

Globale Gerechtigkeit ökologisch gestalten

10 Jahre nach Rio
Johannesburg
2002



Eine bewohnbare Erde für alle

Vision und Wirklichkeit der nachhaltigen Siedlungsentwicklung

Eine bewohnbare Erde für alle

*Vision und Wirklichkeit der
nachhaltigen Siedlungsentwicklung*

Autoren:

AG Habitat im Forum Umwelt und Entwicklung

Herausgeber:

Forum Umwelt & Entwicklung

Am Michaelshof 8-10

53177 Bonn

Telefon: +49-(0)228-35 97 04

Fax: +49-(0)228-92 39 93 56

E-mail: info@forumue.de

Internet: www.forumue.de

Verantwortlich:

Jürgen Maier

Redaktion:

Knut Unger (Witten) unter Mitarbeit von

Gerhard Kienast (Berlin),

Jürgen Oestereich (Ratingen) und

Klaus Teschner (Berlin).

Layout:

Monika Brinkmüller

Herstellung:

Knotenpunkt GmbH, Buch

Bonn, Mai 2002

Diese Publikation wurde vom Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gefördert. Der Inhalt gibt nicht unbedingt die Meinung des BMZ wieder.

Diese Publikation ist Teil der Kampagne „Globale Gerechtigkeit ökologisch gestalten“ der deutschen Umwelt- und Entwicklungsorganisationen zum Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002.

Für Beiträge und Diskussionen (die nur auszugsweise Platz fanden) bedanken wir uns bei: Han van Putten (Den Haag), Sidiki Abdoul Daff (Dakar), Yelena Shomina und das All National Forum for Decent and Affordable Housing (Moskau), Zita Niyrenda (Tanzania), Patrick Bodart (Brüssel), Carsten Herzberg (Berlin), Joseph Fumtim (Yaoundé), Eva Bortnick (Israel), Cristina Almazan (Mexiko), Charna Furman (Uruguay), Anselmo Schwertner (Brasilien), Reiko Watanabe (Kobe), Takeshi Shinyashiki (Kyoto), Sengul Akcar (Türkei), Shahidul Haque (Dacca), Ann Fitzpatrick (Kanada), Paul Nguessan (Witten), Orhan Esen (Istanbul) und Cesare Ottolini (Padua).

Die wohnungspolitischen Beiträge sind auch in Zusammenhang mit Diskussionen in der Arbeitsgemeinschaft der Mietervereine Bochum, Dortmund, Witten, Essen entstanden.

Fotonachweise: Klaus Teschner (5,12,14,20,21,25,27,30), Jürgen Oestereich (3,9,10,24,26,28), Roland Geisheimer (7,8,11,22), Info-Büro Nicaragua(23), Jörg Lange (15,19,26), Knut Unger (6,16,20),

Titelbild: Kinder aus der Villa El Salvador, Lima - Foto von Juan Tokesh



Eine bewohnbare Erde für alle

Vision und Wirklichkeit der nachhaltigen Siedlungsentwicklung

“Oberstes Ziel der Siedlungspolitik ist die Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen und der Umweltqualität in städtischen und ländlichen Siedlungen sowie in der Lebens- und Arbeitswelt aller Menschen, insbesondere der städtischen und ländlichen Armutsgruppen.”

Kapitel 7 der Agenda 21 von Rio.

Was von weiten Teilen der Öffentlichkeit in Deutschland als eine Öko-Nische mit ein wenig Bürgerengagement wahrgenommen wird, war in Wirklichkeit ein beeindruckendes Dokument einer globalen sozialen Vision: Wir müssen und können es schaffen, allen Menschen einen würdigen Platz zum Leben auf dieser Erde zu geben ohne dabei die Natur zu überlasten. Und es war Ausdruck eines tiefen Krisenbewusstseins: Der bisherige Weg der globalen wirtschaftlichen Entwicklung ist an dem Anspruch gescheitert, allen Menschen wachsenden Wohlstand zu verschaffen. Im Wettrennen um Wachstum und wirtschaftlichen Erfolg sind wir dabei, die natürlichen, gesellschaftlichen und auch die wirtschaftlichen Grundlagen für die Lösung der menschlichen Probleme zu zerstören. Deshalb müssen Regierungen, Organisationen, Wirtschaft und Bewohner überall auf der Welt einen neuen Weg einschlagen: den einer nachhaltigen Entwicklung, die die Armut überwindet und dauerhaft die Naturressourcen schützt.

Und wie sollte das gehen? Durch einen breiten, weltumspannenden Konsens, durch eine gemeinsame Festsetzung von Prioritäten, durch internationale Vereinbarungen, ganzheitliche Handlungs-Programme und: die Beteiligung der Bewohner/innen an der Gestaltung ihrer Zukunft überall auf der Welt. Die Agenda 21 hat dazu keine verbindlichen Vereinbarungen beschlossen. Aber sie hat Aktionen für die wichtigsten Handlungsfelder vorgeschlagen. Eines davon – vielfältig verschränkt mit vielen anderen Handlungsfeldern – ist das Wohnen und Siedeln.

Alle Menschen wohnen “irgendwie”. Sie brauchen dafür Häuser, Wasser, Versorgung – und all das muss produziert werden. Das Wohnen verbraucht Landschaft, Boden, Energie, öffentliche Finanzen – und all das ist begrenzt. In ihren Städten ringen Menschen mit sehr unterschiedlichen Einkommen und Einfluss um die Verteilung von Land und Wohnraum - um das Gesicht der Städte. Bewohner leben in Nachbarschaften von Reichen oder Armen – friedlich oder in heftigen Konflikten. Städte und Siedlungen sind die Basis der Gesellschaft – von Diktaturen ebenso wie von Demokratien. Aus all diesen Gründen ist es selbstverständlich, dass dem Wohnen und Siedeln eine Schlüsselrolle in der nachhaltigen Entwicklung zukommt. Wo sonst sind so viele Probleme so unmittelbar miteinander verknüpft, wo sonst sind Einzelne und Gemeinschaften so un-



Slum in Bombay, Indien

mittelbar betroffen? Wo sonst soll der Traum einer gerechten, nachhaltigen, friedlichen und demokratischen Weltgesellschaft gedeihen, wenn nicht in den Wohnungen, Quartieren, Stadtteilen und Städten?

