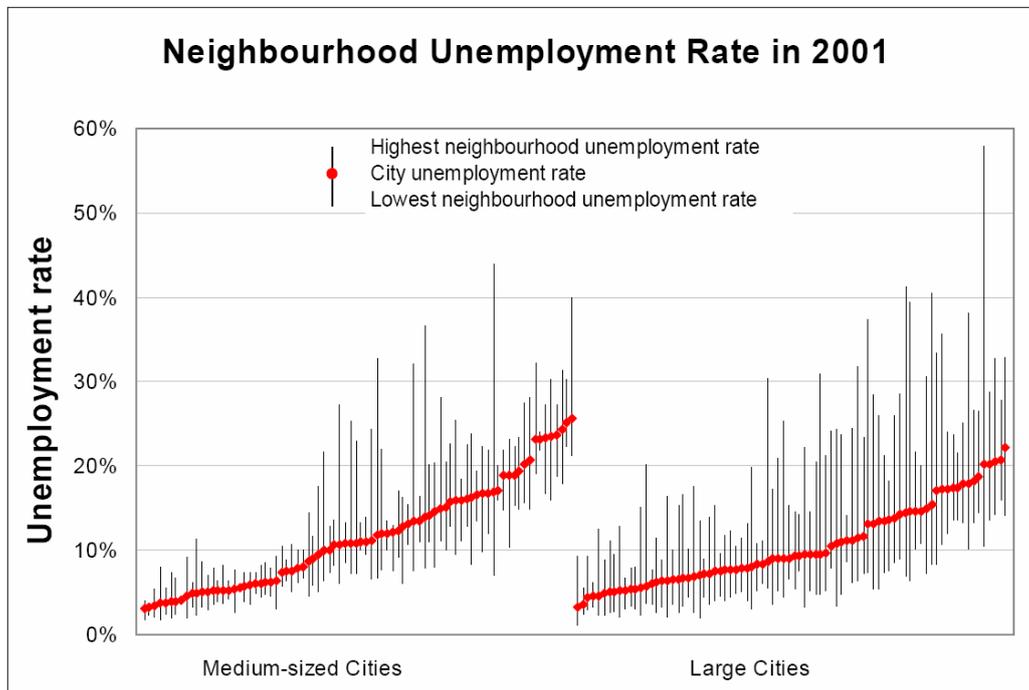


Abbildung 16: Arbeitslosenraten auf Quartiers- und Stadtebene, 2001 (Urban Audit). Quelle: EU-KOM – Europäische Kommission (2006): Cities and the Lisbon Agenda: Assessing the Performance of Cities. Brüssel, S. 19.

Vor diesem Hintergrund spielen im Rahmen integrierter Entwicklung benachteiligter Stadtteile solche Handlungsfelder eine besondere Rolle, die auf Wirtschaftsentwicklung, Ausbildung, Qualifizierung, Beschäftigung und Gemeinwesenentwicklung gerichtet sind. Zusammengefasst werden sie in Konzepten zur Stärkung „Lokaler Ökonomie“. Vielfältige praktische Erfahrungen mit lokalökonomischen Strategien wurden auf europäischer Ebene unter anderem im Rahmen des EU-geförderten Projektes ELSES (Evaluation of Local Socio-Economic Strategies in Disadvantaged Urban Areas) gesammelt und dabei die drei Kategorien „Unternehmensentwicklung und Existenzgründungen“, „Beschäftigung und Qualifizierung“ sowie „Soziale Ökonomie“ als Bestandteile eines integrativen Konzeptes „Lokaler Ökonomie“ identifiziert (vgl. URBACT 2007; Weck 2000: 45 ff.):

- *Unternehmensentwicklung und Existenzgründungen:* Hierbei geht es vorrangig darum, lokal ansässige Unternehmen zu unterstützen und Neugründungen vor Ort zu fördern, wobei ethnische Unternehmen eine zunehmend wichtige Rolle spielen. Zu den „klassischen“ Maßnahmen und Instrumenten zur Förderung von Unternehmen und Existenzgründungen gehören (aufsuchende) Beratung, umfassende Informationen und die Unterstützung der Netzworkebildung in der lokalen Unternehmerschaft (z.B. Gewerbevereine, Werberinge, Geschäftsstraßenmanagement). Nachholbedarf besteht unter anderem noch im Zusammenhang mit (Risiko-)Kapitalfonds (Vergabe von Mikrokrediten, Einbindung von Banken).

- *Beschäftigung und Qualifizierung:* Bei diesem Schwerpunkt lokalökonomischer Strategien gilt es Benachteiligungen der lokalen Bevölkerung beim Zugang zu Ausbildungs- und Arbeitsplätzen überwinden zu helfen – beispielsweise durch intensive Beratungs- und Vermittlungsleistungen. Dabei kann zwischen personen- und unternehmensbezogenen Ansätzen unterschieden werden: Bei Ersteren steht die Entwicklung der individuellen Fähigkeiten, Begabungen und Vorstellungen der Betroffenen im Vordergrund. Beim unternehmensbezogenen Ansatz geht es eher um Kontakte mit (lokalen) Unternehmen, aus denen spezifische Anforderungsprofile für potenzielle Bewerberinnen und Bewerber entwickelt werden.
- *Soziale Ökonomie:* Hierunter werden alle Ansätze, Maßnahmen und Instrumente gefasst, die gleichzeitig soziale, ökonomische und auf das lokale Gemeinwesen orientierte Ziele aufweisen. Konkret geht es um Betriebe, Vereine oder Projekte, „die Dienste und Wohlfahrtsleistungen anbieten, die nicht über den Markt und die öffentliche Hand bereitgestellt werden (z.B. in den Bereichen Pflege und Gesundheit, Erziehung und Kinderbetreuung, Kultur, Sport und Umwelt)“ (Läpple 2004: 113).

Im Rahmen des URBACT-Netzwerkes ECO-FIN-NET werden vertiefend vor allem drei Ansatzpunkte zur Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) sowie von Existenzgründern in benachteiligten Stadtteilen diskutiert (vgl. u.a. URBACT 2007: 6ff.):

- Verbesserter Zugang zu privaten Finanzierungen (z.B. Mikrokredite, Darlehensfonds, Garantiefonds);
- Öffentliche Förderung von KMU durch europäische oder nationale Förderprogramme;
- Förderung von KMU durch „weiche“ Maßnahmen (Beratung, Bildung von Netzwerken).

Unterstützend wirkt in diesem Zusammenhang die gemeinsam von Europäischer Kommission, Europäischer Investitionsbank (EIB) und Europäischem Investitionsfonds (EIF) im Oktober 2005 gestartete Initiative JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises). Sie ermöglicht den Mitgliedstaaten und den Regionen Mittel aus den Strukturfonds für Instrumente zur (finanziellen) Unterstützung von KMU einzusetzen. Dazu gehören:

- Beratung und Unterstützung,
- Darlehen, Beteiligungs- und Risikokapital,
- Bereitstellung von Garantien für Mikrokredite und Darlehen.

Zwar fokussieren Strategien „Lokaler Ökonomie“ auf den Stadtteil oder das Quartier, jedoch sollten stets auch die räumlich weiter gefassten Kontexte von Gesamtstadt

und Region nicht aus dem Blick verloren werden, da sich die Wirkungszusammenhänge ökonomischer Prozesse nicht kleinräumig begrenzen lassen (Läpple 2004: 113 f.). Außerdem ist es vielerorts in ökonomischer – vor allem beschäftigungspolitischer – Hinsicht notwendig, Brücken in den weiteren räumlichen und gesellschaftlichen Kontext zu bauen. Umgekehrt sollten arbeitsmarktpolitische Ansätze stärker lokal ausgerichtet werden und auf die spezifische Lage im Quartier reagieren.

Zusammenfassend kann unter Konzepten zur Stärkung „Lokaler Ökonomie“ im Zusammenhang mit der Entwicklung benachteiligter Stadtteile ein gebietsbezogener integrierter Ansatz verstanden werden, der alle Aktivitäten der – monetären und nicht-monetären – Wertschöpfung im und für das Quartier umfasst, wesentlich dem lokalen Gemeinwesen zugute kommt, aber dennoch in den weiteren Kontext der Gesamtstadt oder Region eingebettet ist. Damit verbunden sind vielfältige Kooperationsbeziehungen zwischen unterschiedlichen Akteuren auf der Verwaltungs- und der Quartiersebene, zwischen Fachleuten und Bewohnerinnen/Bewohnern, zwischen wirtschaftsnahen und eher wirtschaftsfernen Akteuren. Aktivierung, Beteiligung und *Empowerment* werden groß geschrieben, weshalb „Lokale Ökonomie“ weniger als Sammelbecken von isolierten Handlungsansätzen denn als integrierter Managementprozess verstanden werden muss (Difu 2006).

Im Vergleich verschiedener EU-Staaten zeigt sich, dass dabei von Land zu Land unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt werden – je nach Ausgangslage und spezifischen Problemlagen vor Ort. So wird beispielsweise in Dänemark (besonders in Kopenhagen) der Schwerpunkt auf quartiersbezogene Beschäftigungsförderung gelegt, wobei sich hier wie in anderen Ländern die Kluft zwischen steigenden Qualifikationsanforderungen auf dem Arbeitsmarkt und einem nur unzureichenden (Aus-)Bildungsniveau der Quartiersbevölkerung als besonders große Herausforderung erweist. In Frankreich wurden zunächst „traditionelle“ Qualifizierungsmodelle, dann Beschäftigungsmaßnahmen im Rahmen von Gemeinwesenökonomie betont; heute liegen die Hoffnungen vor allem auf Arbeitsplatzzuwächsen durch die Einrichtung städtischer Wirtschaftszonen mit steuerrechtlichen Sonderregelungen. In England wird in starkem Maße versucht, die Privatwirtschaft in die integrierte Stadtteilentwicklung einzubinden. In den Niederlanden werden unterschiedliche Strategien insbesondere der Qualifizierung und Beschäftigungsförderung erprobt: Hier setzt sich – wie in anderen Ländern – die Einsicht durch: Nicht alle (Langzeit-)Arbeitslosen können wieder in den regulären Arbeitsmarkt integriert werden; vielmehr sind Perspektiven auch in alternativen Modellen sozialer und materieller Absicherung im Quartier zu suchen. In Deutschland fällt vor allem die Fülle unterschiedlicher Ausprägungen von „Lokaler Ökonomie“ auf (vgl. Difu 2006; URBACT 2007).

Kommunen können im Rahmen von Konzepten „Lokaler Ökonomie“ unter anderem spezifische Finanzinstrumente bereitstellen und/oder Wirtschaftssoonderzonen einrichten, weit reichende Beratung und Unterstützung (vor Ort) anbieten, wirtschaftsbe-

zogene Verwaltungsvorgänge bündeln und beschleunigen, Marktanalysen bereitstellen, selber Unternehmen gründen und als Arbeitgeber speziell für benachteiligte Bevölkerungsgruppen auftreten, als Auftraggeber für lokale Unternehmen in benachteiligten Stadtteilen agieren oder die Kopplung von Stadtteilentwicklungs- und Beschäftigungsmaßnahmen fördern. Darüber hinaus sind Kommunen nicht nur wichtige Partner bei der (Wieder-)Herstellung von Zugängen in den ersten Arbeitsmarkt, sondern auch bei der Gewährleistung von Bildungschancen insbesondere in benachteiligten Stadtteilen (vgl. URBACT 2007).

#### **5.4 Aktive Bildungs- und Ausbildungspolitik für Kinder und Jugendliche**

Das Fehlen von Schulabschlüssen, mangelnde Sprachkenntnisse und geringe Berufsqualifizierung – oft verbunden mit schwierigen Biographien – sind Gründe dafür, dass Menschen aus unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen keinen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz finden. Dies trifft ganz besonders auf – jugendliche – Migrantinnen und Migranten zu. Jugendliche haben – selbst wenn sie über eine Berufsausbildung verfügen – angesichts der hohen Arbeitslosigkeit in vielen Ländern oft Schwierigkeiten, die Hürde zum Einstieg in die Erwerbsarbeit zu überwinden. Daher kommt einer aktiven Kinder-, Jugend-, Aus- und Bildungspolitik eine besondere Rolle im Zusammenhang mit integrierter Stadtteilentwicklung zu (vgl. SPI 2007). Es entspricht auch dem Grundgedanken des „Europäischen Pakts für die Jugend“, Bildung und Ausbildung mit einem gebiets- bzw. sozialraumorientierten Ansatz der Kinder- und Jugendpolitik zu fördern und insgesamt die Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen vor allem in benachteiligten Gebieten zu verbessern.

Im Zentrum solcher Ansätze stehen Schulen, die in benachteiligten Quartieren liegen oder zumindest von einem Großteil benachteiligter Schüler/innen besucht werden. Integrierte Ansätze greifen hier in zweierlei Hinsicht: Zum einen geht es darum, dass sich Schulen zum umgebenden Stadtteil öffnen und Kooperationsbeziehungen mit Akteuren aufbauen, die den Schüler/innen ein erweitertes Lernumfeld bieten. So können im Austausch zwischen Schule und (lokalen) Gewerbetreibenden – beispielsweise im Rahmen von berufsvorbereitenden Praktika – die Anforderungen von Unternehmen stärker im Unterricht berücksichtigt werden. Umgekehrt erfahren die Schüler/innen durch den Kontakt zur Arbeitswelt frühzeitig, auf welche fachlichen und menschlichen Qualifikationen es im Arbeitsleben ankommt und wie sie später einzusetzen sind. Solche Kooperationsbeziehungen eignen sich auch dazu, Brücken in den weiteren räumlichen Kontext von Gesamtstadt oder sogar Region zu schlagen.

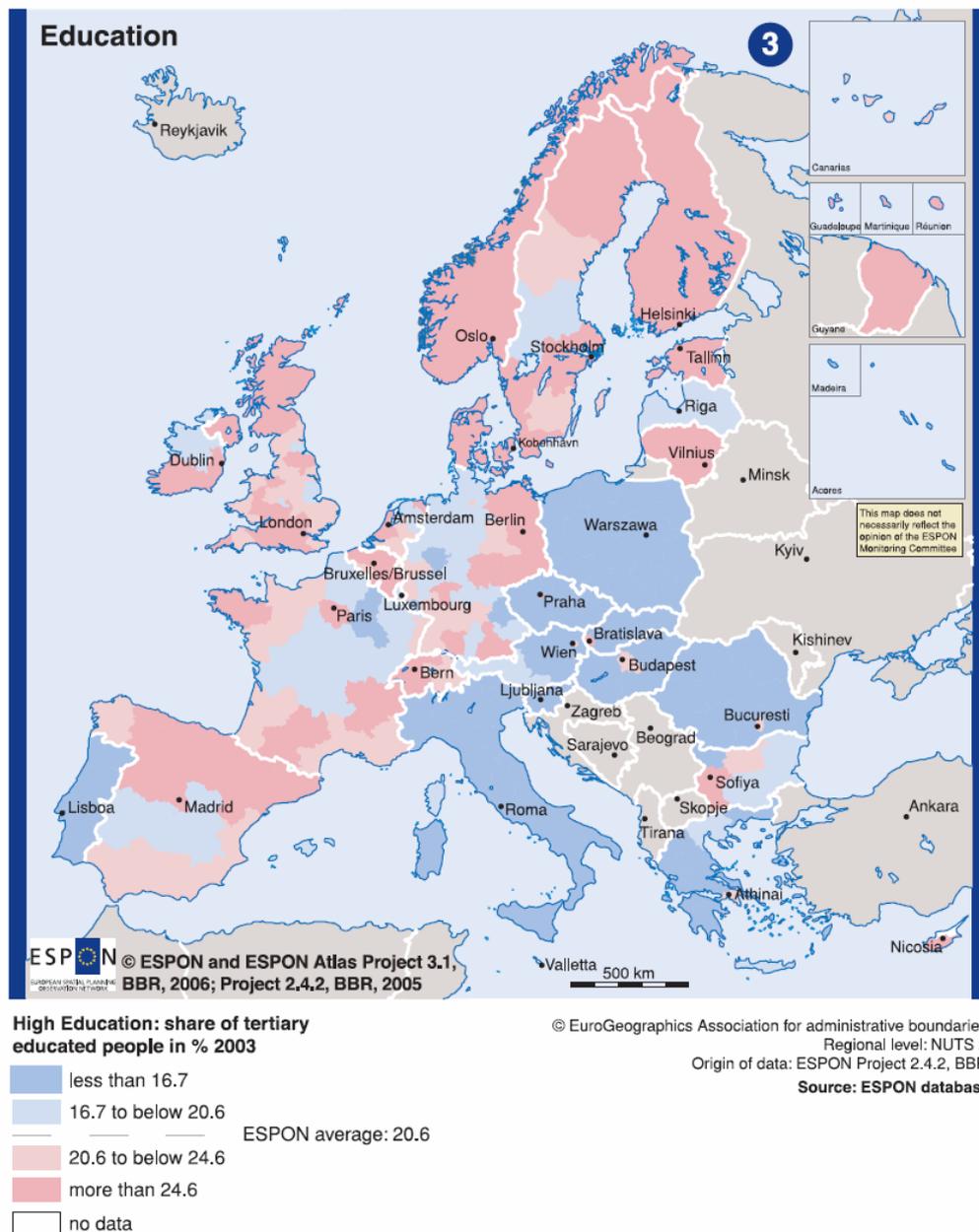


Abbildung 17: Bildung (ESPON Project 2.4.2). Quelle: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): ESPON Atlas. Mapping the structure of the European territory. ESPON Project 3.1. October 2006. Bonn, S. 19.

Zum anderen ist es wichtig, die Schulen im Quartier in stadtteilbezogene Netzwerke einzubeziehen, in denen die Entwicklung des Gebiets vorangetrieben wird. Beispielsweise sind Schulen starke Multiplikatoren – über sie werden Eltern und damit ein Großteil der lokalen Quartiersbevölkerung erreicht. Außerdem können sie neben dem regulären Unterricht Bildungsangebote für die lokale Bevölkerung – insbesondere die Eltern – entwickeln und anbieten wie zum Beispiel Sprachförderung für Migrantinnen und Migranten. In Zusammenarbeit mit anderen Akteuren lassen sich weitere Angebote wie zur Gesundheitsförderung oder Kriminalprävention vorstellen. Schließlich bieten sich Schulen als (niedrigschwellige) Anlaufpunkte im Stadtteil an, indem

Räume nicht nur für den Unterricht, sondern auch für Stadtteilaktivitäten und Veranstaltungen zur Verfügung gestellt werden. Insgesamt geht es also darum, die formale Schulbildung durch eine Vielzahl eher informeller Bildungsmöglichkeiten in der Lebenswelt „vor der Haustür“ und auch „in die Stadt hinein“ zu ergänzen bzw. beide miteinander in Einklang zu bringen und die beteiligten Akteure (Ämter, Kinder- und Jugendarbeit, Träger, Eltern, Schüler/innen, Wirtschaft etc.) stärker mit einem Gebietsbezug zu vernetzen (vgl. SPI 2007).

Darüber hinaus sind stadtteilbezogene Beteiligungs-Projekte für benachteiligte Kinder und Jugendliche geeignete Instrumente, ihnen nicht nur ausbildungs- und arbeitsmarktbezogenes Sachwissen, sondern auch die notwendigen sozialen Kompetenzen – inklusive der Aneignungsmöglichkeiten nicht nur ihres eigenen Wohnquartiers, sondern auch des weiteren städtischen Umfeldes, in dem sie leben – zu vermitteln, die sie für einen Einstieg in das Berufsleben benötigen. Auch hierbei erweist es sich vielerorts als Erfolgsvoraussetzung, dass Schulen, Verwaltung (vor allem die Bereiche Soziales und Jugend), lokale Unternehmen und Bildungsträger sowie Träger der Kinder- und Jugendarbeit im Sinne eines integrierten Ansatzes eng zusammenarbeiten (vgl. SPI 2007).

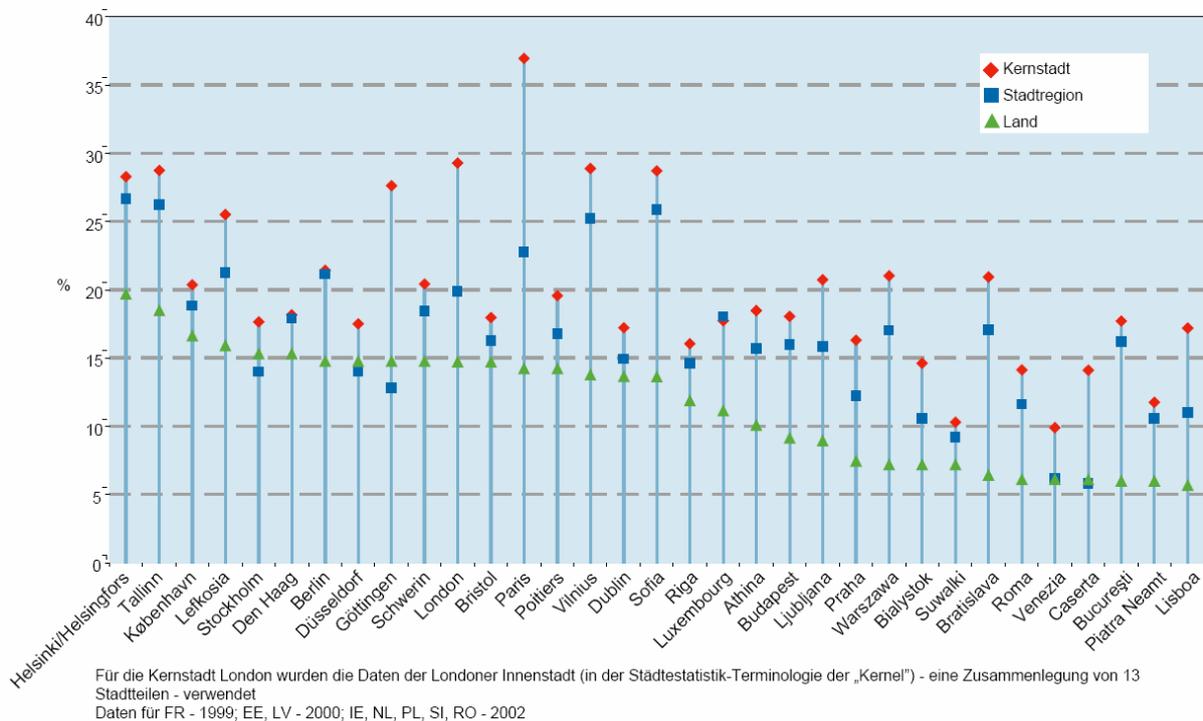


Abbildung 18: Anteil der Bevölkerung mit tertiärer Ausbildung 2001 (Urban Audit). Quelle: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (2006): Regionen: Statistisches Jahrbuch 2006. Daten 2000-2004. Luxemburg, S. 92.

## **6. Zusammenfassung des Vergleichs nationaler Programme und/oder regionaler oder kommunaler Ansätze einer integrierten, gebietsbezogenen Entwicklung benachteiligter Stadtteile in den 27 EU-Mitgliedstaaten**

Der Vergleich nationaler Programme und/oder regionaler oder kommunaler Ansätze einer integrierten, gebietsbezogenen Entwicklung benachteiligter Stadtteile in der Europäischen Union (siehe Anhang) zeigt, dass sich in Folge von Globalisierung und Transformationsprozessen in Städten aller 27 EU-Mitgliedstaaten benachteiligte Quartiere herausgebildet haben, die von der gesamtstädtischen und -regionalen Entwicklung bereits abgekoppelt sind oder davor stehen, abgekoppelt zu werden. Motor hierfür sind meist kleinräumige sozio-ökonomische Segregationsprozesse. Bei diesen Stadtteilen handelt es sich in der Regel um innerstädtische Altbauquartiere und/oder Großwohnsiedlungen. Sie weisen meist eine komplexe Mischung aus städtebaulichen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und ökologischen Problemen auf. Problemausprägungen und ihr Gewicht im gesamtstädtischen und regionalen Kontext unterscheiden sich je nach der spezifischen Situation und müssen im Einzelfall betrachtet werden. Dennoch können einige generelle Trends festgestellt werden:

- Als geeignete Strategie zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile wird insbesondere in westeuropäischen Staaten das Konzept integrierter, gebietsbezogener Stadtentwicklungspolitik gesehen. Im gesamteuropäischen Kontext kann zwischen Ländern unterschieden werden,
  - in denen auf nationaler Ebene entsprechende Programme aufgelegt worden sind (Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Niederlande, Schweden),
  - in denen auf regionaler oder kommunaler Ebene mit entsprechenden Ansätzen gearbeitet wird (Irland, Litauen, Österreich, Portugal, Spanien) oder
  - in denen integrierte, gebietsbezogene Ansätze in einzelnen Projekten erkennbar sind (Bulgarien, Estland, Finnland, Griechenland, Lettland, Luxemburg, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern).
- Bei dieser Dreiteilung sind die Grenzen oftmals fließend, weil in vielen Mitgliedstaaten integrierte Stadtentwicklung derzeit an Bedeutung gewinnt (z.B. in Irland und Portugal)
- Insbesondere in den Ländern der ersten Gruppe hat sich gezeigt, dass der nationalen Ebene die Rolle einer wichtigen Impulsgeberin für die integrierte gebietsbezogene Entwicklung benachteiligter Wohnquartiere zukommt. Diese Motorenfunktion wird nicht nur durch die Formulierung inhaltlicher Rahmenbedingungen, sondern auch durch die Bereitstellung von Fördermitteln für die Entwicklung benachteiligter Stadtteile ausgefüllt (z.B. in Dänemark, Deutschland, Großbritannien).

- 
- Strukturell bedingt richten sich in einigen Ländern integrierte Politikansätze zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile auf die Großstädte (beispielsweise in Schweden).
  - Eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten, vor allem der Großteil der mittel- und osteuropäischen Länder, konzentriert sich bei der Entwicklung benachteiligter Stadtteile überwiegend auf städtebauliche Maßnahmen. Darüber hinaus spielen hier die umfangreiche Privatisierung ehemals öffentlicher Wohnungsbestände und ihre Folgen (unter anderem private Desinvestition) eine zentrale Rolle. Private Wohnungsunternehmen sind zum Teil die wichtigsten Partner in Stadtentwicklungsprozessen (z.B. in Estland).
  - Erste Schritte in Richtung eines integrierten Ansatzes der Stadtentwicklung erfolgen insbesondere in Mittel- und osteuropäischen Ländern häufig über die Verknüpfung städtebaulicher Maßnahmen mit solchen zur Förderung der Lokalen Ökonomie (z.B. in Rumänien).
  - In den meisten westeuropäischen Mitgliedstaaten umfassen integrierte gebietsbezogene Ansätze zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile neben städtebaulichen Aspekten auch soziale und lokalwirtschaftliche Fragestellungen, Umweltbelange sowie Fragen der Integration ethnischer Minderheiten und der (Aus-)Bildung benachteiligter Bevölkerungsgruppen.
  - Die Sensibilisierung für benachteiligte Stadtteile und die Ausweisung eines expliziten Gebietsbezugs im Rahmen integrierter Stadtentwicklung wurden in vielen Ländern durch die EU-Gemeinschaftsinitiativen URBAN I und II befördert (z.B. in Finnland und Griechenland). Dies gilt auch für Länder, die anstelle einer Stadtteilorientierung eher die Entwicklung von Stadtregionen verfolgen (z.B. Italien).
  - Integrierte Entwicklungskonzepte sind in vielen Ländern eine (formalisierte) Basis für und Instrument einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik (z.B. in Dänemark, Deutschland, den Niederlanden, Schweden, Österreich und Luxemburg).
  - Vor allem in den Ländern, die mit komplexen integrierten Ansätzen arbeiten, spielt die Bündelung unterschiedlicher Finanzmittel auf nationaler, regionaler und/oder kommunaler Ebene eine wichtige Rolle (Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Schweden).
  - Dies geht in den meisten Fällen mit einem Vertragsschluss zwischen nationaler oder regionaler und kommunaler Ebene einher.
  - Insbesondere in den westeuropäischen EU-Ländern sind für die Umsetzung integrierter gebietsbezogener Ansätze zur Entwicklung benachteiligter Quartiere gesonderte Management- und Organisationsstrukturen aufgebaut worden. Dabei stehen die ressortübergreifende Zusammenarbeit auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie die Vernetzung dieser Ebenen untereinander im Vordergrund (z.B. in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien). Spezielle Koordinationsgremien auf nationaler Ebene sind beispielsweise in Frankreich und Großbritannien eingerichtet worden, auf kommunaler Ebene trifft dies beispiels-

weise auch für Litauen zu). Auf kommunaler Ebene wird die Zusammenarbeit auch mit verwaltungsexternen Akteuren – in erster Linie mit der Quartiersbevölkerung – beispielsweise im Rahmen von Partnerschaften betont.

- Vor allem in den westeuropäischen Mitgliedstaaten spielen Aktivierung und Beteiligung der lokalen Bevölkerung bei der integrierten Stadtentwicklung eine (zunehmend) große Rolle. Im Rahmen eher städtebaulich fokussierter Ansätze in mittel- und osteuropäischen Ländern können Tendenzen in diese Richtung beobachtet werden (z.B. in Estland und Litauen).
- Gleiches gilt für die Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen im Sinne eines „aktivierenden Staates“ (Motivierung, Beteiligung und Empowerment), also ein Aufweichen von Mustern herkömmlicher „top-down“-Prozesse zugunsten von „Governance“-Ansätzen unter Beteiligung von Politik, Verwaltung, Wirtschaft, privaten Trägern und Zivilgesellschaft bis hin zur demokratisch legitimierten Ressourcenverfügung vor Ort.
- In nur wenigen Ländern der EU wird explizit auf die Bedeutung von Verstärkungsansätzen (so in Dänemark) und Monitoring hingewiesen (z.B. in den Niederlanden und in Schweden).

## 7. Schlussfolgerungen

Die Praxiserfahrungen in den 27 EU-Mitgliedstaaten zeigen – wenn auch mit von Land zu Land unterschiedlicher Intensität –, dass integrierte Stadtentwicklungspolitik geeignet ist, die Ziele der erneuerten Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie zu erreichen. Insbesondere die Bedeutung des Zusammenhangs von Wirtschaftsentwicklung und sozialer Kohäsion wird in den meisten Ländern herausgestellt, weshalb hier Überlegungen zu integrierten, gebietsbezogenen Ansätzen der Entwicklung benachteiligter Stadtteile neben Strategien zur Steigerung des Wirtschaftswachstums an Bedeutung zunehmen. Dies lässt sich in folgenden Punkten zusammenfassen:

- Die gegenwärtigen Entwicklungen in Europa sind unter anderem vom Wachstum wissensbasierter Wirtschaftsbereiche gekennzeichnet. Davon profitieren allerdings nicht alle Teile der Gesellschaft, so dass Arbeitslosigkeit, Armut und andere Benachteiligungen die positiven Entwicklungen begleiten. Davon sind besonders die Städte betroffen, in denen sich wirtschaftliche, soziale, städtebauliche und Umweltbenachteiligungen in bestimmten Stadtgebieten konzentrieren.
- Es ist vielerorts eine stadtgesehliche und -räumliche Kluft zwischen prosperierenden und benachteiligten Stadträumen entstanden, die sich kontinuierlich vergrößert. Integrierte Stadtentwicklung hat sich als geeignetes Instrument erwiesen, mit dem dieser Entwicklung entgegengewirkt werden kann.
- Detaillierte Ziele, Strategien, Maßnahmen und Projekte sind dann erfolgversprechend, wenn sie sich an einem definierten Gebietsbezug (konkrete Definition benachteiligte Stadtteile) orientieren. Als Basis für eine fundierte Gebietsauswahl sind Monitoringsysteme hilfreich.
- Die Einbeziehung der Privatwirtschaft (Corporate Social Responsibility) kann zusätzliche Ressourcen mobilisieren, unmittelbar wie mittelbar zu einer Kostenreduktion beitragen und die Wirksamkeit öffentlicher Mittel erhöhen.
- Der Erfolg integrierter gebietsbezogener Stadtentwicklungspolitik ist abhängig von einem geeigneten, auf Kooperation und Koproduktion ausgerichteten Management auf Verwaltungs- und Gebietsebene.
- Ebenso zentral ist die Einbeziehung aller wichtigen Akteure auch außerhalb von Politik und Verwaltung – allen voran der lokalen Bevölkerung, von Wirtschaftsakteuren und (zivilgesellschaftlichen) Verbänden.
- Die Mitarbeit der lokalen Bevölkerung an der Entwicklung ihres Wohnquartiers (Beratung, unterstützende Entscheidungsfindung und Umsetzung von Maßnahmen) befördert die Integration und das Zusammenleben im und die Identifikation mit dem Stadtteil. Das „bottom-up“-Prinzip ergänzt komplementär „top-down“-Ansätze und fördert die Akzeptanz stadterneuernder Maßnahmen. Dies wird in vielen Mitgliedstaaten befürwortet und teilweise bereits praktiziert.

- 
- Ökonomische Stabilisierungsansätze für benachteiligte Stadtteile, die auch bei den wirtschaftlichen Kräften im Gebiet selber ansetzen, haben sich in der Praxis als erfolgreich erwiesen. Sie setzen sich zum Ziel, die vor Ort bereits bestehende Wirtschaftsstruktur zu entwickeln, Existenzgründungen zu fördern sowie Ausbildungs-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten anzubieten. Dabei spielen neben dezentralen Gebietsbudgets vor allem Mikrokredite eine große Rolle. Finanzierungsinstrumenten wie JEREMIE eröffnen neue Chancen.
  - Ethnische Ökonomie leistet in benachteiligten Stadtteilen einen maßgeblichen Beitrag zu Ausbildung, Beschäftigung und damit letztlich zu Wirtschaftswachstum und Integration. Die Potentiale ethnischer Unternehmen sind im Kontext integrierter Stadtentwicklungskonzepte bisher nicht ausgeschöpft.
  - Die Integration von Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund gehört zu den zentralen Herausforderungen in benachteiligten Stadtteilen. Entsprechend nimmt dieses Thema einen besonderen Stellenwert in integrierten Entwicklungskonzepten – sofern vorhanden – ein.
  - Aspekte der (gebietsbezogenen) Kinder- Jugend, Bildungs- und Ausbildungspolitik nehmen in integrierten Stadtentwicklungskonzepten an Bedeutung zu.
  - Schulen in benachteiligten Stadtteilen haben das Potenzial, Kooperationsbeziehungen im Stadtteil aufzubauen, um nicht nur Schüler/innen, sondern auch ihren Eltern ein erweitertes Lernumfeld zu bieten und in stadtteilbezogenen Netzwerke einbezogen zu werden. So werden die formale Schulbildung durch eine Vielzahl eher informeller Bildungsmöglichkeiten im Quartier ergänzt und die beteiligten Akteure (Ämter, Kinder- und Jugendarbeit, Träger, Eltern, Schüler/innen, Wirtschaft etc.) stärker vernetzt. Generell konfigrieren solche Ansätze allerdings vielerorts mit einem vergleichsweise starren, wenig gebietsbezogenen Bildungssystem.
  - In den europäischen Ländern, in denen bereits Ansätze integrierter Stadtentwicklung erfolgreich umgesetzt werden, spielt die nationale Ebene als Impulsgeberin eine wichtige Rolle. Insbesondere von nationalen Programmen zur integrierten Entwicklung benachteiligter Stadtteile gehen starke Anstoßwirkungen aus.
  - Die integrierte gebietsbezogene Entwicklung benachteiligter Stadtteile ist keine zeitlich befristete Sondermaßnahme, sondern eine präventive Daueraufgabe, die auf eine finanzielle und personelle Absicherung angewiesen ist.
  - Sie ist ein Prozess, dessen Qualität unter anderem durch Evaluierung sichergestellt werden kann.
  - Um Ansätze der integrierten, gebietsbezogenen Entwicklung benachteiligter Stadtteile weiter zu qualifizieren und entsprechende Lernprozesse in Europa zu befördern, sind Kooperation und Erfahrungsaustausch zwischen Ländern, Regionen und Städten notwendig. Dazu sollten die bereits vorhandenen Netzwerke gestärkt werden.