Dieser einfache Gedanke hat in der UN-Organisation seit 1986 einen kurzen Namen: Habitat, das heißt der Lebensraum, Wohnraum. 1996 – noch unter dem Einfluss der Hoffnungen von Rio – führte die UN-Habitat-Organisation in Istanbul eine große Weltversammlung durch. Es war die Weltversammlung mit der größten Beteiligung der “Basis” aller Zeiten. Tausende von Bewohnergruppen, Bürgerinitiativen, Stadtplanerverbänden machten Druck auf die versammelten Regierungen: Für das Recht auf Wohnen, für umweltverträgliche, gesunde Städte. Für eine Siedlungsentwicklung, die von denen ausgeht, für die sie da ist: den BewohnerInnen. In zahlreichen “Selbstverpflichtungen” versprachen die Regierungen alles mögliche zu tun, um diesen Forderungen nachzukommen. Weit deutlicher noch als in der Agenda 21 wurde in dem Abschlussdokument dieser Konferenz, der Habitat Agenda, die Unverzichtbarkeit unabhängiger Organisationen der Bewohner und die Notwendigkeit von Bewohnerbeteiligung auf allen politischen Ebenen betont. Es wurde ein schönes Papier. Aber

Habitat und Johannesburg

Der Rückschritt bei der Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung, die alle Menschen einbezieht, drückt sich auch bei den Vorbereitungen zum Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg (August 2002) aus. Nur am Rande spielt die umfassende Habitat-Strategie, wie sie bei der Weltsiedlungskonferenz 1996 vereinbart worden war, eine Rolle. Die Umsetzung der Agenda 21, Kapitel 8 „Förderung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung“ steht nicht auf der Tagesordnung des Weltgipfels. Auch eine Weiterentwicklung des Lokalen Agenda 21-Kapitels sucht man vergeblich.



Zwangsräumungen in Pakistan verhindert

Auch massive international Proteste konnten die Zwangsräumung von ca. 200.000 Menschen in Karachi (Pakistan) bislang nur zeitweise verhindern.

In der 8-Millionen-Metropole sollen für den Bau einer Stadtautobahn entlang des Flussbetts des Lyari etwa 13.500 Wohneinheiten, über 1.300 Ladenlokale und Werkstätten und fast 60 Moscheen abgerissen werden. Schon vor dem geplanten Baubeginn waren für das 5 Milliarden Rupien (85 Mio. \$) teure Prestigeprojekt etwa 1.900 Häuser und zahlreiche Werkstätten zerstört worden. Die von der Räumung bedrohten Familien sollten mit einem Bruchteil des heutigen Grundstückswerts abgefunden werden und ein knapp 70 m² großes Stück Land außerhalb der Stadt (ohne Wasser, Strom und Entsorgung!) als Kompensation erhalten. Dagegen versprachen die im Rahmen von Neubauvorhaben entlang der Schnellstraße geplanten 1,5 Millionen m² Nutzfläche einen Verkaufserlös von 450 Mio. \$.

Die Bewohner wehrten sich verzweifelt. Prominente Experten bestätigten ihnen, dass das Bauvorhaben nicht geeignet ist, die Verkehrs- und Umweltprobleme der Stadt zu lösen, sondern eher zu einer Verschlimmerung führen werde. Das Vorhaben widersprach nicht nur internationalen Abkommen, sondern auch pakistanischem Recht, u.a. fehlte ihm die gesetzlich vorgeschriebene Umweltverträglichkeitsprüfung. Ein Bündnis von über vierzig lokalen Vereinen erwirkte vier einstweilige Verfügungen gegen den Bau. Dennoch wurden die Räumungen und Abrissarbeiten stets nach wenigen Tagen wieder aufgenommen. Dabei mobilisierte die Regierung - vor dem Hintergrund der Konflikte in Afghanistan und Kaschmir - Armeeeinheiten und Paramilitärs zur Demonstration ihrer Macht.

Über Monate dauerte das Wechselspiel von Protesten, Verhandlungen, erneuten Zwangsräumungen. Die „Asian Coalition of Housing Rights“ (ACHR) organisierte eine weltweite Solidaritätskampagne. Menschenrechts- und Bewohnerorganisationen verschickten hunderte von Protestnoten an die Pakistanische Regierung. Darauf hin verschob Präsident Musharaf den für den 23. März 2002 vorgesehene Projektstart. Aber obwohl danach Verhandlungen mit Regierung und Stadtverwaltung begannen, wurden im Juli die gewaltsamen Planierungen wieder aufgenommen. Bei der Niederschlagung der Proteste kam es zu Verletzten und einem Todesopfer.

Kontakte: Urban Resource Centre Karachi, urckhi@hinet.net.pk,
Asian Coalition for Housing Rights, www.achr.net,
Ted Anana, ewatch21@yahoo.com

ebenso wenig wie die Aufrufe in der Agenda 21 führte irgend eine dieser Versprechungen zu wirklich spürbaren Folgen – jedenfalls nicht für die Bewohner.

Globalisierung statt Nachhaltigkeit

Seitdem hat sich die Wirklichkeit noch verschlimmert: Statt "nachhaltiger Entwicklung" findet tatsächlich etwas ganz anderes in der Welt statt: das, was viele als wirtschaftliche Globalisierung bezeichnen. Der gesellschaftliche Reichtum wird immer stärker monopolisiert, in Generationen geschaffenes gesellschaftliches Vermögen privatisiert. Dauerarbeitslosigkeit, Marginalisierung, die Überforderung der sozialen Sicherungssysteme sowie die Auflösung traditioneller Familien- und Solidarstrukturen führen zu umfassenden gesellschaftlichen Kosten. Die Entsolidarisierung und Marktorientierung unterhöhlt zugleich die Voraussetzungen für gesellschaftliche Reformen. Auch in Deutschland scheinen wir weit entfernt von einem neuen Modell integrierter wirtschaftlicher Entwicklung, das die Beschäftigungskrise und die wachsende soziale Polarisierung im eigenen Land überwindet und zugleich der Verantwortung für die globale Umwelt und Entwicklung gerecht wird.

Handeln statt Reden

Viele der Organisationen und Bewegungen, die sich unmittelbar auf die BewohnerInnen beziehen, erwarten unter diesen Bedingungen und nach diesen Erfahrungen nicht mehr viel von den globalen Konferenzen. Dennoch waren die sozialen Bewegungen in den letzten zehn Jahren nicht untätig. In vielen Ländern setzen sich unabhängige Bewohnerorganisationen für die Verbesserung der Bedingungen in benachteiligten Wohngebieten ein. Dafür suchen sie das Bündnis mit progressiven Kommunalverwaltungen und politischen Kräften. In vielen Ländern gibt es Organisationen, die gegen die Vertreibung von Menschen aus ihren Wohnungen und Wohngebieten kämpfen. Sie informieren die Weltöffentlichkeit, schreiben Petitionen, organisieren Demonstrationen. Auch in Europa ist das Bewusstsein für den Zusammenhang von Wohnen, Stadtplanung und Umwelt gewachsen. Mietervereine öffnen sich ökologischen Fragen, Umweltorganisationen entwickeln Kampagnen gegen die Zersiedlung. In Deutschland entstehen Bündnisse und Bürgerbewegungen gegen den Ausverkauf öffentlicher Dienste und Wohnungen.

Immer mehr mischen sich die Bewohnerbewegungen auch da in Bezug auf die Hintergrundbedingungen ein, wo die harten ökonomischen Fakten und Rahmenbedingungen für die Habitate geschaffen werden: bei Weltwirtschaftsgipfeln, Welthandelsrunden, IWF-Treffen und EU-Gipfeln. Und in den eigenen Ländern widersetzen sie sich der Liberalisierungs- und Privatisierungspolitik ihrer Regierungen. Diese Broschüre basiert auf einigen dieser Erfahrungen. Sie ist deshalb keine Sammlung positiver Beispiele geworden. Sie ist vielmehr ein Aufruf: Es wird nur besser, wenn ihr es selber macht.



30 Jahre Umwelt + Habitat

Was haben die UN-Konferenzen gebracht?

Diese Broschüre erscheint aus Anlass des Weltgipfels für Nachhaltige Entwicklung, auch bekannt als "Rio+10- Konferenz", die Ende August 2002 in Johannesburg statt finden wird. Welchen Sinn haben solche riesigen Konferenzen? Was bringen sie schon hervor außer immer mehr Worte, Worte, Worte?

Es ist wahr, dass auf diesen Konferenzen kaum jemals eine feste Entscheidung getroffen wird. Im allgemeinen werden nur Empfehlungen an die Regierungen ausgesprochen und jede Regierung kann entscheiden, ob sie diese Empfehlungen ausführen möchte oder nicht. Aus diesem Grund werden alle fünf oder zehn Jahre Nachfolge-Konferenzen abgehalten, wo die Regierungen danach gefragt werden, welche Empfehlungen sie umgesetzt haben und welche nicht und warum. Deshalb ist der Fortschritt langsam und viele Empfehlungen müssen von Konferenz zu Konferenz wiederholt werden bis sie endlich überall Wirklichkeit geworden sind.

Von Stockholm nach Istanbul

Es ist ein Verdienst dieser Konferenzen, dass sie den Menschen und den Regierungen wichtige Probleme bewusst machen, die nur im internationalen Maßstab gelöst werden können. Ein Beispiel dafür ist eine der ersten Versammlungen in dieser Serie, die "Konferenz über die menschliche Umwelt", die 1972 in Stockholm abgehalten wurde. Es war ein Ergebnis dieses Treffens, dass die öffentliche Aufmerksamkeit für die Umwelt so enorm zugenommen hat und im folgenden Jahrzehnt in vielen Ländern Umweltministerien eingerichtet wurden. Wegen der Stockholm-Konferenz wurde man sich darüber klar, dass "wir auf einem kleinen Planeten leben, den man pflegen und instandhalten muss" und dass wir nicht damit fortfahren dürfen, das Meer, die Luft und das Land zu verschmutzen und die Rohstoffe der Welt zu erschöpfen.

Während die Diskussionen auf der Konferenz hauptsächlich um die natürliche Umwelt kreisten, beschäftigte sich eine ihrer Kommissionen mit den menschlichen Siedlungen und hier wurde entschieden, dass dieses Thema einer eigenen Konferenz bedürfe. Das Ergebnis war die erste Habitat Konferenz, die 1976 in Vancouver statt fand. Diese Konferenz wurde von einem relativ jungen Problem dominiert – der millionenfachen Wanderung armer Menschen aus den ländlichen Gebieten in die Städte der Entwicklungsländer. Bald lebten in vielen der großen städtischen Zentren mehr als 40% der Bevölkerung in heruntergekommenen Altstadtquartieren, den Slums, und in Squatter-Siedlungen auf besetztem Land.



Demonstration für das Recht auf Wohnen bei der Weltsiedlungskonferenz Habitat II 1996 in Istanbul. Mit Megaphon: Der "Super-Barrio", Symbol und Sprachrohr der Bewohnerbewegung in Mexiko-City. Bei der Konferenz wurden die Forderungen nach einer verbindlicheren Wohnrechts-Erklärung von Ländern wie den USA abgeblockt, da sie rechtlich einklagbare Konsequenzen fürchteten.

Die Diskussionen der UN über die geeignete Politik für die menschlichen Siedlungen haben verschiedene Phasen durchlaufen, wobei die wesentliche Rolle der Bewohner allmählich anerkannt wurde. Zunächst suchte man die Lösung im Bau sogenannter Niedrigkosten-Häuser, dann darin, dass die Behörden bereits erschlossene Grundstücke für den Selbstbau bereit stellen und schließlich in der Aufwertung der Slums. Gegenwärtig liegt das Hauptaugenmerk auf der Sicherheit der Nutzungsrechte, denn die Erfahrung hat gezeigt, dass die Bewohner – wie arm sie auch immer sein mögen – damit beginnen, ihre Unterkunft zu verbessern und auszubauen, sobald sie sicher sind, dass sie dort bleiben können und nicht vertrieben werden.

Eine zweite Habitat-Konferenz fand 1996 in Istanbul statt. Hier wurde eine umfassende Liste von Empfehlungen beschlossen, wie die Regierungen die menschlichen Siedlungen verbessern können. Das Recht auf Wohnung wurde als Menschenrecht bestätigt und die Sicherheit der Nutzungsrechte sowie die Verbesserung der lokalen Selbstverwaltung wurden als vordringliche Ziele genannt. Die Nachfolge-Konferenz, "Istanbul +5", die 2001 statt fand, um die Fortschritte zu überprüfen, welche die Regierungen seit Istanbul gemacht haben, war allerdings eine Enttäuschung. Die Zahl der Obdachlosen und der Menschen in ungenügenden Wohnverhältnissen hat nicht abgenommen. Die Hauptgründe dafür waren wohl, dass die Wohnungsversorgung in der Verantwortung der nationalen Regierungen liegt und nur ganz am Rande in jener der internationalen Gemeinschaft und dass der Armut, als tieferliegendem Grund für die unangemessene Unterkunft, unzureichende Aufmerksamkeit zuteil wurde.