## Literatur

- BZK – Ministry of the Interior and Kingdom Relations (2005): Ministerial Meeting Urban Policy „Cities Empower Europe“. Conclusions Dutch Presidency 2004., 13.01.2005.
- BZK – Ministry of the Interior and Kingdom Relations (2004a) „Gemeinsamer Rahmen für die zukünftige Städtepolitik in Europa“. Die Städte als Motor Europas, Entwurf vom 20.09.2004.
- BZK – Ministry of the Interior and Kingdom Affairs (2004b): Cities in the New EU Countries. Positions, Problems, Policies. Amstelveen.
- Difu – Deutsches Institut für Urbanistik (2007): Nachhaltiger Stadtverkehr und benachteiligte Stadtquartiere – gute Praxisbeispiele in Europa. Berlin.
- Difu – Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg) (2006): Soziale Stadt Info 19, Schwerpunkt Lokale Ökonomie im internationalen Vergleich. Berlin.
- Difu – Deutsches Institut für Urbanistik im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2003): Strategien für die Soziale Stadt. Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Bericht der Programmbegleitung, Berlin.
- Difu – Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg) (2003): Soziale Stadt Info 14, Schwerpunkt Aktivierung und Beteiligung – Ein Blick in sieben europäische Länder. Berlin.
- European Institute for Comparative Urban Research (EURICUR; 2004): National Urban Policies in the European Union. Rotterdam.
- EG-Gebäudeeffizienz-Richtlinie (Richtlinie 2002/91/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden).
- ER – Rat der Europäischen Union (2006): Die erneuerte EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung. Brüssel, 15./16. Juni 2006.
- ER – Rat der Europäischen Union (2005a): Erklärung über die Leitprinzipien der nachhaltigen Entwicklung. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Anlage 1. Brüssel, 16. und 17. Juni 2005.
- ER – Rat der Europäischen Union (2005b): Tagung des Europäischen Rates am 22./23.3.2005 in Brüssel – Schlussfolgerungen des Vorsitzes, März 2005.
- ER – Rat der Europäischen Union (2001): Entschließung des Rates vom 12. Februar 2001 zur architektonischen Qualität der städtischen und ländlichen Umwelt (2001/C 73/04). Brüssel.
- EU-KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2006a): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Die Kohäsionspolitik und die Städte: Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung in den Regionen. Brüssel.

- EU-KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2006b): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine thematische Strategie für die städtische Umwelt. Brüssel.
- EU-KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2006c): Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999. Amtsblatt der EG L 207 vom 5. Juli 2006. Brüssel, S. 1-11.
- EU-KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2005a): Mitteilung der Kommission. Die Kohäsionspolitik im Dienste von Wachstum und Beschäftigung. Strategische Leitlinien der Gemeinschaft für den Zeitraum 2007-2013. Brüssel.
- EU-KOM – The Lisbon European Council – An Agenda of Economic and Social Renewal for Europe. Contribution of the European Commission to the Special European Council in Lisbon, 23–24<sup>th</sup> March 2000. Brüssel.
- EU-KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1999): Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen. Nachhaltige Stadtentwicklung in der Europäischen Union: Ein Aktionsrahmen. Brüssel.
- EUKN – European Urban Knowledge Network (2006): Städtebauliche Aufwertungsstrategien in benachteiligten Stadtquartieren – gute Praxisbeispiele in Europa The Hague.
- Franke, Thomas, und Wolf-Christian Strauss (2005): Management gebietsbezogener integrativer Stadtteilentwicklung. Ansätze in Kopenhagen und Wien im Vergleich zur Programmumsetzung Soziale Stadt. Reihe Difu Materialien Berlin.
- Franke, Thomas, Rolf-Peter Löhr und Robert Sander (2000): Soziale Stadt – Stadterneuerungspolitik als Stadtpolitikerneuerung. In: Archiv für Kommunalwissenschaften, 39. Jahrgang 2000, II. Halbjahresband, Berlin: S. 243-268.
- Haller, Christoph, und Werner Rietdorf (2003): Positionspapier Baukultur Stadtbau-Ost. Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS). Erkner.
- Häußermann, Hartmut (2000): Die Krise der „sozialen Stadt“. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B10-11/2000: S. 13-21.
- IMF – International Monetary Fund (2000): Chapter III – Transition: Experience and policy issues. In: World Economic Outlook October 2000. Focus on Transition Economies. Washington, S. 94-137.
- Läpple, Dieter (2004): Entwicklungsperspektiven von Stadtregionen und ihren lokalen Ökonomien, in: Hansche, Walter, und Kirsten Krüger-Conrad (Hrsg.) (2004): Lokale Beschäftigung und Ökonomie. Herausforderung für die „Soziale Stadt“, Wiesbaden, S. 95–117.
- Lille Priorities. Conclusions of the French Presidency of the European Union at the end of the informal meeting of Ministers responsible for urban affairs at the Conference „Europe, spatial and urban development“. Lille, 2.11.2000.

- 
- MIF – Ministry of the Interior Finland (2006): Senior Officials' Meeting on Urban Policy. Lappeenranta 2006. Conclusions by the Presidency.
- Ministerio de Vivienda, Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo (2006): Wohnungsbaupolitik als Instrument für Stadterneuerung. Bericht Spaniens für das 17. Treffen der Wohnungsbauminister der Europäischen Union. Barcelona, 16. und 17. Oktober 2006. Madrid.
- ODPM – Office of the Deputy Prime Minister (2005a): Conclusions of Bristol Ministerial Informal Meeting on Sustainable Communities in Europe. UK Presidency, Bristol.
- ODPM – Office of the Deputy Prime Minister (2005b): European Evidence Review: Ministerial Informal Meeting on Sustainable Communities. Source document UK Presidency.
- Sander, Robert (2001): Europäische und amerikanische Erfahrungen mit der sozialen Stadtentwicklung. Transferpapier. In: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2002): Die Soziale Stadt. Eine erste Bilanz des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Berlin, S. 296-321
- Schuleri-Hartje, Ulla, Holger Floeting und Bettina Reimann (2005): Ethnische Ökonomie. Integrationsfaktor und Integrationsmaßstab, Darmstadt.
- Stiftung SPI (2007): Aktive Bildungs- und Ausbildungspolitik für Kinder und Jugendliche in benachteiligten Stadtquartieren – gute Praxisbeispiele in Europa. Berlin.
- URBACT (2007): Stärkung der lokalen Ökonomie und der lokalen Arbeitsmarktpolitik in benachteiligten Stadtquartieren – gute Praxisbeispiele in Europa. Saint-Denis La Plaine.
- Vranken, J., De Decker, P., Van Nieuwenhuyze, Inge (Hrsg.) (2002): Urban Governance, Social Inclusion and Sustainability. National Context Reports. UGIS-Working Paper. Antwerpen.
- Weck, Sabine (2000): Das ELSES-Projekt: Die Reichweite und Relevanz stadtteilbezogener sozio-ökonomischer Entwicklungsstrategien, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2000): Lokale sozio-ökonomische Strategien in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, Dortmund, S. 42–54.

## Anhang

### Integrierte Stadtentwicklung in den 27 Mitgliedstaaten der EU

#### Vergleichende Dokumentation von Programmen, Projekten und Maßnahmen zur gebietsbezogenen integrierten Entwicklung be- nachteiligter Stadtteile in den 27 EU-Mitgliedsstaaten.

Im Folgenden wird dargestellt, inwieweit Ansätze einer integrierten gebietsbezogenen Entwicklung benachteiligter Stadtteile in den 27 EU-Mitgliedsstaaten realisiert werden. Weil hierbei große Unterschiede insbesondere bei der Reichweite und Tiefe solcher Ansätze zu erwarten sind, sollen in einer ersten Annäherung drei Gruppen unterschiedlicher Prozessintensität unterschieden werden:

- In Gruppe A werden Länder dargestellt, in denen umfassende nationale Programme zur integrierten Entwicklung benachteiligter Stadtteile durchgeführt werden (z.B. Deutschland, Dänemark, Großbritannien, Frankreich, Niederlande).
- Gruppe B umfasst nationale Ansätze integrierter Stadtteilentwicklung in EU-Staaten, die zwar entsprechende Programme nicht flächendeckend durchführen, in denen es aber weit entwickelte integrierte Ansätze auf regionaler und/oder kommunaler Ebene gibt (z.B. in Österreich und Spanien).
- In Gruppe C werden Ansätze in EU-Staaten dargestellt, in denen integrierte Stadtteilentwicklung eine eher untergeordnete Rolle bei der Lösung städtebaulicher Probleme spielt. Gleichwohl können hier einzelne Maßnahmen und Projekte (beispielsweise der Stadterneuerung) in diese Richtung zeigen.

Die Länderdarstellungen wurden weitgehend anhand folgender Fragestellungen strukturiert, um eine grundsätzliche Vergleichbarkeit zu gewährleisten:

- Welche Politiken, nationale Programme und/oder regionale oder kommunale Ansätze einer integrierten, gebietsbezogenen Entwicklung benachteiligter Stadtteile werden umgesetzt a) auf nationaler Ebene und/oder b) auf regionaler Ebene und/oder c) in einzelnen Städten? Welche Bedeutung hat die nationale Ebene dabei als Impulsgeberin?
- Welches sind die wesentlichen Zielsetzungen dieser Politiken, nationalen Programme und/oder regionalen oder kommunalen Ansätze? (z.B. *Verbesserung der Lebensbedingungen vor Ort; Sanierung/städtebauliche Erneuerung, empowerment der Quartiersbewohner, Stärkung und Förderung der lokalen Ökonomie, etc.*)
- Sind im Zuge der Ansätze integrierter, gebietsbezogener Entwicklung benachteiligter Stadtteile Formen der politikfeld- oder ressortübergreifenden Zusammenarbeit auf nationaler, regionaler und/oder kommunaler Ebene eingerichtet worden?

- Welche Rolle spielen dabei „top down“- und „bottom up“-Ansätze?
- Sind in den betreffenden benachteiligten Stadtteilen Formen von Quartiermanagement eingerichtet worden? (z.B. *Stadtteil- oder Quartiersbüros?*)
- Inwieweit sind unterschiedliche politische Handlungsfelder für die Entwicklung benachteiligter Stadtteile integriert worden? (z.B. *Arbeit, Qualifizierung und Beschäftigung, Schule, Bildung und Ausbildung, lokale Ökonomie, soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur, Gesundheitsfürsorge, Verkehr und Umwelt, (Stadtteil-)Kultur, Integration von Migrantinnen/innen und sozial Benachteiligten, Wohnen und Wohnungsmarkt, städtebauliche Entwicklung, Imageentwicklung und Öffentlichkeitsarbeit*)
- Welche Rolle spielen dabei die Handlungsfelder städtebauliche Entwicklung, Förderung der lokalen Ökonomie sowie Bildungspolitik (insbesondere für Kinder und Jugendliche)?
- Welche Bedeutung hat Gemeinwesenarbeit für integrierte Ansätze zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile? (*Aktivierung und Beteiligung, empowerment*)
- Welche Rolle spielt der Sozialraum-/Gebietsbezug bei integrierten Ansätzen zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile?

## **A Länder mit umfassenden nationalen Programmen zur integrierten Entwicklung benachteiligter Stadtteile**

### **Belgien**

Sozialräumliche Benachteiligungen finden sich in Städten aller drei Regionen Belgiens. In der Regel handelt es sich dabei um innerstädtische Altbauquartiere, ehemalige Arbeiterquartiere in von Deindustrialisierung geprägten Stahl- und Bergbaustandorten oder um Quartiere in Stadtrandlagen, häufig Großsiedlungen der 1960er und 1970er Jahren mit einem hohen Anteil an sozialem Wohnungsbau. Die Entstehung sozialräumlicher Benachteiligung in diesen Quartieren wird unter anderem durch Suburbanisierung und Abwanderung finanziell besser gestellter Bevölkerungsgruppen aus innerstädtischen Bereichen verstärkt. Zu den Problemen in benachteiligten Stadtteilen belgischer Städte gehören die Konzentration von (Langzeit)Arbeitslosen, Transfermittelemfängern, prekär Beschäftigten, Alleinerziehenden und Migranten sowie zunehmende Armut, Drogen- und Alkoholmissbrauch, Vandalismus und Kriminalität. Hinzu kommen häufig eine hohe Bewohnerfluktuation bei gleichzeitig starker Immobilität insbesondere älterer Menschen, erhebliche Konfliktpotenziale im Zusammenleben einzelner (ethnischer) Bevölkerungsgruppen sowie insgesamt ein Negativimage bis hin zur Stigmatisierung des Quartiers. Im baulich-städtebaulichen und ökonomischen Bereich finden sich Probleme wie Sanierungsstau, Desinvestition, Sub-Standards, Wohnumfeldmängel, fehlende Infrastruktur, Niedergang des lokalen Einzelhandels sowie Umwelt- und Verkehrsbelastungen (vgl. Vranken et al. 2001: 35ff.).

Insbesondere die Zunahme von Konflikten zwischen unterschiedlichen Zuwanderergruppen und der belgischstämmigen Bevölkerung führte Ende der 1980er Jahre zu einem Erstarken rechter politischer Parteien. Ausgelöst durch diese Entwicklung hat Belgien auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene seit den frühen 1990er Jahren verschiedene integrierte Programme aufgelegt, um der zunehmenden Konzentration von Problemen insbesondere in benachteiligten Stadtteilen zu begegnen. Übergeordnetes Ziel der Ansätze waren und sind die nachhaltige Entwicklung der Stadtregionen, die Förderung sozialer Kohäsion, die Aufwertung des öffentlichen Raums, erhöhte Sicherheit sowie insgesamt die Umkehrung von Abwanderungstendenzen aus den Kernstädten und damit ihre ökonomische Stärkung (vgl. EUKN 2005).

So wurde im Jahr 1992 die nationale *Initiative for the Safety and Partnership Contracts* ins Leben gerufen. Danach sollten Gemeinden eine abgestimmte gesamtstädtische Sicherheitsstrategie entwickeln, die unter Einbeziehung verschiedener relevanter Akteure bei den Ursachen von (Jugend-)Kriminalität, Drogenmissbrauch und Vandalismus ansetzen sollte und die Handlungsfelder Wohnungsversorgung, Bildung- und Ausbildung sowie Beschäftigungsförderung betonte. Auf Basis von langjährigen Verträgen zwischen nationaler und kommunaler Ebene wurden dabei

unter anderem auch zielgruppenbezogene Maßnahmen der Gemeinwesenarbeit durchgeführt.

Der *General Report on Poverty* zeigte 1994 die Armutslage in den Gemeinden Belgiens deutlich auf und führte zu einer Vielzahl weiterer Handlungsansätze auf staatlicher, regionaler und lokaler Ebene (vgl. Vranken et al. 2001: 25ff.). Ende des Jahres 1999 wurde das staatliche Förderprogramm *Grootstedenbeleid/Politique des Grandes Villes (Federal Big City Policy)* zur Unterstützung von Städten, die am stärksten von benachteiligten Stadtteilen betroffen sind, aufgelegt. Grundlage sind dabei Partnerschaften zwischen staatlicher, regionaler und kommunaler Ebene auf einer ergebnisorientierten, vertraglichen Basis (*contrat de ville*), für die die Gemeinden jährlich aktualisierte Entwicklungskonzepte vorlegen müssen. Für die Programmjahre 2005 bis 2007 werden in diesem Rahmen vom belgischen Staat 128 Millionen Euro für fünfzehn Städte und Gemeinden zur Verfügung gestellt. Zu den Zielen gehören eine gebietsbezogene integrierte Entwicklung, die Stärkung von Lokaler Ökonomie und nachhaltiger Beschäftigung im Quartier, soziale Kohäsion, die Verbesserung des Wohnumfeldes und der Umweltbedingungen sowie eine verbesserte Wohnungsver-sorgung (vgl. EUKN 2005; Vranken et al. 2001: 28). Ein weiteres staatliches Förderprogramm richtet sich seit 2005 speziell an die größeren Städte des Landes mit dem Ziel, hier bezahlbare Wohnungen zu schaffen. Für 17 Städte und Gemeinden stehen dabei von 2005 bis 2007 rund 70 Millionen Euro Investitionsmittel zur Verfügung (vgl. EUKN 2005).

Umfassendere Erfahrungen mit integrierten Förderprogrammen bestehen auf der regionalen Ebene Belgiens. In der Region Flandern wurde 1992 der *Vlaams Fonds voor Integratie van Kansarmen VFIK (Flemish Fund for the Integration of the Underprivileged)* auf Grundlage zweier Vorläuferfonds zur Armutsbekämpfung (*Vanden-Bossche-Fonds* und *Lenssens-Fonds*) ins Leben gerufen. Die Auswahl der teilnehmenden Kommunen und die Höhe der Fördermittel erfolgten auf Basis einer Reihe sozio-ökonomischer Indikatoren, und Grundlage der Umsetzung von Maßnahmen war die Erstellung eines integrativen Handlungskonzeptes in Kooperation der Kommunen und anderer relevanter Akteure. Auf Basis der Erfahrungen mit diesem Programm wurde von 1996 bis 2002 der *Sociaal Impulsfonds SIF (Social Impulse Fund)* mit dem Ziel einer Verbesserung der Lebens- und Umweltqualität in benachteiligten Stadtteilen und Bekämpfung der Armut aufgelegt. Der *SIF* war ein ergebnisorientierter Strukturfonds zur integrierten Stadtteilentwicklung, der die lokalen Unterschiede in den Problemlagen und Lösungsansätzen stärker berücksichtigt als die Vorgängerprogramme. Auf Basis eines indikatoren-gestützten Auswahlverfahrens wurden 30 Städte und Gemeinden gefördert. Eine Besonderheit des *SIF* war, dass die Region Flandern auf einer vertraglichen Basis gegenüber den Kommunen jeweils mit der Hälfte der jährlichen Fördersumme in Vorleistung ging und so unmittelbar mit der Maßnahmenumsetzung begonnen werden konnte. Der *SIF* bündelte unterschiedliche Finanzierungsquellen und ergänzte diese. So standen 1996 rund 110 Millionen Euro und 1999 185 Millionen Euro für die Gemeinden zur Verfügung. Das Programm forderte und förderte die Einbeziehung aller für die Quartiersentwicklung relevanten Handlungsfelder (mit einem Schwerpunkt in den Bereichen Soziales, Wohnen, Loka-

le Ökonomie, Planung und Quartiersentwicklung), die breite Beteiligung von Akteuren und die Umsetzung insbesondere von solchen Projekten, die mehrere Handlungsfelder umfassten (vgl. Vranken et al. 2001: 28ff.). Da insbesondere kleinere Kommunen mit der Erfüllung der Teilnahmeanforderungen des *SIF* Schwierigkeiten hatten, wurde 2003 mit neuen Rahmenbedingungen der *Stedenfonds (Urban Fund)* aufgelegt, der die flämischen Städte und Gemeinden mit einem Volumen von rund 100 Millionen Euro jährlich dabei unterstützen soll, die Lebensqualität auf gesamtstädtischer und lokaler Ebene unter der Prämisse der Nachhaltigkeit zu verbessern. Das Programm fördert nun auch Ansätze von Verwaltungsmodernisierung auf kommunaler Ebene (vgl. EUKN 2005; Vranken et al. 2001: 29f., Burgers 2004: 92f.; Loopmans et al. 2004: 69).

Die Großstadtregion Brüssel hat seit 1994 unter dem Titel *Contrat de quartier (Quartiersverträge/District Contracts)* Stadterneuerungsprogramme aufgelegt, die sich in Zusammenarbeit der Großstadtregion mit den lokalen Gemeindeverwaltungen an benachteiligte Stadtteile richten. Dabei werden jährlich Verträge mit jeweils vier neuen Quartieren geschlossen, die dann eine vierjährige Laufzeit haben. Mit den ersten *contrats de quartier* wurde 1994 begonnen, eine zweite Runde erfolgte 1997, und seit 1999 werden jedes Jahr neue Verträge mit Quartieren abgeschlossen. Neben den baulich-städtebaulichen Schwerpunkten, wie unter anderem die Verbesserung der Wohnungsversorgung, des öffentlichen Raums sowie der sozialen und kulturellen Infrastruktur, wird bei der Umsetzung der *contrats de quartier* nicht nur der Aktivierung und Partizipation der Bewohner besondere Bedeutung beigemessen, sondern auch geeigneten Management- und Organisationsstrukturen (siehe Kasten). Durch eine Kombination der Programme mit der EU-Gemeinschaftsinitiative *URBAN* oder der *EU-Ziel-2-Förderung* können auch Projekte der Lokalen Ökonomie in den Quartieren gefördert werden (vgl. EUKN 2005; Région de Bruxelles-Capitale; ABE). Das 1997 als Reaktion auf zunehmende Spannungen in einzelnen Quartieren zur kurzfristigen Sanierung sowie Stärkung der sozialen Kohäsion aufgelegte Programm *quartiers d'initiatives* wurde 1999 mit den *contrats de quartiers* verschmolzen und die Rolle der Partizipation nochmals gestärkt.

In der Region Wallonien sind lokale Stadtentwicklungsprogramme vor allem auf baulich-städtebauliche Erneuerung in klar abgegrenzten Gebieten ausgerichtet. Das 1994 eingeführte Programm *Zones d'Initiatives Priviligiées (ZIP)*, das in mehr als 400 Quartieren in über 80 Kommunen Walloniens umgesetzt wird, richtet sich dabei – neben Innenstadtzonen – besonders an solche Gebiete, in denen es neben baulich-städtebaulichen Problemlagen zu einer Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen, anhaltendem Bevölkerungsverlust und einem Niedergang der lokalen Wirtschaftsstruktur kommt. Ziel des Programms ist insbesondere die Verbesserung und integrierte Entwicklung der Wohnungsversorgung, des öffentlichen Raums, der Infrastruktur sowie der Einzelhandelsversorgung. Zentrales Instrument ist dabei – neben Förderung der Partizipation der Bewohner – die Bildung von Partnerschaften zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor (vgl. EUKN 2005; Europaforum 2002: 145; De Brabander 1998: 51; Région Wallonne).

Die programmatischen Ausrichtungen der verschiedenen Ansätze haben sich im Verlauf der Jahre – regional unterschiedlich – verändert. Während die Ziele in Wallonien mit einer baulich-städtebaulichen Ausrichtung weitgehend gleich geblieben sind, ist bei den Programmen in Flandern und Brüssel eine Verschiebung der Schwerpunkte von der reinen Armutsbekämpfung zur Aufwertung der Gebiete und der Lebensqualität in der Stadt, der Betonung von Sicherheitsaspekten, der Anziehung von Bewohnern mit höherem Einkommen und verstärkter Attrahierung von Wirtschaftsinvestitionen zu beobachten. Trotz der umfangreichen Programmansätze der vergangenen Dekade stellt die weiterhin anhaltende Suburbanisierung und Abwanderung einkommensstärkerer Bewohnergruppen aus den Innenstädten jedoch nach wie vor eine der zentralen Herausforderungen für die belgische Stadtentwicklungspolitik dar (vgl. Loopmans et al. 2004: 69).

*Commission locale de Développement intégré (CLDI): Intermediäre Steuerung im Quartier*

In jedem Brüssler Quartier wird mit Abschluss eines *Contrat de Quartier* ein intermediäres Steuerungsgremium – die *Commission locale de Développement intégré (CLDI)* – eingerichtet, das den Prozess der Entwicklung und Umsetzung des Maßnahmenkonzeptes begleitet und Moderatorenfunktion übernimmt. Die CLDI setzt sich unter anderem aus Vertretern der Gemeinde, der Regionalverwaltung, der Bewohner, der Wohnungswirtschaft, des Brüsseler Sozialdienstes, der Projektträger, der französischen und flämischen Gemeinschaften sowie weiteren Akteuren zusammen. Seit 2000 gibt es auf lokaler Ebene zusätzlich Bewohnerversammlungen (*Assemblée générale*), in der alle relevanten Akteure sowie Bewohner zusammenkommen. Diese Versammlung entsendet auch die Bewohnervertreter in die *CLDI* (vgl. Région de Bruxelles-Capitale).

Quellen

- ABE – Agence Bruxelloise pour l'Entreprise: La revitalisation des quartiers fragilisés: qu'apportent les contrats de quartier? [Internet]. O.O. URL: <http://www.abe-bao.be/content/publication/publicationcontent.aspx?CategoryGUID=&ContentGUID=8507f3e0-27be-4b5c-9a4a-d4868825cfc7> (Stand: 11/2006).
- Burgers, Jack, Jan Vranken (Hrsg.) (2004): How to make a successful Urban Development Programme. Experiences from nine European countries. Antwerpen, S. 91-93.
- De Brabander, Guido (1998): Belgium. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 36-54.
- EUKN (2005): National Urban Policy of Belgium [Internet]. O.O. URL: <http://www.eukn.org/belgium/print.html> (Stand: 05/2006).
- Europaforum Wien (Hrsg.) (2002): Migration & Integration. Internationale Vergleiche – Europäische Perspektiven. Wien.
- Groupe Participatie (Hrsg.) (2003): Consultations Citoyennes dans des grandes villes belges. Étude de faisabilité et préparation pour la mise en place de processus participatifs en milieu urbain. Rapport final présenté par le Groupe Participatie au Service Public de Programmation Intégration Sociale Cellule Politique des Grandes Villes. Brüssel.
- Loopmans, Maarten, Sarah Luyten, Christian Kesteloot (2004): Urban policies in Belgium: a puff-pastry with a bittersweet aftertaste? In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 68-69.

- Picqué, Charles – Ministre des Affaires Economiques de la Recherche Scientifique (2002): Rapport d'évaluation de la Politique fédérale des Grandes Villes. 2000 – 2002. Brüssel.
- Région de Bruxelles-Capitale: Revitalisation des quartiers en Région de Bruxelles-Capitale [Internet]. O.O. URL: <http://www.quartiers.irisnet.be/> (Stand: 11/2006).
- Région Wallonne – Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine: La rénovation urbaine [Internet]. O.O. URL: <http://mrw.wallonie.be/DGATLP/DGATLP/Pages/DAU/Pages/PouvPubl/Renov.asp> (Stand: 11/2006).
- Vranken, Jan, Pascal de Decker, Inge van Nieuwenhuyze (2001): National City Contexts, Urban Development Programmes and Neighbourhood Selections. The Flemish (Belgian) Background Report. A working paper for UGIS. Antwerpen.

## Dänemark

Stark generalisiert können in Dänemark zwei Typen benachteiligter Stadtteile identifiziert werden: Siedlungen des öffentlichen Wohnungsbaus aus den 1960er- bis 1980er-Jahren mit einem hohen Anteil an Sozialwohnungen sowie innerstädtische Altbau-Wohngebiete (vor allem in Kopenhagen) (Franke/Strauss 2005: 14). In beiden Gebietstypen gehört ein überdurchschnittlicher Anteil an Arbeitslosen und Transfermittelbezieher/innen zu den größten Problemen. Insbesondere in Sozialwohnungsgebieten kommen (psycho)soziale Schwierigkeiten hinzu: Alkohol- und Drogenmissbrauch, Vandalismus und Kriminalität, soziale Spannungen zwischen Einwanderern und Dänen. In den Altbaugebieten dominieren dagegen eher baulich-städtebauliche Missstände. Beide Gebietstypen leiden in der Regel unter einem Negativimage (vgl. Munk 2003: 1; Skifter Andersen 2002: 8 f.).

Als Reaktion auf die Herausbildung räumlich konzentrierter Problemlagen wurde im Jahr 1996 auf nationaler Ebene das gebietsbezogene integrative Programm *Kvarterløft* aufgelegt. Es stellt den aktuellen Entwicklungsstand einer ganzen Reihe unterschiedlicher Stadt(teil)erneuerungsstrategien in Dänemark dar und spiegelt einen Trend von der reinen städtebaulichen *Top-down*-Planung hin zu eher *bottom-up*-orientierten Prozessen der integrierten Stadteilerneuerung wieder (vgl. Leonardsen et al. 2003: 7f.; Skifter Andersen et al. 2000: 8 ff.). Kernidee des Programms ist die ressortübergreifende Kombination zielgruppen- und gebietsorientierter Förderansätze in einer integrativen Strategie unter starker Einbeziehung des lokalen Gemeinwesens. Es geht also nicht mehr nur um (städte-)bauliche Erneuerung, sondern auch um sozialen und wirtschaftlichen Wandel sowie Partizipation (vgl. Skifter Andersen et al. 2000: 12f.). Zusammengefasst zeichnet sich *Kvarterløft* durch die drei Grundsätze ressortübergreifender Ansatz, Zusammenarbeit von Verwaltung und verwaltungsfernen Akteuren (z.B. lokale Unternehmer/innen, Einwohner/innen) sowie Beteiligung der Quartiersbevölkerung und anderer lokaler Akteure aus (vgl. Leonardsen et al. 2003: 8).

Im Rahmen einer ersten Programmrunde (1997 bis 2001; Verlängerungsmöglichkeit bis Ende 2003 für einige Gebiete) in sieben Gebieten fünf größerer Städte (davon drei Gebiete in Kopenhagen) lagen die Programmschwerpunkte zunächst vor allem auf baulicher Erneuerung, der Absenkung des Mietenniveaus sowie auf sozialen Ak-

tivitäten. Die zweite, im Jahr 2001 begonnene Runde (Laufzeit bis 2007) zielt dagegen auf ein breiteres Spektrum von Handlungsfeldern wie Soziales (unter anderem Integration von Zuwanderern), Kultur, Wirtschaft (unter anderem Schaffung von lokalen Arbeitsplätzen), Städtebau, Verkehr und Umwelt (vgl. Skifter Andersen et al. 2000: 12f.) in den fünf beteiligten, neu hinzugekommenen Gebieten (davon zwei in Kopenhagen).

Die Programmumsetzung ist in drei Phasen unterteilt (vgl. Leonardsen et al. 2003: 13 f.; Skifter Andersen et al. 2000: 13): Sie beginnt mit einer einjährigen Planungsphase, in der lokale Bewohnerinnen und Bewohner, Organisationen sowie Vor-Ort-Initiativen im Rahmen öffentlicher Beteiligungsveranstaltungen ihre Ideen und Wünsche für eine künftige Quartiersentwicklung einbringen können (*neighbourhood planning stage*). Diese Ideen fließen in einen gemeinsam mit den verschiedenen involvierten Ämtern zu erarbeitenden *Kvarterplan* (siehe Kasten) ein, der schließlich im Stadtrat diskutiert und beschlossen wird. Der verabschiedete Plan ist Teil eines zwischen dem zuständigen Ministerium und der Stadt geschlossenen Vertrages zur Programmumsetzung, der jährlich neu verhandelt werden muss und unter anderem Aussagen zu geplanten Projekten und Maßnahmen, Finanzierungsfragen, aber auch (quantifizierbare) Zielvereinbarungen enthält. Es folgen die eigentliche Maßnahmen- und Projektumsetzungsphase (*implementation stage*) vom zweiten bis sechsten Programmjahr sowie schließlich die einjährige Verankerungsphase (*anchoring stage*), in der geklärt wird, ob und wie bereits realisierte Projekte im Sinne von Nachhaltigkeit auch nach Programmende weiter betrieben werden können (Leonardsen et al. 2003: 14; vgl. København Kommune/By- og Boligministeriet 2001).

Die Umsetzung von *Kvarterløft*-Projekten konzentriert sich auf die Städte Aalborg, Brøndby, Horsens, Hvidovre, Kolding, Odense, Randers und vor allem Kopenhagen, wo aufgrund der besonderen Komplexität der Vorhaben komplexe Organisationsstrukturen aufgebaut worden sind: Auf der Verwaltungsebene wurde eine ämterübergreifende Abstimmungsrunde zwecks Informationsaustausch und Koordination zwischen den verschiedenen Ämtern eingerichtet. Dadurch soll gewährleistet werden, dass den *Kvarterløft*-Gebieten in jedem Amt besondere Aufmerksamkeit beigemessen wird und entsprechende Belange mit Priorität bearbeitet werden. Das ebenfalls auf der Verwaltungsebene angesiedelte städtische *Kvarterløft*-Sekretariat ist die Schnittstelle zwischen nationaler Ebene, Stadtverwaltung und Gebietsebene. Es koordiniert die Kopenhagener *Kvarterløft*-Projekte, organisiert die ämterübergreifende Abstimmungsrunde und stellt die Kommunikation mit dem Programmgeber auf nationaler Ebene her (vgl. Leonardsen et al. 2003: 10ff.).

In jedem Kopenhagener *Kvarterløft*-Gebiet wurde ein Projektsekretariat mit lokalem Büro als Basis für die Programmumsetzung auf Quartiersebene eingerichtet, das für alle Interessierten öffentlich zugänglich ist. Zu seinen Aufgaben zählen unter anderem die Vernetzung von lokalen Akteuren, die Initiierung von Projekten, die Unterstützung von Projektideen der Bewohner/innen sowie die Aktivierung und Beteiligung der Quartiersbevölkerung (vgl. Leonardsen et al. 2003: 10 ff.). Das lokale Projektsekretariat vermittelt zwischen den (sektoralen) Interessen der verschiedenen Ämter,

den unterschiedlichen lokalen Akteuren sowie zwischen der Verwaltungs- und der lokalen Ebene. Damit nimmt es die Funktion einer „Pufferzone“ zwischen Verwaltungs- und Quartiersebene ein. Außerdem hat es die Aufgabe, Ressourcen zu bündeln und zusätzliche Fördermittel einzuwerben (Franke/Strauss 2005: 24).

Im „intermediären“, also vermittelnden Bereich zwischen Verwaltungs- und Quartiersebene ist für jedes *Kvarterløft*-Gebiet eine lokale Steuerungsgruppe eingerichtet worden, in denen die Projekt- und Maßnahmenvorschläge der jeweiligen Quartiersbevölkerung diskutiert werden. Obwohl sie über keine formalen Entscheidungskompetenzen verfügen, folgt die Kommunalpolitik in der Regel ihren Empfehlungen. Darüber hinaus gibt es in jedem Gebiet ein *Kvarterforum* als öffentliche Beteiligungs-, Informations- und Diskussionsplattform zur Entwicklung von Ideen, Maßnahmen und Projekten (vgl. Franke/Strauss 2005: 26f.).

Im Rahmen des *Kvarterløft*-Programms stehen den insgesamt zwölf teilnehmenden Gebieten der ersten und zweiten Programmrunde gegenwärtig rund 160 Millionen Euro zur Verfügung (Leonardsen et al. 2003: 7). Die Kopenhagener *Kvarterløft*-Projekte der ersten und zweiten Runde werden zu einem Drittel aus staatlicher Förderung und zu zwei Dritteln aus kommunalen Mitteln finanziert. Dabei werden die kommunalen Komplementärmittel bereits vor Programmbeginn gebündelt. Im Rahmen des *Kvarterløft*-Ansatzes wird das gesamte Budget zu Beginn der Programmumsetzung der lokalen Ebene zweckgebunden zur Verfügung gestellt (*fixed budget*). Der größte Teil ist für Maßnahmen der Stadterneuerung vorgesehen. Ein kleineres Budget steht für integrierte Projekte im nicht-städtebaulichen Bereich sowie für Beteiligung, Informationsarbeit und die Finanzierung des lokalen Projektsekretariats zur Verfügung (vgl. Leonardsen et al. 2003: 52; København Kommune/By- og Boligministeriet 2001: 2).