Delegierte bei der Weltversammlung der Stadtbewohner in Mexiko-City 2000

Umwelt und soziale Entwicklung

Schon auf der Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro wurde eine Anstrengung unternommen, um die Verbindung zwischen Umweltproblemen und Problemen ökonomischer und sozialer Natur herzustellen. Es wurde deutlich, dass die Aufforderung zur Einsparung von Energie und natürlichen Rohstoffen nicht in der gleichen Weise an die Entwicklungsländer gerichtet werden kann wie an die industrialisierten Länder. Stattdessen musste den armen Ländern eine faire Chance gegeben werden, sich wirtschaftlich und sozial zu entwickeln. Das war zumindest die Theorie. In der Realität wurde dann ein relativ großer (wenn auch nicht ausreichender) Fortschritt beim Schutz der Umwelt erzielt, aber nahezu kein Fortschritt, was die sozialen und ökonomischen Aspekte angeht. Als Folgeschritte nach den Konferenzen wurden internationale Verträge zur Bekämpfung der Desertifikation vorbereitet, zum Schutz der Wälder und Meere, der Biodiversität, zur Verhinderung des Klimawandels, des Transports gefährlicher Abfälle, zu Fischereibeschränkungen, etc.

In den folgenden Jahren schenkten die Vereinten Nationen den sozialen und ökonomischen Fragen mehr Aufmerksamkeit. Der "Sozialgipfel" von Kopenhagen fand statt und während der Millennium-Versammlung der UN im Jahr 2000 verpflichteten sich die Staats- und Regierungschefs zu 8 Entwicklungszielen mit festen Fahrplänen, darunter die Reduzierung der Armut und des Hungers um 50%, eine Grundschulbildung für alle Kinder, die Halbierung der Haushalte ohne Zugang zu sicherem Trinkwasser und eine substantielle Verbesserung der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Slumbewohnern.

Finanzierung von Entwicklung

Mit der Konferenz zu Entwicklungsfinanzierung in Monterrey (Mexico) im März 2002 näherte man sich dem Problem der Trennung zwischen Reich und Arm auf der Welt erstmals in einer ganzheitlichen Weise. Auf der Tagesordnung standen nicht nur die Erhöhung der offiziellen Entwicklungshilfe, sondern auch Themen wie die Aufhebung der Handelsschranken für die Entwicklungsländer, die Begleichung der internationalen Schulden sowie die mög-

lichst weitgehende Vermeidung zukünftiger Schuldenkrisen und die Linderung ihrer Folgen, die Kontrolle internationaler Finanztransaktionen, die Einführung weltweiter Steuern (wie der Tobin-Steuer) und demokratischerer Entscheidungsprozesse in der Weltbank, dem Internationalen Währungsfond und der Welthandelsorganisation sowie die Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen bei der Aufsicht über die Weltwirtschaft.

Jene, die gehofft hatten, dass die reichen Länder der Welt die Monterrey-Konferenz dafür nutzen würden, ihre Solidarität mit den Armen zu zeigen, wurden enttäuscht. Die Vereinigten Staaten hatten mehr als deutlich zum Ausdruck gebracht, dass sie glauben, dass sich alle Probleme lösen lassen, wenn die Länder sich ganz auf das kapitalistische System einlassen und ihre Märkte dem freien Unternehmertum zu öffnen. Die Länder der Europäischen Union, die bei den Treffen der UN soweit möglich mit einer Stimme sprechen, hatten bis zuletzt noch nicht deutlich Position bezogen.

Der Widerstand der Nichtregierungsorganisationen gegen die Dominanz der Interessen von Großunternehmen über die internationalen Beziehungen wächst. Sie sind fest entschlossen, ihren Druck fortzusetzen um sicher zu stellen, dass die Entscheidungen, die in Monterrey nicht getroffen wurden, in Johannesburg wieder neu verhandelt werden. Das Weltsocialforum, das Anfang Februar in Porto Alegre stattfand und an dem etwa 60.000 Menschen teilnahmen, darunter auch eine Delegation der Habitat International Coalition, wird sich ohne Zweifel wieder manifestieren, sowohl in Monterrey als auch in Johannesburg.

Ein Kampf an vielen Fronten

Der Kampf gegen die Ungerechtigkeiten und Exzesse des kapitalistischen Systems durch die Vereinten Nationen macht nur langsam Fortschritt und er ist oft frustrierend, aber absolut notwendig. Die Schlacht kann allerdings nicht nur auf dieser hohen internationalen Ebene gewonnen werden. Zur selben Zeit wird sie von Millionen Menschen in ihrem alltäglichen Leben geschlagen, sowohl in den industrialisierten als auch in den Entwicklungsländern. Zu ihren Aktivitäten gehört, abhängig von der jeweiligen Situation, die Organisation von Bewohnergruppen und Mietervereinen, die Bildung von informellen Kreditinstitutionen, Proteste und Demonstrationen, Verhandlungen mit lokalen Autoritäten und nationalen Regierungen, die Produktion von Baumaterial, der Bau von Häusern usw. Die Habitat International Coalition bemüht sich, diese Aktivitäten zu unterstützen, indem sie ihnen durch den Austausch von Wissen und Erfahrungen und durch die Vertretung der Bewohner und ihrer Bewegungen vor den internationalen Organisationen Nachdruck verleiht.

von Han van Putten, Den Haag

Han van Putten ist Mitbegründer und Ehrenpräsident der Habitat International Coalition



Städte im Ausverkauf

Die Folgen neoliberaler Globalisierung und Privatisierung

Um Schuldentilgungsaufgaben zu erfüllen, werden weltweit soziale Programme gekürzt. Immer mehr werden die Städte von multinationalen Konzernen beherrscht. Die Städte befinden sich untereinander in einem mörderischen Wettbewerb um die Gunst der Investoren. Ganze Regionen veröden. Die Bewohner sind es, die die Zeche zahlen.

Internationale Schuldentilgungsaufgaben, die Einführung von Freihandelszonen in Amerika, durch globale Spekulationen ausgelöste Finanzkrisen und auch die monetaristischen Maastricht-Kriterien der EU haben zahlreiche Staaten dazu veranlasst, ihre Ausgaben für die Verbesserung der sozialen Bedingungen drastisch herunterzuschrauben, gerade auch im Wohn- und Siedlungsbereich. Bei aller Kritik an den Kosten und der mangelnden Treffsicherheit der früheren Programme: In den meisten Ländern fehlen nach diesen Kürzungen die Grundvoraussetzungen für eine nachhaltige Habitat-Strategie, in Europa werden sie zumindest geschwächt.

Von einer Priorität der Armutsüberwindung in der Stadtentwicklung ist weltweit nichts zu spüren. Mehr als jemals zuvor werden städtische Entwicklungen von Großprojek-



Typische Verkaufsobjekte der Viterra in Gelsenkirchen

ten diktiert. Weite Teile der öffentlichen Versorgung – Energie, Wasser, Abfall, Wohnraum – geraten unter den Einfluss von sich immer stärker konzentrierenden und global agierenden Großunternehmen.

Katastrophale Folgen in zahlreichen Ländern hat die umfassende Privatisierung öffentlicher Versorgung, öffentlicher Dienste, der Gesundheits- und Bildungssysteme und

Aus Sozial-Vermieter werden globale Spekulanten

Die Wohnraumversorgung in Deutschland wurde traditionell stark von Wohnungsunternehmen mit verminderter Gewinnerwartung geprägt. Nach Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit 1989 richteten sich die Unternehmen immer stärker auf marktwirtschaftliche Gewinnerwartungen aus. Ehemals werkverbundene Unternehmen wie die E.on-Tochter Viterra haben sich von Wohnraumverwaltungen für die Arbeitnehmer in zunehmend global agierende Immobilienspekulanten verwandelt. Sie kaufen öffentliche Wohnungen und verkaufen aus ihrem Bestand zu überhöhten Preisen an die verängstigten Mieter. Die ehemals staatlichen Unternehmen Bahn und Post veräußerten ihren gesamten Wohnungsbestand – unter anderem an eine Tochter der japanischen Nomura Bank. Das Betätigungsfeld für weitere Übernahmen ist groß: Viele Kommunen planen ihre kommunalen Unternehmen am Markt zu veräußern. Möglich dass sich die Zahl der Konkurrenten bald reduziert: Viterra steht zum Verkauf – fragt sich nur noch zu welchem Preis. Mit Vermietung, Sozialem Wohnungsbau und Modernisierung können die gesetzten Gewinnmargen nicht erreicht werden. Neben dem Bau von Eigenheimen in Mietergärten und dem Austausch von Mietern sind vor allem spekulative Bestands-

verkäufe und Umwandlungen in Eigentumswohnungen das Kerngeschäft der neuen Immobilienkraken. Trotz Kündigungsschutz führen Umwandlungen regelmäßig zu Mieterverdrängungen. Andere Mieter fühlen sich trotz hoher Preise und ungenügender Finanzierung zum Kauf ihrer Wohnung genötigt. Über steigende Zwangsversteigerungszahlen wird berichtet.

Die Verhinderung von Verkäufen öffentlicher Wohnungsunternehmen ist, wie viele Bürgerbegehren zeigen, mehrheitsfähig. Aber es geht um mehr als um Abwehr. Die kommunalen Wohnungsunternehmen sind die letzte Versorgungsreserve mit öffentlichem Einfluss. Sie könnten in eine neue Gemeinnützigkeit überführt werden, die sie verpflichtet, sich auf die Kernaufgaben einer sozialen und ökologischen Wohnraumversorgung zu konzentrieren. Der Kommerzialisierungs-, Konzentrations- und Globalisierungsprozess in der Wohnungswirtschaft kann nur mit einem deutlichen Trendwechsel politischer Weichenstellungen beeinflusst werden: Beendigung der Steuerbegünstigungen, Verschärfung des Kartellrechts, Schluss mit der milliardenschweren Förderung des Eigentumserwerbs im Bestand.

der öffentlichen Wohnungswirtschaft. In vielen armen Ländern ist der Staat kaum mehr existent, so dass es keine öffentliche Instanz mehr gibt, die zu einer gesellschaftlichen Koordination und Verteilung von Basisressourcen in der Lage wäre. Viele Länder, die eine gewisse Tradition im staatlich organisierten Wohnungsbau aufweisen, haben diese Bestände privatisiert. Im von massiver Obdachlosigkeit geprägten Ägypten wurden nach der Privatisierung staatlicher Fabriken ehemalige Arbeiter aus ihren Werkswohnungen vertrieben.

In den Ländern Mittel- und Osteuropas verfallen Gebäudekomplexe, kann vor einer Nachhaltigkeitswirkung der Markteinführung keine Rede sein. In Polen ist die Obdachlosigkeit stark gestiegen, die Ansparungen für Wohnraum aus der Vor-Wende-Zeit sind nichts mehr wert, Wohnungsbestände ganzer Städte kamen unter den Hammer. Als Reaktion sind neue Mieter- und Obdachlosenbewegungen entstanden – im Einzelfall sind sie auch erfolgreich. In Russland gibt es nach den Mieterprivatisierungen kaum Kapazitäten für die Deckung neuer Bedarfe und für die Instandsetzung fehlt neben Kapital eine leistungsfähige, verantwortungsvolle Verwaltung. Auch in den reichen industrialisierten Ländern haben Liberalisierungen und Pri-

vatisierungen einschneidende soziale Folgen. In Großbritannien steht den Kommunen nur noch ein kleiner Rest von Wohnungen für die Versorgung der Ärmere zu Verfügung. In Kanada soll trotz starker Obdachlosigkeit der gesamte Soziale Wohnungsbau privatisiert werden – es gibt eine nationale Protestbewegung. Überall werden öffentliche Unternehmen und Organismen in Profit-Unternehmen umgewandelt oder an solche verkauft. Die punktuellen Reparatur der sozialen Folgen wird dann NGOs oder den Betroffenen selbst überlassen. In den Jahren nach Rio wurde auch in Deutschland umfassend privatisiert. Auf die Umwandlung der Staatsunternehmen folgte der Verkauf ihrer Wohnungsbestände. Kommunen und Länder veräußern ihren Wohnraum-Besitz zur Haushalts-sanierung. Die institutionelle Basis für eine nachhaltige Wohnraumversorgung benachteiligter Bevölkerungsgruppen zerbricht.

Weltweiter Standortwettbewerb

Überall auf der Welt konkurrieren Städte, Regionen und Staaten um die Gunst globaler Anleger. In einem irrwitzigen Wettrennen schaffen sie Steuererleichterungen, Steuerfluchtmöglichkeiten, preisgünstige Grundstücke, auf die Anleger zugeschnittene Entwicklungspläne und Verkehrssysteme, reduzieren soziale und ökologische Auflagen, pumpen Milliarden Subventionen in Privattaschen. Ganze Weltregionen – vor allem in Afrika – wurden in den letzten zehn Jahren nahezu völlig von der Entwicklung abgekoppelt. Auch in den industrialisierten Ländern verzeichnen nur einige Regionen wirtschaftliches Wachstum – mit erheblichen Problemen für die Wohnraumversorgung – während andere Regionen massiv abgewertet werden.

In Deutschland wird dies überdeutlich am Gefälle zwischen den entindustrialisierten Gebieten im Osten – aber auch den Stagnationsregionen etwa an der Ruhr – und den prosperierenden Zentren München, Frankfurt, Köln oder Hamburg. Während im Osten 1 Million Wohnungen leer stehen und viele abgerissen werden sollen, kommt es in München zu einer neuen Wohnungsnot. Allenthalben wird deshalb nach einer Regionalisierung der Förderung gerufen. Die Gefahr besteht, dass das den inter-regionalen Verdrängungs-Wettbewerb noch verschärft.