Das letzte Jahr der Programmumsetzung dient dazu, über den generellen Fortbestand einzelner Projekte nachzudenken und nach Möglichkeiten ihrer Verstetigung zu suchen (*anchoring stage*). Eine Option ist dabei stets die „Übernahme“ einzelner Projekte durch ein Verwaltungsressort. Generell ist die Frage der Nachhaltigkeit bereits zu Programmbeginn zu berücksichtigen, wobei allerdings genügend Spielräume für „Experimente“ gelassen werden sollen. Unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit hat sich die Einrichtung eines Quartiershauses als physischer Ankerpunkt auch nach Ende der Projektlaufzeit bewährt. Mit einer dauerhaften Minimalbesetzung von ein bis zwei Personen kann vor allem an der Aufrechterhaltung lokaler Netzwerke gearbeitet werden, wie Erfahrungen in den bereits abgeschlossenen *Kvarterløft*-Projekten zeigen (Franke/Strauss 2005: 29).

In Anlehnung an das Programm wurden Konzepte entwickelt, um *partnerskabs projekter* (Partnerschaftsprojekte) in zwei weiteren Gebieten in Zusammenarbeit mit großen Wohnungsbaugesellschaften durchzuführen (vgl. København Kommune 2004).

Die Überführung des *Kvarterløft*-Programms in die Regelfinanzierung (*mainstreaming*) erfolgt zweigleisig: *Kvarterløft* ist ein Pilotprogramm, das im Jahr 2007 ausläuft und von einem ständigen Programm namens „Gebietserneuerung“ (*Omraadefornyelse*) abgelöst wird. Dieses beruht auf demselben Konzept wie *Kvarterløft*, wird jedoch von staatlicher Seite mit weniger Fördermitteln ausgestattet, um Ausgaben der öffentlichen Hand zu reduzieren und dafür verstärkt private Investitionen einzuwerben. Ein weiterer Unterschied betrifft die Erneuerung von Beständen des sozialen Wohnungsbaus, die von dem neuen Programm voraussichtlich nicht mehr gefördert wird. Erneuerungsprojekte in Gebieten mit sozialem Wohnungsbau werden zukünftig ebenfalls an das *Kvarterløft*-Konzept anknüpfen, ihre Finanzierung und Steuerung wird jedoch dem Nationalen Baufonds (*Landsbyggefonden*) obliegen. Das Programm läuft von 2006 bis 2010.

Auch in Dänemark – insbesondere in Kopenhagen – stellt sich die ressortübergreifende Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene als eine Herausforderung dar. Generell wird zu prüfen sein, ob die gesetzten Ziele mit einer Laufzeitbeschränkung des Programms auf sieben respektive fünf Jahre erreicht werden können. Gleichzeitig kann die von vornherein angelegte Versteigungsphase als beispielhaft in Europa betrachtet werden.

#### *Kvarterpläne: Die Bevölkerung plant ihren Stadtteil*

Am Anfang der Programmumsetzung steht in jedem Gebiet die Erarbeitung eines für die gesamte Projektlaufzeit gültigen integrierten Quartiersentwicklungsplanes (*Kvarterplan*). Dieser Prozess wird vom lokalen Projektsekretariat durch offene Beteiligungsveranstaltungen initiiert. In thematischen Arbeitsgruppen, die hieraus hervorgehen, werden Vorschläge für Projekte und Maßnahmen formuliert. Die lokale Steuerungsgruppe diskutiert Prioritäten, und die endgültigen Vorschläge fließen schließlich in den *Kvarterplan* ein, der an das städtische *Kvarterløft*-Sekretariat weitergeleitet wird. Die Planungsphase findet also unter starker Beteiligung von Bewohner/innen und der lokalen Steuerungsgruppe im Dialog mit den Ämtern statt (vgl. Leonardsen et al. 2003: 21 f.; København Kommune).

Jeder *Kvarterplan* ist normalerweise in die fünf Themenbereiche Stadterneuerung, Sport und Kultur, Umwelt, Beschäftigung sowie Soziales und Gesundheit unterteilt. Er enthält neben Vorschlägen für konkrete Maßnahmen und Projekte auch Angaben über die Höhe der benötigten Finanzmittel. Der *Kvarterplan* wird im Stadtrat diskutiert und beschlossen (inklusive des Budgets für die Gesamtlaufzeit) und hat dann den Charakter eines Vertrages zwischen Verwaltung und lokaler Ebene (Franke/Strauss 2005: 28). Er wird von staatlicher Seite bewilligt, die anhand eines jährlichen Berichtes der Kommune auch Fortschritte überprüft.

#### Quellen

Franke, Thomas, Wolf-Christian Strauss (2005): Management gebietsbezogener integrativer Stadtteilentwicklung. Ansätze in Kopenhagen und Wien im Vergleich zur Programmumsetzung „Soziale Stadt“ in deutschen Städten. Berlin.

- København Kommune – Økonomiforvaltningen, Kvarterløftssekretariatet: Holistic approach and co-operation [Internet]. URL: <http://www.kvarterloeft.kk.dk/kvarterloeft/pegasus.nsf/004a4550b59af6b5c1256c64002d2a12/17af889e77e4db99c1256c640030ab43?OpenDocument> (Stand: 03/2005).
- København Kommune – Økonomiforvaltningen, Kvarterløftssekretariatet (2004): Øresundsvej kvarteret. Områdefornyelse [Internet]. Kopenhagen. URL: [http://www.kvarterloeft.kk.dk/kvarterloeft/pegasus.nsf/31842926b5bbc6a8c1256915003ad6db/dde5bf6891a7c38cc1256f470045f588/\\$FILE/Oresundsvej.pdf](http://www.kvarterloeft.kk.dk/kvarterloeft/pegasus.nsf/31842926b5bbc6a8c1256915003ad6db/dde5bf6891a7c38cc1256f470045f588/$FILE/Oresundsvej.pdf) (Stand: 03/2005).
- København Kommune/By- og Boligministeriet (2001): Samarbejdsaftale mellem Københavns Kommune og By- og Boligministeriet om kvarterløft på Ydre Nørrebro [Internet]. 2001. URL: <http://www.kvarterloeft.kk.dk/kvarterloeft/gfx.nsf/Files/samarbejdsaftale%20Ydre%20N%F8rrebro%20Syd.doc?file/samarbejdsaftale%20Ydre%20N%F8rrebro%20Syd.doc> (Stand: 03/2005).
- Leonardsen, Lykke, Lasse Matthiessen, Jakob Klint, Gertrud Jørgensen, Gerdt Larsen und Kim Spiegelberg-Larsen (2003): The Danish Neighbourhood Regeneration Programme. *Kvarterløft* in Copenhagen. The Copenhagen report of the ENTRUST study [Internet]. August 2003. URL: <http://ensure.org/entrust/cases/copenhagen/> (Stand: 03/2005).
- Matthiessen, Christian Wichmann (2004): Denmark's national urban showcase: the Öresund Area Regional Development. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 70-71.
- Matthiessen, Christian Wichmann (1998): Denmark. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 55-73.
- Munk, Anders (2003): What has 3 years of Urban Regeneration taught us [Internet]? Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. URL: <http://www.inm.dk/Index/dokumenter.asp?o=112&n=1&d=2007&s=5> (Stand: 03/2005).
- Skifter Andersen, Hans (2002): Can Deprived Housing Areas Be Revitalised? Efforts Against Segregation and Neighbourhood Decay in Denmark and Europe. *Urban Studies* 39 (4) 2002.
- Skifter Andersen, Hans, Helle Nørgård und Dan Ove Pedersen (2000): Danish report on national trends, urban policies and cities and neighbourhoods selected for the UGIS project. Danish Building Research Institute, Housing and Urban Research Division. Kopenhagen.

## Deutschland

In Deutschland haben der in den 1970er Jahren einsetzende wirtschaftliche Strukturwandel im Westteil sowie die Transformationsprozesse in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung im Jahr 1990 unter anderem zu starker Deindustrialisierung, hoher Arbeitslosigkeit und erheblicher sozio-ökonomischer Segregation geführt. In der Folge bildeten sich in den meisten Städten Deutschlands benachteiligte Stadtteile heraus, in denen sich eine Vielzahl miteinander zusammenhängender Probleme konzentriert: überdurchschnittliche Langzeit- und/oder Jugend-Arbeitslosigkeit, hohe Anteile von Beziehern staatlicher Transferleistungen, Niedergang der lokalen Wirtschaft, soziale Entmischung, Defizite im baulich-städtebaulichen Bereich, Leerstand, Desinvestition, Spannungen im Zusammenleben unterschiedlicher sozialer und/oder ethnischer Gruppen, individuelle psychosoziale Probleme wie Resignation, Alkohol- und Drogenmissbrauch. Oftmals sind in diesen Gebieten kaum mehr soziale Netzwerke vorhanden. Bei Stadtteilen, die sich auf diese Weise beschreiben lassen, handelt es sich meist um innerstädtische (ehemalige) Arbeiterquartiere oder Großwohnsiedlungen in Stadtrandlagen (vgl. Difu 2003: 57ff.).

Um diesen komplexen Problemlagen zu begegnen und die noch vorhandenen Potenziale der betroffenen Quartiere zu entwickeln, wurde in Deutschland im Jahr 1999 das Bund-Länder-Programm *Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt* (kurz: *Soziale Stadt*) gestartet. Es hat das übergeordnete Ziel, die Lebensbedingungen in den benachteiligten Gebieten unter anderem mit Aufwertungsstrategien umfassend zu verbessern. Dies ist in Deutschland seit 2004 auch im Baugesetzbuch, der rechtlichen Grundlage für Stadterneuerung, mit einem Paragraphen so verankert. Die Grundphilosophie dabei ist ein integrierter Ansatz, hinter dem die Überzeugung steht, dass es nicht ausreicht, lediglich Maßnahmen und Projekte aus dem sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen, (städte)baulichen und ökologischen Bereich umzusetzen. Vielmehr erscheint es notwendig, auch die Zusammenhänge dieser Handlungsfelder im alltäglichen Leben vor Ort zu erkennen und darauf – insbesondere aus der Perspektive der Betroffenen – einzugehen (vgl. ARGEBAU 2005). Besonderer Wert wird daher auf das Ineinandergreifen verschiedener Handlungsfelder gelegt, die sich für die *Soziale Stadt* in drei Kategorien zusammenfassen lassen (Difu 2003: 99):

- Verbesserung der physischen Wohn- und Lebensbedingungen (überwiegend baulich-investive, auf Gebäude, Wohnumfeld und öffentliche Räume bezogene Maßnahmen und Projekte);
- Verbesserung der individuellen Lebenschancen (unter anderem Vermittlung von Wissen, Fertigkeiten und Fähigkeiten/Empowerment, Hilfen zur Selbsthilfe, Angebot umfassender Mitwirkung);
- Integration und Vernetzung (unter anderem Maßnahmen und Projekte zur Integration von Migranten, zur Vermittlung benachteiligter Personen in den Arbeits- und Wohnungsmarkt, zur Förderung von Stadtteileleben und Lokaler Ökonomie sowie zur Gesundheitsförderung).

In Deutschland zählen Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit mit ihren materiellen und psychosozialen Folgen zu den gravierendsten Problemen in „Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf“. Daher kommt beschäftigungspolitischen Maßnahmen insbesondere für gering Qualifizierte sowohl im gesamtstädtischen als auch im Quartierskontext besondere Bedeutung zu, die in Strategien Lokaler Ökonomie eingebettet sind. Dazu gehören unter anderem quartiersbezogene – also „passgenaue“ – Beratungs- und Unterstützungsleistungen für lokale Unternehmen und Existenzgründungen, Qualifizierungs- und Arbeitsvermittlungsmaßnahmen mit individuellem Zuschnitt auf Arbeitslose sowie die Förderung der ethnischen Ökonomie. Ergänzt werden diese Strategien durch alternative Projekte im Bereich Gemeinwesen- oder Sozialökonomie. Ebenfalls wichtig ist der frühzeitige Brückenschlag zwischen Schule und Unternehmen. Die Erfahrungen mit der bisherigen Programmumsetzung haben gezeigt, dass auch Fragen der Schul- und Ausbildung von Kindern und Jugendlichen im Quartierskontext sowie die Integration von Migranten besondere Aufmerksamkeit verlangen (vgl. BBR/IfS 2004: 193ff.).

Der integrative Ansatz im Rahmen der *Sozialen Stadt* basiert in Deutschland auf der Bündelung von Ressourcen. Die Mittel des Programms *Soziale Stadt* werden in der Regel zu je einem Drittel von Bund, Ländern und beteiligten Kommunen bereitgestellt. Zur Zeit stehen auf diese Weise insgesamt mehr als 300 Mio. Euro jährlich für die knapp 400 Gebiete, die bundesweit an dem Programm teilnehmen, zur Verfügung. Um dort alle notwendigen Projekte und Maßnahmen durchführen zu können, ist es allerdings notwendig und daher auch erklärtes Programmziel, weitere Finanzmittel aus den unterschiedlichen Ressorts von Kommune und Land sowie von (EU-) Förderprogrammen hinzuzuziehen. Ressourcenbündelung bedeutet neben dem finanziellen Aspekt auch, dass Fachleute aus den unterschiedlichsten Verwaltungsbereichen eng kooperieren und ihr Know How zusammenführen. Ein weiteres Programmziel, das damit eng zusammenhängt, ist die umfangreiche Aktivierung und Beteiligung der Quartiersbevölkerungen vor Ort sowie anderer wichtiger Akteure wie zum Beispiel lokale Unternehmer/innen (vgl. Difu 2003: 148ff.).

Der Fokus dieser beteiligungsintensiven Ansätze ist der Gebietsbezug. Für eine Teilnahme am Programm *Soziale Stadt* müssen die Kommunen Programmgebiete räumlich abgrenzen. Sie sind der kleinste gemeinsame Nenner und somit die Gesprächsbasis der unterschiedlichen involvierten Akteure, selbst wenn jede/r mit einem anderen (fachlichen) Blick, unterschiedlichen Prioritätensetzungen oder individueller Betroffenheit die Lage vor Ort beurteilt. Das abgegrenzte Gebiet schafft einen klaren Rahmen für die Identifizierung von Problemen und Potenzialen, die Integration von Akteuren, lokalen Institutionen und Organisationen, den Einsatz von Fördermitteln, die ortsbezogene Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen und Projekten sowie die Betrachtung von Entwicklungen. Gleichwohl ist es notwendig – und wird daher im Programm *Soziale Stadt* auch so gefordert –, dass die weitere Gebietsumgebung (Gesamtstadt oder Region) in die Quartiersentwicklung einbezogen wird, was unter anderem im Zusammenhang mit arbeitsmarktbezogenen Raumverflechtungen von großer Bedeutung ist.

Basis der Programmumsetzung sind integrierte Entwicklungskonzepte (IEK), die von Kommunen und Gebietsakteuren gemeinsam erarbeitet werden. Die Konzepte umfassen neben Angaben zu Planungen, Projekten und Maßnahmen auch konkrete Umsetzungsvorstellungen sowie eine Kosten- und Finanzierungsübersicht. Sie sind auf Fortschreibung angelegt und von daher in starkem Maße partizipativ verankert. Generell zeigt sich im Rahmen der Umsetzung des Programms *Soziale Stadt*, dass bei Aktivierung und Beteiligung grundsätzlich zwischen der aktiven Identifizierung und Organisation von Interessen vor Ort sowie gezielten, eher projektorientierten Beteiligungsangeboten mit Veranstaltungscharakter unterschieden werden muss. Dabei treffen nicht nur die unterschiedlichen „Traditionen“ von Planung und Gemeinwesenarbeit aufeinander, sondern es werden mit beiden Formen meist auch sehr unterschiedliche Akteursgruppen erreicht – benachteiligte, oftmals artikulationsschwache Bevölkerungsgruppen auf der einen, eher bürgerliche Gruppen und professionelle Akteure auf der anderen Seite. Aktivierung und Beteiligung haben im Idealfall zu gleichen Teilen ihre Berechtigung. Darüber hinaus erweisen sich Maßnahmen, Projekte und Strukturen zur „Befähigung“ Einzelner (*empowerment*) vor allem zur Über-

windung von Armut und Chancenungleichheit (beispielsweise beim Zugang zum Arbeitsmarkt) als zentrale Handlungsfelder. Insgesamt wird deutlich, dass geeignete Management- und Organisationsstrukturen eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Programmumsetzung sind (siehe Kasten und Abbildung 1)(Difu 2003: 192ff.).

In Deutschland zeigt sich, dass der Ansatz des Programms *Soziale Stadt* mit seiner Betonung von integrativem und kooperativem Vorgehen, Gebietsorientierung, ausgeprägter Beteiligung auch nicht-professioneller Akteure sowie der Gleichwertigkeit und Gleichzeitigkeit von baulich-investiver, sozial-integrierender und (lokal)wirtschaftlicher Ausrichtung alternativlos ist, um den Folgen des wirtschaftlichen Strukturwandels und zunehmender gesellschaftlicher Polarisierung begegnen zu können. Gleichwohl stellen ressortübergreifende Zusammenarbeit auf allen involvierten Steuerungsebenen, Mittelbündelung sowie die stärkere Berücksichtigung der Handlungsfelder Lokale Ökonomie, Integration von Migrant/innen, Aus-, Bildungs-, Kinder- und Jugendpolitik nach wie vor Herausforderungen für die Programmumsetzung dar (vgl. BBR/IfS 2004).

#### *Quartiermanagement: Vernetzung von Ebenen und Akteuren*

Schlüssel für die erfolgreiche Umsetzung des Programms *Soziale Stadt* ist ein umfassendes „Gebiets“- oder Quartiermanagement in der kommunalen Verwaltung, im Gebiet und zwischen beiden Ebenen (vgl. Abbildung 1). Für die Situation in Deutschland stellt sich die horizontale Vernetzung der verschiedenen Fachressorts sowohl auf Landes- als auch auf kommunaler Ebene als elementar heraus, wobei diese Zusammenarbeit erstens institutionalisiert („ressortübergreifende Arbeitsgruppen“ im Sinne von „Bündelungsinstanzen“) und zweitens von einer dafür dezidiert ausgewiesenen Stelle koordiniert werden sollte („Gebietsbeauftragte/r“). Für die Quartiersebene erweist es sich als unverzichtbar, Vor-Ort-Büros mit ausreichendem Personal einzurichten, um im Gebiet präsent und ansprechbar zu sein. Von hier aus sollte die projektunspezifische Aktivierung der Quartiersbevölkerung und anderer lokaler Akteure koordiniert oder teilweise auch selbst durchgeführt werden. Die Vermittlung zwischen Quartiers- und Verwaltungsebene sowie die Einbeziehung weiterer Akteure beispielsweise von Industrie- und Handelskammern sollte über moderierte Stadtteilverfahren gewährleistet werden (vgl. Franke/Grimm 2006).

#### Quellen:

- ARGEBAU – Ausschuss für Bauwesen und Städtebau und Ausschuss für Wohnungswesen (2005): Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“. Fassung vom 29. August 2005.
- BBR/IfS – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2004): Die Soziale Stadt. Ergebnisse der Zwischenevaluierung. Bewertung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt nach vier Jahren Programm Laufzeit. Berlin.
- Difu – Deutsches Institut für Urbanistik im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2003): Strategien für die Soziale Stadt. Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Bericht der Programmbegleitung. Berlin.

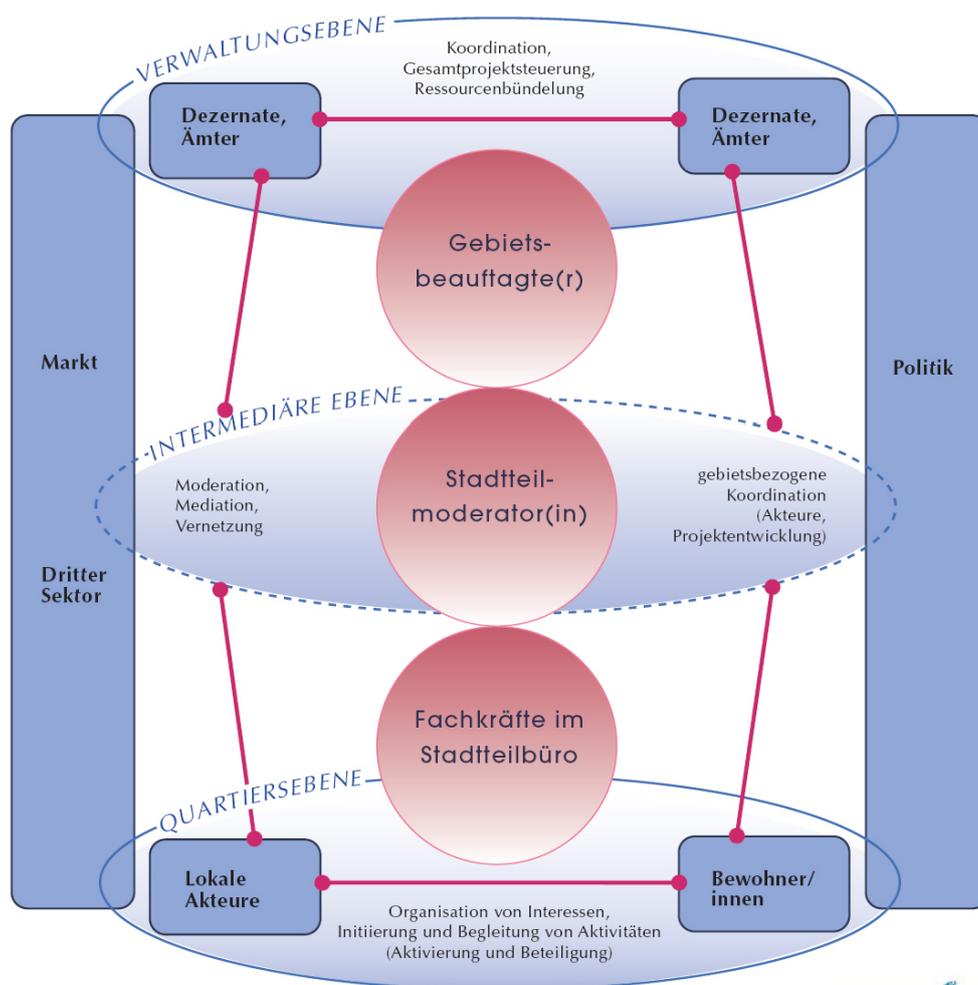
Franke, Thomas, und Gaby Grimm (2006): Quartiermanagement als Instrument einer integrativen Stadtteilentwicklung – konzeptionelle Grundlagen und Praxiserfahrungen. In: Heidi Sinning (Hrsg.) (2006): Stadtmanagement. Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region). Dortmund: 307-319.

Schuleri-Hartje, Ulla, Holger Floeting und Bettina Reimann (2005): Ethnische Ökonomie, Integrationsfaktor und Integrationsmaßstab. Darmstadt.

Abbildung 1

## Quartiermanagement

### Aufgabenbereiche und Organisation



## Frankreich

In Frankreich konzentrieren sich sozialräumliche Benachteiligungen vor allem in den Vorstädten französischer (Groß-)Städte. Hier wurden in den 1960er und 1970er Jahren extrem dimensionierte Neubaukomplexe (*Grands Ensembles*) errichtet, die sich unter anderem durch architektonische Einförmigkeit, Monofunktionalität, Anonymität und fehlende Infrastruktur auszeichnen. Ursprünglich als moderne Schlafstädte konzipiert, konzentrieren sich in ihnen heute benachteiligte Bevölkerungsgruppen, viele von ihnen mit Migrationshintergrund. Zu den Problemen in den *Banlieue*-Siedlungen gehören neben gravierenden städtebaulichen Missständen und der Tatsache, dass der Anteil von Sozialwohnungen und Belegungsbindungen bis zu 100 Prozent betragen kann, unter anderem überdurchschnittliche (Jugend-)Arbeitslosigkeit, unterdurchschnittliche Haushaltseinkommen und Armut, ein über dem nationalen Durchschnitt liegender Anteil von Alleinerziehenden, überdurchschnittliche Abhängigkeit von staatlicher Sozialhilfe, Unterversorgung mit öffentlichen Dienstleistungen wie medizinischer Versorgung, vielfach instabile Familienstrukturen, Schulversagen von Kindern und Jugendlichen, Drogenmissbrauch und Gewalt. Ansätze einer sozialen Durchmischung sind kaum erkennbar (Neumann 2006: 2ff.; vgl. auch durch stadt + raum o.D.: 26f.).

Die Zahl dieser benachteiligten Gebiete ist seit den 1980er Jahren von ca. 150 auf heute rund 750 gestiegen. Mit ihren knapp 5 Millionen Einwohner/innen (d.s. ca. 8 Prozent der Gesamtbevölkerung des Landes) sind sie heute nicht mehr – wie noch vor 20 Jahren – vorwiegend auf den Pariser Großraum konzentriert, sondern über ganz Frankreich verteilt (Neumann 2006: 3).

Staatliche Programme zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile werden in Frankreich seit den 1980er Jahren aufgelegt; sie umfassen vielfältige Aspekte – Stadtentwicklung, Wohnungsbau, Schule(n), soziale und kulturelle Infrastruktur, Arbeitsmarktpolitik, Wirtschaftsförderung, Kriminalitätsbekämpfung – und werden unter dem Dach der *Politique de la Ville* zusammengefasst (Neumann 2006: 7). Dabei lassen sich während der vergangenen 25 Jahre Phasen unterschiedlicher thematischer Schwerpunktsetzungen beobachten – von baulicher Aufwertung über wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen hin zu stärker integrierten Ansätzen, in denen vor allem soziale Aspekte betont werden (vgl. durch stadt + raum o.D.: 22).

In einer ersten Phase von 1981 bis 1990 stand die Politik der sozialen Stadtteilentwicklung (*Développement Social des Quartiers – DSQ*) im Mittelpunkt, zunächst mit besonderer Betonung sowohl der Förderung des Wohnungsneubaus als auch von individuellen Wohnbeihilfen, später mit den Schwerpunkten Sanierung und soziale Entwicklung in den Großwohnsiedlungen. Außerdem wurden hier im Jahr 1982 mit den *Zones d'Education Prioritaires (ZEP)* Sonderbereiche zur Bekämpfung schulischer, kultureller, sozialer und ökonomischer Probleme eingerichtet. Dennoch musste Ende der 1980er Jahre konstatiert werden, dass die räumlichen und sozialen Spal-

tungstendenzen in französischen Städten trotz aller innovativer, integrierter Ansätze nicht vermindert worden waren. Gewalttätige Auseinandersetzungen in den französischen Vorstädten gehörten zu den Folgen (Neumann 2006: 7; vgl. auch Sackmann 2001: 86).

Eine Neuausrichtung der Stadtpolitik bedeutete das 1991 erlassene Gesetz *Loi d’Orientation sur la Ville (LOV)*, in dessen Mittelpunkt nun das Ziel stand, die räumliche Konzentration sozialer Benachteiligung aufzubrechen und wieder eine größere funktionale sowie bevölkerungsstrukturelle Durchmischung in den französischen Städten und Regionen zu erreichen. Nutzungsmischung, Diversifizierung des Wohnungsangebotes und eine stärkere Verteilung des sozialen Wohnungsbaus auf mehr Kommunen als bis dato standen auf der Agenda. Das Anfang 1996 aufgelegte städtische Aktionsprogramm „Bündnis für einen neuen Aufschwung der Stadt“ (*Pacte pour la Relance de la Ville*) stellt einen weiteren Ansatz dar, mit dem verstärkt arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Aspekte in den Vordergrund französischer Stadtpolitik rückten. Insbesondere die Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit sowie die Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen und gering Qualifizierten in den ersten Arbeitsmarkt zählten zu den wichtigsten Zielen. Für die Realisierung dieser Programmansätze wurde in den *Banlieue*-Gebieten mit *Grands Ensembles* Mitte der 1990er Jahre damit begonnen, gestuft nach sozialem und wirtschaftlichen Problemdruck verschiedene Sonderförderzonen einzurichten, also einen dezidierten Gebietsbezug einzuführen: „Sensible städtische Zonen“ (*Zone Urbaine Sensible – ZUS*), „Zonen der städtischen Redynamisierung“ (*Zones de Redynamisation Urbaine – ZRU*) sowie „Städtische Freizonen“ (*Zones Franches Urbaines – ZFU*) (siehe Kasten)(vgl. Neumann 2006: 9f.).

Mit dem „Gesetz über Solidarität und Stadterneuerung“ (*Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain – SRU*) wurden die Grundsätze des *LOV* (1991) erneuert und Schwerpunkte der Stadtpolitik vor allem auf eine bessere Verteilung des sozialen Wohnungsbaus zwischen den Kommunen gelegt. Eine inhaltlich starke Erweiterung stellt das im Jahr 2003 erlassene „Gesetz über Stadtentwicklungs- und Stadtbauplanung“ (*Loi d’orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine*) dar: Neben Sanierung und Wirtschaftsentwicklung in den benachteiligten Stadtteilen rücken damit die Themen Chancengleichheit und Überwindung von Ausgrenzung stärker in den Blickpunkt. Integriertes Vorgehen wird stark betont – die Handlungsfelder Städtebau, Wirtschaft und Soziales spielen gleichermaßen wichtige Rollen, wengleich der Einsatz von Finanzmitteln vor allem auf Wohnungsneubau, Sanierung, Umgestaltung und auch Abriss konzentriert wird (Neumann 2006: 8, 12).

Anstrengungen der Stadterneuerung zur Entwicklung benachteiligter Quartiere wurden stets von dezidiert sozialorientierten Gesetzen und Programmen begleitet. So wurde im Jahr 1998 das „Gesetz zum Kampf gegen Ausgrenzung“ (*Loi d’orientation relative à la lutte contre exclusions*) verabschiedet, an dem sich der gesamte öffentliche Bereich orientieren sollte. Im „Aktionsplan gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ (*Plan national d’action pour l’inclusion social 2003-2005*) wurden die Bereiche sozialstaatliche Sicherung, sozialer Wohnungsbau und Prekarisierung der Arbeit

thematisiert (vgl. durch stadt + raum o.D.: 25). Einen deutlich gebietsbezogenen, unmittelbar auf die *Banlieue*-Problematik bezogenen Ansatz stellt der *Plan de Cohésion Sociale* von 2004 dar, in dem es um soziale Kohäsion und wirtschaftliche Entwicklung in den ZUS geht. Unter den drei Hauptzielen Beschäftigung, Wohnungsbau und Chancengleichheit – letzteres richtet sich vor allem auf die Einwanderungs- und die Antidiskriminierungspolitik sowie den Bereich Schule – wurden 20 verschiedene Programme mit mehr als 100 Einzelmaßnahmen gestartet. Für den Zeitraum 2004 bis 2009 sind dafür insgesamt 13 Milliarden Euro veranschlagt, nimmt man den Bereich der Stadterneuerung hinzu, sind es knapp 50 Milliarden Euro (Neumann 2006: 12f.).

Als Reaktion auf die Jugendunruhen im Herbst 2005 sind einige Trends erkennbar, welchen Aspekten der französischen Politik zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile gegenwärtig besondere Bedeutung beigemessen wird. Dazu gehören die Verbesserung von Qualifizierungsangeboten, Überlegungen zur Anonymisierung von Einstellungsverfahren (Überwindung des Stigmas der „schlechten Herkunftsadresse“), die Verbesserung des schulischen Angebots inklusive neuer Fördermöglichkeiten bzw. eine Renaissance der 1981 erstmals ausgewiesenen schulbezogenen Sonderförderzonen *Zones d'Education Prioritaires* (Neumann 2006: 13f.).

Traditionell sind politische Programme in Frankreich in starkem Maße zentralstaatlich organisiert. Dies bedeutet nicht nur einen direkten Durchgriff gesetzlicher Regelungen bis auf die kommunale Ebene, sondern auch die zentralstaatliche Vergabe von Finanzmitteln an die Kommunen (vgl. Sander 2001: 8). Die unter dem Dach der *Politique de la Ville* zusammengefassten Ansätze sozial-orientierter Stadtpolitik zeigen dagegen Elemente eines stärker dezentralisierten Vorgehens, an dem mehrere Ebenen beteiligt sind (vgl. durch stadt + raum o.D.: 30ff.). Die Koordinierung der Programme zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile liegt auf nationaler Ebene in Händen der 1988 eingerichteten „Bündelungsbehörde“ *Délegation Interministerielle à la Ville* (zuvor: *Commission Nationale du Développement Social des Quartiers*), die einem für städtische Angelegenheiten zuständigen Minister ohne eigenes Ressort (*Ministre Chargé de la Ville*) untersteht. Auf Kabinettsebene trifft das *Conseil Interministerielle de Ville* alle stadtpolitisch bedeutsamen Entscheidungen und koordiniert die ressortübergreifende Zusammenarbeit. Unter dem neuen Ministerium für Beschäftigung, soziale Kohäsion und Wohnen wurden im Jahr 2003 das *Comité National d'Evaluation des Politiques de la Ville*, die *Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU)* sowie das *Observatoire national des Zones Urbaines Sensibles* eingerichtet. ANRU koordiniert die Mittelbündelung für Stadterneuerung, während die jüngst eingerichtete *Agence Nationale de Cohésion Sociale* für Mittelbündelung in den Bereichen Soziales, Bildung und Integration zuständig ist.

Für die Programmumsetzung wurde bis Ende 2006 auch die kommunale Ebene im Rahmen so genannter Stadtverträge (*Contrats de Ville*) zwischen Zentralregierung und den Städten – dem wichtigsten Steuerungsinstrument für Stadtentwicklung – involviert. Unter anderem werden auf Grundlage dieser Verträge im Rahmen des jeweiligen nationalen Wirtschaftsplans Mittel aus den verschiedenen Ministerien für

gebietsbezogene Maßnahmen im Sinne eines integrierten Ansatzes gebündelt (vgl. Neumann 2006: 7; Sander 2001: 8ff.). Es kann allerdings kritisch angemerkt werden, dass die Umsetzungsebene des Quartiers kaum gestaltend in die Programmkonzeptionen einbezogen wurde, obwohl hier Aktivierung und Beteiligung – beispielsweise über die Förderung der Vereinslandschaft – groß geschrieben wurden und in vielen Gebieten lokale Quartiermanagements eingerichtet worden sind.

Die *Contrats de Ville* werden seit Jahresbeginn 2007 von *Contrats Urbain de Cohésion Sociale* abgelöst. Diese fassen bisher singulär eingesetzte Programme stärker zusammen, haben eine maximal dreijährige Laufzeit und werden jährlich vom Staat, der jeweiligen Region und den beteiligten Kommunen (Bürgermeister) unterzeichnet. Inhaltlich werden Ansätze zur Verbesserung der Situation in benachteiligten Stadtteilen auf die fünf Handlungsfelder Verbesserung des Wohnumfeldes und der Umwelt, Zugang zu Arbeitsplätzen sowie (lokale) Wirtschaftsentwicklung, verbesserte Erziehung, Kriminalitätsprävention sowie verbesserte Gesundheitsfürsorge konzentriert (vgl. Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et di logement).

Insgesamt zeichnet sich der französische Umgang mit benachteiligten Stadtteilen also durch eine vielfältige Förderlandschaft aus, deren Kehrseite allerdings in ihrer Komplexität gesehen werden kann: Sowohl die Aushandlung der Stadtverträge zwischen Akteuren der verschiedenen staatlichen und kommunalen Ebenen – auch die Wohnungsunternehmen waren in starke Maße involviert – als auch die Antragstellung der lokalen Ebene auf Unterstützung durch die diversen Förderprogramme und -instrumente gestalten sich mitunter als kompliziert. Dadurch besteht unter anderem die Gefahr, dass die erwünschten Aktivierungseffekte in den Quartieren nur gering bleiben (vgl. Sander 2001: 8ff.).