Doch auch innerhalb der Regionen beherrscht die Konkurrenz zwischen den Städten weitgehend das kommunale Handeln und vor allem die Stadtplanung. Überall machen sich die Gemeinden Eigenheim- und Gewerbeinvestoren mit preisgünstigen Baugrundstücken gegenseitig abspenstig – und werden dazu vom Steuer-, Subventions- und Gemeindefinanzierungssystem geradezu gezwungen.

Politischen und öffentlichen Einfluss erhalten

Ohne ein Minimum an Staat kann eine nachhaltige Entwicklung nicht gesteuert werden. Die Kapazitäten der öffentlichen Hand zur Investition in die Infrastruktur und zur Steuerung der Märkte dürfen nicht weiter geschwächt werden. Die Staatsquote kann deshalb nicht beliebig gesenkt werden. Als Gift für die öffentlichen Finanzen – vor allem auf lokaler Ebene – haben sich die letzten Steuererleichterungen

Privatisierungen in Russland

Nach Verabschiedung eines Privatisierungsgesetzes 1992 wurden ungefähr 47 % des früheren staatlichen Wohnungsbesitzes – fast kostenlos – an die früheren Mieter übereignet. Jeder Mieter hat – auch heute noch – einmalig das Recht, die kommunale Wohnung, in der er lebt, in seinen Besitz zu übernehmen. Die Eigentümer sind auf ihre neue Rolle aber nicht vorbereitet und haben keine Mitbestimmungsrechte gegenüber dem weiterhin kommunalen Hausverwaltungsmonopol. Die von den Behörden regulierten und bezuschussten Nutzungskosten sind für Eigentümer und Mieter, Reich und Arm gleich. Sie decken bei weitem nicht den Aufwand für die Instandhaltung, der Wohnungsbestand verschlechtert sich trotz ständiger Erhöhung der Gebühren. Die Bewohner sind mit der gegenwärtigen Situation zwar unzufrieden, zugleich befürchten sie aber die geplante vollständige Überwälzung der Kosten auf die Bewohner – was für Millionen eine Katastrophe wäre. Deshalb wird eine Bezuschussung der einkommensarmen Mieter diskutiert. Politisch heftig debattiert wird auch – eine Beendigung des bisherigen Privatisierungskonzeptes zu Gunsten eines tatsächlichen Verkaufs der Bestände.

Für die Versorgung der Wohnungssuchenden (über eine halbe Million allein in Moskau) ist es ein großes Problem, dass die Kommunen über keine vollständigen Gebäude mehr verfügen. Der soziale Wohnungsbau konzentriert sich auf Gebäude für die Armutsbevölkerung mit sehr kleinen Wohnungen – viele befürchten, es werden Ghettos. Nicht-regierungsorganisationen wie das "All-Nationale Forum für würdiges und bezahlbares Wohnen (ANF)" entwickeln genossenschaftlich orientierte Modelle und fordern, dass Subventionen nur den benachteiligten Gruppen zukommen sollen.

*Kontakte: All National Forum for Decent and Affordable Housing anf@online.ru
<http://www.anf.ru> Yelena Shomina yeshm@online.ru*



für die Großunternehmen erwiesen. Weltweite Verluste können nun in die Steuererklärungen in Deutschland eingerechnet werden, Unternehmensübernahmen wurden steuerlich erleichtert. Das Ergebnis: Zahlreiche Großunternehmen zahlen kaum noch Steuern – in den kommunalen Haushalten, die immerhin die Infrastruktur für die Betriebe mitfinanzieren, sind dadurch neue Millionenlöcher entstanden. Der Konzentrations- und Globalisierungsprozess wird angeheizt – anstatt ihn in regional verträgliche Bahnen zu lenken. Weitere Probleme für die Kommunen hat die Liberalisierung der Energiemärkte geschaffen. Lokale Stadtwerke mit einer eigenen Energieversorgung können mit den Billiganbietern nicht mithalten, haben vor allem Großkunden verloren. Die Einnahmen fehlen für die Querfinanzierung zum Beispiel des Öffentlichen Nahverkehrs. Die Voraussetzungen einer dezentralen, klimaschützenden Energieerzeugung wurden geschwächt. Ähnliche Entwicklungen zeigen sich bei der Wasserwirtschaft.

All diese Vorgänge führen gegenwärtig zu dem genauen Gegenteil nachhaltiger Entwicklung: zum Raubbau an Natur, gesellschaftlichem Vermögen, sozialer Infrastruktur, demokratischem Einfluss und den Kapazitäten für die Lösung der Probleme von morgen. Jedes Eintreten für eine nachhaltige Entwicklung ist zunächst daran zu messen, ob diesen Zerstörungsprozessen wirksam Einhalt geboten wird und ob die unvermeidlichen wirtschaftlichen Veränderungen in erträgliche Bahnen gelenkt werden.

Herausforderungen annehmen

Weltweit und auch in Deutschland stehen die Bewegungen vor neuen Herausforderungen. Paradoxer Weise müssen sie heute oft als Errungenschaften verteidigen, was sie früher vehement kritisiert hatten. Die alten, in der Zeit der Wohlfahrtsstaaten und der industriellen Arbeit entstandenen staatlichen und korporativistischen Strategien bieten ebenso wenig eine schlüssige Antwort wie der pure Ökologismus. Eine auf lokale ökologische Reparaturen orientierte Politik scheitert nicht nur an der globalen Dimension der Umweltkrise, sie läuft auch Gefahr, lediglich eine Absonderung der Mittelschichten von der Armutsentwicklung zu kaschieren. In Frankreich ist die Wohnungspolitik bereits von einem heftigen Konflikt zwischen einer mittelschichtorientierten Stadterneuerung und der Forderung der Wohnungslosenbewegung nach Recht auf Wohnen für alle geprägt.

Vor diesem Hintergrund müssen die Grundlagen einer nachhaltigen Entwicklung neu buchstabiert werden. Weit davon entfernt, einer Harmonie zwischen Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt das Wort zu reden, die die reale Zerstörung von Solidarität und Natur nur kaschiert, erleben wir in den weltweiten globalisierungskritischen Bewegungen ein Neuaufleben der sozialen Frage, die die Zukunft des Planeten einschließt. Gerade in Europa müssen sich die NGOs und Basisbewegungen dringend besser und wirksamer organisieren, um Einfluss auf die europäischen Entscheidungsebenen nehmen und Konzernstrategien durchkreuzen zu können.



Armutsbekämpfung ohne Staat

Seit der Rio-Konferenz ist das westafrikanische Land Senegal immer mehr in die ökonomische und soziale Krise gesackt. Abwertungen der westafrikanischen Währung und die maßlose Liberalisierung aller Wirtschaftssektoren haben die Verarmung der Bevölkerung beschleunigt. Sidiki Daff, Aktivist des westafrikanischen Forschungs- und Trainingsnetzwerk CERPAC stellt fest: "Die Forderungen der G7-Länder, des Weltwährungsfonds und der Weltbank führten zu einer Privatisierung vollkommen rentabler öffentlicher Unternehmen, deren Gewinne die Finanzierung von Entwicklungsprojekten ermöglicht hatten und von öffentlichen Diensten mit einem strategischen Interesse für die ganze Gesellschaft, wie Wasser, Strom, Gesundheit, Erziehung. Statt an sozialen Zielen orientiert sich diese Liberalisierung an einem hemmungslosen Kapitalismus des leichtgemachten und oft auch illegalen Gelderwerbs." Betroffen ist zum Beispiel die Basisversorgung mit Trinkwasser in den Slums um Dakar. Nur eine Minderheit der 2 Millionen Einwohner der selbstgebauten Siedlungen Pikine und Guediawaye kann individuellen Zugang zu Wasser bezahlen, die Mehrheit ist auf den Wasserkauf an öffentlichen Brunnen angewiesen – und die sind nach der Privatisierung rarer denn je. Mehr als ein Drittel der Bewohner hat ein Einkommen unter 34 Euro im Monat, die Mehrheit ist in einer völlig prekarierten Ökonomie tätig: Vorsortieren von Abfällen, professionelles Betteln, Prostitution... Bevölkerungswachstum und Landflucht führen unter diesen Umständen zu immer größeren Elendsquartieren mit zahlreichen negativen Folgen für die soziale Situation, den Bildungsstand und die lokalen Umweltbedingungen. Ein Teil der Bevölkerung baut Sand an der Küste ab, beutet die Wälder aus – mit der Folge, dass das Meer immer weiter vordringt und Wälder verschwinden. Während Weltbank und NGOs auf kleine Selbsthilfeprojekte wie Brunnen oder Müllentsorgung mit Eseln setzen, ist eine öffentliche Politik zur Überwindung der Armut faktisch nicht existent. Die Stadtverwaltungen haben kein Programm, kleine Armutsbekämpfungsbudgets versacken im Klientelismus – ein Schicksal, vor dem auch internationale Hilfsprogramme und NGOs nicht gefeit sind. "Die Behandlung der Armut kann nicht an private Organisationen delegiert werden", meint Universitätsprofessor Momba Coumba Dip. "Es ist nicht möglich, zu einer praktikablen Politik der Armutsbekämpfung zu kommen und gleichzeitig für weniger Staat zu optieren." Sidiki Daff: "In den öffentlichen Diensten ein Bollwerk gegen die Armut zu erkennen, ist eine Frage der Zukunftsfähigkeit. Dies betrifft die komplette Rekonstruktion der öffentlichen Dienste, ihre Modernisierung, ihre Effizienzsteigerung, aber auch die Beachtung ethischer Grundsätze. Eines ist gewiss: ein wirklicher öffentlicher Dienst würde von den Nutzern kontrolliert."

Kontakt: Sidiki Abdoul Daff, Center of Studies and Popular Research for the Acting Citizenship - CERPAC sidiki.daff@sentoo.sn

Die Städte den Bewohnern

Keine nachhaltige Entwicklung ohne Mitbestimmung

“Nachhaltige Siedlungsentwicklung erfordert die aktive Teilnahme zivilgesellschaftlicher Organisationen ebenso wie die breite Beteiligung aller Leute. Ebenso erforderlich ist eine aufgeschlossene, transparente und verlässliche Regierung auf lokaler Ebene.”

(Habitat Agenda Art. 181)

Nicht Unternehmen, Staaten, Organisationen schaffen die Städte – sondern die Bewohner selbst. Dies war die zentrale Aussage der “Weltversammlung der Stadtbewohner” im Oktober 2001 in Mexiko-City. Dies ist kein Widerspruch zu zentralen Forderungen der Agenda 21 und der Habitat-Agenda. Die Beteiligung und die Aktivierung der BewohnerInnen, eine unabhängige Artikulation und Organisation ihrer Interessen, eine demokratische Verwaltung, die transparent und für Partizipation offen ist – das sind Grundvoraussetzungen und Kernprinzipien einer nachhaltigen Entwicklung. Es ist bezeichnend, wie sehr sich die zentralen Aussagen der UN-Dokumente und die Forderungen der lokalen Akteure ergänzen. Anspruch und Wirklichkeit klaffen trotzdem weit auseinander. Was aus globaler und lokaler Perspektive vernünftig erscheint, widerspricht politischen Macht- und ökonomischen Profitinteressen auf den nationalen und überregionalen Ebenen.

Wozu Nachhaltigkeit Beteiligung braucht

Unter anderem im “Lokale Agenda 21”-Kapitel hat die Rio-Konferenz die Gründe zusammengefasst, die aus der “Vogelperspektive” Beteiligung notwendig machen. Zunächst gibt es ein pures Eigeninteresse der Behörden an Informationen und Feedback aus der Bevölkerung. Ohne ein Mindestmaß an Austausch kann kein Programm dauerhaft funktionieren. Im Wohnungsbau zum Beispiel wurde und wird noch immer an den Bedürfnissen der Bewohner vorbei geplant. Wie viele gute Beispiele zeigen, führt Nutzerbeteiligung nicht nur zur Fehlervermeidung, es kommen oft auch qualitativ bessere, sozial angemessenere, preisgünstigere und flexiblere Lösungen dabei heraus.

Außerdem ist eine Beteiligung und Beratung erforderlich, damit ein gesellschaftlicher Konsens oder zumindest die notwendige Akzeptanz für nachhaltige Entwicklungen erreicht werden kann. Ohne grundsätzliche Übereinkunft über gemeinsame Ziele kann man niemanden dazu bringen, auf einen Parkplatz zu Gunsten eines Spielplatzes verzichten. Und ohne Suche nach Konsens hat man auch weniger Chancen, reale Interessengegensätze transparent zu machen und diese von den vielfältigen Gestaltungsspielräumen zu unterscheiden.

Schließlich ist Partizipation erforderlich, um die Menschen, Organisationen und Unternehmen zu einer aktiven Mitwirkung an Maßnahmen in “nachhaltiger Richtung” zu motivieren. Die Weckung, Mobilisierung und Vernetzung all der vielfältigen auch wirtschaftlichen Kräfte, die in Nachbarschaften, Städten, Gruppen und Organisationen schlummern, ist eine der Hauptgründe für die Hoffnung, dass die Armut auch nach dem Ende der Massenarbeit zurückgedrängt werden kann.