#### *ZUS, ZRU, ZFU: Einrichtung dezidierter Gebietsbezüge*

„Sensible städtische Zonen“ (*Zones Urbaines Sensibles – ZUS*) umfassen benachteiligte Quartiere mit mangelnden Beschäftigungsmöglichkeiten. Als Förderansatz müssen Unternehmen in den rund 750 Zonen ihre Gewinne nicht versteuern.

In „Zonen der städtischen Redynamisierung“ (*Zones de Redynamisation Urbaine ZRU*) finden sich ähnliche Probleme wie in den *ZUS*, allerdings in stärkerer Ausprägung und mit einem größeren Problemdruck im sozialen Bereich. In den heute mehr als 400 *ZRU* werden Unternehmen nicht nur von der Gewinn-, sondern auch von der Gewerbe- und Körperschaftssteuer befreit. Außerdem wird ihnen bei Abschreibungsmöglichkeiten und im Bereich der Sozialabgaben entgegengekommen.

„Städtische Freizonen“ (*Zones Franches Urbaines – ZFU*) schließlich werden in besonders problematischen Großwohnsiedlungen ausgewiesen. Hier verzichtet der Staat bei allen Unternehmen inklusive des Dienstleistungsbereichs für die Dauer von fünf Jahren auf sämtliche Steuern und – bis zu einer bestimmten Obergrenze – auch auf die Sozialabgaben. Neben der Förderung lokaler Wirtschaftsentwicklung geht es in *ZFU* auch um die Verbesserung der

sozialen Situation und eine Qualitätsverbesserung öffentlicher Dienstleistungen. Derzeit existieren in Frankreich mehr als 80 ZFU (Neumann 2006: 10).

#### Quellen:

- durch stadt + raum. Verein für raumbezogene Sozialforschung im Auftrag der Arbeiterkammer Wien (o.D.): Städtestrategien gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Herausforderungen für eine sozialverträgliche Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungspolitik [Internet]. Wien. URL: [http://wien.arbeiterkammer.at/pictures/d22/Stadtstrategien\\_gegen\\_Armut.pdf](http://wien.arbeiterkammer.at/pictures/d22/Stadtstrategien_gegen_Armut.pdf) (Stand: 11/2006).
- Lefèvre, Christian (2004): France: metropolitan areas as new 'reference territories' for public policies. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 74-75.
- Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement: Plan de cohésion sociale [Internet]. O.O. URL: <http://www.cohesionsociale.gouv.fr/plan-cohesion-sociale/presentation/70.html> (Stand: 11/2006).
- Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement: Politique de la ville [Internet]. O.O. URL: <http://www.ville.gouv.fr/infos/ville/index.html> (Stand: 11/2006).
- Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement: Une politique de la ville renouvelée: le contrat urbain de cohésion sociale [Internet]. O.O. URL: <http://www.cohesionsociale.gouv.fr/eclairage/une-politique-ville-renouvelee-contrat-urbain-cohesion-sociale-763.html?recalcul=oui> (Stand: 11/2006).
- Neumann, Wolfgang (2006): Gesellschaftliche Integration gescheitert? Stadtpolitik in Frankreich vor Herausforderungen in einer neuen Dimension. In: Deutsch-Französisches Institut (Hrsg.): Aktuelle Frankreich-Analysen Nr. 21 Januar 2006, Ludwigsburg.
- Sallez, Allain (1998): France. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 97-131.

## **Großbritannien**

Die Herausbildung von benachteiligten Stadtteilen konzentriert sich in England vor allem auf strukturschwache Städte im Norden und Westen des Landes (unter anderem Liverpool, Hull, Newcastle, Birmingham, Manchester), wo die Folgen der Deindustrialisierung besonders gravierend sind. Im prosperierenden Südwesten Englands weist vor allem die Metropole London vergleichsweise starke Tendenzen sozialräumlicher Polarisierung auf (ODPM 2006a: 112ff.). In Nordirland finden sich benachteiligte Stadtteile vor allem in Belfast, Derry und Strabane (vgl. NISRA 2005), in Schottland betrifft dies unter anderem Glasgow, Lanarkshire, Aberdeen und Edinburgh (vgl. Scottish Executive Statistics) sowie in Wales vor allem den südöstlichsten Teil mit dem Großraum Cardiff (vgl. Welsh Assembly Government).

Zu den größten Problemen in benachteiligten Stadtteilen englischer Städte zählen Arbeitslosigkeit oder niedrige Einkommen, die Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen sowie andere Benachteiligungen wie unzureichende Qualifikationen als Hauptursachen von Armut und sozialer Exklusion. In vielen benachteiligten Stadtteilen folgen daraus (individuelle) Probleme wie Überschuldung, persönliche Verunsicherung, chronische Erkrankungen, Drogen- und Alkoholmissbrauch, krisenhafte Familienverhältnisse, Kriminalität und – allgemein – Probleme im nachbarschaftli-

chen Zusammenleben. Die Konzentration von Angehörigen ethnischer Minderheiten-  
gruppen ist in benachteiligten Stadtteilen meist deutlich höher als in anderen Gebie-  
ten, so dass diese Bevölkerungsteile von den geschilderten Problemen in besonde-  
rem Maße betroffen sind (ODPM 2006a: 111ff.). Schließlich wird festgestellt, dass  
öffentliche Dienstleistungen und Infrastrukturen in benachteiligten Stadtteilen häufig  
unzureichend und in vielen Fällen nicht vernetzt bzw. aufeinander abgestimmt sind  
(HM Treasury 2000: 4f.). Zu den Hauptmotoren der Entstehung benachteiligter Stadt-  
teile in England zählt (Schul-)Segregation mit der Folge sozialer Entmischung der  
betroffenen Wohnquartiere (ODPM 2006a: 130).

Bereits seit Mitte der 1940er Jahre werden in Großbritannien nationale Programme  
zur Bekämpfung von Problemen in städtischen Räumen umgesetzt. Dominierten bis  
Ende der 1960er/Anfang der 1970er Jahre vor allem Maßnahmen der Flächensanie-  
rung, wurden in den 1970er Jahren zunehmend auch soziale und ökonomische Prob-  
leme ins Visier genommen. Während der 1980er Jahre herrschte die Auffassung vor,  
benachteiligten Stadtteile müsse mittels geeigneter staatlicher Instrumente der An-  
schluss an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung Großbritanniens gelingen, um die  
Probleme in diesen Quartieren zu lösen – die Einrichtung von städtischen Wirt-  
schaftsentwicklungsagenturen (*Urban Development Corporations*) und Sonderzonen  
für wirtschaftliche Entwicklung (*Enterprise Zones*) waren die wichtigsten Instrumente  
dieser Politik. Sie trugen zwar erheblich zur baulichen Erneuerung bei (auch entge-  
gen Marktmechanismen), brachten den sie umgebenden Stadtteilen allerdings nur  
einen eingeschränkten wirtschaftlichen Nutzen. Während der ersten Hälfte der  
1990er Jahre folgte eine Rückorientierung auf soziale Aspekte und die wichtige Rolle  
der Lokalregierungen; auch sollten die lokale Bevölkerung stärker in Stadterneue-  
rungsprozesse involviert und staatliche Programm besser koordiniert werden. Im  
Rahmen der 1994 gestarteten Initiative *Single Regeneration Budget (SRB)* wurden  
daher 18 zuvor eigenständige Programme von fünf Ministerien zur Finanzierung in-  
tegrierter Ansätze der Entwicklung benachteiligter Stadtteile gebündelt (Atkinson  
2003: 2ff.). Gefördert wurde daraus eine breite Palette thematischer Schwerpunkte:  
Beschäftigung, (Aus-)Bildung und Qualifizierung, Wirtschaftsentwicklung, Wohnen,  
Integration ethnischer Minoritäten, Kriminalitätsbekämpfung, Umwelt sowie allgemein  
die Verbesserung der Lebensqualität vor Ort (ODPM 2006b: 82f.).

Der *SRB Challenge Fund*, der von den *Government Offices of the Regions (GORs)*  
verwaltet wird, koordinierte die in regelmäßigen Abständen abgehaltenen, wettbe-  
werbsorientierten Bewerbungen um Fördermittel aus dem SRB. als regionale Koordi-  
nungseinheiten die Umsetzung der Initiative. Auf der lokalen Ebene war die Bil-  
dung von Stadterneuerungspartnerschaften (*Regeneration Partnerships*) aus Vertre-  
ter/innen von lokaler Politik und Verwaltung, der lokalen Wirtschaft, dem Dritten Sek-  
tor und der lokalen Bevölkerung Voraussetzung, um im Wettbewerb mit anderen  
Partnerschaften Mittel aus dem SRB akquirieren zu können (Atkinson 2003: 2ff.).

Mit Antritt der Labour-Regierung im Jahr 1997 wurde die Idee des SRB grundsätzlich  
in Richtung integrierter, gebietsbezogener Programme und Maßnahmen zur Be-  
kämpfung sozialräumlicher Exklusion und zur ganzheitlichen Entwicklung benachtei-

ligter Stadtteile weiterentwickelt. Die Regierung beabsichtigte, eine bessere ressortübergreifende Koordinierung zu erreichen, größere Klarheit über Programmziele und -adressaten (Gebiets- oder Zielgruppenbezug) zu erzielen, den komplexen Problemlagen vor Ort adäquater zu begegnen und – damit verbunden – die Kooperation der verschiedenen involvierten Ebenen (Nationalstaat, Kommune, Stadtteil) zu intensivieren (ODPM 2006b: 70ff.). Integrierte Ansätze der Stadteilerneuerung wurden zur nationalen Hauptaufgabe erklärt und unterstanden zunächst dem Büro des Premierministers und gingen später in die Zuständigkeit des Cabinet Office über, das mittlerweile die Maßnahmen der Regierung gegen soziale Exklusion leitet.

Die Koordinierung übernahmen eigens eingerichtete Arbeitsgremien auf Regierungsebene (vgl. Sander 2001: 8ff.). Ausgangspunkt für diesen Paradigmenwechsel war eine Expertise zur Stadteilerneuerung von 1998 (*Bringing Britain together: a national strategy for neighbourhood renewal*) der ein Jahr zuvor eingerichteten Regierungskommission *Social Exclusion Unit*, die eine Reihe von Kritikpunkten an früheren Politikansätzen äußerte (z.B. Ineffizienz und fehlende Integration nationaler Politiken, Top down-Lösungen anstelle Einbeziehung lokaler Gemeinschaften, Betonung städtebaulicher zu Ungunsten sozialer Fragestellungen). Zu ähnlichen Ergebnissen kam 1999 die Regierungskommission *Urban Task Force* unter Leitung von Lord Richard Rogers (Atkinson 2003: 8).

Zu den inhaltlichen Zielen der *National Strategy for Neighbourhood Renewal* gehören Verbesserungen in den fünf Schlüsselbereichen Arbeit/Beschäftigung, Sicherheit, (Aus-)Bildung, Gesundheit sowie Wohnen und Wohnumfeld. Als zentrale Koordinationsseinheit auf nationaler Ebene wurde im Jahr 2001 die Regierungsorganisation *Neighbourhood Renewal Unit* eingerichtet, die dem *Department for Transport, Local Government and the Regions* (heute: *Communities and Local Government*) angehört und auch Kontakt zur lokalen Ebene hält. Auf regionaler Ebene arbeiten die GORs eng mit lokalen Organisationen in benachteiligten Stadtteilen zusammen. Regionale Entwicklungsagenturen (*Regional development agencies, RDAs*) wurden 1999 ins Leben gerufen, um als strategische Wegbereiter der wirtschaftlichen Entwicklung und Stadterneuerung in den englischen Regionen zu fungieren. Sie vernetzen den Unternehmens-, öffentlichen und Gemeinwesenbereich, um durch die Umsetzung regionaler Strategien (lokal-)ökonomische Entwicklungen mit sozialintegrativen Politikansätzen zu verknüpfen (Atkinson 2003: 11, ODPM 2006a: 18ff.; ODPM 2006b: 71ff.; vgl. auch Audit Commission 2002: 2ff. und HM Treasury 2000: 2). Die RDAs werden aus „einem Topf“ finanziert, ihr Budget setzt sich aus dem SRB Challenge Fund und weiteren Fördermöglichkeiten verschiedener Ministerien zusammen.

Die Konkretisierung des neuen Politikansatzes erfolgte mit dem Start des Programms *New Deal for Communities* im Jahr 2000, in dessen Mittelpunkt – wie auch schon bei den SRB – der Aufbau von Partnerschaften für benachteiligte Stadtteile steht. Parallel dazu wurde im Jahr 2001 der *Neighbourhood Renewal Fund (NFR)* eingerichtet, aus dem die Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen in den 88 am stärksten benachteiligten Gemeindeverwaltungen (local authorities) finanziert wird (Atkinson 2003: 10). Die Beteiligung von Gemeinwesenakteuren an *Local Strategic Partners-*

*hips* (siehe Kasten) wird durch die Instrumente *Community Empowerment Fund* und *Community Chests* finanziell unterstützt. Zentral ist die Einrichtung von lokalen Quartiermanagements in benachteiligten Stadtteilen, um auf die spezifische Situation vor Ort eingehen zu können, Bewohner/innen und andere lokale Akteure zu aktivieren und zu vernetzen sowie den Kontakt zwischen Quartiersebene und Kommunalverwaltung herzustellen (ODPM 2006a: 18ff.; ODPM 2006b: 73f.).

Darüber hinaus spielen noch weitere nationale Initiativen, Programme und Maßnahmen für die Entwicklung benachteiligter Stadtteile und die Überwindung sozialräumlicher Polarisierung eine Rolle. Dazu gehören der *Sustainable Communities Plan* von 2003 und die Fünf-Jahres-Pläne *Sustainable Communities: Homes for All* sowie *Sustainable Communities: People, Places and Prosperity*, beide aus dem Jahr 2005 (ODPM 2006a: 18f.). Im Rahmen des *Sustainable Communities Plan* wurden fünf übergeordnete und acht zentrale Umsetzungsziele formuliert, zu denen die Erneuerung der am stärksten benachteiligten Stadtteile, die Reduktion sozialer Exklusion und die Unterstützung der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen (*Strategic Priority I*), die Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen bis auf die Stadtteilebene inklusive der Klärung von Rollen und Funktionen aller beteiligten Ebenen (*Strategic Priority III*) sowie allgemein Stadteilerneuerung im physisch-städtebaulichen Sinne (*Strategic Priority V*) gehören (ODPM 2006a: 21f.).

Insgesamt kann in Großbritannien der Trend beobachtet werden, dass der Staat zwar nach wie vor eine erhebliche Rolle vor allem als Initiator für Programme und Maßnahmen zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile spielt, allerdings zunehmend Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume auf die Ebenen von Regionen, Städten und Stadtteilen dezentralisiert sowie selbst stärker integrativ vorgeht (ODPM 2006a: 16). Als ein Ergebnis können Fortschritte bei der Überwindung von Exklusionstendenzen in und von benachteiligten Stadtteilen beobachtet werden. Frühere Ansätze konnten durch die teilweise Neuausrichtung von Regierungsprogrammen (Gebietsbezug, Zielfokussierung, Integration unterschiedlichster Akteure auf den verschiedenen staatlichen Ebenen) zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile verbessert werden (ODPM 2006b: 137f.), wenn gleich hierdurch eine Vielzahl von Gremien und Finanzierungsinstrumenten ins Leben gerufen wurde, die insbesondere auf der Umsetzungsebene im Blick behalten werden müssen. Darüber hinaus werden in Schottland und Wales, die über eigene Regionalparlamente verfügen, individuelle Ansätze der Entwicklung benachteiligter Stadtteile umgesetzt.

### *Local Strategic Partnerships: Gebietsbezogene Governance für das Quartier*

Die Bildung von *Local Strategic Partnerships* aus staatlichen Stellen, lokalen Organisationen, Institutionen und Unternehmen, Gemeinwesenorganisationen, Vertreter/innen der Kommunalverwaltung sowie Bürger/innen (*community*) als zentralen Akteuren werden von der lokalen Verwaltung initiiert und sind Voraussetzung für eine Programmteilnahme. Zu ihren wichtigsten Aufgaben gehört die gemeinsame Erarbeitung eines quartiersbezogenen Handlungsrahmens, der eine Analyse der lokalen Problemlagen und Entwicklungspotenziale sowie nach Prioritäten gestufte Zielvorstellungen enthält. Außerdem muss für eine Programmteilnahme deutlich gemacht werden, welche Aufgaben von welchen Partnern übernommen werden und dass die formulierten Ziele mit den beantragten Mitteln tatsächlich zu erreichen sind. Die Förderperiode beträgt zehn Jahren Jahre (ODPM 2006a: 83ff., Sander 2011: 17f.).

#### Quellen

- Atkinson, Rob (2003): Urban Policy and Regeneration: bringing the fragments together? In: N. Ellison und C. Pierson (Hrsg.): New Developments in British Social Policy. London.
- Audit Commission (2002): Neighbourhood Renewal. Policy Focus [Internet]. London. URL: <http://www.audit-commission.gov.uk/Products/NATIONAL-REPORT/C00F2158-A6EB-4f29-AAF4-552B85B1FBBC/neighbourhood.pdf> (Stand: 11/2006).
- HM Treasury (2000): GIDA Review – SR2000 Government Interventions in Deprived Areas (GIDA). Cross-Cutting Review. April 2000 [Internet]. URL: <http://www.hm-treasury.gov.uk/media/96CCE/518.pdf> (Stand: 11/2006).
- NISRA – Northern Ireland Statistics & Research agency (2005): Northern Ireland Multiple Deprivation Measure 2005. Belfast.
- ODPM – Office of the Deputy Prime Minister (2006a): State of the English Cities. A Research Study. Volume 1. London.
- ODPM – Office of the Deputy Prime Minister (2006b): State of the English Cities. A Research Study. Volume 2. London.
- Parkinson, Michael (2004): United Kingdom: the changing landscape of English urban policy. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 87-89.
- Parkinson, Michael (1998): The United Kingdom. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 402-433.
- Sander, Robert (2001): Europäische und amerikanische Erfahrungen mit der sozialen Stadtentwicklung. Transferpapier. In: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)(2002): Die Soziale Stadt. Eine erste Bilanz des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Berlin, S. 296-321.
- Scottish Executive Statistics: Scottish Index of Multiple Deprivation [Internet]. URL: <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Statistics/SIMD/Overview> (Stand: 11/06).
- Welsh Assembly Government: Welsh Index of Multiple Deprivation 2005 [Internet]. URL: <http://new.wales.gov.uk/topics/statistics/theme/wimd2005/?lang=en> (Stand: 11/06).

## Italien

Italien ist geprägt von starken regionalen Entwicklungsunterschieden insbesondere zwischen den nördlichen und südlichen Landesteilen. Diese Unterschiede betreffen die wirtschaftliche und demografische Entwicklung sowie die Leistungsfähigkeit der Siedlungsstrukturen gleichermaßen. Die Schere zwischen ärmeren und reicheren Bevölkerungsgruppen, die sich eher großräumig zwischen Nord und Süd abbildete, findet sich seit den 1980er Jahren zunehmend auch innerhalb einzelner italienischer Städte. Ursächlich hierfür sind sich verstärkende Prozesse wie Suburbanisierung, Einkommenssegregation, Gentrifizierung, Polarisierung und Marginalisierung. In der Folge kommt es zu einer Herausbildung benachteiligter Stadtteile. Dabei lassen sich mehrere Gebietstypen erkennen: häufig in Innenstadtlagen gelegene Altbauquartiere oder Bereiche historischer Zentren, durch räumliche Barrieren (Bahn-, Hafen- oder Industrieflächen) von der Gesamtstadt abgeschnittene ehemalige Arbeiterquartiere, monofunktionale (Groß-)Wohnsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus in peripheren Stadtrandlagen sowie von Deindustrialisierung geprägte ehemalige Industrie- und Hafenstandorte. In Süditalien sind darüber hinaus häufig zu Spekulationszwecken ungeplant und ungenehmigt errichtete Siedlungen betroffen (vgl. EUKN, Nuvolati 2002: 2f.).

In diesen benachteiligten Stadtteilen kommt es – in lokal sehr unterschiedlichen Ausprägungen – zu einer Konzentration von Problemlagen. Zu den größten Problemen gehören unter anderem Arbeitslosigkeit (insbesondere Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit), die Konzentration sozio-ökonomisch schwächerer Bevölkerungsgruppen und von Zuwanderern, Drogenmissbrauch, Kriminalität sowie fehlende Netzwerke und soziale Bindungen der Bewohner. Hinzu kommen häufig eine Vielzahl baulich-städtebaulicher Probleme wie Sanierungsstau, Modernisierungsbedarf, mangelhafte bauliche Unterhaltung, geringe Bauqualität, mangelhafte Gebäude- und Ausstattungsstandards, mangelhaftes Wohnumfeld, fehlende oder mangelhafte soziale und kulturelle Infrastruktur, niedergehende Lokale Ökonomie, schlechte Umweltbedingungen sowie zunehmender Leerstand. Viele dieser Gebiete sind in der Gesamtstadt stigmatisiert und haben ein Negativimage (vgl. Bevilacqua et al. 2000: 15ff.; Borlini et al. 2005: 3f.; Mezzetti et al. 2003; Nuvolati 2002: 3f.; Sept 2006: 60f.).

Der Ansatz, die Erneuerung benachteiligter Stadtteile durch integrative Programme zu unterstützen und ihren Problemlagen zu begegnen, wurde in Italien auf nationaler Ebene zunächst von der Verwaltung des *Cer* (*National Housing Committee*) und später vom *Dipartimento per il Coordinamento dello Sviluppo del Territorio* (*Department for the Coordination of Regional Development of the Ministry of Public Works*, heute *Ministry for Infrastructure*) umgesetzt. Seit 1992 sind so mittlerweile mehrere aufeinanderfolgende Programme initiiert und implementiert worden. Da diese Programme innovative integrierte Ansätze der Stadtentwicklung und -veränderung favorisieren, werden sie allgemein als *Programmi Complessi* bezeichnet. Das Programm *Programmi integrati di intervento (Pi)* (1992) richtete sich im Schwerpunkt auf den Neubau von Wohnungen und strebte eine Kombination öffentlicher und privater Finanzmittel an. Im Jahr 1994 folgten die *Programmi di recupero urbano (PRU)* zur Be-

kämpfung von baulich-städtebaulichen Problemen heruntergekommener Bestände des sozialen Wohnungsbaus. Wichtigstes Instrument der *PRU* sind Public-Private-Partnerships. Im gleichen Jahr wurden auch die *Programmi di riqualificazione urbana (Priu)* zur baulich-städtebaulichen Sanierung (Städtebau, Infrastruktur, öffentlicher Raum) städtischer Gebiete, die von Deindustrialisierung und Verfall betroffen sind, aufgelegt. Die *Contratti di quartiere* (1997) dienen der Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Verbesserung der Lebensqualität in Beständen des sozialen Wohnungsbaus. Mit den *Contratti* wurden auf nationaler Ebene erstmals Richtlinien formuliert, die neben der reinen städtebaulichen Aufwertung explizit die Bewältigung sozialer und struktureller Probleme im Quartier integrieren. Sie betonen unter anderem die Relevanz von sozialen und Beschäftigungsmaßnahmen sowie der Partizipation der Quartiersbewohner. Die 1998 gestarteten *Programmi di recupero urbano e di sviluppo sostenibile (PRUSST)* zielen auf eine nachhaltige ökonomische und soziale Entwicklung weniger von Stadtteilen, sondern vielmehr von Stadtregionen und bis hin zu noch größeren regionalen Kontexten durch eine Koordinierung und Vernetzung bereits existierender Projekte und eine starke Einbindung von privaten Akteuren und Investoren. Ende des Jahres 2002 folgte mit den *Contratti di quartiere II* eine Neuauflage des erprobten Förderinstrumentes. Stärker als beim Vorläuferprogramm werden nun die italienischen Regionen in die Kofinanzierung einbezogen (vgl. Mingione et al. 2001: 9f.; Bevilacqua et al. 2000: 28f.; Zajczyk et al. 2005: 19ff.; Sept 2006: 51f.). Das ebenfalls im Jahr 2002 gestartete Programm *Porti & Stazioni* unterstützt – neben seinem zentralen Förderschwerpunkt Transportinfrastruktur – auch die Erneuerung von Quartieren, die im Umfeld von Hafenanlagen und Bahnhöfen von ökonomischem Niedergang, sozialer Ausgrenzung und städtebaulichen sowie Umweltproblemen betroffen sind (vgl. EUKN). Das Programm stellt einen ersten Versuch dar, die Kapazität dieser Städte als logistische Knotenpunkte zu stärken.

Breit angelegte, mit staatlichen Fördergeldern finanzierte Stadterneuerungsinitiativen sowie Gemeinschaftsinitiativen wie *URBAN I* und *II* sind von der nationalen Ebene gesteuert und unterstützt worden. Breite Erfahrungen mit integrierten gebietsbezogenen Ansätzen zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile konnten in Italien vor allem durch die EU-Gemeinschaftsinitiativen *URBAN I* (1994-99), an der sechzehn italienische Stadtgebiete (mit einem Schwerpunkt in Süditalien) teilnahmen, sowie *URBAN II* mit zehn teilnehmenden Stadtgebieten gewonnen werden (vgl. Sept 2006: 59ff.). Insbesondere für eine Teilnahme an *URBAN II* war das Interesse der italienischen Städte sehr groß, aber nur einige Bewerber konnte in das Programm aufgenommen werden. Der italienische Staat strebte eine Verknüpfung des erfolgreichen Ansatzes der *GI URBAN* mit den positiven Erfahrungen aus nationalen Programmen an, die bisweilen nach wie vor von einem sektoralen Ansatz geprägt sind. Er beschloss daher, sich an der Finanzierung der 20 besten Stadterneuerungsprogramme zu beteiligen, denen keine Förderung im Rahmen von *URBAN II* zuteil wurde. Diese Initiative, *URBAN ITALIA*, wurde 2001 beschlossen, 2003 gestartet und bis heute fortgeführt. Mit *URBAN ITALIA* sollen durch eine nachhaltige, integrierte, städtebauliche, infrastrukturelle und soziale Quartiersaufwertung die Verbesserung der Lebensqualität, des sozialen Zusammenlebens, der sozialen Integration, der Beschäftigungssituation und der Lokalen Ökonomie, der Kultur und der Umweltbedingungen in

benachteiligten Stadtteilen erreicht werden. Zu den umgesetzten Maßnahmen gehören Sanierung, Neubau, Aus- und Bildungsförderung, soziale und kulturelle Aktivitäten und Partizipation der Bewohner. Je nach Programmgebiet werden dabei unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt. Ein wesentlicher Unterschied zu *URBAN I und II* liegt bei *URBAN ITALIA* darin, dass es nicht ausschließlich gebietsbezogen ist, da wesentlich größere Stadtbereiche – teilweise bis hin zur Gesamtstadt – von dem Programm erreicht werden können, sofern die Verbindungen zwischen den Teilbereichen für eine Verbesserung der Lage in den benachteiligten Stadtteilen relevant sind. Im Zusammenhang mit *URBAN ITALIA* sind Investitionen im Gesamtumfang von 360 Millionen Euro getätigt worden, wobei 101 Millionen Euro aus staatlichen Fördergeldern stammen. Die übrigen Mittel wurden von privaten Investoren und lokalen öffentlichen Einrichtungen aufgebracht (vgl. Sept 2006: 104ff.).

Gegenwärtig wird *Programmi Complessi* in der zweiten Generation aufgelegt. Es besteht aus Initiativen, die gezielt darauf ausgerichtet sind, entsprechend der neuen, auf Gemeinschaftsebene ermittelten strategischen Prioritäten innovative Verfahren der Stadt- und Regionalentwicklung zu fördern. Die nationalen Leitlinien für diese Initiativen konzentrieren sich insbesondere auf die Rolle der Städte als Katalysatoren tragfähiger regionaler Netzwerke, die Kohäsion und Wettbewerbsfähigkeit steigern. Die beiden wichtigsten Programme, *Sviluppo integrato sistemi territoriale multi azione (SISTeMA)* und *Piano strategico/Piano urbano della mobilità (PS/PUM)*, wurden von der *Direzione Generale Coordinamento Territoriale (Di.Co.Ter.)* mit bescheidenen Mitteln ausgestattet. Ihre Umsetzung hängt vom Zustandekommen starker öffentlich-privater Partnerschaften ab und davon, mit welchem Erfolg sie allgemein die lokalen Ressourcen verbessern und Investitionen anziehen. Insbesondere *SISTeMA*, in dessen Rahmen elf im zentralen Norden und zehn im Süden gelegene städtische Regionen öffentliche Investitionen von insgesamt knapp über 10 Millionen Euro erhalten, hat den lokalen Behörden geholfen, äußerst überzeugende regionale/räumliche Entwicklungsstrategien zu entwickeln, die derzeit umgesetzt werden.

Als Herausforderung für die gebietsbezogene integrierte Entwicklung benachteiligter Stadtteile in Italien stellen sich – neben der Entwicklung einer übergeordneten nationalen Strategie und ihrer Koordination – insbesondere Aktivierung, Beteiligung und *Empowerment* von Quartiersbewohnern und allen relevanten Akteuren sowie die Akzeptanz von bottom-up-Prozessen dar. Aufgrund einer fehlenden Beteiligungstradition, fehlender rechtlicher Grundlagen für die Beteiligung in Planungsprozessen und einem mangelndem Vertrauen in den Erfolg von Partizipation, ist die Einbeziehung der Bewohner allerdings häufig nur gering ausgeprägt. Gleichwohl gibt es eine Vielzahl von Beispielen in benachteiligten Stadtteilen italienischer Städte, bei denen auf der Projektebene bottom-up-Ansätze, Aktivierung und Beteiligung sowie die Arbeit lokaler Initiativen und ehrenamtlicher Organisationen eine große Rolle spielen und das Interesse an Partizipation sich zunehmend erhöht (vgl. Sept 2006: 41ff.; Bevilacqua et al. 2000: 14; Borlini et al. 2005: 5f.; Nuvolati 2002: 5).

## Quellen

- Bevilacqua, Lina, Valeria Fascione, Giuseppe Leonello, Antonio Lopes (2000): Case Study Report Pomigliano d'Arco. Evaluation of Local Socio-Economic Strategies in Disadvantaged Urban Areas (ELSES). Reggio Calabria.
- Bramezza, Ilaria (2004): Italy: towards the recognition of the strategic relevance of metropolitan cities. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 79.
- Bramezza, Ilaria (1998): Italy. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 224-245.
- Burgers, Jack, Jan Vranken (Hrsg.) (2004): How to make a successful Urban Development Programme. Experiences from nine European countries. Antwerpen, S. 105-108.
- Borlini, Barbara, Francesco Memo, Silvia Mugnano, Francesca Zajczyk (2005): Large Housing Estates in Italy. Success and fail factors of policies. RESTATE report WP8. Utrecht.
- EUKN (2005): National Urban Policy of Italy [Internet]. O.O. URL: <http://www.eukn.org/italy/italianurbanpolicy/index.html> (Stand: 11/2006).
- Fubini, Alex (2001): The three italian case studies. NEHOM. Turin.
- Mezzetti, Petra, Silvia Mugnano, Francesca Zajczyk (2003): Large Housing Estates in Italy. Overview of Developments and Problems in Milan. RESTATE report 3d I. Utrecht.
- Mingione, Enzo, Giampaolo Nuvolati, Michela Grana, Enrica Morlicchio, Dario Tuorto (2001): National and City Contexts, Urban Development Programmes and Neighbourhood Selections. The Italian Background Report. UGIS Working Paper. Mailand.
- Nuvolati, Giampaolo (2002): Urban development programmes in Italy. The UGIS project for analyse the effects of the URBAN Community Initiative. Paper presented at the EURA Conference "Urban and Spatial European Policies: Levels of Territorial Government, Turin 18-20 April 2002". Milano.
- Pietro Palvarini (2005): Large Hosuing Estates in Milan, Italy. Opinions of residents on recent developments. RESTATE report 4d. Utrecht.
- Sept, Ariane (2006): Urbanistica in Movimento. Die Italienische Stadtplanung und das europäische Programm URBAN. Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin. Berlin.
- Zajczyk, Francesca, Silvia Mugnano, Barbara Borlini, Francesco Memo, Petra Mezzetti (2005): Large Housing Estates in Italy. Policies and Practices. RESTATE report 3d I. Utrecht.

## **Niederlande**

In den Niederlanden bündeln sich insbesondere in innerstädtischen Altbauwohnquartieren des ausgehenden 19. Jahrhunderts und beginnenden 20. Jahrhunderts sowie in Großwohnsiedlungen aus den Nachkriegsjahren in Stadtrandlagen baulich-städtebauliche, soziale und ökonomische Probleme. Der Anteil des sozialen Mietwohnungsbaus in diesen Gebieten ist hoch. Die Wohnungen sind häufig in schlechtem Zustand und einfach ausgestattet. Die Quartiere, die auch wirtschaftlich stagnieren, sind von Armut gezeichnet. Die Bewohner sind häufig arbeitslos und beziehen Transfermittel. Ökonomisch stärkere und mobilere Haushalte wandern in die wohlhabenden Vororte ab. Die Innenstädte verlieren an Attraktivität. Infolge dessen stagnieren sie auch wirtschaftlich. In jüngster Zeit werden Kriminalität und Integrationsprob-

leme ethnischer Gruppen als besondere Probleme dieser Gebiete benannt (ODPM 2005; Braun et al. 2004: 97f.; Aalbers et al. 2004).

Angesichts dieser Problemlagen vor allem in Großstädten wurden in den Niederlanden seit den 1970er Jahren drei Politikansätze erprobt, die explizit einen Gebietsbezug haben und sich auf die Stabilisierung und Erneuerung der Wohn-, Lebens- und Arbeitsbedingungen in benachteiligten Stadtquartieren richten (Burgers et al. 2001: 11). Der erste Ansatz, das *PCG-beleid*, zielte primär auf die baulich-städtebauliche Erneuerung. Die Erneuerung des überwiegend sozialen Wohnungsbaus sollte die Lebensbedingungen der ansässigen, meist armen Bevölkerung verbessern. Der daran anschließende zweite Ansatz, die Politik der „*Sozialen Erneuerung*“, weitete den Zielrahmen aus (Froessler 1999). Die Beteiligung der Bewohner an der Umsetzung der Politik gewann an Bedeutung. Durch eine Restrukturierung und Aufwertung des Wohnungsbestandes sollten zudem neue, ökonomisch stärkere Mieter angezogen werden. Die baulich-städtebauliche Erneuerung wurde darüber hinaus mit der Stabilisierung und Förderung der lokalen Ökonomie verknüpft. Diese Verbindung unterschiedlicher Handlungsfelder forderte den Verwaltungen kooperative Arbeitsweisen ab, so dass das politisch-administrative System selbst zum Gegenstand von Modernisierungsbemühungen wurde (Ressourcenbündelung, Erneuerung der Organisations- und Entscheidungsstrukturen in Richtung Flexibilisierung und Dezentralisierung). Angesichts von anhaltenden und sich verschärfenden Problemlagen wurde in 1994 ein dritter Ansatz und damit eine neue Politik eingeführt: die *Big Cities Policy / BCP (Grotestedenbeleid; Großstadtpolitik)*. Gewicht erhielt diese Politik insbesondere dadurch, dass sie einem koordinierenden Minister anvertraut wurde, der mit der Großstadt- und Integrationspolitik beauftragt war. Dieser hatte zwar keinen eigenen Etat, war aber finanziell mitverantwortlich für die Etatplanungen der Kabinettskollegen (Ressourcenbündelung).

Die BCP gilt gegenwärtig als die wichtigste Stadtpolitik in den Niederlanden (Dekker/van Kempen 2004: 109). Das Programm startete zunächst in den vier größten Städten der Niederlande (Amsterdam, Utrecht, Den Haag, und Rotterdam). Im Laufe der Jahre kamen 27 Städte mittlerer Größe hinzu.

Die BCP ist ein gebietesbezogenes Konzept, das städtebauliche, soziale und auch ökonomische Ziele und Maßnahmen verknüpft. Schlüsselinstrumente dieser großstädtischen Politik sind Ressourcenbündelung, Bürgerbeteiligung, Dezentralisierung und Flexibilisierung der Organisationsstrukturen (bis hin zu bewohnergetragenen Managementeinrichtungen und professionelle Quartiermanagements mit eigenen Fonds), Monitoring und Gebietsbezug. Der Gebietsbezug – die Niederländer sprechen von lokaler Maßarbeit - wird durch gut ausgebaute kleinräumige Monitoring-system, die für differenzierte Problemanalysen und zielgenaue Gebietsabgrenzungen herangezogen werden, wesentlich unterstützt. In Partnerschaften zwischen zentralen, regionalen und lokalen Behörden werden maßgeschneiderte Lösungen für einzelne Städte und benachteiligte Quartiere entwickelt (Sander 2001: 10). Auf der Grundlage eines gesamtheitlichen Ansatzes arbeiteten Regierung und Städte bei der Umsetzung von gebietsbezogenen Maßnahmen, die sich gleichermaßen auf die so-

ziale, ökonomische und baulich-städtebauliche Erneuerung und Stabilisierung richten, zusammen. Leitbild dieser Politik war viele Jahre das Bild der kompletten, vitalen Stadt, einer Stadt im Gleichgewicht (Boxtel 1999).

Die erste Phase der BCP (1995-1999) gruppierte sich um fünf Themen zur Stabilisierung benachteiligter Stadtteile: Arbeit und Wirtschaft, Gesundheit und Versorgung, Qualität der sozialen und physischen (Wohn-)Verhältnisse sowie Bildung. Die Städte konnten Projekte in einzelnen Handlungsfeldern umsetzen und erhielten hierfür Finanzmittel der Regierung. Ab 1999 wurde dieser Ansatz ausgeweitet. Der Fokus der zweiten Phase der Big Cities Policy (1999-2004) lag auf langfristigen programmatischen Vereinbarungen zwischen Städten und der Zentralregierung. Die Städte waren aufgefordert, Entwicklungspläne für einen Zeitraum von zehn Jahren vorzulegen. Hierbei hatten sie drei Säulen („pillars“) zu berücksichtigen: Beschäftigung und Ökonomie, städtebauliche Entwicklung und soziale Entwicklung. Über diese Entwicklungspläne wurden Vereinbarungen zwischen der Zentralregierung und den jeweiligen Städten abgeschlossen. Auf dieser Basis erfolgte die Mittelzuweisung durch die Regierung an die Städte. Die Verteilung der Mittel auf die Stadtteile war nicht einheitlich geregelt. In Amsterdam erhielten beispielsweise grundsätzlich alle Gebiete Mittel, jedoch in unterschiedlicher Höhe, denn die Gebiete wurden hinsichtlich ihres Handlungsbedarfes differenziert in so genannte Verdachtsgebiete, Basis-Gebiete, Entwicklungs-Gebiete. Den Entwicklungsgebieten mit der ausgeprägtesten Problemlage wurden die höchste Priorität und damit auch die meisten Mittel eingeräumt. Zusätzlich unterstützt wurden viele Quartiere durch EU-Fördermittel, wie z.B. *ESF*, *URBAN II* und *EQUAL*.

Seit 2005 – im Zuge des Regierungswechsels – befinden sich integrative gebietsbezogene Politikansätze in Veränderung. Für die BCP begann die dritte Phase mit weitreichenden Änderungen. So ist das Innenministerium (Ministry of the Interior and Kingdom Relations) verantwortlich für die Koordination der Großstadtpolitik auf Regierungsebene. Unter dem neuen Leitbild der „starken Stadt“ soll die Stadtpolitik von 2005 bis 2009 umgesetzt werden (Ministry of the Interior and Kingdom Relations 2004: 4). Die Inhalte der Politik wurden um die Themen Sicherheit, Integration und Einbürgerung ethnischer Minoritäten ergänzt. Die Hauptzielsetzungen der neuen Politik richten sich auf die Bündelung der Mittel, die Reduzierung des bürokratischen Aufwands und die Konkretisierung der Vereinbarungen zwischen Regierung und Städten über die angestrebten Ziele und Ergebnisse. Zudem wird den Städten mehr Raum eingeräumt, eigene Akzente bei der Formulierung langfristiger Entwicklungspläne zu setzen; hierdurch erhält der Gebietsbezug noch größere Bedeutung. Um dies zu befördern, stellt die Regierung den Städten durch so genannte *Special Purpose Grants* (siehe Kasten) über einen Zeitraum von fünf Jahren Finanzmittel zur Verfügung. Insgesamt gibt es drei Grants für die Handlungsfelder Ökonomie (1), baulich-städtebauliche / physische Aspekte (2) und Soziale Aspekte / Integration und Sicherheit (3). Gegenüber früheren Phasen stehen insgesamt jedoch deutlich weniger finanzielle Fördermittel zur Verfügung.

Für fünf Aktionsfelder können die Städte ihre Entwicklungspläne formulieren und bei Abschluss der Vereinbarung die Mittel eigenständig einsetzen: Verbesserung der subjektiven und objektiven Sicherheit (1), Verbesserung der baulich-städtebaulichen Umweltqualität (2), Verbesserung der sozialen Qualität des Wohnumfelds (3), Binden von mittleren und hohen Einkommensgruppen an die Stadt (4) und Verbesserung der ökonomischen Stärke der Stadt (5). Nicht alle fünf Aktionsfelder müssen gleichermaßen berücksichtigt werden, sondern sollten entsprechend der lokalen Problemlagen berücksichtigt werden.

Gegenüber früheren Phasen wird stärker auf die Ergebnisorientierung abgestellt. Die von den Städten aufgestellten Entwicklungspläne, die Voraussetzung sind für eine Vereinbarung zwischen Regierung und Stadt, müssen nach den neuen Richtlinien eine Analyse der Stadt beinhalten. Hierin formuliert die Stadt mit Bezug auf unterschiedliche Stadtlagen und Quartiere ihre Probleme, übergreifenden Ziele und angestrebten Ergebnisse in den ausgewählten – für ihre Problemlagen relevanten - Aktionsfeldern. Die Ergebnisse werden operationalisiert. Hierfür wird in den Vereinbarungen zwischen *Outcome* (im Sinne allgemeiner positiver Wirkungen in den genannten Aktionsfeldern) and *Output* (im Sinne einer Leistung bzw. einem konkret messbaren Ergebnis) unterschieden. Es reicht nicht mehr aus, allgemein die Verbesserung und Stabilisierung ökonomischer Verhältnisse als Ziel zu formulieren. Um die Verbesserung von ökonomischem Wachstum bewerten zu können, wird beispielsweise die Zahl renovierter und neuer industrieller Flächen in der Stadt als Zielgröße (nach Hektar) in der Vereinbarung festgelegt. Damit wird zwischen Regierung und Städten verbindlich abgestimmt, nach welchen Indikatoren die Resultate gemessen werden.

Zwischen der Stadt und der Zentralregierung findet ein jährlicher Dialog über die Umsetzungsprozesse statt. Die Ergebnisse der Stadtpolitik werden drei Mal während der Laufzeit beurteilt, und zwar zum Zeitpunkt der Festlegung der Bemessungsgrundlage, für eine Zwischenbeurteilung und für eine abschließende Auswertung. Nach dem Ende der Laufzeit der in 2009 gibt die Stadt einen einmaligen Rechenschaftsbericht über die Ergebnisse. Die Zentralregierung legt die Höhe der Mittel für die Städte auf Basis dieses Rechenschaftsberichtes abschließenden fest, so dass im Einzelfall die Mittel rückwirkend gekürzt werden können.

Für eine Bewertung der jüngsten Phase der Großstadtpolitik ist es zu früh. Kritikpunkte der früheren Phasen richteten sich insbesondere auf die mangelnde Festlegung von Verantwortlichkeiten, so dass im Ergebnis zuweilen von mehreren Stellen Entscheidungen getroffen wurden, die nicht immer zusammen passten. Hierdurch kam es zuweilen zur Verzögerung bei der Umsetzung von Maßnahmen, was die Bewohner frustrierte (Dekker/van Kempen 2004: 116). Zudem wurde mit Blick auf die Beteiligung festgestellt, dass sich in der Regel Akteure mit professionellen Interessen, die vielfach bereits involviert sind, beteiligten. Hingegen wurden sozial, politisch oder ökonomisch benachteiligte Gruppen zu wenig einbezogen. Dies führte insbesondere zu einem Ausschluss von Zuwanderern und Jugendlichen.

### *Broad Special Purpose Grants: Finanzielle Absicherung für wichtige Handlungsfelder*

In der dritten Phase der Großstadtpolitik stellt die Regierung drei *broad special purpose grants* (BSPG) zur Verfügung. Die finanzielle Beihilfe bedient die drei Themenfelder physische Aspekte, Ökonomie und das Trio Soziale Aspekte, Integration und Sicherheit. Hiermit will die Regierung den Städten eine finanzielle Sicherheit für eine Periode von fünf Jahren geben. Die Stadt kann das Geld unter Berücksichtigung der vorgegebenen Themenfelder des BSGP frei einsetzen. Damit sollen die Städte besser als zuvor auf lokale Gegebenheiten und Bedarfe reagieren können. Zudem sollen die BSGP den bürokratischen Aufwand reduzieren, in dem sie verschiedene Mittelflüsse bündeln.

Für die Grants stehen Mittel in unterschiedlicher Höhe zur Verfügung. Physische Aspekte: 1.091.4 Millionen Euro ; Ökonomie: 162.1 Millionen Euro; Soziale Aspekte, Integration und Sicherheit: 2.577.2 Millionen Euro. Jeder Grants wird von einem Ministerium koordiniert. Der Minister für Government Reform and Kingdom Relations trägt als Koordinator der Großstadtpolitik die Verantwortung für den Gesamtprozess.

#### Quellen

- Aalbers, Manues; Beckhoven, van Ellen; Kempen, van Ronald; Musterd, Sako; Ostendorf, Wim (2004): RESTATE Restructuring Large-scale Housing Estates in European Cities: Good Practices and New Visions for Sustainable Neighborhoods and Cities. Large Housing Estates in the Netherlands. Policies and Practices. Utrecht.
- Braun, Erik, Ariane Chouly, Jan van der Meer (2004): Netherlands: empowering large cities to meet their challenges. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 81-82.
- Boxtel, R. H. L. M. van (1999): Ansprache zu dem Treffen am 5. Juli 1999 in Berlin unter dem Titel: „Die soziale Stadt. Ein neues Programm“. In: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (1999): Auftaktveranstaltung zum Programm "Soziale Stadt". Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Band 2. Berlin
- Burgers, Jack; Dukes, Thea; Hoes, Jasper; Musterd, Sako; Staring, Richard; Kempen, van Ronald (2001): Urban Development Programmes, Urban Governance, Social Inclusion & Sustainability. National and City Contexts, Urban Development Programmes and Neighborhood Selection. The Dutch Background Report. A Working Paper for UGIS. Amsterdam.
- Dekker, K. and R. Van Kempen (2004): Urban Governance within the Big Cities Policy. Cities 21(2), 109-117. Utrecht.
- Dekker, Karin (2003): Beteiligung an Entscheidungsprozessen in den Niederlanden: „Big Cities Policy“ in Den Haag. In: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Soziale Stadt Info 14, S. 12-13.
- EUKN (2005): National Urban Policy of the Netherlands [Internet]. O.O. URL: <http://www.eukn.org/netherlands/urban/index.html> (Stand: 08/2006).
- Froessler, Rolf (1999): Der Blick über den Zaun: Erfahrungen von Nachbarn. Anstöße für die Praxis in Deutschland. Vortrag auf dem Kolloquium „Soziale Stadterneuerung“ der Universität Kassel (Ms.) o.O.
- Ministry of the Interior and Kingdom Relations (2006), Urban Policy and Inter-administrative Relations Directorate 2004 (download von: [www.eukn.org](http://www.eukn.org))
- ODPM – Office of the Deputy Prime Minister (2005): Conclusions of Bristol Ministerial Informal Meeting on Sustainable Communities in Europe. UK Presidency, Bristol [Ratspräsidentschaft UK].
- Sander, Robert (2001): Europäische und amerikanische Erfahrungen mit der sozialen Stadtentwicklung. Transferpapier. In: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2002): Die Soziale Stadt. Eine erste Bilanz des

Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt“. Berlin, S. 296-321

van den Berg, Leo, Erik Braun, Jan van der Meer (1998): The Netherlands. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 254-289.

## Schweden

Benachteiligte Stadtteile finden sich in Schweden weniger in Innenstadtbereichen, sondern vor allem an den Stadträndern der drei Großstädte Stockholm, Göteborg und Malmö. Hier wurden überwiegend in den 1960er und 1970er Jahren sowie partiell auch in den 1980er Jahren kommunale Wohnsiedlungen errichtet, die zunehmend Lebensmittelpunkt von Zuwanderern wurden. Die Quartiersbewohner sind in hohem Maß von Arbeitslosigkeit betroffen und beziehen mehrheitlich Transfermittel. Zwar ist die Arbeitslosenquote im europäischen Vergleich niedrig, aber der Anteil der arbeitslosen Zuwanderer, insbesondere der Frauen, ist überdurchschnittlich hoch.

Vor diesem Hintergrund hat die schwedische Regierung im Jahr 1999 mit einer integrierten *Big Cities Policy*, offiziell *The Metropolitan Development Initiative – MDI*, (*storstadspolitiken* / Großstadtpolitik) begonnen, die auf fünf zentralen Prinzipien basiert: Gebietsbezug, bottom-up-orientierter Ansatz (Aktivierung und Beteiligung lokaler Akteure), ressortübergreifende Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene, Beschäftigungsförderung sowie kontinuierliche Evaluation der verschiedenen Handlungsfelder und Programmschwerpunkte (vgl. Ministry of Justice 2006).

Der Gebietsbezug der MDI ist insbesondere dadurch gekennzeichnet, dass sie sozio-ökonomisch benachteiligte, durch Zuwanderung geprägte Quartiere in besonderer Weise fördert. Damit wird in einem Stadtpolitikansatz zum ersten Mal die hohe Konzentration von Bewohnern mit Migrationshintergrund als zentrales Kriterium für einen gebietsbezogenen Ansatz herangezogen. Erklärtes Ziel dieser Politik sind die Förderung der Integration von Zuwandern und die Unterstützung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums. Durch eine Konzentration von finanziellen Mitteln der Regierung auf benachteiligte Gebiete sollen Projekte und Maßnahmen in den Handlungsfeldern Arbeitsmarktförderung, Sprachförderung, Bildung, Gesundheit, Sicherheit und Partizipation angestoßen werden (Euricus 2004: 86). Damit werden weniger bauliche, sondern primär soziale Akzente gesetzt. Der lokalen Ebene (Kommune und Stadtbezirk) kommt mehr Verantwortung und Eigenständigkeit in der Stadt(teil)entwicklungspolitik zu: Die Bezirksverwaltung stimmt sich ämterübergreifend ab, steuert den Prozess und arbeitet mit Akteuren des Quartiers bei der Umsetzung von Aktionsplänen zusammen.

Zur kontinuierlichen Begleitung und Weiterentwicklung des neuen Politikansatzes wurde auf staatlicher Ebene die *Commission on Metropolitan Areas* ins Leben gerufen (Andersson/Palander 2001: 21), in der alle sieben schwedischen Ministerien zu-

nächst unter Vorsitz des Kulturministeriums (1998-2000), später unter Federführung des Ministeriums für Industrie, Beschäftigung und Kommunikation (2000-2002) und anschließend des Justizministeriums vertreten waren (Öresjö et.al. 2004: 21).

In der *ersten Phase* der MDI (1999-2003) wurden für die Umsetzung des Politikan-satzes zwischen Regierung und Gemeinden *Local Development Agreements / LDA* (Lokale Entwicklungsvereinbarungen; siehe Kasten) abgeschlossen (Eriksson-Bech 2003: 16). Die erste LDA wurde im Oktober 1999 zwischen der Stadt Stockholm und der schwedischen Regierung unterzeichnet. Sie betraf fünf Wohnquartiere und legte den Schwerpunkt auf die sieben Handlungsbereiche Sicherheit, Arbeitsmarkt, Sprachförderung, Schule, Gesundheit, Partizipation und öffentliche Dienstleistungen. Zwischen 1999 und 2002 beschloss die Regierung mit insgesamt sieben Gemeinden der Städte Stockholm, Göteborg und Malmö LDA, die zusammen 24 problembelaste-te Gebiete betrafen (Öresjö et.al. 2004: 21).

Seit 2004 fließen keine staatlichen Mittel mehr in die bislang geförderten Gebiete. In dieser *zweiten Phase* der MDI sollen erfolgreiche Methoden und Maßnahmen verste-tigt werden. Für die Weiterführung von Maßnahmen stehen nicht länger staatliche Zuschüsse zur Verfügung, vielmehr müssen hierfür neue Fördermöglichkeiten er-schlossen werden. So hat beispielsweise die Stadt Stockholm nach Auslaufen der MDI-Förderung im Jahr 2003 ein eigenes Programm, *City District Regeneration*, auf-gelegt, das Ansätze und Erfahrungen aus der MDI aufgreift. Das Programm lief von 2003 bis 2006 mit einem Budget von 66 Millionen Euro. Neben der Stadt waren meh-rere Wohnungsbaugesellschaften finanziell beteiligt. Mit Hilfe des Programms soll die Entwicklung lokaler Vorstellungen und Handlungsstrategien befördert werden. In die-sem Rahmen wurde beispielsweise in Stockholm die *Peripherie-Initiative* durchge-führt, die – bereits im Jahr 1995 vom Stadtrat beschlossen – auf die Verbesserung der Lebensbedingungen und die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements in 13 Stadtbezirken zielte, die im Hinblick auf ihre soziale, ökonomische und physisch-materielle Entwicklung hinter dem gesamtstädtischen Maßstab zurück lagen (An-dersson/Palander 2001: 34).

Ergebnisorientierung und Übertragbarkeit sind zwei Aspekte, die gegenwärtig in den Fokus der Politik genommen werden. So hat die *Commission on Metropolitan Areas* ein indikatorenbasiertes Monitoringsystem entwickelt, mit dessen Hilfe in den 24 Ge-bieten soziale Veränderungen nachvollzogen werden können. Es lässt sich bereits erkennen, dass in den Wohnquartieren, in denen LDA umgesetzt wurden, die Be-schäftigungsrate stieg, die Zahl der Transfermittelempfänger sank und die Bildungs-abschlüsse der Bewohner qualifiziert werden konnten (Ministry of Justice 2006). Zu-dem wird in jüngster Zeit die Übertragbarkeit der Ansätze auf andere Gebiete geprüft, denn bis 2007 sollen 20 weitere Gemeinden die Möglichkeit einer LDA erhalten (Mi-nistry of Justice 2006).

Insgesamt zeigt sich, dass die schwedische Zentralregierung die maßgebliche Im-pulsgeberin für lokale Ansätze einer gebietsbezogenen integrierten Entwicklung be-

nachteiliger Stadtteile ist, zumal sie deren inhaltlichen Leitlinien vorgibt. Die Hauptakteure zur Implementierung der staatlichen Politik sind jedoch die Gemeinden und lokalen Bezirksverwaltungen, die mit staatlichen Agenturen, wie z.B. lokalen Beschäftigungsbüros, zusammenarbeiten. Die Zentralregierung ist an den lokalen Beteiligungsgremien, die zur Programmumsetzung eingerichtet werden, nicht mehr beteiligt.

Die Umsetzung der MDI auf lokaler Ebene wurde weitgehend positiv evaluiert. Die Maßnahmen in den 24 Wohnquartieren tragen dazu bei, die lokalen Lebensbedingungen sozial gerechter zu gestalten und die Integration zu befördern (Lukkarinen 2004: 5). Jedoch wurde - auch mit Blick auf die finanziell angespannte Haushaltslage - kritisch diskutiert, ob eine räumliche Beschränkung auf die drei größten schwedischen Städte sowie die Stärkung der lokalen Entscheidungskompetenzen, wie sie der Großstadtpolitik zugrunde liegen, dem übergreifenden Ziel der landesweiten Stimulierung nachhaltigen Wachstums förderlich sind (Nilsson 2004: 86ff.).

#### *Local Development Agreements: Partnerschaft von Staat und Kommune*

*Local Development Agreements / LDA* (Lokale Entwicklungsvereinbarungen) zwischen Regierung und einzelnen Kommunen waren das Schlüsselinstrument der ersten Phase der *Metropolitan Development Initiative / MDI* (1999-2003). In diesen Vereinbarungen wurden für einen Zeitraum von drei Jahren Themenfelder, Zielsetzungen und Aktionspläne für die integrative Weiterentwicklung benachteiligter Wohnquartiere abgestimmt. Die LDA betreffen insgesamt 24 arme, durch Zuwanderer geprägte Stadtquartiere in sieben Kommunen. Eine LDA kann für mehrere Wohnquartiere beschlossen werden. Um eine LDA abschließen zu können, muss sich eine Gemeinde um Fördermittel der Regierung bewerben und hierbei deutlich machen, dass sie zu einem gleichwertigen Anteil eigene Mittel aufbringt. Beteiligung und Aktivierung (vor allem der Gebietsbewohner, aber auch anderer lokaler Akteure wie Polizei, Wohnungsunternehmen, Schulen, lokale Unternehmen) sind Voraussetzungen für den Abschluss einer LDA. Nach dem Abschluss der LDA werden die Regierungsmittel der Gemeinde und der lokalen Bezirksverwaltung zur Verfügung gestellt. Die Verhandlungen für die Zentralregierung führte die *Commission on Metropolitan Areas*, die sich aus den Staatssekretären aller sieben Ministerien zusammensetzt und deren Vorsitz wechselt. Insgesamt standen den 24 Wohnquartieren zum Zeitpunkt des Abschlusses aller LDA (1999-2002) 2 Milliarden Schwedische Kronen (das entspricht etwa 220 Millionen Euro) zur Umsetzung von Projekten und zum Aufbau von geeigneten Management- und Organisationsstrukturen zur Verfügung (Öresjö et.al. 2004: 21). Ein Teil des Geldes muss zudem für die Evaluation der Programmumsetzung eingesetzt werden; jede Lokale Entwicklungsvereinbarung wurde jährlich überprüft (Andersson/Palander 2001: 31).

#### Quellen:

- Andersson, Roger; Palander, Camilla (2001): National and City Contexts, Urban Development Programmes and Neighborhood Selection. A Swedish Background Report. A Working Paper for UGIS. Uppsala.
- Eriksson-Bech, Karin (2003): Aktivierung und Beteiligung in Schweden. In: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Soziale Stadt Info 14, S. 16-18.

- Lukkarinen, Margitta (2004): Local development agreements as a tool to Stop segregation in vulnerable metropolitan areas. Synthesis Report of the Peer Review Meeting, Stockholm 22-23 April 2004.
- Ministry of Justice (2006): Fact Sheet. Metropolitan Policy. Stockholm.
- Nilsson, Jan-Evert (2004): Sweden: the emergence of a national urban policy. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 86-87.
- Nilsson, Jan-Evert 1998): Sweden. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 378-401.
- Öresjö, Eva; Andersson, Roger; Holmquist, Emma; Pettersson, Lars; Siwertsson, Christina (2004): RESTATE. Restructuring Large-scale Housing Estates in European Cities: Good Practices and New Visions for Sustainable Neighborhoods and Cities. Large Housing Estates in Sweden. Utrecht.

## **B Länder mit nationalen Ansätzen integrierter Stadtteilentwicklung für einzelne Regionen und Städte**

### **Irland**

In Irland gibt es insbesondere in Dublin und der Region Dublin (*Greater Dublin*), wo etwa 40 % der Bevölkerung des Landes leben, Gebiete die sich durch baulichen Verfall, Infrastrukturmängel, das Ausbleiben von Investitionen über einen langen Zeitraum sowie durch eine Verarmung der Bewohnerschaft auszeichnen. Diese Gebiete konzentrieren sich mehrheitlich in Innenstadtlagen und in städtischen Randlagen bzw. Außenbezirken.

Mitte der 1980er Jahre wurde die Erneuerung städtebaulich benachteiligter Gebiete – aufgrund fehlender und unzureichender staatlicher Fördermittel - durch steuerliche Anreize für private Investitionen in die Stadterneuerung befördert. Jedoch hatten die baulichen Maßnahmen kaum Auswirkungen auf eine soziale Stabilisierung der Gebiete (Adelhof et al 1999). Mit dem wirtschaftlichen Aufschwung Irlands Anfang der 1990er Jahre erfolgte eine Modifizierung des Stadterneuerungsansatzes, der in dem Programm *Urban Renewal 2000 – New Approaches* dokumentiert ist. Um die Stadterneuerung zu qualifizieren, konzeptionell weiterzuentwickeln und das private Engagement für die Stadterneuerung einen Rahmen zu setzen, entwickelte das Ministry for Housing and Urban Regeneration das Konzept für *Integrated Area Plans* (IAP), eine gebietsbezogene Ausrichtung von Stadterneuerungsmaßnahmen, die am 1.8.1998 von der Regierung verbindlich per Gesetz eingeführt wurde und von der lokalen Regierung umgesetzt wird (Adelhof et al 1999; Bannon 2004a; Williams 2006, Entrust 2003). Gebiete, für die ein IAP entwickelt werden soll, müssen u.a. folgende Kriterien erfüllen: überdurchschnittlicher Anteil von arbeitslosen Personen, Konzentration von leer stehenden Flächen und Gebäude sowie verfallenen Gebäuden, Mängel in der Infrastrukturausstattung, ein mangelhaftes Wohnumfeld und das Ausbleiben von Investitionen. Die IAP müssen zu Fragen der Flächennutzung, des Städtebaus, des Denkmalschutzes, des sozialen Wohnungsbaus, der öffentlichen Dienstleistungen, zu Verkehr und öffentlicher Infrastruktur sowie zu Beteiligung und Umsetzung Ausführungen enthalten (Adelhof et al 1999).

Die Entwicklung und Umsetzung der IAP beinhaltet die Konsultation der Bewohnerschaft und lokaler Initiativen, für die jedoch kein verbindliches Verfahren festgelegt ist. Häufig werden lokale Partnerschaften aufgebaut, die lokale Interessen und Stakeholder mobilisieren sollen und in Kenntnis und mit Zustimmung der Regierung bottom-up orientierte Prozesse im Stadtteil initiieren. In diesen lokalen Partnerschaften sind in der Regel neben Bewohnern auch Mitglieder von sozialen Trägern und Einrichtungen sowie der Bezirksverwaltung vertreten (vgl. Entrust 2003: 13).

Das Ministerium hat knapp 50 IAP bewilligt, eine Vielzahl von ihnen für innerstädtische und periphere Gebiete in Dublin (Williams 2006). Jedoch zeigt sich mittlerweile, dass trotz der Vielfalt der gebietsbezogenen Problemlagen der Fokus der IAP stark baulich-städtebaulich ausgerichtet ist. Mit Blick auf eine soziale Stabilisierung und Beteiligung zeigen die IAP bislang keine ausreichend positiven Effekte (vgl. Adelhof et al 1999).

Eine von der Regierung entwickelte *National Spatial Strategy 2002-2020* zielt in jüngerer Zeit auf die Verbesserung und Effektivierung der Stadtentwicklung. Die Aufmerksamkeit richtet sich hierbei wieder auf *Greater Dublin*. Managementstrukturen des Stadterneuerungsprozesses sollen verbessert, die Nachhaltigkeit des Ansatzes intensiviert und die Implementation der Maßnahmen effektiviert werden. Jedoch sind diese Zielsetzungen bislang noch nicht ausreichend und abschließend durch verbindliche Verfahren und politische Gesetzgebung sichergestellt (vgl. Bannon 2004a; Bannon 2004b: 101).

#### Quellen:

- Adelhof, Katja; Andersen, Niels; Avnby, Freddy; Højgaard Jensen, Ellen (1999): *Integrated Urban Regeneration: International Experience*. Byfornyelsesselskabet Danmark and Byfornyelsesselskabet København. København.
- Bannon, Michael J. (2004a): *Irish Urbanisation: Trends, Actions and Policy Challenges*. PEB (Planning and Environmental Policy Research Series) Working Paper 04/03 [Internet]. Dublin. URL: <http://www.ucd.ie/gpep/gpepinfo/publications/workingpapers/04-03.pdf> (Stand: 11/2006).
- Bannon, Michael J. (2004b): *Ireland: metropolitan dominance – the challenge in achieving balanced territorial development*. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): *National Urban Policies in the European Union*. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 77-78.
- Bannon, Michael J., Mary Grier (1998): *Ireland*. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): *National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states*. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 181-223.
- Entrust (Hrsg.) (2003): *Urban Regeneration in the City of Dublin: Partnership structures and integrated area planning. Final Draft of the Dublin Case Study* [Internet]. Dublin/Maynooth. URL: <http://www.ensure.org/entrust/cases/dublin/index.htm>.
- Williams, Brendan (2006): *Fiscal Incentives and Urban Regeneration in Dublin*. PEB (Planning and Environmental Policy Research Series) Working Paper 06/01 [Internet]. Dublin. URL: <http://www.ucd.ie/gpep/gpepinfo/publications/workingpapers/06-01.pdf> (Stand: 11/2006).

## Litauen

In Litauen konzentriert sich sozialräumliche Benachteiligung vor allem auf Quartiere mit (historischer) Altbausubstanz oder in industrieller Großtafelbauweise errichteten Gebäudebeständen in den fünf größeren Städten des Landes. Gleichzeitig weisen auch kleinere städtische Zentren Merkmale benachteiligter Gebiete auf und unterliegen aufgrund der gegebenen Entwicklungsstände sowie des Einflusses sozialer, ökonomischer und baulicher Faktoren bestimmten Einschränkungen. Demnach muss die Versorgung sowohl mit öffentlichem Trinkwasser als auch mit Abwasseraufberei-

tungsanlagen von 80-90% im Jahre 2007 auf 95% im Jahre 2015 gesteigert werden. Die gegenwärtige Versorgungsrate bei der städtischen Abfallentsorgung liegt zwischen 80% und 90%, je nach Einwohnerzahl in den einzelnen Städten. Im Laufe der nächsten Jahre sollte diese Dienstleistung in Form von Abfall-Lagerungs- bzw. -Sortierungsanlagen für 95% der Bürger zur Verfügung stehen.

Die aus den Erfahrungen mit einem fast vollständig privatisierten Wohnungsmarkt entstandene nationale *Lithuanian Housing Strategy* (2004) enthält für eine integrierte Stadtteilentwicklung relevante Ziele: Als vorrangig wird unter anderem die Schaffung von Wohnmöglichkeiten für die auf dem freien Wohnungsmarkt benachteiligten Bewohnergruppen (Geringverdienende, Arbeitslose, Junge Familien), die Bereitstellung von entsprechender finanzieller Unterstützung, die Schaffung von Sozialwohnungen, die Förderung sozialer Kohäsion sowie die Wiedererlangung sozialer Vielfalt in den Bewohnerstrukturen angesehen (vgl. Government of the Republic of Lithuania 2004: 6f.). Darüberhinaus werden die lokalen Verwaltungen aufgefordert, aktiv die Partizipation von institutionellen Akteuren, NGOs und Quartiersbewohnern bei Entwicklung und Umsetzung von Stadtteilentwicklungsstrategien und –plänen zu unterstützen und hierfür kommunale Mittel bereitzustellen (vgl. Government of the Republic of Lithuania 2004: 9, 12).

Die Hauptziele der am 21. Januar 2004 als Regierungsverordnung Nr. 60 verabschiedeten *Lithuanian Housing Strategy* für 2004-2020 und des dazugehörigen *Implementation Measures Plan* (verabschiedete Regierungsverordnung Nr. 1145 vom 8. September 2004) bestehen darin, die Wahlmöglichkeiten für die Bürger aller sozialen Gruppen zu erweitern, die effektive Nutzung, Erhaltung, Renovierung und Modernisierung des vorhandenen Wohnungsbestands zu gewährleisten und den Akteuren im Wohnungssektor das für ein Agieren auf dem Wohnungsmarkt notwendige Wissen zu vermitteln. Die Umsetzung dieser nationalen Strategie wird auch die Lebensqualität der Bürger sowie deren Lebensbedingungen verbessern.

Gegenwärtig können bis zu 30% der für die Renovierung des vorhandenen Wohnungsbestands erforderlichen Mittel durch öffentliche Gelder gedeckt werden. Gemäß einer gemeinsamen Verordnung des Finanz- und des Umweltministeriums, die am 22. Februar 2007 nach Regierungsbewilligung unterzeichnet wurde, können diese Mittel auf 50% aufgestockt werden, wenn eine ausreichende Energieeffizienz erzielt wird, d.h. wenn die Renovierung zu Energie- oder Heizkosteneinsparungen von mindestens 30% führt. Diese Einsparungen tragen zur Bekämpfung des drohenden Klimawandels bei.

Das Modernisierungsprogramm für Mehrfamilienhäuser, das am 23. September 2004 im Rahmen der Regierungsverordnung Nr. 1213 verabschiedet wurde und zur Umsetzung der *Lithuanian Housing Strategy* für 2004-2020 beitragen soll, hat zutage gebracht, dass über 60% des in den letzten 40 Jahren des 20. Jahrhunderts erbauten Wohnungsbestands einen unökonomischen Energieverbrauch aufweist. Der Energieverlust liegt bei etwa 20% bis 30%. Ein Teil der Kosten, die dadurch für einkommensschwache Familien entstehen, werden über staatliche Sozialleistungen ge-

deckt. Da ein großer Teil der Energieressourcen importiert werden muss, ergibt sich ein weiterer negativer Einfluss auf die Zahlungsbilanz. Die Eigentümer von Wohnungsbeständen können die Probleme der geringen Energieeffizienz nicht allein lösen. Daher soll dieses Programm sowohl die Eigentümer von Wohnungsbeständen als auch einkommensschwache Familien und Einzelpersonen dabei unterstützen, durch eine Modernisierung von Wohnhäusern die Energieeffizienz zu verbessern und die Heizkosten zu senken. Überdies sieht das Programm ein Kreditvergabeverfahren in Zusammenarbeit mit Geschäftsbanken vor, das bereits angelaufen ist. Die Umsetzung des Programms wird durch die *National Housing Agency* unterstützt.

Die bisher eingeführten Erneuerungsansätze richten sich im Schwerpunkt auf eine baulich-städtebauliche Erneuerung (Sanierung, Verbesserung der Verkehrs- und öffentlichen Infrastruktur, Wohnumfeldverbesserung). Insbesondere die Hauptstadt Vilnius versucht aber in ersten Schritten diese Ansätze zu erweitern und dabei auch die auf nationaler Ebene in der *Lithuanian Housing Strategy* formulierten Strategien zu übernehmen (vgl. Petkevicius 2004: 66; UNECE: 56). So wurde im Jahre 2002 der *Vilnius City Strategic Plan 2002-2011* verabschiedet, der zwar noch keinen Gebietsbezug aufweist, aber einen integrativen Rahmen für die städtischen Aktivitäten absteckt. Eines der drei Hauptziele ist es, bis zum Jahre 2020 soziale Kohäsion für alle unterschiedlichen Einwohnergruppen der Stadt herzustellen und ihre Lebenssituation nachhaltig zu verbessern (vgl. Vilnius City Municipal Council 2002: 23, 54ff.). Zu den geplanten Maßnahmen in sozialen Handlungsfeldern zählen unter anderem die Förderung sozialer Integration, die Unterstützung von Kindern und Jugendlichen, die Bekämpfung der Kriminalität, Präventionsarbeit, die Unterstützung lokaler Partnerschaften, die Schaffung von Stadtteilzentren, die Stärkung von Gemeinwesenarbeit sowie die Stärkung von Partizipation (vgl. Vilnius City Municipal Council 2002: 54f., 63ff.). Im baulichen Bereich sieht der Plan Sanierungs- und Verbesserungsmaßnahmen in Gebieten mit städtebaulichen Mängeln, die Schaffung ausreichender öffentlicher Infrastruktur (Kultur, Bildung, Ausbildung, Gesundheit, Sozialwesen) und die Mittelbereitstellung für Wohnumfeldmaßnahmen vor. Auch gebietsbezogenes integratives Arbeiten wird im *Vilnius City Strategic Plan 2002-2011* eingefordert: So sollen benachteiligte Stadtteile unter anderem durch die Auflage von quartiersbezogenen Stadterneuerungsprogrammen und -plänen aktiv entwickelt und ein begleitendes Monitoring- und Evaluierungssystem aufgebaut werden (vgl. Vilnius City Municipal Council 2002:55, 67f.).

Der *Comprehensive Plan of the Territory of Vilnius City Municipality (Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrasis planas iki 2015m.)*, der bis zum Jahr 2015 läuft, wurde am 14. Februar 2007 durch den Beschluss Nr. 1-1519 des Stadtrats von Vilnius verabschiedet und setzt eine Reihe von Schwerpunkten hinsichtlich der Wohnungspolitik der Stadt, zum Beispiel die Erweiterung des Wohnungsbestands durch den Bau von sowohl mehrstöckigen als auch einstöckigen Wohnhäusern. Platz für Wohnraum soll entstehen, indem die Bebauungsdichte in den bestehenden Wohngebieten erhöht, vorhandene Bauflächen genutzt und neue erschlossen, bestehende Wohnviertel im Stadtzentrum renoviert, die Wohnqualität in der Altstadt und in ande-

ren historischen Quartieren gesichert und Arbeitsplätze in Wohngebieten geschaffen werden.

Erste Erfahrungen mit gebietsbezogenen Erneuerungsansätzen sind in Vilnius seit 1998 durch die *Vilnius Old Town Renewal Agency (OTRA)* und die von ihr umgesetzte *Vilnius Old Town Regeneration Strategy (VOTRS)* gesammelt worden (vgl. Standl/Krupickaitė 2004: 44; Rutkauskas et al 2003: 15, ENSURE 2002: 2f.). Die ursprünglich städtische Organisationseinheit hat inzwischen den Status einer NGO und versteht sich als im intermediären Bereich angesiedelter Mediator zwischen Akteuren, Bewohnern und der kommunalen Verwaltung (vgl. Rutkauskas et al 2003: 23, ENSURE 2002: 6). Die strategische Steuerung von OTRA sowie der jährlichen, unter Beteiligung einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe entwickelten Umsetzungspläne zum Programm (*VOTRP*), wird von einer übergeordneten Einheit, dem aus 16 Vertretern nationaler Ministerien, der lokalen Verwaltung sowie privater und öffentlicher Organisationen bestehenden *OTRA Supervision Council (OTRA SC)* übernommen (vgl. Rutkauskas et al 2003: 15, ENSURE 2002: 5f.). Neben einem Schwerpunkt auf baulich-städtebaulichen Erneuerungsansätzen, wie Sanierung, Wohnumfeldbesserung und Verbesserung der öffentlichen Infrastruktur, setzt OTRA in den zwei benachteiligten Quartieren Užupis und Paupys in der historischen Altstadt von Vilnius verstärkt auch auf Aktivierung und Partizipation von Bewohnern und lokalen Akteuren durch Öffentlichkeitsarbeit, regelmäßige Veranstaltungen und Beratung sowie Unterstützung der beiden lokalen bewohnergetragenen Stadtteilarbeitorganisationen *Užupis Fund* und *Angelas Club* (vgl. Rutkauskas et al 2003: 15f., 21f.; ENSURE 2002: 4f.). Die Finanzierung dieser Ansätze erfolgt aus kommunalen und privaten Mitteln (vgl. Rutkauskas et al 2003: 18, 23f.; ENSURE 2002: 9).

Im Rahmen der Weiterentwicklung der erfolgreich begonnenen Ansätze sollen in Zukunft auch die Lokale Ökonomie (Unternehmensentwicklung, Existenzgründerberatung, Förderung, Schaffung eines *business incubators*) unterstützt, Empowerment gestärkt sowie weitere Bewohner und Akteure für die integrierte Stadtteilentwicklung gewonnen werden (vgl. Rutkauskas et al 2003: 23, 25ff., 28f.).

Andere große Städte Litauens, wie beispielsweise Kaunas und Klaipėda, haben ihre Ansätze für die zukünftige Entwicklung ihrer jeweiligen Stadtgebiete in umfassenden Modellen und strategischen Stadtentwicklungsplänen vorgestellt. Ein *Comprehensive Plan for the Territory of Klaipėda City Municipality (Klaipėdos miest savivaldybės teritorijos bendrasis planas)* der nächsten Generation wird gegenwärtig erstellt. Der strategische Plan für die Stadt Šiauliai (*Šiauliai City Strategic Plan*) ist abgeschlossen, die Fertigstellung des *Comprehensive Plan*, an dem seit 2004 gearbeitet wird, ist für das Jahr 2007 vorgesehen. Gleiches gilt für die Stadt Panevėžys. Diese Planungsunterlagen basieren auf nationalen Strategien und Umsetzungsmaßnahmen.

#### Quellen\*

ENSURE (Hrsg.) (2002): ENSURE Guidebook – Vilnius Old Town: Uzupis – Paupys Case study 2000-2001 [Internet]. O.O. URL: <http://www.ensure.org/guidebook/new/cases/uzupis/print.htm> (Stand: 08/2005).

- Government of the Republic of Lithuania (2004): The Lithuanian Housing Strategy. Resolution No. 60, January 21, 2004. Vilnius.
- Petkevicius, Algirdas (2004): Cities in Lithuania. In: Ministry of the Interior and Kingdom Affairs (Hrsg.) (2004): Cities in the New EU Countries. Position, Problems, Policies. Amstelveen. S. 61- 66.
- Rutkauskas, Gediminas et al (2003): Vilnius Old Town: Užupis – Paupys Area Case study. Advanced Draft for WP2/WP3. ENTRUST Vilnius case 2002-2003.
- Standl, Harald und Dovilė Krupickaitė (2004): Gentrification in Vilnius (Lithuania) – the example of Užupis. In: Leibniz-Institut für Länderkunde e.V. (Hrsg.): Europa Regional, Heft 1/2004, Leipzig, S. 42-51.
- Tsenkova, Sasha (2004): Lithuanian Housing Strategy. Monitoring and Implementation. Calgary.
- UNECE – United Nations Economic Commission for Europe, Committee on Environmental Policy (Hrsg.) (1998): Environmental performance review of Lithuania, Genf.
- Vilnius City Municipal Council (2002): Vilnius Strategic Plan 2002-2011 (full version). Vilnius.

\* Weite Teile dieses Textes wurden vom litauischen Umweltministerium (Lietuvos Respublikos Aplinkos Ministerija) verfasst.

## Österreich

Obwohl Österreich über vergleichsweise günstige wirtschaftliche Rahmenbedingungen verfügt und daher Probleme wie Jugend- und/oder Dauerarbeitslosigkeit hier eine geringere Rolle als in vielen anderen europäischen Ländern spielen, zeichnen sich in den Großstädten (insbesondere in der Region Wien) dennoch Tendenzen einer problematischeren Entwicklung ab. Hier konzentrieren sich nämlich die Folgen des auch in Österreich zunehmenden wirtschaftlichen Strukturwandels und der damit einhergehenden veränderten Arbeitsmarktanforderungen. Zwar sind in Wien und anderen Städten die Ausmaße sozialer Polarisierung noch relativ gering (vgl. Breitfuss et al. 2004: 5), allerdings bilden sich hier in Folge sozialräumlicher Segregation und der Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen in bestimmten Wohnquartieren ebenfalls benachteiligte Stadtteile heraus. Insbesondere in Wien wird von einer Häufung städtebaulich-funktionaler Probleme in solchen Quartieren berichtet, zu denen vielfältige Benachteiligungen der lokalen Bevölkerungen (unzureichende Bildung bzw. Qualifikation, problematische Einkommenssituation vieler Haushalte, geringere Zugangschancen zum Arbeitsmarkt), eine meist wenig leistungsfähige lokale Ökonomie sowie unzureichende Wohn- und Wohnumfeldsituationen kommen (Steiner et al. 2003: 4).

Zur integrativen Entwicklung dieser benachteiligten Stadtteile ist in Österreich zwar bislang kein nationales Förderprogramm aufgelegt worden, und auch auf der Ebene der einzelnen Bundesländer gibt es keine Konzeptionen in diese Richtung. Allerdings werden solche Ansätze auf kommunaler Ebene in den Städten Graz, Linz und vor allem Wien im Rahmen von EU-Strukturfonds-Förderungen (u.a. *URBAN*, *Ziel-2*) erprobt. Während sich die Umsetzung von *URBAN II* in Graz vorrangig auf die Behebung von Problemen konzentriert, die durch die einseitige Gewerbe- und Industriestruktur des Programmgebiets hervorgerufen worden sind, zeichnen sich insbesondere die Wiener Ansätze durch eine starke Betonung der Entwicklung des Gemeinwesens aus (vgl. Franke/Strauss 2005: 34).

Dabei wird an die mehr als 30jährige Erfahrung mit gebietsbezogener dezentraler Beratung und sozialer Betreuung in Sanierungsgebieten im Rahmen der *Sanften Stadterneuerung* in Wien angeknüpft: In zwei Fördergebieten der Stadt (*Ziel-2*, Förderperiode 2000-2006) dienen so genannte *Grätzelmanagements* (lokale Quartiermanagements) als Pilotprojekte für eine „sozialorientierten Stadterneuerung“ im Sinne integrativer Stadtteilentwicklungsstrategien, die – wie beispielsweise auch in Dänemark und Deutschland – als jüngste Stufe einer kontinuierlichen Entwicklung von Stadterneuerungsansätzen betrachtet werden können (Förster 2004a: 12 ff., 24f.; Förster 2004b: 22 ff.; vgl. Franke/Strauss 2005: 36f.).

Oberstes Ziel dieses Stadtteilerneuerungsansatzes ist es, mittels langfristiger gebietsbezogener Aktivierung und Beteiligung der Quartiersbevölkerung und sonstiger lokal relevanter Akteure (vor allem Gewerbetreibende) sowie der Vernetzung lokaler Institutionen, Einrichtungen und Unternehmen, insbesondere die sozialen und wirtschaftlichen Probleme im Projektgebiet zu bekämpfen. In erster Linie heißt dies nicht nur Entwicklung, sondern auch Realisierung geeigneter Projekte und Maßnahmen durch die Akteure im Quartier (vgl. GM02 2003: 1 f.).

In Management und Organisation der Pilotprojekte sind drei Steuerungs- und Handlungsebenen involviert. Dabei spielt die Umsetzungsebene des Quartiers die größte Rolle, während der Bezirk und die gesamtstädtische Verwaltung eher für Finanzierungsfragen (*Ziel-2*, kommunale Mittel) und die technische Projektabwicklung zuständig sind (vgl. Franke/Strauss 2005: 40). Dies hat den Vorteil, dass im Quartier nur wenige stringente Vorgaben die Projektarbeit im Hinblick auf Ziele und Verfahren beeinflussen. Auf der anderen Seite stellt es sich allerdings als Problem heraus, dass sämtliche Fragen der zusätzlichen Mittelakquise (beispielsweise aus den regulären Fachressorts), der Bündelung verschiedener Ressourcen sowie der inhaltlichen Einbeziehung verschiedener Ämter sämtlich von den lokalen Vor-Ort-Büros geleistet werden müssen. Ämterübergreifende Arbeitsrunden mit Gebietsfokus fehlen sowohl auf der Bezirks- als auch der gesamtstädtischen Verwaltungsebene (vgl. Franke/Strauss 2005: 42).

#### Quellen

- Breitfuss, Andrea, Jens S. Dangschat, Oliver Frey und Alexander Hamedinger (2004): Städtestrategien gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Herausforderungen für eine sozialverträgliche Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungspolitik. durch stadt + raum – Verein für raumbezogene Sozialforschung im Auftrag der Arbeiterkammer Wien. Wien.
- Förster, Wolfgang (2004a): Stadterneuerung – Der Wiener Weg. In: Sterk, Robert und Harald Eisenberger, *Wiens sanfte Erneuerung*. Wien, S. 9-25.
- Förster, Wolfgang (2004b): *Wiens Stadterneuerung zwischen Staat und Markt?* In: *dérive – Zeitschrift für Stadtforschung*, Heft 17 (Oktober-Dezember 2004). Wien, S. 22-25.
- Franke, Thomas, Wolf-Christian Strauss (2005): *Management gebietsbezogener integrativer Stadtteilentwicklung. Ansätze in Kopenhagen und Wien im Vergleich zur Programmumsetzung „Soziale Stadt“ in deutschen Städten*. Berlin.
- GM02 – *Grätzelmanagement Volkert- und Alliiertenviertel* (Hrsg.) (2003): *Statut des Grätzelmanagements*. 1. Änderung vom April 2003. Wien.

- Purschke, Herbert (1998): Austria. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 14-35.
- Schindegger, Friedrich (2004): Austria: no national urban policies. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 67-68.
- Steiner, Karin, Thomas Kreiml, Doris Muralter und Regina Erben-Hartig (2003): Evaluierung des Pilotprojektes „Grätzelmanagement Rund um den Wallensteinplatz“ im 20. Bezirk. Endbericht. Wien.

## Portugal

In Portugal konzentrieren sich insbesondere in den alten und historischen Stadtkernen baulich-städtebauliche und soziale Probleme. Die dort ansässige Bevölkerung ist überwiegend alt und arm und verfügt nur über einen niedrigen Bildungsstand. Die jüngeren und mobileren Bevölkerungsgruppen haben die historischen Zentren verlassen und sind an die städtische Peripherie gezogen, wo das Wohnungsangebot qualitativ besser und vielfältiger ist. Im Zuge dieser Entwicklung haben sich sozio-ökonomische Benachteiligungen und der baulich-städtebauliche Verfall räumlich verfestigt.

Die Zuständigkeit für Stadtplanung und Wohnungsbau oblag lange Zeit dem *Ministry of Public Works*. Mitte der Neunzigerjahre wurde die Verantwortung für die Stadtpolitik dem für Raumplanung zuständigen Ministerium übertragen (seit 2005: *Ministry of Environment, Spatial Planning and Regional Development*). Die Zuständigkeit für die Umsetzung der Stadtpolitik auf nationaler Ebene delegierte der Minister für Raumplanung und Stadtentwicklung an das *Directorate-General for Spatial Planning and Urban Development* sowie das *Institute of Housing and Urban Rehabilitation*. In den Autonomen Regionen Azoren und Madeira sind die Regionalregierungen für die Stadtpolitik zuständig. Die Kommunen entscheiden über Flächennutzung und Stadtmanagement, örtliche soziale und kulturelle Belange sowie den Ausbau und Unterhalt der städtischen Infrastruktur und der städtischen Einrichtungen.

Wenngleich die städtische Politik bislang stark sektoral ausgerichtet ist und es auf nationaler Ebene noch keine kohärente Stadtpolitik gibt (EUKN 2005), bestehen neben den Interventionen der Gemeinschaftsinitiative *URBAN* einige Schlüsselprogramme mit der erklärten Zielsetzung einer integrierten Stadtentwicklung. In den vergangenen 20 Jahren wurden integrierte Programme zur Lösung stadtplanerischer und sozialer Probleme umgesetzt. Diese Programme sind auf verschiedene Laufzeiten ausgelegt, genießen ein unterschiedliches Maß an politischer Unterstützung und finanzieller Ausstattung und werden von den lokalen sowie nationalen Behörden in unterschiedlichem Maße akzeptiert. Entsprechend breit gefächert sind ihre Ergebnisse.

Nach dem 1985 angelaufenen *Urban Rehabilitation Programme for Derelict Areas (PRAUD)* haben diese Gebiete Anspruch auf Maßnahmen zur Steigerung der dortigen

gen Lebensqualität, um das soziale, kulturelle und historische Erbe der Stadt zu bereichern. Finanziert von zentralstaatlicher Stelle und gesteuert von lokalen Behörden unterstützt der eine Programmzweig die Einrichtung lokaler Organisationsbüros zur Vorbereitung und Leitung der Stadterneuerungspläne (130 solche Büros wurden bereits gegründet), während der andere Programmzweig eine Kofinanzierung für die Umsetzung anbietet.

Das *Urban System Consolidation Programme (PROSIURB)* wurde 1994 ins Leben gerufen. Sein Ziel ist die strategische Entwicklung mittelgroßer Städte im Hinblick auf Flächenstrukturierung. Im Rahmen dieses Programms wurden neue Konzepte eingeführt: der „strategische Städteplan“, bei dem Gemeindeverwaltung und Zivilgesellschaft miteinbezogen wurden, der „Stadtvertrag“ (*City Contract*) und das für Projektentwicklung und -leitung zuständige „Stadtbüro“ (*City Office*). Städte in 133 Gemeinden (von insgesamt 279) profitierten von PROSIURB, 38 mittelgroße Städte (von insgesamt 40) arbeiteten den geforderten strategischen Städteplan aus und richteten ein Stadtbüro ein.

Das *Slum Eradication Programme (PER)* wurde 1993 initiiert, um Elendsviertel in den Ballungsgebieten Lissabon und Porto zu beseitigen. Mit diesem Programm wird der Neubau von Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus, die Erneuerung kommunaler Wohnsiedlungen und der Neubau öffentlicher Einrichtungen und Freizeitanlagen finanziert.

Im Jahr 2000 wurde das *Urban Environment Requalification Programme (POLIS)* aufgelegt, um die Lebensqualität in den Städten zu verbessern sowie ihre Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. Im Zuge der EXPO'98 und des damit verbundenen Stadterneuerungsprojekts wurde das Programm auf Partnerschaftsverträge zwischen Zentralstaat und Gemeinden gegründet. Im Rahmen von POLIS wurden Stadtplanungs- und Umweltprojekte in 40 Städten auf dem portugiesischen Festland finanziert.

Die *Urban Rehabilitation Societies (SRU)* wurden 2004 mit dem Ziel ins Leben gerufen, historische Stadtgebiete zu erneuern und „kritische Gebiete“ (*ACRRU*) mit Hilfe öffentlich-öffentlicher Partnerschaften zu erneuern. Da die Typisierung der *ACRRUs* und die Satzung der *SRUs* staatlich anerkannt sind, verfügen letztere über weitreichende Befugnisse zur Umsetzung des Erneuerungsprozesses. Bisher wurden sieben *SRUs* eingerichtet.

Die *Critical Neighbourhoods Initiative (Working Paper 2006)* ist ein 2006 begonnenes Pilotprojekt in drei benachteiligten Gebieten von Lissabon und Porto. Diese Initiative erprobt neue Arten der Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsebenen (lokal und national) ebenso wie zwischen verschiedenen Akteuren (Zentralstaat, Gemeinden und Einwohner). So werden personelle, technische, verwaltungstechnische und finanzielle Ressourcen gebündelt, um einen integrierten, gebietsbezogenen Ansatz für benachteiligte Stadtteile mit gravierende sozialen, wirtschaftlichen und sicherheitsbezogenen Problemen zu entwickeln.

Die Stadtentwicklungspolitik in Portugal tritt in ein neues Stadium ein. Das Management von Stadtentwicklungsprozessen in benachteiligten Gebieten genießt hohe politische Priorität (Working Paper 2006), und auch die Stadterneuerung erhält starke Impulse. Eine strategische Erklärung zur Stadtpolitik mit dem Titel „Politik für die Städte“, bestehend aus breit gefächerten integrativen Maßnahmen zur Stadterneuerung, zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von Städten und zur Entwicklung von Stadtregionen wird im Rahmen des *NSRF 2007-2013* zur Umsetzung vorbereitet.

#### Quellen\*

Domingues, Álvaro, Nuno Portas, Teresa Sá Marques (2004): Portugal: urban policies or policies with an urban incidence? In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 82-84.

EUKN (2005): National Urban Policy of Portugal [Internet]. O.O. URL: <http://www.eukn.org/portugal/urban/index.html> (Stand: 08/2006).

Portas, Nuno, Álvaro Domingues, Alberto Laplaine Guimarães (1998): Portugal. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 290-324.

Working Paper 2006: Critical Urban Area Programme, Lisbon and Oporto, Portugal. Learning and skills development through experimentation: The Portuguese Critical Urban Neighbourhoods Initiative. O.O. / Ohne Autor.

\* Dieser Text wurde vom portugiesischen Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional verfasst.

## Spanien

In innerstädtischen Altbauwohngebieten, insbesondere in Madrid und Barcelona sowie in Neubausiedlungen (Sozialwohnungen) der 1950er, 1960er und 1970er Jahre sind ausgeprägte Alterungs- und Zuwanderungsprozesse zu verzeichnen. Da alte Menschen und Zuwanderer in Spanien überdurchschnittlich von Armut betroffen sind, kommt es zur Ausbildung von benachteiligten Wohngebieten. Die sozialräumliche Polarisierung und die räumliche Konzentration von Armut werden durch Suburbanisierungsprozesse der Mittelklasse verstärkt (Martinez et. al. 2001: 27). Die Mehrheit der Menschen, die in den problembehafteten Innenstadtquartieren lebt, hat einen niedrigen Bildungsstand. Die Arbeitslosenrate ist hoch, insbesondere bei jungen Menschen. Die sozialen Spannungen steigen, Drogenmissbrauch und -handel ist ein häufig auftretendes Delikt. Der meist private Wohnungsbestand hat einen niedrigen Standard und ist überwiegend sanierungs- und modernisierungsbedürftig. Die Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum wächst. Die Bereitstellung von angemessenem Wohnraum für ökonomisch benachteiligte Bevölkerungsgruppen ist eine zentrale politische Aufgabe, für die auf Regierungsebene das *Housing Ministry* verantwortlich ist (EUKN 2006). Das *Housing Ministry* wurde 2004 eingerichtet und ist für die Politikfel-

der Boden-/Flächenpolitik, Stadtplanung, Architektur und Investitionsprogramme federführend verantwortlich. Im Hinblick auf diese Politikfelder verabschiedete das *Housing Ministry* im Jahr 2005 einen *State Housing Plan*, der spezifische Maßnahmen für Sanierungsgebiete und historische Innenstadtbereiche vorsah. Diese Maßnahmen umfassten Gebäude- und Wohnungsanierung, Urbanisierung und Reurbanisierung. Sie beruhen auf den drei Säulen der nachhaltigen Stadtentwicklung: eine ökologisch intakte und geschützte Umwelt, soziale Gerechtigkeit und Verhinderung von sozialer Exklusion sowie wirtschaftliche Effizienz und Produktivität.

In Spanien gibt es drei Regierungsebenen: die nationale Ebene, die regionale Ebene (autonome Regionen) und die lokale Ebene (Gemeinden). Zwar unterscheiden sich die 17 autonomen Regionen hinsichtlich ihrer politischen Autonomie, doch haben alle eigene Budgets und weit reichende Entscheidungsbefugnisse, beispielsweise über die Regionalplanung und die Entwicklung und Umsetzung der Stadtentwicklungspolitik, an welcher zudem die lokalen Regierungen partizipieren (EUKN 2006). Aufgrund der dezentralen Entscheidungsstrukturen und Regierungsebenen existieren in einigen Regionen und Gemeinden spezifische gebietsorientierte Ansätze, die primär auf die Verbesserung der Politikfelder Wohnen und Städtebau ausgerichtet sind. Zwei wichtige Beispiele für gebietsbezogene, integrierte Ansätze sind der *Community Development Plan (Pla de Desenvolupament Comunitari)* in Katalonien und der *Investment Plan* in Madrid (*Plan de Inversiones*) (Eastaway 2004: 11ff.).

Der *Community Development Plan* (CDP) hat seinen Ursprung in der *Integral Policy against Poverty and Social Exclusion (Pla Integral de Lluita contra la Pobresa i l'Exclusio Social)*, welche von der regionalen Regierung Kataloniens 1995 verabschiedet wurde. Der CDP wurde von der katalonischen Regierung unter Federführung des Departments für Wohlfahrt und Familie 1996 beschlossen. Der CDP ist ein gebietsbezogenes Instrument zur physischen, sozialen und ökonomischen Weiterentwicklung von kleinräumigen Quartieren. Für die Auswahl geeigneter Gebiete sowie für die gebietsbezogene Umsetzung des CDP auf der Grundlage von Aktionsplänen erstellt die lokale Regierung unter Berücksichtigung sozialer und ökonomischer Belange quartiersbezogene Stärken-Schwächen-Analysen. Die Aktionspläne beinhalten entsprechend der gebietsbezogenen Analysen verschiedene Handlungsfelder, wie z.B. Bildung und Gesundheit, Ökonomie und Arbeitsmarkt sowie Zusammenleben und öffentlicher Raum. Für diese Themenfelder müssen Projekte und Maßnahmen entwickelt und umgesetzt werden. Die lokale Regierung (Gemeinde) ist der Hauptakteur bei der Umsetzung des Plans und übernimmt die Koordinierung zwischen verschiedenen Akteuren auf lokaler Ebene (insbesondere Verwaltung, Politik und Mieterinitiative/verfasste Bewohnervertretung). Die Partizipation der Bewohner ist zentrales Element des CDP (Eastaway 2004: 24). In der Regel wird die Umsetzung der Pläne je zur Hälfte von der Katalanischen Regierung und der lokalen Regierung finanziell gefördert. Jedoch gibt es für den CDP weder einen festgelegten Zeitrahmen noch ein festgelegtes Budget.

Der *Investment Plan* in Madrid hat seinen Ursprung in einer sozialen Bewegung gegen die soziale Spaltung der Stadt (Nord-Süd-Gefälle). In Madrid formte sich 1997

eine Bewegung aus zahlreichen Initiativen und NGO's, mehrheitlich mit Gebietsbezug, die sich nachdrücklich für die Förderung und Weiterentwicklung der im Süden der Stadt liegenden Quartiere einsetzten. Die regionale Regierung verabschiedete darauf hin *Investment Plans* für benachteiligte Quartiere. Damit sollen städtische Ungleichheiten durch gebietsbezogene Förderung ausgeglichen und kollektive Entscheidungsprozesse - unter Beteiligung der Bevölkerung - stimuliert werden. Bevor entschieden wird, wohin genau die finanziellen Mittel, die die regionale Regierung zur Verfügung stellt, fließen, wird ein Abstimmungsprozess eingeleitet (Eastaway 2004: 30). Ausgangspunkt ist die Erstellung einer Stärken-Schwächen-Analyse des Gebietes, um Prioritäten für die Investitionen festzustellen. Diese Aufgabe kommt meist privaten Büros zu. Darauf aufbauend werden Arbeitsgruppen zu verschiedenen Themen, wie z.B. Beschäftigung, Infrastruktur, Verkehr gebildet. Die Arbeitsgruppen setzen sich zusammen aus Bewohnerinnen und Bewohnern unterschiedlicher Quartiere und Regionen Madrids sowie aus sozialen Trägern und Einrichtungen. Hier werden Vorschläge für konkrete Projekte entwickelt, die mit der regionalen und der lokalen Regierung diskutiert werden. Das Verhandlungsergebnis wird in einem Aktionsplan festgehalten, für den eine Laufzeit von mehreren Jahren und ein Budget beschlossen werden. Zur Umsetzung der Pläne werden neben Mitteln der regionalen Regierung auch Mittel durch die EU und die lokale Regierung zur Verfügung gestellt. Die Interventionen sind überwiegend baulich-städtebaulicher Art. Soziale Maßnahmen werden nachrangig behandelt (Eastaway 2004).

Im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative *URBAN* werden weitere Maßnahmen mit Gebietsbezug gefördert, beispielsweise wurden für die Jahre 2000 bis 2006 im Rahmen von *URBAN II* 12,3 Millionen Euro EU-Mittel für die Stadterneuerung in Sant Adrià del Besós (Katalonien) zur Verfügung gestellt. Weitere 12,3 Millionen Euro öffentlicher Mittel wurden investiert, so dass insgesamt 24,6 Millionen Euro bereit standen. Schwerpunkte der Erneuerung lagen auf der Verbesserung des Unternehmensumfelds und der Förderung neuer Technologien, der Eingliederung benachteiligter Gruppen in den Arbeitsmarkt und der Verbesserung der städtischen Umwelt. Der größte Teil der Fördermittel floss in die umweltgerechte Erneuerung und Sanierung vernachlässigter Flächen in der Stadt. Für die baulich-städtebauliche Erneuerung des Wohnungsbestandes bzw. von Wohnsiedlungen wird zudem die nationale Wohnungspolitik genutzt, die jedoch keinen gebietsbezogenen Ansatz hat.

Trotz einiger Ansätze der gebietsbezogenen, integrierten Stadtentwicklung wurden in Spanien für die Weiterentwicklung von benachteiligten Quartieren bislang noch kein übergreifendes nationales Programm und keine systematische Strategie entwickelt. Zwischen den auf der lokalen Ebene umgesetzten Ansätzen zur Erneuerung von Stadtteilen, die starke Unterschiede aufweisen, gibt es bislang keine koordinierende Verwaltungsstruktur (Eastaway 2004: 75ff.). Vor diesem Hintergrund hat das *Ministry of Housing* bei der Verabschiedung des neuen Nationalen Strategischen Referenzrahmens für Spanien 2007-2013 (*National Strategic Reference Framework*) spezifische Koordinierungs- und Monitoringinstrumente entwickelt, um im Zuge der Überwindung sektoraler und administrativer Barrieren stärker integrierte Stadtentwicklungspläne zu entwerfen.

Quellen:

- Blum, Andreas (2004): HQE<sup>2</sup>R – Ansatz und Instrumentarium für nachhaltige Entwicklung von Stadtteilen. Zusammenfassung und Übersetzung wesentlicher Projektergebnisse [Internet]. O.O. URL: <http://hqe2r.cstb.fr> (Stand: 09/2006).
- Eastaway, Pareja Montserrat; Berteli, Teresa Tapada; Boxmeer, Brechte van; Ferrando, Lidia Garcia (2004): Large Housing Estates in Spain. Policies and practices. Restate report 3h. RESTATE / Restructuring Large-scale Housing Estates in European Cities: Good Practices and New Visions for Sustainable Neighborhoods and Cities. Utrecht.
- EUKN (2006): National Urban Policy of Spain [Internet]. O.O. URL: <http://www.eukn.org/spain/urban.index.html> (Stand 08/2006).
- Martin, Holger (2003): Nachhaltigkeit – ein Leitbild und seine Umsetzung in der Stadtentwicklungspolitik in der Europäischen Union. In: AKP – Fachzeitschrift für Alternative Kommunalpolitik 24 / 5. Bielefeld, S. 61-64.
- Martinez, Andres Walliser; Callejo, Maria Bruquetas; Fuentes, Francisco Javier Moreno (2001): National and city contexts, urban development programmes and neighborhood selection. The Spanish background report. A working paper for UGIS, Urban development programmes, urban governance, social inclusion and sustainability. Madrid.
- Nel-lo, Oriol (2004): Spain: changing century, changing cycle? Large Spanish cities on the threshold of the XXI century. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 84-86.
- Nel-lo, Oriol (1998): Spain. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 325-377.

## C Länder mit Ansätzen integrierter Stadtteilentwicklung im Rahmen einzelner Projekte und Maßnahmen

### Bulgarien

Zwar stabilisiert sich Bulgarien seit Ende der 1990er Jahre ökonomisch, jedoch ist die wirtschaftliche Konsolidierung landesweit und räumlich ungleich ausgeprägt. Grundsätzlich profitieren Städte mehr als ländliche Gebiete vom wirtschaftlichen Wachstum. Doch auch wenn sich insbesondere in den Städten der Lebensstandard verbessert hat, ist Armut mit Blick auf EU-Standards immer noch ein Problem. Städtische Armut ist dort am höchsten, wo sich ethnische Minoritäten, vor allem Roma, die überdurchschnittlich von Armut und Arbeitslosigkeit betroffen sind, räumlich konzentrieren (vgl. UNDP 2005). Vor diesem Hintergrund entwickeln sich sozio-ökonomisch benachteiligte Wohnquartiere, in denen die Wohnverhältnisse und Wohnbedingungen schlecht sind. In den Quartieren wurden zum Teil illegal Wohnungen und Wohngebäude errichtet, deren technische Ausstattung mangelhaft ist; Wasserversorgung und Heizung fehlen mitunter gänzlich. Auch der öffentliche Raum ist stark vernachlässigt. Neben diesen Quartieren, in denen sich provisorische Wohnungen konzentrieren, sind die Großwohnsiedlungen an den Stadträndern häufig in baulich sehr schlechtem Zustand und gelten als Gebiete mit hohem Entwicklungsbedarf.

Bislang gibt es in Bulgarien noch keine übergreifende nationale Stadtentwicklungspolitik, jedoch bereits systematische Überlegungen und Vorbereitungen hierzu und innovative Einzelprojekte. Konkrete Maßnahmen der Stadterneuerung richten sich gegenwärtig vor allem auf Neubau-Großwohnsiedlungen. In diesem Zusammenhang gelten ein räumlich fokussierter Ansatz, und damit auch der Gebietsbezug, als innovative Instrumente der Stadtentwicklung.

Insbesondere das *United Nations Development Programme* (UNDP) unterstützt die Entwicklung nationaler Politiken. In diesem Kontext gelten die *National Strategy and Action Plan on Poverty Reduction and Social Inclusion* und das *National Programme for Improving the Living Conditions of Ethnic Minorities in Urban Areas* als gute Beispiele und erste Stufen zur Vorbereitung einer integrierten Stadtpolitik. Schlüsselprojekte, wie *Beautiful Bulgaria* (vgl. EU-KOM 2006), integrieren bereits verschiedene Handlungsfelder (Ausbildungs- und Beschäftigungsförderung, bauliche Erneuerung, Partizipation der Stadtteilbewohner; capacity building bei Akteuren der Stadtverwaltung), die für die Stadtentwicklung relevant sind und werden – wenngleich es kein verbindliches Verfahren gibt – in verschiedenen Städten (z.B. Sofia) gebietsbezogen umgesetzt.

Bulgarien will in den kommenden Jahren den Weg für eine Politik ebnen, die soziale Inklusion, lokalwirtschaftliche Stabilisierung, Reduzierung von Armut, good governance und nachhaltige Entwicklung befördert (vgl. UNPD 2005: 4). Beabsichtigt ist,

Strategien, Maßnahmen und Projekte gebietsbezogen und zielgruppenspezifisch auszurichten. Sozial und ökonomisch benachteiligte städtische Quartiere, ländliche Gebiete und Roma sollen in besonderer Weise gefördert werden.

#### Quellen:

UNDP (2005): Country Programme for Bulgaria (2006-2009) [Internet]. O.O. URL: [www.undp.org/rbec/docs\\_2005/BUL-CP.doc](http://www.undp.org/rbec/docs_2005/BUL-CP.doc) (Stand 11/2006).

EU-KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Phare (2006): Beautiful Bulgaria II: Temporary Employment and Vocational Training. BG 9914, Summary [Internet]. O.O. URL: [http://ec.europa.eu/enlargement/fiche\\_projet/document/bg9914-beautiful\\_bulgaria\\_ii.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/fiche_projet/document/bg9914-beautiful_bulgaria_ii.pdf) (Stand: 11/2006).

## **Estland**

In Estland konzentriert sich sozialräumliche Benachteiligung vor allem auf Quartiere in den fünf größeren Städten des Landes. Meist handelt es sich um Altbaubereiche in Holzbauweise oder um in industrieller Großtafelbauweise errichtete Gebäude und Siedlungen. Zwar nehmen auch in Estland Tendenzen von Einkommenssegregation durch beginnende Suburbanisierungsprozesse (*filtering down*), ethnische Segregation sowie Gentrifizierungsprozesse in attraktiven innerstädtischen Wohnlagen zu, jedoch weisen viele Quartiere noch eine sehr heterogene und breit gefächerte Bewohnerstruktur auf. Die Gründe hierfür liegen vor allem in der sehr hohen Eigentumsquote des estnischen Wohnungsmarktes (vgl. Jauhiainen/Kährik 2004: 51, 53; Ruoppila 2004: 166; Paadam et al 2002: 11; Kährik 2006).

Nach Wiedererlangung der Unabhängigkeit Estlands 1991 hat sich der Staat – ähnlich wie in anderen Staaten Mittelosteuropas – fast vollständig aus der Wohnungsverorgung zurückgezogen (vgl. Ruoppila 2004: 159f.). Der ehemals meist kommunale Wohnungsbestand wurde (häufig wohnungsweise) an die Bewohner privatisiert oder an Alteigentümer restituiert (vgl. Paadam et al 2002: 11f.). Investitionsmangel, unterschiedliche finanzielle Kapazitäten der Eigentümer, steigende Wohnkosten, fehlende Erfahrung mit der Verwaltung von Wohneigentum und fehlende Organisationsstrukturen der Eigentümer sind typische Probleme (vgl. Jauhiainen/Kährik 2004: 51f.; Paadam et al 2002: 5ff.).

Zu den baulich-städtebaulichen Problemen in den zunehmend benachteiligten Quartieren zählen unter anderem ein erheblicher Instandhaltungsstau und Sanierungsbedarf, mangelhafte Qualität der verwendeten Baumaterialien und -techniken, Substandard (fehlende sanitäre Einrichtungen im Vorkriegsbaubestand), eine fehlende oder modernisierungsbedürftige öffentliche Infrastruktur sowie ein mangelhaftes Wohnumfeld (vgl. Paadam et al 2002: 5f.; Jauhiainen/Kährik 2004: 51). Hinzu kommen eine hohe Konzentration von Arbeitslosen sowie nicht-estnisch sprechender Bewohner, Verlust der Quartiersidentität und -bindung sowie in einigen Quartieren Kriminalität und Vandalismus (Jauhiainen/Kährik 51, 53; Paadam et al 2002: 41ff.; Ruoppila/Kährik 2003: 64f.).

Um diese Probleme zu lösen, ist in Estland bislang kein Programm zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile auf nationaler Ebene aufgelegt worden. Generell spielt Stadtpolitik sowohl auf nationaler als auch auf kommunaler Ebene zur Zeit noch eine eher untergeordnete Rolle (vgl. Jauhiainen/Kährlik 2004: 53f.). Weil davon ausgegangen wird, dass der private Markt die Probleme lösen soll, richten sich die fast ausschließlich auf Ebene der Gebäude- und Wohnungseigentümer angesiedelten Erneuerungsansätze bislang auf eine baulich-städtebauliche Erneuerung (Sanierung, Renovierung, Wohnumfeldverbesserung) (vgl. Paadam et al 2002: 12, 87; Jauhiainen/Kährlik 53f.; Ruoppila 2004: 162).

Dennoch sind erste Bottom-Up-Ansätze für eine bewohnergetragene Aufwertung von Wohngebieten bereits in den 1980er Jahren in Tallinn (*Kalamaja Residents' Society* im Stadtteil Kalamaja) auf Initiative aus dem Quartier entstanden, in die neben Bewohnern auch andere Akteure, wie beispielsweise die Schule im Quartier, eingebunden waren. Diese auf gemeinsamen Interessen der Quartiersbewohner fußenden Ansätze sind in Folge der Wohnungsprivatisierung in den 1990er Jahren marktorientierten Interessen gewichen (vgl. Paadam et al 2002: 42, 48, 53). In den meisten anderen benachteiligten Quartieren Estlands findet Partizipation nur im Rahmen der gesetzlich ermöglichten Wohnungseigentümerorganisationen statt (vgl. Paadam et al 2002: 16, 21). Gleichwohl hat diese Form der Beteiligung auch die Funktion von Empowerment, da bis zur Wende Partizipation von Bewohnern weitgehend unbekannt war. Die Verantwortung für Wohnumfeld und Quartier wird dadurch gestärkt (vgl. Paadam et al 2002: 29f., 89).

#### Quellen

- Jauhiainen, Jussi S., Anneli Kährlik (2004): Cities in Estonia. In: Ministry of the Interior and Kingdom Affairs (Hrsg.) (2004): Cities in the New EU Countries. Position, Problems, Policies. Amstelveen. S. 49- 54.
- Kährlik, Anneli (2006): Residential dynamics in new suburban settlements of Tallinn, Estonia. Paper presented to the ENHR International Conference Ljubljana, Slovenia, 2-5 July 2006 [Internet]. O.O. URL: [http://enhr2006-ljubljana.uirs.si/abs\\_body.asp?id=348](http://enhr2006-ljubljana.uirs.si/abs_body.asp?id=348) (Stand 08/2006).
- Paadam, Katrin, Marje Pavelson, Liis Tomson, Anneli Leemet, Roode Liias (2002): Estonian National Report (NEHOM). Tallinn.
- Ruoppila, Sampo (2004): Die Zunahme der sozialräumlichen Ungleichheit in Tallinn. Wird sich durch den EU-Beitritt etwas ändern? In: Altrock, Uwe, Simon Güntner, Sandra Huning und Deike Peters (Hrsg.), Zwischen Anpassung und Neuerfindung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Planungsrundschau Nr. 11. Cottbus 2004, S. 159-178.
- Ruoppila, Sampo, Anneli Kährlik (2003): Socio-economic residential differentiation in post-socialist Tallinn. In: Kluwer Academic Publishers (Hrsg.): Journal of Housing and the Built Environment, Nr. 18, o.O. 2003, S. 49-73.

## **Finnland**

Im Vergleich zu anderen EU-Staaten sind benachteiligte Stadtteile in Finnland eher unbekannt. Gründe dafür liegen unter anderem in einem nur geringen Einkommensgefälle zwischen unterschiedlichen Berufsgruppen sowie dem im europäischen Ver-

gleich eher kleinen Anteil an Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund. Entwicklungsrückstände finden sich eher in Teilen des ländlichen Raums.

Da die meisten finnischen Städte relativ klein sind, ist Stadtpolitik in Finnland vielerorts Teil regionalpolitischer Ansätze oder sogar von Politiken für den ländlichen Raum. Eine besondere Rolle spielen dabei solche Regionen, in denen sich größere Städte befinden. Hier wird im Rahmen des *Centre of Expertise Programme* und des *Regional Centre Programme* ein besonderer Schwerpunkt auf die Sicherung internationaler wirtschaftlicher Konkurrenzfähigkeit durch einen integrierten „Policy Mix“ gelegt, wobei der Staat auf der Basis der jeweiligen regionalen Entwicklungsstrategien Investitionen in die einzelnen Stadtregionen kanalisiert. In Finnland werden übergeordnete programmatische Rahmenbedingungen – unter anderem für Stadt- und Regionalentwicklung – auf der staatlichen Ebene gesetzt, die auch größtenteils für entsprechende Finanzierungen verantwortlich ist. Die regionale Ebene koordiniert regionalentwicklungspolitische Belange und verwaltet nationale sowie EU-Mittel. Die finnischen Städte schließlich genießen ein hohes Maß an Selbstverwaltung, setzen Programme um und beteiligen sich auch an deren Finanzierung (vgl. MI 2006, RCP).

Diese Ansätze werden für den Großraum Helsinki nochmals intensiviert, wo es auch inhaltlich zu direkten Kooperationen zwischen nationaler und regionaler Ebene kommt. Ebenfalls mit starker Betonung der wirtschaftlichen internationalen Konkurrenzfähigkeit liegt hier der Schwerpunkt im Aufbau von intraregionalen Kooperationsbeziehungen zwischen unterschiedlichen Kommunen und Akteuren. Monitoring und Evaluierung entsprechender Entwicklungen werden von einem auf staatlicher Ebene eingerichteten *Advisory Committee for the Helsinki Region* übernommen (vgl. MI 2006).

Inhaltlich konzentrieren sich die meisten stadtrelevanten Politikansätze also primär auf die Verbesserung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit. Vor allem im Zuge der Umsetzung der EU-Gemeinschaftsinitiativen *URBAN I* und *II* in der Region Helsinki – Vantaa sind darüber hinaus auch programmatische Ansätze zur Verbesserung der Wohn- und Wohnumfeldsituation in suburbanen Gebieten (mit eher einkommensschwacher Bevölkerung), zur Bürgerbeteiligung und zur Stärkung der sozialen Kohäsion erprobt worden.

#### Quellen

- Centre of Expertise Programme [Internet]. O.O. URL: [http://www.oske.net/in\\_english/programme/](http://www.oske.net/in_english/programme/) (Stand: 11/2006).
- Holstila, Eero (2004): Finland: towards urban innovation policy. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 72-73.
- Holstila, Eero (1998): Finland. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 74-96.
- MI – Ministry of the Interior (2006): National Regional Development [Internet]. O.O. URL: <http://www.kuntait.fi/intermin/home.nsf/pages/521E4C0E6BB6D91CC2256FB9006F420C?opendocument> (Stand: 11/2006).

- MI – Ministry of the Interior (2002): Regional Development Act (unofficial translation) [Internet]. O.O. URL: <http://www.kuntait.fi/intemin/home.nsf/pages/521E4C0E6BB6D91CC2256FB9006F420C?opendocument> (Stand: 11/2006).
- RCP – Regional Centre Programme: Expertise – Specialisation – Co-operation – Networking – Vitality – Welfare [Internet]. O.O. URL: <http://www.intermin.fi/intermin/hankkeet/aky/home.nsf/pages/indexeng> (Stand: 11/2006).
- URBAN Helsinki – Vantaa: Viable Eastern Suburbs in a Balanced Metropolitan Area [Internet]. O.O. URL: <http://www.urbanfinland.info/Resource.phx/urban-eng/mainpage.htx> (11/2006).

## Griechenland

In griechischen Städten sind benachteiligte Stadtteile lange Zeit kaum wahrgenommen worden, auch weil sie weniger stark ausgeprägt sind als in anderen europäischen Ländern. Sozio-ökonomische Ungleichheiten zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen existieren zwar auch in Griechenland – insbesondere als Folge der auch hier seit den 1990er Jahren zu beobachtenden Deindustrialisierungsprozesse sowie von Zuwanderung aus dem Ausland –, führen jedoch vergleichsweise seltener als in anderen europäischen Ländern zu ausgeprägten räumlichen Konzentrationen (vgl. EUKN). Erst im Zuge der Umsetzung der EU-Gemeinschaftsinitiative URBAN I und nachfolgender Programme wurde der Blick auf sozialräumliche Benachteiligungen geschärft: Arbeitsplatzverluste und ökonomischer Niedergang in Ermoupolis und Volos, sozialräumliche Benachteiligung von Stadtteilen in Keratsini und Thessaloniki, ökonomischer Niedergang im Hafengebiet von Patras, räumliche Konzentration von Migranten in Athen (EU-KOM).

In Griechenland sind bis Mitte der 1990er Jahre keine nationalen Stadtpolitiken – weder generell noch explizit zur Bekämpfung sozialer und ökonomischer Probleme – erarbeitet worden. Sektorale programmatische Schwerpunkte lagen vor allem auf baulich-städtebaulicher Erneuerung (vgl. EUKN). Die regionale und kommunale Ebene haben in Griechenland im Vergleich zur nationalen Ebene traditionell eher eine schwache Position, so dass auch hier keine größeren Impulse in Richtung integrierter Stadtentwicklung entstanden sind. Gleiches gilt für partizipative Elemente und allgemein bottom up-Ansätze (vgl. Koutalakis 2001: 7ff.). Eine erste Einbeziehung auch sozio-ökonomischer Zielsetzungen erfolgte im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative URBAN I (1994 bis 1999) in sechs griechischen Stadtgebieten. Die hierbei und im Rahmen der Umsetzung von URBAN II gewonnenen Erfahrungen fließen nun in rund 100 nationale Projekte zur integrierten Entwicklung benachteiligter Siedlungseinheiten ein, die auch den ländlichen Raum Griechenlands umfassen (vgl. EUKN).

### Quellen

- EUKN: National Urban Policy in Greece [Internet]. O.O. URL: [http://www.eukn.org/eukn/themes/Urban\\_Policy/Greek-Urban-Policy\\_1338.html](http://www.eukn.org/eukn/themes/Urban_Policy/Greek-Urban-Policy_1338.html) (Stand: 11/2006).
- EU-KOM – Europäische Kommission: Regional Policy – Inforegio. URBAN Community Initiative 1994-1999 [Internet]. URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/urban2/urban/initiative/src/frame1.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/urban/initiative/src/frame1.htm) (Stand: 11/06).

- Economou, Dimitris, George Petrakos, Yannis Psycharis (2004): National Urban Policy in Greece. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 76-77.
- Efthimiou, Koustauros, Theodossios Psihogios (1998): Greece. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 161-180.
- Koutalakis, Charalampos (2001): Cities and the Structural Funds: The Domestic Impact of EU Initiatives for Urban Development. European University Institute. Department of Political and Social Sciences. Florenz.

## Letland

Sozialräumliche Benachteiligung konzentriert sich in Lettland vor allem auf Quartiere in den sieben größeren Städten des Landes. Bei den meist zwischen dem Innenstadtrand und Stadtrand gelegenen Quartieren handelt es sich in der Regel um (historische) Altbaubereiche in Holzbauweise oder um in hoch verdichteter, industrieller Bauweise errichtete Großsiedlungen (vgl. Hughes 2004: 5; Urbanbaltic). Ähnlich wie in den anderen baltischen Staaten, sind diese Quartiere zunehmend von einer Einkommenssegregation durch beginnende Suburbanisierungsprozesse (filtering down) und ethnischer Segregation betroffen (vgl. Tsenkova 2004: 58f.; Marana 2004: 183). Hinzu kommt eine hohe Konzentration von meist nicht lettisch sprechenden Bevölkerungsgruppen, gering qualifizierten (Langzeit)Arbeitslosen sowie von Bewohnern mit psychosozialen Problemen (Alkoholismus) und gesundheitlichen Belastungen (vgl. Hughes 2004: 16; Tsenkova 2004: 58f.). Zu den (städte)baulichen Problemen in diesen Quartieren zählen ein erheblicher Instandhaltungsstau und Sanierungsbedarf, fehlende oder modernisierungsbedürftige soziale und kulturelle Infrastruktur, eine fehlende oder in ihren (räumlichen) Entwicklungsmöglichkeiten eingeschränkte Lokale Ökonomie sowie ein mangelhaftes Wohnumfeld (vgl. Hughes 2004: 16, Urbanbaltic; Tsenkova 2004: 58). Lebensqualität in diesen Stadtteilen wird generell als gering bezeichnet, (vgl. Hughes 2004: 16).

In Lettland ist bislang kein Programm zur Entwicklung dieser benachteiligten Stadtteile auf nationaler Ebene aufgelegt worden. Bislang richten sich die fast ausschließlich auf kommunaler Ebene angesiedelten Erneuerungsansätze im Schwerpunkt auf eine baulich-städtebauliche Erneuerung (Sanierung, Verbesserung der Verkehrs- und öffentlichen Infrastruktur, Wohnumfeldverbesserung). In vereinzelten lokalen Beispielen wurde im Sinne von Pilotprojekten versucht, diesen Ansatz um einzelne Handlungsfelder zu erweitern. So wurde in den Städten Daugavpils und Rezekne (Region Latgale) mit Unterstützung von EU-Fördermitteln (*PHARE*) versucht, im Rahmen der städtebaulichen Erneuerung auch die Entwicklung der Lokalen Ökonomie, Existenzgründungen, KMU- und Beschäftigungsförderung zu unterstützen um damit die sozialen Bedingungen zu verbessern (vgl. Hughes 2004: 14ff.). In der Hauptstadt Riga wurde in einem Sanierungsprojekt in einem Holzhausgebiet der Einsatz umfangreicher Bewohnerbeteiligung erprobt (vgl. Urbanbaltic).

### Quellen

- UNECE – United Nations Economic Commission for Europe, Committee on Environmental Policy (Hrsg.) (1998): Environmental performance review of Latvia. Genf.
- Hughes, Charles (2004): Latvia. Urban Regeneration Sector. Scoping Mission to Latvia on behalf of UK Trade and Investment [Internet]. O.O. URL: [www.smart-futures.com/files/example/DOCTWO.pdf](http://www.smart-futures.com/files/example/DOCTWO.pdf) (Stand 08/2006).
- Marana, Inara (2004): Raumentwicklung und Planung in Lettland und der Region und der Stadt Riga. In: Altröck, Uwe, Simon Güntner, Sandra Huning und Deike Peters (Hrsg.), Zwischen Anpassung und Neuerfindung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Planungsrundschau Nr. 11. Cottbus 2004, S. 179-195.
- Tsenkova, Sasha (2004): Cities in Latvia. In: Ministry of the Interior and Kingdom Affairs (Hrsg.) (2004): Cities in the New EU Countries. Position, Problems, Policies. Amstelveen. S. 55- 60.
- Urbanbaltic: urbanbaltic-project: kalnciema Tēla, Rīga [Internet]. Riga. URL: <http://www.urbanbaltic.org/index.php?id=11> (Stand 08/2006).

## **Luxemburg**

In Luxemburg konzentriert sich sozialräumliche Benachteiligung schon aufgrund der geographischen Situation des Landes fast ausschließlich auf die vier größeren Städte des Landes und hier insbesondere auf hochverdichtete (Altbau-)Bereiche im Zentrum der Hauptstadt Luxemburg. Dort kommt es in Folge von starken Suburbanisierungstendenzen der eher bürgerlichen Bevölkerungsgruppen zunehmend zu einer sozialen und ethnischen Segregation (*filtering down*), zur Konzentration von Bewohnern mit psychosozialen Problemen sowie zu Problemen mit Prostitution, Drogenhandel und Kriminalität. Hinzu kommen erhebliche (städte-)bauliche Mängel und Leerstände bei gleichzeitig zunehmender Verdrängung der Bewohner durch Zweckentfremdung von Wohnraum (Unternehmen des tertiären Sektors) (vgl. Ville de Luxembourg 2005a: 14ff.; Ville de Luxembourg 2005b; Ville de Luxembourg 2003: 11, 15).

Zur integrativen Entwicklung dieser benachteiligten Stadtteile hat das Großherzogtum Luxemburg bislang kein Programm auf nationaler Ebene aufgelegt. Lediglich auf kommunaler Ebene der Stadt Luxemburg ist mit ersten Überlegungen zu integrativen Erneuerungsansätzen für benachteiligte Quartiere begonnen worden. Unter dem Eindruck des starken Entwicklungsdrucks aufgrund eines dynamischen Wirtschaftswachstums sowie einer damit verbundenen starken Zuwanderung und den daraus erwachsenden Steuerungserfordernissen wurde nach einem mehrjährigen Prozess im Jahr 2005 ein mittelfristiges *Integratives Stadtentwicklungskonzept Luxemburg 2020* aufgestellt (vgl. Ville de Luxembourg 2005a: 5f.). Bestandteil des Stadtentwicklungskonzeptes sind unter Beteiligung der Gebietsbewohnerschaft entstandene Stadtteilrahmenpläne, die jeweils auf Quartiersebene konkrete Maßnahmen zur Entwicklung eines Stadtteils vorschlagen (vgl. Ville de Luxembourg 2003: 91ff.; Ville de Luxembourg [a]: 1f.). Zu den Vorschlägen für die benachteiligten Quartiere gehören neben Maßnahmen zur baulich-städtebaulichen Erneuerung (Sanierung, Leerstands-beseitigung, städtebauliche Aufwertung, Wohnumfeldverbesserung, Anlage

von Grün- und Freiflächen) unter anderem auch die Einrichtung von Stadtteilbüros und Quartiermanagement, die Schaffung von Treffpunkten, verstärkte Gemeinwesen- und Sozialarbeit sowie die Stärkung des subjektiven Sicherheitsgefühls (vgl. Ville de Luxembourg 2005a: 131, 138f.; Ville de Luxembourg [a]: 1ff.). Ziel ist es, die Quartiere als Wohnstandorte wieder attraktiv zu machen, gleichzeitig aber die aus der sozialen und ethnischen Heterogenität sowie aus der Nutzungsmischung resultierenden Potenziale zu erhalten. Die Finanzierung der bislang noch in einem Vorplanungsstadium befindlichen Ansätze soll hauptsächlich aus kommunalen Haushaltsmitteln erfolgen.

Wenngleich auf nationaler Ebene kein Programm explizit zur *integrierten* Stadt(teil)entwicklung existiert, bildet das im Jahr 2003 verabschiedete *Programme Directeur* dennoch einen Referenzrahmen zumindest für die räumliche Planung im Großherzogtum Luxemburg, der die drei Handlungsfelder „Städtische und ländliche Entwicklung“, „Verkehr und Telekommunikation“ sowie „Umwelt und natürliche Ressourcen“ umfasst. Im Handlungsfeld „Städtische und ländliche Entwicklung“ wird dabei das politische Ziel „Schaffung von Städten und Dörfern, die den sozialen Anforderungen gerecht werden, eine hohe Lebensqualität bieten und die Politik der sozialen Integration fördern“ betont. Darunter werden unter anderem ein gerechter Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen und Ressourcen, die Bekämpfung sozialer Probleme, die Stärkung des sozialen Zusammenhaltes sowie eine bessere Identifikation der lokalen Bevölkerung mit ihrem Wohnort gefordert. Aktivierung und Beteiligung werden in diesem Zusammenhang als erforderlich gesehen (MI 2005a: 12). Eine Umsetzungsstrategie für das *Programme Directeur* findet sich im Integrativen Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept für Luxemburg (MI 2005b).

#### Quellen

- Chouly, Ariane, Jan van der Meer (2004): Luxembourg: national local partnerships. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (2004): National Urban Policies in the European Union. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 80.
- EUKN (2005): National Urban Policy of Luxembourg [Internet]. O.O. URL: <http://www.eukn.org/luxembourg/luxembourgurbanpolicy/index.html> (Stand: 08/2006).
- MI – Ministerium für Inneres und Raumplanung, Direktion Raumplanung (Hrsg.) (2005a): Eine nachhaltige Raumentwicklung für Luxemburg. Die wesentlichen Leitideen aus dem Programme Directeur. Luxemburg.
- MI – Ministerium für Inneres und Raumplanung, Direktion Raumplanung (Hrsg.) (2005b): IVL – Ein Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept für Luxemburg. Luxemburg.
- Van den Berg, Leo, Erik Braun, Jan van der Meer (1998): Luxembourg. In: Euricur – European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam (Hrsg.) (1998): National Urban Policies in the European Union. Responses to urban issues in the fifteen member states. Bearbeiter: Leo van den Berg, Erik Braun, Jan van der Meer. Rotterdam, S. 246-253.
- Ville de Luxembourg (a): Stadtteilrahmenplan Gare [Internet]. URL: <http://www.vdl.lu/Gare-id-3726576.html> (Stand: 05/2006).
- Ville de Luxembourg (Hrsg.) (2005a): Integratives Stadtentwicklungskonzept Luxemburg 2020. Luxemburg. Bearbeiter: Bureau d'Études en Urbanisme & Aménagement du Territoire ZILM. URL: [http://www.vdl.lu/Stadtentwicklungs\\_\\_konzept.html](http://www.vdl.lu/Stadtentwicklungs__konzept.html) (Stand: 05/2006).

- Ville de Luxembourg (Hrsg.) (2005b): Plan Stadtstrukturelle Handlungsbereiche. In: Integratives Stadtentwicklungskonzept Luxemburg 2020. Luxembourg. Bearbeiter: Bureau d'Etudes en Urbanisme & Aménagement du Territoire ZILM. URL: [http://www.vdl.lu/Stadtentwicklungs\\_\\_konzept.html](http://www.vdl.lu/Stadtentwicklungs__konzept.html) (Stand: 05/2006).
- Ville de Luxembourg (Hrsg.) (2003): Stadtentwicklungsbericht 2003. Luxembourg. Bearbeiter: Bureau d'Etudes en Urbanisme & Aménagement du Territoire ZILM. URL: [http://www.vdl.lu/vdl\\_multimedia/STEB\\_DE.pdf](http://www.vdl.lu/vdl_multimedia/STEB_DE.pdf) (Stand: 05/2006).
- Ville de Luxembourg (Hrsg.) (2004): Stadtteilrahmenplan Cessingen-Gasperich. Stadtentwicklung Stadt Luxemburg – Teil 2. Stadtentwicklungsbericht 2003. Luxembourg. Bearbeiter: Bureau d'Etudes en Urbanisme & Aménagement du Territoire ZILM. URL: [http://www.vdl.lu/vdl\\_multimedia/STEB\\_DE.pdf](http://www.vdl.lu/vdl_multimedia/STEB_DE.pdf) (Stand: 05/2006).

## Malta

Benachteiligte Stadtteile konzentrieren sich in Malta vor allem in historischen Altbauquartieren und in den Kernbereichen der Teilgemeinden des Agglomerationsraums Valletta, insbesondere im Hafenumfeld. Die Stadtentwicklung der Nachkriegszeit führte dort zu sehr gegensätzlichen Resultaten. Die Folgen des zweiten Weltkriegs sind in der baulichen Struktur des Hafenumfelds noch deutlich erkennbar. Zwar fallen insbesondere brach liegende Grundstücke ins Auge, jedoch sind die Auswirkungen innerhalb der Ortschaften und Gemeinden gravierender. In den Gebieten um Valletta, Floriana und Cottonera sind wieder aufgebaute Bereiche der Stadt in vielen Fällen durchsetzt von Quartieren, in denen die Spuren des Krieges noch zu erkennen sind. Die Langzeitfolgen des Wiederaufbaus während der Nachkriegszeit, Migration und die Beseitigung von Slumgebieten haben diese Stadtteile dauerhaft geprägt (vgl. Borg 2006).

Aufgrund der vergleichsweise geringen Arbeitslosigkeit und guten Wirtschaftslage (z.B. im Baugewerbe und in der Tourismusindustrie) sind die aus anderen europäischen Städten bekannten Probleme wie soziale Polarisierung, Ausgrenzung und Ungleichheit in Malta bislang weitgehend unbekannt. Dennoch konnte eine Zunahme von Armut nicht verhindert werden. Laut Statistik liegt das Armutsrisiko in Malta bei 15%, was im Hinblick auf den Durchschnitt (18%) der EU-15 vergleichsweise hoch ist. Das Risiko ist zwar nicht so hoch wie in anderen europäischen Städten, gleichwohl können aber auf lokaler Ebene benachteiligte Gebiete mit Substandardwohnungen, sozial-ökonomisch schwächeren Haushalten (Alleinerziehende, Geringverdiener, prekär Beschäftigte mit Armutsrisiko) und „neuen Armen“ entstehen (vgl. Cassar 2004: 73 ff; Thake 2004: 201f; ENTRUST 2004b). Aufgrund des unzureichenden öffentlichen Nahverkehrsangebotes und eingeschränkter Mobilität ist die Bevölkerungsstruktur der Gebiete im Hafenbereich überwiegend überaltert (60+) und zeichnet sich durch eine hohe Arbeitslosenquote aus. Verglichen mit der durchschnittlichen lokalen Arbeitslosenquote von 7,8% stehen zwei Gemeinden im Hafengebiet, Bormla und Valletta, mit einer Quote von 5,4% (Rang 2) bzw. 4,9% (Rang 3) weit oben auf der Liste.

Wesentliches Element der strategischen Steuerung in Malta ist der 1992 für eine Laufzeit von zwanzig Jahren aufgestellte nationale räumliche Strukturplan (*Structure*

*Plan for the Maltese Islands*), der im Rahmen eines handlungsfelderübergreifenden Ansatzes den weiteren Flächenverbrauch unter Berücksichtigung sozialer, wirtschaftlicher und umweltrelevanter Fragen koordinieren soll. Er bildet die Basis für detaillierte Pläne auf lokaler Ebene (vgl. Cassar 2004: 77). Darüber hinaus hat Malta bislang kein nationales Programm zur integrierten Stadtentwicklung aufgestellt. Erneuerungsansätze in den benachteiligten Quartieren konzentrieren sich schwerpunktmäßig auf eine baulich-städtebauliche Sanierung der Gebäudebestände mit dem Ziel, durch Aufwertung den anhaltenden Bevölkerungsverlust an diesen Standorten zu stoppen. So wurde beispielsweise im Jahr 2002 für das Gebiet Grand Harbour Area in Valetta ein städtebaulich orientierter Entwicklungsplan (*Grand Harbour Area Local Plan*) mit dem Ziel aufgestellt, die wirtschaftliche und soziale Erneuerung des Quartiers durch Gebäudesanierung sowie Förderung sozialverträglicher und wirtschaftlich tragfähiger Nutzungskonzepte durchzuführen. In diesem Rahmen werden auch erste Ansätze einer integrierten handlungsfeldübergreifenden Stadtentwicklungsstrategie – unter anderem durch Einbeziehung von Partnerschaften zwischen privatem und öffentlichem Sektor – erprobt (vgl. Thake 2004: 202f.; ENTRUST 2004a: 28f. ENTRUST 2004b: 20ff.).

Im Jahr 2004 formuliert das *Ministry for Urban Development and Roads* eine Richtlinie, welche die städtebauliche Integration weiter förderte. Das Ministerium postulierte folgende Aufgabe zur weiteren Förderung der Stadterneuerung: „Das Lebensumfeld auf den maltesischen Inseln durch eine ökonomisch, sozial und umweltverträglich nachhaltige Stadtentwicklung und durch zukunftsfähige, sichere, effiziente und kostengünstige Landverkehrswege zu transformieren“. Demnach hatte das Ministerium die politische und soziale Verantwortung, eine Politik in die Wege zu leiten, die Lösungen für diese dringenden Aufgaben findet. Das Hauptmotiv für diese Politik ist die Schaffung einer intelligenten und effizienten Stadt, in der nicht nur innovative Transportmöglichkeiten umgesetzt, sondern diese in ein historisch gewachsenes und erneuertes Umfeld einbettet werden.

Die wesentliche Grundlage zur Vermeidung von Ungleichheit bei Mobilität und Zugang zur Stadt ist das Recht des Einzelnen auf Erreichbarkeit der Stadt, das eine Reihe an sozialen, kulturellen, ökonomischen, marktgebundene bzw. nicht-marktgebundenen und institutionellen Ressourcen umfasst. Die Ungleichheit in Bezug auf Mobilität und Zugang zur Stadt könnte zu sozialer Spaltung führen sowie direkte Auswirkungen auf die unmittelbare Verfügbarkeit von Waren und Dienstleistungen haben. Gesellschaftliche Integration innerhalb dieser Parameter als Basis sozialer Gerechtigkeit und Gleichberechtigung könnte durch entsprechende Maßnahmen im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs erzielt werden.

Politik und Planung für das Hafenzentrum basieren auf fünf grundlegenden Konzepten, die durch die Transit Orientated Strategy (MUDR 2004) integriert werden. Sie verbinden zeitlich gestaffelte Sanierungsprojekte und sind durch neue Nahverkehrssysteme und Verkehrsträger miteinander verknüpft. Zur Implementierung dieser Strategie wurde im Dezember 2006 die Projects Development and Coordination Unit ein-

gerichtet. In den Jahren 2004-2007 wurden Public Private Partnership-Projekte (PPP) unter Berücksichtigung der Kriterien der Strategie lanciert.

#### Quellen\*

- Borg, Malcolm (2006): Alternative Transit Systems in the Harbour Area. In: Buhmann, Beck Koh, Hasse (Hrsg.) (2006): Landscape Architecture. Conceptual Proposals for Valletta and Floriana. Bernburg.
- Cassar, Godwin (2004): Cities on Malta. In: Ministry of the Interior and Kingdom Affairs (ed.) (2004): Cities in the New EU Countries. Position, Problems, Policies. Amstelveen. p. 73- 78.
- ENTRUST (ed.) (2004a): Regenerating neighbourhoods in partnership – learning from emergent practices. S.I.
- ENTRUST (ed.) (2004b): A Regeneration Strategy for Valetta. Il Biccierija – a Case Study [online]. S.I. URL: [http://207.36.166.168/entrust/Case%20Studies/Entrust3rd\\_Draft\\_Valletta.pdf](http://207.36.166.168/entrust/Case%20Studies/Entrust3rd_Draft_Valletta.pdf) (Accessed 11/2006).
- Malta Housing Authority: The Policies of the Housing Authority [online]. Valetta. URL: [http://www.housingauthority.com.mt/Publications/the\\_policies.pdf](http://www.housingauthority.com.mt/Publications/the_policies.pdf) (Accessed 3/2007).
- Malta Housing Authority, Annual Report (2005-2006). Valetta.
- Malta Housing Authority: Annual Report (2004-2005). Valetta.
- MEPA – Malta Environment & Planning Authority (2002): Grand Harbour Local Plan. Valetta.
- MEPA – Malta Environment & Planning Authority (1998): 1998 Household Travel Survey Questionnaires. Valetta.
- MEPA – Malta Environment & Planning Authority (1990): Structure Plan for the Maltese Islands [online]. Valetta. URL: [http://www.mepa.org.mt/planning/index.htm?pln\\_fbk\\_str\\_pln.htm&1](http://www.mepa.org.mt/planning/index.htm?pln_fbk_str_pln.htm&1) (Accessed 11/2006).
- MEPA – Malta Environment & Planning Authority: Structure Plan for the Maltese Islands. Valetta.
- MUDR – Ministry for Urban Development and Roads (2006): The Regeneration Company. TOD Policy Paper. Valetta.
- MUDR – Ministry for Urban Development and Roads (2005a): A BRT System for the Maltese Islands. TOD Policy Paper. Valetta.
- MUDR – Ministry for Urban Development and Roads (2005b): The Funikular Valletta Vertical Connection. TOD Policy Paper. Valetta.
- MUDR – Ministry for Urban Development and Roads (2004a): A Public Transport Strategy for the Maltese Islands. TOD Policy Paper. Valetta.
- MUDR – Ministry for Urban Development and Roads (2004b): A National Strategic Policy For Urban Development And Land Transportation. TOD Policy Paper. Valetta.
- Thake, Conrad (2004): Valetta: Die Neuerfindung der „Stadt des Ordens“ im 21. Jahrhundert. In: Altrock, Uwe, Simon Güntner, Sandra Huning und Deike Peters (eds.), Zwischen Anpassung und Neuerfindung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Planungsrundschau No. 11. Cottbus 2004, p. 197-209.
- Valletta u Floriana – Strategija biex tizdied l-accessibilita – Dokument Konsultattiv – Kumitat tal-Kabinett dwar Progetti Nazzjonali, 2005.

\* Weite Teile dieses Textes wurden vom maltesischen Ministry for Urban Development and Roads verfasst.

## Polen

In polnischen Städten – insbesondere in Warschau – lässt sich im Zuge marktwirtschaftlicher Entwicklungen zunehmend ein Gegenüber neu errichteter (Luxus-)Wohnareale (einige von ihnen als *gated communities*) und stark sanierungsbedürftigen Quartieren beobachten. Diese benachteiligten Stadtteile finden sich sowohl in der gründerzeitlichen, stark vernachlässigten Altbausubstanz als auch in den Großwohnsiedlungen des sozialistischen Städtebaus. Vor allem letztere – ehemals sehr beliebte Quartiere – sind unter anderem aufgrund kleiner und ungünstiger Woh-

nungszuschnitte und einem unzureichenden Wohnumfeld in starkem Maße von Segregationsprozessen betroffen: Sozio-ökonomisch mobilere Haushalte ziehen in andere Quartiere, es kommt zu sozialer Entmischung und der Konzentration benachteiligter Haushalte (Werth 2005: 155ff.).

Spezifische Programme zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile sind in Polen bisher noch nicht aufgelegt worden. Zudem konzentrieren sich hier politische und programmatische Ansätze der Stadtentwicklung weitgehend auf „klassische“ (Raum-)Planung. Dabei obliegt der nationalen Ebene vor allem die Aufstellung übergeordneter Regularien (beispielsweise zu öffentlicher Sicherheit, Gebäude-, Umwelt- und Gesundheitsstandards). Im Zentrum steht dabei unter anderem das *Concept of Spatial National Development*, mit dem im Sinne einer offenen Rahmenplanung kommunale und andere Akteure über generelle Planungstendenzen der nationalen Ebene informiert und in die weitere Ausarbeitung einbezogen werden. Die 16 polnischen Regionen sind im Zuge der Dezentralisierung politischer Zuständigkeiten unter anderem für konkrete inhaltlich-strategische und räumliche Planung innerhalb ihres Territoriums verantwortlich. Sie handeln mit der nationalen Ebene spezifische Programme zur (Raum-)Planung aus. Außerdem sind auf regionaler Ebene unter Beteiligung öffentlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure spezifische Regionalpläne zu erstellen, die neben physischen auch soziale und wirtschaftliche Aspekte enthalten (vgl. EUKN).

Auf lokaler Ebene verfügen die 68 Städte Polens über weitgehende kommunale Eigenständigkeit, was unter anderem auch Planungsfragen betrifft. Sie sind gehalten, lokale Entwicklungsstrategien auf der Basis von Potenzialen und übergeordneten Zielsetzungen zu entwickeln, die unter anderem die Aspekte nachhaltige Raumentwicklung, wirtschaftliche Entwicklung, infrastrukturelle Ausstattung und Monitoring enthalten. Außerdem sind Gebiete auszuweisen, in denen Revitalisierungsmaßnahmen und/oder staatliche Programme umgesetzt werden sollen. Für einzelne Stadtareale werden schließlich *Local Physical Development Plans* erarbeitet, die unter anderem Angaben zur Landnutzung, Ausstattung mit Infrastruktur, Gebäudestandards enthalten (vgl. EUKN).

Mit Blick auf partizipative Elemente bei Planungsfragen ist der Umgang mit Interessenskonflikten zwischen Bürger/innen, Kommune und Staat durch den *Spatial Planning and Spatial Management Act* aus dem Jahr 2003 geregelt, und auf regionaler und kommunaler Ebene ist (Bürger-)Beteiligung bei der Erstellung der entsprechenden Pläne stets vorgesehen. Allerdings sind generelle Tendenzen in Richtung tatsächlich „bottom-up“ basierter, integrierter Planung bisher noch kaum erkennbar (vgl. EUKN). Gleichwohl lassen sich intensive Beteiligungsprozesse auf Einzelprojektebene durchaus feststellen (vgl. Bierzynski 2005: 7ff.).

#### Quellen

Bierzynski, Adam (2005): Large Housing Estates in Poland. Success and fail factors of policies. RESTATE report WP8. Utrecht.

EUKN: National Urban Policy in Poland [Internet]. O.O. URL: <http://www.eukn.org/poland/polishurbanpolicy/index.html> (Stand: 11/2006).

Węclawowicz, Grzegorz (2004): Cities in Poland. In: Ministry of the Interior and Kingdom Affairs (Hrsg.) (2004): Cities in the New EU Countries. Position, Problems, Policies. Amstelveen. S. 31-36.

Werh, Henrik (2005): Transformation zur geschlossenen Stadt? Geschlossene Wohnkomplexe in Polens Hauptstadt Warschau. In: Europa regional, 13. Jg., Heft 4 2005.

## Rumänien

In Rumänien steht die wirtschaftliche Konsolidierung vieler Städte noch am Anfang. Die Städte sind gekennzeichnet von langen Phasen der baulich-städtebaulichen Vernachlässigung, von ausbleibenden Investitionen und ökonomischer Stagnation, so dass Wohnquartiere mit Blick auf den Wohnungsbestand, die Infrastruktur, den öffentlichen Raum und die Lokale Ökonomie stark erneuerungs- und entwicklungsbedürftig sind.

Dieser Verquickung von Problemlagen, die sich landesweit räumlich abzeichnet, soll durch die Verknüpfung von Maßnahmen in den Bereichen Stadtentwicklung, Stadterneuerung und lokaler Ökonomie entgegengewirkt werden. Dieses Ziel verfolgt auch das *Urban Planning and Development Programme* (UPLED), das vom Center for Urban Development Studies an der Harvard University Graduate School of Design entwickelt wurde und in Kooperation mit drei Städten - Orada, Iasi und Focsani – in denen das Programm Anwendung findet, umgesetzt wird. Hierbei stehen vier Aspekte im Vordergrund:

- Die Fokussierung auf ökonomische Entwicklungsprozesse,
- die Stärkung des Finanzmanagements in den lokalen Verwaltungen,
- die Verbesserung der Effektivität lokaler Regierungspraktiken und
- die Vorbereitung und Sensibilisierung für Beschlüsse und Gesetzentwürfe im Bereich Stadtplanung / Stadtentwicklung.

Das Programm ist als ein einjähriges „*Capacity-Building-Program*“ konzipiert. Es richtet sich primär an Akteure aus der lokalen Verwaltung und Politik, die sensibilisiert und befähigt werden sollen, soziale, ökonomische, finanzielle und umweltbezogene Aspekte der Stadtentwicklung miteinander in Beziehung zu setzen (vgl. Center for Urban Development Studies 2002).

Neben dem Programm UPLED ist ein besonderes Engagement in der Altstadtsanierung hervorzuheben, das durch transnationale Beziehungen befördert werden konnte. Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) unterstützt die GTZ Sibiu, die „Europäische Kulturhauptstadt 2007“, seit Ende der 1990er Jahre bei der Altstadtsanierung. Ein von der GTZ verwalteter KfW-Zuschuss in Höhe von 1,5 Millionen Euro floss je zur Hälfte in die Sanierung von Wohngebäuden und Sozialeinrichtungen sowie in die Sanierung des öffentlichen

Raums. Sibiu ist ein Beispiel für eine erfolgreiche Altstadtanierung, die neben bau-lich-städtebaulichen auch lokal-ökonomische Aspekte berücksichtigt.

Zukünftig sollen ähnliche Programme wie UPLED zum Einsatz kommen, nicht zu-letzt, um in Rumänien die Voraussetzungen für den Einsatz von EU-Fördermitteln für die integrierte Stadtentwicklung zu schaffen.

#### Quellen:

Center for Urban Development Studies. Harvard University Graduate School of Design (2002): Urban Planning and Local Economic Development Program in Romania. Summary Discription [Internet]. URL: [http://www.gsd.harvard.edu/research/research\\_centers/cuds/upled/UPLED.pdf](http://www.gsd.harvard.edu/research/research_centers/cuds/upled/UPLED.pdf) (Stand 11/2006).

## Slowakei

Zu den Folgen transformationsbedingter Deindustrialisierung und gleichzeitiger Ori-entierung der (lokalen) Ökonomie in Richtung Dienstleistungen gehören in der Slo-wakei (Langzeit-)Arbeitslosigkeit und – allgemein – die Polarisierung des Einkom-mensniveaus und von Lebensstilen. Dies schlägt sich insbesondere in den Städten nieder, in denen sich neben (hochwertigen) Neubauvierteln vor allem innerstädtische Altbauquartiere und Großwohnsiedlungen zu benachteiligten Stadtteilen entwickeln. Insbesondere Großwohnsiedlungen zeichnen sich vielfach durch niedrige Gebäude-standards (beispielsweise bei der Energieeffizienz), Sanierungsbedarf, ein unzurei-chendes Wohnumfeld (z.B. fehlende Grünanlagen) und eine mangelnde Verkehrs-anbindung an die Gesamtstadt aus. Hier konzentrieren sich einkommensschwache Bevölkerungsgruppen. Viele Bewohner sind wirtschaftlich nicht mehr in der Lage, ihre Mieten zu zahlen (Bucek 2004: 39f.). In räumlich besonders isolierten Lagen stellt der Staat seit den 1990er Jahren Wohnraum für Roma bereit, wobei die ohnehin schwierige gesellschaftliche Integration dieser Volksgruppe durch ihre räumliche Exklusion erschwert wird (Hurrle 2004: 89).

Zur Lösung dieser Probleme gibt es in der Slowakei auf nationaler Ebene zwar bisher keine kohärente Stadtpolitik, jedoch zielen verschiedene sektorale Politiken auf städ-tische Belange. Dies betrifft zum einen den gesamten Bereich der Stadtplanung samt zugehöriger Regulierungen (z.B. im Rahmen des *Slovakia Territorial Development Plan*), zum anderen einzelne Handlungsfelder wie Wohnen, Infrastruktur, soziale Be-lange, Wirtschaftsentwicklung. Nachhaltige Stadtentwicklung inklusive Überlegungen zu Stadterneuerung, Denkmalpflege und Infrastrukturentwicklungen finden sich in der *National Strategy of Sustainable Life in the Slovak Republic*. Von größerer Bedeu-tung insbesondere für benachteiligte Stadtteile und Bevölkerungsgruppen sind Stadt-politiken im Rahmen der Regionalplanung (vgl. Bucek 2005: 41f.).

#### Quellen

Bucek, Ján (2004): Cities in Slovakia. In: Ministry of the Interior and Kingdom Affairs (Hrsg.) (2004): Cities in the New EU Countries. Position, Problems, Policies. Amstelveen: S. 37-42.

Hurrel, Jakob (2004): Die Dritte Welt in der Ersten Welt. Entwicklungs- und Erneuerungsstrategien für ländliche Roma-Ghettos in der Slowakei. In: Altröck, Uwe, Simon Güntner, Sandra Huning und Deike Peters (Hrsg.), Zwischen Anpassung und Neuerfindung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Planungsrundschau Nr. 11. Cottbus 2004: S. 89-107.

Urban Institute: Housing and Urban Development in Czech and Slovak Republic [Internet]. O.O. URL: <http://www2.urban.org/centers/iac/pdsdev/pdescrip.cfm?ProjectID=192&SectorID=41> (Stand: 11/2006).

## Slowenien

In Slowenien konzentriert sich sozialräumliche Benachteiligung vor allem auf Quartiere in den acht größeren Städten des Landes. Bei den benachteiligten Stadtteilen handelt es sich meist um in industrieller Bauweise errichtete Siedlungen sowie ehemalige Arbeiterquartiere in innerstädtischen Lagen. Tendenzen von Suburbanisierung und Einkommenssegregation sind in Slowenien im Vergleich zu westeuropäischen Ländern zwar noch gering ausgeprägt, gleichwohl kommt es in manchen Quartieren zu einer Konzentration von Arbeitslosen, Transfermittelempfängern, Alleinerziehenden sowie zunehmender Armut, Vandalismus und Kriminalität (vgl. Sendi et al. 2004: 43ff., Pichler-Milanovic 2003: 6ff., MOP 2004: 15; Ploštajner et al. 2004: 59). Damit einher gehen häufig eine zunehmende soziale und räumliche Polarisierung sowie eine Stigmatisierung der Gebiete (vgl. Andrews 2004: 134f., Pichler-Milanovic 2003: 45f.; Černič Mali et al. 2003: 36f.). Die bauliche Qualität insbesondere der in industrieller Bauweise errichteten Gebäudebestände ist im Vergleich zu anderen Ländern Mittel- und Osteuropas zum einen auf Grund erhöhter Anforderungen an die Bau-standards, die seit 1963 wegen der bestehenden Erdbebengefahr staatlich gefordert werden, und zum anderen auf Grund eines häufig geringen Baualters, deutlich besser (vgl. Andrews/Sendi 2001; Ploštajner et al. 2004: 17).

Dennoch nehmen auch in diesen Quartieren baulich-städtebaulichen Probleme wie Instandhaltungsstau und Sanierungsbedarf, eine mangelhafte öffentliche Infrastruktur, Wohnumfeldmängel, der Niedergang des lokalen Einzelhandels, Leerstand und eine erhöhte Bewohnerfluktuation zu. In Altbauquartieren kommen in der Regel weitere Probleme wie beispielsweise Sub-Standard hinzu (vgl. Andrews/Sendi 2001; Černič Mali et al. 2003: 45ff.; Pichler-Milanovic 2003: 52). Auch in Slowenien hat es ähnlich wie in anderen Staaten Mittel- und Osteuropas Anfang bis Mitte der 1990er Jahren eine Massenprivatisierung ehemals öffentlicher, meist kommunaler Wohnungsbestände an die Bewohner gegeben, wenn auch in einem etwas geringeren Umfang als in den meisten anderen osteuropäischen Staaten. Gleichwohl gehört die Wohnungseigentumsquote mit rund 92% zu den höchsten Europas (vgl. Pichler-Milanovic 2003: 36ff.; Černič Mali et al. 2003: 24ff., Andrews 2004: 125). Mangelnde finanzielle Investitionsfähigkeit und –bereitschaft der Wohnungseigentümer sowie kaum vorhandene Strukturen der Wohnungseigentumsverwaltung führen zu anhaltender Desinvestition in den Gebäudebestand. Ebenso fehlt vielerorts ein Zuständigkeitsbewusstsein für die im Gemeinschaftseigentum befindlichen Freiflächen des Wohnumfeldes mit der Folge einer mangelnden Pflege und Unterhaltung dieser Bereiche (vgl. Černič Mali et al. 2003: 28, 43; Sendi et al. 2004: 47).

Um diesen Problemen zu begegnen, hat Slowenien zwar auf nationaler Ebene bislang kein integriertes Programm zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile aufgelegt, jedoch existieren eine Reihe sektoral orientierter, ressortspezifischer staatlicher Ansätze, Strategien und Programme, die für eine integrierte Stadtentwicklung von Bedeutung sind. Diese finden sich in der staatlichen Raumplanungs-, Wohnungs-, Beschäftigungs-, Wirtschafts-, Bildungs-, Ausbildungs-, Gesundheits- und Sozialpolitik (u.a. Nationales Entwicklungsprogramm 2001-2006, Programm zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, Nationales Wohnungsprogramm, Programm für Chancengleichheit und soziale Kohäsion, Programm für Beschäftigung und lebenslanges Lernen) und reagieren zum Teil direkt auf die wachsenden städtischen Probleme (vgl. Sendi et al. 2004: 46; Andrews 2004: 131f.). Die Implementation der unterschiedlichen Politiken liegt dabei teils auf staatlicher Ebene und teils auf Ebene der Gemeinden, wobei Programme und Strategien zur Bewältigung spezifischer städtischer Problemlagen auf kommunaler Ebene ausgearbeitet werden. Von den Kommunen wird bei der Umsetzung staatlicher Ansätze eine finanzielle Eigenbeteiligung erwartet (vgl. Andrews 2004: 127; Sendi et al. 2004: 47).

Auf staatlicher Ebene wird der Rahmen für Stadtentwicklung im wesentlichen vom 2003 verabschiedeten slovenischen Raumplanungsgesetz (*Spatial Planning Act*), dem Gesetz über Bauten und Anlagen (2003) sowie der 2004 aufgestellten räumlichen Entwicklungsstrategie für Slowenien (*Spatial Development Strategy*) definiert. Insbesondere die räumliche Entwicklungsstrategie betont dabei unter anderem, dass die Erneuerung von Wohngebieten, die Rehabilitation und Stabilisierung von benachteiligten Stadtteilen sowie die Wiedernutzung innerstädtischer Brachen und Konversionsflächen mit dem Ziel der Verbesserung der Lebensqualität und des Lebensumfeldes in Quartieren Priorität genießen soll. Dabei gilt es – neben der baulich-städtebaulichen Erneuerung –, eine ausreichende Ausstattung mit sozialer und kultureller Infrastruktur sowie Grün- und Freiflächen, eine Nähe zu Arbeitsstätten und eine gute Erreichbarkeit der Gebiete zu beachten. Niedergegangene oder benachteiligte Stadtteile, die durch Problemkonzentrationen in Nutzung und Entwicklung eingeschränkt sind, sollen definiert und räumlich abgegrenzt werden.

Die Revitalisierung solcher Gebiete soll durch die Kommune mit Hilfe gebietsbezogener (Stadt-) Entwicklungskonzepte sowie harmonisierter Programme und Maßnahmen, unter Berücksichtigung der Interessen aller beteiligten und interessierten Akteure (insbesondere Eigentümer, Investoren, Planer, Kommune, NGOs, Bewohner), durchgeführt werden (vgl. MOP 2004: 33ff.; Andrews 2004: 128f., Sendi et al. 2004: 47f.). Auch das Raumplanungsgesetz sieht bei Planungsverfahren eine formale Öffentlichkeitsbeteiligung vor, jedoch besteht von Seiten der Bewohner auf Grund einer fehlenden Beteiligungstradition noch ein mangelndes Vertrauen in die Bedeutung von Beteiligung (vgl. MOP 2003: 9; Černič Mali et al. 2005: 11). Mit ersten Ansätzen zu Stadtteilentwicklungskonzepten, die über eine rein baulich-städtebauliche Erneuerung der Quartiere hinausgehen, wurde beispielsweise in Ljubljana begonnen. Besondere Herausforderungen bei der Entwicklung benachteiligter Stadtteile werden noch in der Implementation der staatlichen Vorgaben und Verknüpfung der sektora-

len Programme, der Stärkung ämterübergreifender Zusammenarbeit auf staatlicher und kommunaler Ebene, dem Aufbau von Monitoringsystemen, der Bereitstellung geeigneter finanzieller Instrumente sowie einer Stärkung von Aktivierung, Beteiligung und *Empowerment* gesehen (vgl. MOP 2003: 13; Andrews 2004: 138, Černič Mali et al. 2005: 10ff.).

#### Quellen

- Andrews, Kaliopa Dimitrovska (2004): Nachhaltige Raumentwicklung in Slowenien. Zwischen globalen Trends und lokalen Stadtentwicklungsproblemen. In: Altrock, Uwe, Simon Güntner, Sandra Huning und Deike Peters (Hrsg.), Zwischen Anpassung und Neuerfindung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Planungsrundschau Nr. 11. Cottbus 2004, S. 125-139.
- Andrews, Kaliopa Dimitrovska, Richard Sendi (2001): Large Housing Estates in Slovenia: A Framework for Renewal. In: European Journal of Housing Policy. Volume 1, Number 2, August 2001. London, S. 233-255.
- Černič Mali, Barbara, Richard Sendi, Ružica Boškič, Nina Goršič (2005): Large Housing Estates in Slovenia. Success and fail factors of policies. RESTATE report WP8. Utrecht.
- Černič Mali, Barbara (2004): Large Housing Estates in Ljubljana and Koper, Slovenia. Opinions of residents on recent developments. RESTATE report 4g. Utrecht.
- Černič Mali, Barbara, Richard Sendi, Ružica Boškič, Maša Filipović, Nina Goršič, Damjana Zaviršek Hudnik (2003): Large Housing Estates in Slovenia. Overview of developments and problems in Ljubljana and Koper. RESTATE report 2g. Utrecht.
- MOP – Ministrstva za okolje in proctor/Ministry of the Environment, Spatial planning and Energy Slovenia (2004): SDSS – Spatial development Strategy of Slovenia. Ljubljana.
- MOP – Ministrstva za okolje in proctor/Ministry of the Environment, Spatial planning and Energy Slovenia (2003): Spatial Planning System Slovenia. Ljubljana.
- Ploštajner, Zlata, Barbara Černič Mali, Richard Sendi (2004): Large Housing Estates in Slovenia. Policies and practices. RESTATE report 3g. Utrecht.
- Pichler-Milanović, Nataša (2003): The causes of urban sprawl. Ljubljana case study. Annual report 2002. Ljubljana.
- Sendi, Richard, Kaliopa Dimitrovska Andrews, Barbara Černič Mali (2004): Cities in Slovenia. In: Ministry of the Interior and Kingdom Affairs (Hrsg.) (2004): Cities in the New EU Countries. Position, Problems, Policies. Amstelveen. S. 43- 48.

## **Tschechien**

Im Zuge der Transformation Tschechiens können insbesondere in den Städten mehrere grundlegende Trends beobachtet werden: Deindustrialisierung und Arbeitsplatzverluste im verarbeitenden Sektor, Aufbau eines Dienstleistungssektors unter anderem im Citybereich der Innenstädte, Neubau von hochwertigen Wohnarealen im innerstädtischen Bereich, umfangreiche Bevölkerungs- und Arbeitsplatzsuburbanisierung. Motoren für die Neustrukturierung tschechischer Städte – mit der Folge sozialräumlicher Segregation – waren und sind die Deregulierung und Privatisierung des Wohnungsmarktes sowie umfangreiche Investitionen in städtische Teilräume bzw. die Vernachlässigung anderer Areale. Zu letzteren gehören die während der 1960er bis 1980er Jahre errichteten Großwohnsiedlungen, die von zunehmenden Problemen sowohl im baulich-physischen als auch im sozialen Bereich gekennzeichnet sind; hier konzentrieren sich benachteiligte Bevölkerungsgruppen, die kaum über materielle Ressourcen verfügen – beispielsweise um ihre Mieten zu bezahlen. Einkommens-

stärkere Haushalte ziehen fort. Wie auch in der Slowakei werden diese Probleme durch die räumliche Konzentration von Roma im Zuge einer staatlichen Ansiedlungspolitik für diese Volksgruppe verstärkt (vgl. Sýkora 2004a: 17ff. und 2004b: 53).

In der öffentlichen Diskussion spielen städtische Probleme bisher eine eher untergeordnete Rolle, was sich unter anderem im Fehlen einer nationalen Stadtpolitik widerspiegelt. Einzelnen Problemen wird daher vor allem auf kommunaler Ebene begegnet, oftmals unterstützt durch nationale Programme beispielsweise zu den Bereichen Wohnen, Umwelt, Verkehr. Einen Rahmen dafür bilden kommunale Stadtentwicklungspläne (*Strategic Plans*), die unter Mitwirkung von Politikern, Unternehmern und Bürgern im Sinne eines prozess- und konsensorientierten Verfahrens erstellt werden. Wesentliches Ziel ist es, im Zuge sowohl von *top down*- als auch *bottom up*-Prozessen partnerschaftlich Prioritäten der Stadt-, Wirtschafts- und sozialen Entwicklung festzulegen (vgl. Sýkora 2004a: 21f. und 2004b: 58).

#### Quellen

- Sýkora, Ludek (2004a): Cities in the Czech Republic. In: Ministry of the Interior and Kingdom Affairs (Hrsg.) (2004): Cities in the New EU Countries. Position, Problems, Policies. Amstelveen: S. 17-22.
- Sýkora, Ludek (2004b): Stadtentwicklung und Raumplanung in der Tschechischen Republik und in Prag. In: Altrock, Uwe, Simon Güntner, Sandra Huning und Deike Peters (Hrsg.), Zwischen Anpassung und Neuerung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Planungsrundschau Nr. 11. Cottbus 2004: S. 49-70.

## Ungarn

Sozialräumliche Benachteiligung konzentriert sich in Ungarn vor allem auf Gemeinden im strukturschwachen Südosten und im altindustrialisierten Nordosten sowie Teile der neun größeren Städte des Landes. In der Regel handelt es sich bei den benachteiligten Quartieren um Plattenbausiedlungen sowie – vornehmlich in Budapest – auch um Altbaubereiche mit Baubeständen aus der Vorkriegszeit. Unter anderem auch begünstigt durch Suburbanisierungstendenzen kommt es in diesen Quartieren zunehmend zu sozialer, in manchen Quartieren auch ethnischer Segregation, zu einer Konzentration von Arbeitslosen, Transfermittelempfängern, Alleinerziehenden sowie zunehmender Armut, Vandalismus und Kriminalität. Hinzu kommt häufig eine hohe Konzentration von Bewohnergruppen, die auf Grund ihres sprachlichen oder kulturellen Sonderstatus wenig integriert sind (insbesondere Sinti und Roma). Zu den teils erheblichen baulich-städtebaulichen Problemen dieser Quartiere zählen Instandhaltungsstau und Sanierungsbedarf, Sub-Standard, eine mangelhafte öffentliche Infrastruktur sowie Wohnumfeldmängel. Ähnlich wie in anderen Staaten Mitteleuropas hat es Mitte der 1990er Jahren auch in Ungarn eine Massenprivatisierung ehemals öffentlicher, meist kommunaler Wohnungsbestände an die Bewohner gegeben. Auf Grund der sehr unterschiedlichen finanziellen Kapazitäten der Wohnungseigentümer, der fehlenden Erfahrung mit der Verwaltung des Wohnungseigentums sowie fehlender Organisationsstrukturen (Eigentümergeinschaften), mangelt es häu-

fig an baulichen Investitionen in den Gebäudebestand, wodurch unter anderem die Wohnkosten erheblich steigen (Energiekosten) und sich die Rahmenbedingungen in vielen Quartieren zusätzlich verschärfen (vgl. Dóvényi/Kovács 2004: 84; Erdősi et al. 2003: 21, 33; Szemző/Tosics 2004a: 24ff.; 2004b: 12f.; Tosics et al. 2001:16f.).

Um diesen Entwicklungen zu begegnen, ist in Ungarn bislang kein Programm zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile auf der nationalen Ebene aufgelegt worden. Der Staat hat sich nach der Wende 1989 weitgehend aus dem Stadtentwicklungsprozess zurückgezogen und zwischenzeitlich auch die thematische Verortung in einem Ministerium aufgegeben; allerdings existiert seit 2006 ein Ministerium für Kommunales und Landesentwicklung, das die wesentlichen Kompetenzen der Raumordnungs-, Stadtentwicklungs- und Baupolitik sowie die Kommunalaufsicht bündelt (vgl. ÖTM 2006).. Die seit 1990 mit starken Garantien versehenen Selbstverwaltungsrechte der Gemeinden stehen im Missverhältnis zu ihrer tatsächlichen Leistungsfähigkeit (vgl. Brenner 1991). Die Chance der trotz politisch bedingter Anpassungen erstaunlichen Kontinuität des Planungsrechts seit 1937 mit zweistufiger kommunaler Bauleitplanung und vorgeschaltetem Stadtentwicklungskonzept wurde nach der Wende nur unzureichend in die Praxis umgesetzt (vgl. Brenner 1998, Brenner 2006). Erschwerend kommt ein horizontal sehr deutlich sektoral diversifizierter Verwaltungsaufbau sowie ungeklärte Fragen der Verwaltungsstrukturen zwischen der gesamtstaatlichen und der gemeindlichen Ebene hinzu. Die bisherigen aus kommunalen und wenigen staatlichen Mitteln finanzierten Erneuerungsansätze in den benachteiligten Stadtteilen richten sich im Schwerpunkt fast ausschließlich auf eine baulich-städtebauliche Erneuerung ([energetische] Sanierung, Verbesserung der Verkehrs- und öffentlichen Infrastruktur, Wohnumfeldverbesserung). Auf Grund des zwar erkannten Bedarfes, jedoch der erst geringen Erfahrung mit Stadterneuerung stellt es sich für die Kommunen als Herausforderung dar, für die Zukunft kohärente Strategien zu einer integrativen gebietsbezogenen Entwicklung benachteiligter Stadtteile zu entwickeln (vgl. Burger/Vranken 2004: 104; Dóvényi/Kovács 2004: 71ff.; Erdősi et al. 2003: 39; Tosics/Gerőházi/Szemző 2005b: 32, 47; Szemző/Tosics 2004a: 28f., 2004b: 16ff.; Tosics et al. 2001: 14ff.).

#### Quellen

- Brenner, János: Neue Kommunalverfassung in Ungarn. Das Gesetz über die örtlichen Selbstverwaltungen. In: Archiv für Kommunalwissenschaften, Stuttgart und Köln, Heft 2/1991.
- Brenner, János: Neue Rechtsgrundlagen für Planen und Bauen in Ungarn. In: Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht, Wiesbaden, Heft 4/1998.
- Brenner, János: Schwierige Balance – zur Änderung des ungarischen Baugesetzes. In: Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht, Wiesbaden, Heft 5/2006
- Burger, Jack, Jan Vranken (2004): How to make a successful urban development programme. Experiences from nine European countries. Antwerp 2004.
- Dóvényi, Zoltán, Zoltán Kovács (2004): Stadtentwicklung in Ungarn nach der Wende. In: Altröck, Uwe, Simon Güntner, Sandra Huning und Deike Peters (Hrsg.), Zwischen Anpassung und Neuerfindung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Planungsrundschau Nr. 11. Cottbus 2004, S. 71-88.
- Erdősi, Sándor, Éva Gerőházi, Nóra Teller, Iván Tosics (2003): Large Housing Estates in Hungary. Overview of developments and problems in Budapest and Nyíregyháza. RESTATE report 2c. Utrecht 2003.

- EUKN (2005): National Urban Policy of Hungary [Internet]. O.O. 2005. URL: <http://www.eukn.org/hungary/hungarianurbanpolicy/index.html> (Stand: 08/2006).
- Kovács, Zoltán, Judit Székely, Tamás Egedy, Hanna Szemző (2002): Hungarian National Report (NEHOM). Budapest 2002.
- ÖTM – Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium (Ministerium für Kommunales und Landesentwicklung) [Internet] O. O. 2006. URL: <http://www.bm.hu/web/portal.nsf/html/feladatkor.html> (Stand 12/2006)
- Szemző, Hanna, Iván Tosics (2004a): Cities in Hungary. In: Ministry of the Interior and Kingdom Affairs (Hrsg.) (2004): Cities in the New EU Countries. Position, Problems, Policies. Amstelveen. S. 23-29.
- Szemző, Hanna, Iván Tosics (2004b): Large Housing Estates in Hungary. Policies and practices. RESTATE report 3c. Utrecht 2004.
- Tosics, Iván, Hanna Szemző, Lea Kőszeghy, Sándor Erdösi (2001): National and city context, urban development programmes and neighbourhood selection. The Hungarian Background Report. A working paper for UGIS. Budapest 2001.
- Tosics, Iván, Éva Geróházi, Hanna Szemző (2005a): Large Housing Estates in Hungary. Success and fail factors of policies. RESTATE report WP8. Utrecht 2005.
- Tosics, Iván, Éva Geróházi, Hanna Szemző (2005b): Large Housing Estates in Budapest and Nyíregyháza, Hungary. Opinions of residents on recent developments. RESTATE report 4c. Utrecht 2005.

## Zypern

In Zypern konzentriert sich sozialräumliche Benachteiligung vor allem auf die historischen Kerne der vier großen Städte Nicosia, Limassol, Larnaca und Paphos. Ursache dafür sind nicht – wie in vielen anderen EU-Mitgliedsstaaten – wirtschaftliche Polarisierung und die räumliche Konzentration von stark benachteiligten Bevölkerungsgruppen (die Wirtschaftslage Zyperns ist stabil, Arbeitslosigkeit spielt eine nur geringe Rolle; vgl. Oktay 2004: 69f., Pashardes 2003a: 4f.), sondern Tendenzen starker Bevölkerungs- und Unternehmenssuburbanisierung. So kann die massive Abwanderung sozio-ökonomisch besser gestellter Haushalte und von Unternehmen in städtische Randlagen beobachtet werden, die als attraktiver gelten, besser erreichbar sind und über eine im Vergleich gute infrastrukturelle Ausstattung verfügen. Gleichzeitig rücken sozio-ökonomisch schwächere Arbeitsmigranten in die Innenstädte nach, wo es in der Folge zu einer starken Veränderung der Bevölkerungsstruktur und ökonomischem Niedergang kommt. Außerdem können in den Innenstädten baulich-städtebauliche Probleme wie Leerstand und Desinvestition beobachtet werden (vgl. Oktay 2004: 69; EUKN 2005).

Zur Lösung dieser Probleme hat Zypern bislang kein nationales Programm zur integrativen Entwicklung der benachteiligten Innenstädte aufgelegt. Erneuerungsansätze in Zusammenarbeit von nationaler und kommunaler Ebene konzentrieren sich schwerpunktmäßig auf baulich-städtebauliche Erneuerung (Gebäudesanierung, Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, Wohnumfeldverbesserung, Anlage von Frei- und Grünflächen), umfassen jedoch auch Projekte und Maßnahmen zur Verbesserung der kulturellen und sozialen Infrastruktur (Kulturzentren, Einrichtungen der Kinder- und Altenbetreuung) und des Wohnumfeldes (vgl. EUKN 2005, Cyprus Planning Bureau 2003: 50, 54f.). Ziel ist es, die Innenstädte so attraktiv zu gestalten, dass sie wieder konkurrenzfähig sind. Die Finanzierung dieser Ansätze erfolgt durch verschiedene Programme unter Ko-Finanzierung der EU (unter anderem Ziel-2-

Förderung 2004-2006), das nationale *Development Programme for the period 2004-2006* sowie kommunale Haushaltsmittel (vgl. Cyprus Planning Bureau 2003: 50, Demetriou 2004: 255).

## Quellen

- Cyprus Planning Bureau (2003): Strategic Development Plan 2004-2006. Executive Summary [Internet]. O.O. URL: <http://www.eukn.org/binaries/cyprus/bulk/policy/2005/10/strategic-development.pdf> (Stand: 05/2006).
- Demetriou, Christodoulos (2004): Nicosia Urban Area. In: Dubois-Taine, Geneviève (Hrsg.): European Cities – Insights on Outskirts. From Helsinki to Nicosia. Eleven Case Studies & Synthesis. COST Action C10. Paris 2004. S. 237-266.
- EUKN (2005): National Urban Policy of Cyprus [Internet]. O.O. URL: <http://www.eukn.org/cyprus/urban/index.html> (Stand: 05/2006).
- MOI – Cyprus Ministry of the Interior, Department of Town Planning and Housing (2005): The Citizen's Charter Concerning the Planning System in Cyprus [Internet]. O.O. URL: <http://www.eukn.org/binaries/cyprus/bulk/policy/2005/10/citizen-s-charter.pdf> (Stand: 05/2006).
- Oktaç, Derya (2004): Cities in Cyprus. In: Ministry of the Interior and Kingdom Affairs (Hrsg.) (2004): Cities in the New EU Countries. Position, Problems, Policies. Amstelveen. S. 67-72.
- Pashardes, Panos (2003a): Poverty and Social Exclusion in Cyprus. University of Cyprus – Economic Research Center. Economic Policy Papers. Nicosia.
- Pashardes, Panos (2003b): Cyprus Country Study. Study on the Social Protection Systems in the 13 Applicant Countries. Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und –gestaltung e.V. (GVG) (Hrsg.) [Internet]. Berlin. O.O. URL: <http://www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/altridoc/protezione/cipro.pdf> (Stand: 05/2006).