Wo immer sich Menschen in Siedlungen zusammenfinden, bilden sich lokale Selbstorganisationen. In patriarchalisch organisierten Gesellschaften, wie sie sich in den moslemisch beeinflussten Städten des Sahel finden (s. Bild), nimmt diese Selbstorganisation oft die Form des Rates der Quartiersältesten an, der “Notabeln”, die die Probleme des alltäglichen Zusammenlebens regeln. Es ist bekannt, dass es selbst unter Bedingungen extremen Ausgeliefertseins etwa in Flüchtlingslagern alsbald zu nachbarschaftlichen Gruppierungen und sogar einer Hierarchisierung von deren Sprechern kommt. Nur in einem Umfeld von Verrechtlichung und Bürokratisierung, wie sie in westlichen Gesellschaften durch eine Art von Konzentration auf das Individuum und dessen Rechte eintritt, scheint die territoriale Selbstorganisation überflüssig zu werden. Dass sie aber nur unter die Oberfläche abgetaucht und ständig latent vorhanden ist, zeigen zum Beispiel ortsbezogene Bürgerinitiativen. Die Neigung zu weitergehender lokaler Vergemeinschaftung auf der Basis solcher öffentlicher Güter wie gute Nachbarschaft, Gefährlosigkeit und gesicherte Grundversorgung ist auch in westlichen Städten weit verbreitet. Die Weiterentwicklung und Stärkung der Selbstorganisation in Stadtgebieten, Stadtteilen und Nachbarschaften ist überall auf der Welt eine zentrale Strategie nachhaltiger Entwicklung. Dies ist die Ebene, auf der soziale, kulturelle, ökonomische und ökologische Belange von den Bewohnern unmittelbar in ihrer Verknüpfung erlebt werden, wo sie nach Lösungen suchen und das Fundament legen für eine demokratisch legitimierte nachhaltige Gesamtentwicklung.



Diese MIETERINITIATIVE IN WITTEN wehrte sich vergeblich gegen verfehlte Einzelhandelsplanungen in ihrer Nachbarschaft. NichteigentümerInnen von Grundstücken werden im Nachbar- und Baurecht systematisch benachteiligt. Sie können nicht gegen fehlerhafte Baugenehmigungen klagen. Die Folge: Bauplanung ist vielerorts voraussetzender Gehorsam gegenüber Eigentümern. Extreme Auswirkungen auf die Bürgerbeteiligung hat in vielen Fällen die sogenannte Investorenplanung, bei der der Bauherr den Plan erstellt und nicht die Kommune. Die eigentliche Planung findet immer mehr hinter den Kulissen statt.

Diese Potentiale einer partizipativen Politik werden nicht erreicht, wenn die Beteiligung auf Spielwiesen am Rande der eigentlichen Stadtentwicklung reduziert wird. Ein Klimaschutz-Projekt in einer Schule hat wenig nachhaltige Wirkungen, wenn es nicht in eine kommunale Strategie zur Verringerung der CO₂-Emissionen integriert ist. Ein vorbildliches Wohnprojekt, das singulär bleibt, kann den umfassenden sozialen Schaden nicht ausgleichen, der durch Privatisierung entsteht. Ein partizipatives Stadtteilkonzept kann städtebauliche Fehlentwicklungen auf höherer Ebene nicht beheben.

Beteiligung ist kein Schönwetteranspruch und kein Biotop für ein paar gutwillige Bildungsbürger. Die Agenda 21 spricht von "Handlungsprogrammen", kommunalen "Beschlüssen" – kurz: von verbindlichen Leitlinien für die kommunale Entwicklung überhaupt. Ohne eine derartige Verbindlichkeit – das zeigen viele Erfahrungen – lassen sich nur ganz Unermüdete für eine aktive politische Mitwirkung gewinnen. Wer die Erfahrung macht, dass er nur zum Schein beteiligt wurde, der wird zukünftigen Partizipationsangeboten mit noch mehr Misstrauen begegnen. Scheinbeteiligungen, Spielwiesen-Partizipation, Teilzugehörigkeiten, Intransparenz, Abwehr von Bürgeranregungen und viele, viele Frustrationen im Umgang mit den "Entscheidungsträgern" der öffentlichen Hand und der Wirtschaft sind in Deutschland bis heute leider die vorherrschende Alltagserfahrung und auch deshalb ist die sogenannte "Politikverdrossenheit" alles andere als eine Überraschung.

Verbindlichkeit in der Partizipation ist noch aus einem anderen Grunde erforderlich: Kooperationen und Selbstverpflichtungen verfehlen die Nachhaltigkeitsziele, wenn es nicht ein Mindestmaß an öffentlicher Steuerung und Koordination gibt. Gerne greifen z.B. große Chemiekonzerne den Begriff der Nachhaltigkeit auf, verpflichten sich öffentlich zu weichen, von niemandem zu kontrollieren den Umweltzielen, um zugleich massiv den Abbau öffentlicher Auflagen und Standards zu betreiben. Partizipation darf nicht mit pauschaler Deregulierung verwechselt werden, sie verlangt eine Reform der Regulation jenseits von Behördenwillkür und Marktoligarchie.

Korruption in Deutschland

Klientelwirtschaft, Korruption und mafiöse Strukturen galten bislang als Kennzeichen von Unterentwicklung der sogenannten 3. Welt und der europäischen Peripherie. Spätestens seit den Parteispenden- und Korruptionsskandalen der letzten Monate dämmert es der Öffentlichkeit, dass die deutsche Politik sich von derartigen Verhältnissen nicht unbedingt grundsätzlich unterscheidet.

Jede/r, der Kommunalpolitik aus der Nähe beobachtet, weiß es genauer: Mausehelei, Vetternwirtschaft, gegenseitige Vorteilsnahme und Vorteilsgewährung sind überall dort, wo private wirtschaftliche Interessen und nicht-öffentliche Verwaltungsvorgänge im Spiel sind eher die Regel als die Ausnahme. Notorisch ist die Bestechungsanfälligkeit der kommunalen Auftragsvergabe im Bausektor. Die Privatisierung ganzer Ver- und Entsorgungssparten oder die als Wirtschaftsförderung geltende Vergabe von Bau- und Grundstücksrechten an Privatinvestoren sind inzwischen wirtschaftlich viel interessantere Betätigungsfelder und entsprechend wächst die Grauzone von Absprachen an der Grenze der Legalität. Die Käufer des politischen Willens sind dabei keineswegs Bösewichter, die ein unbeschädigtes Gemeinwesen von außen infiltrieren. Das System der gegenseitigen Vorteilsgewährung entsteht vielmehr aus der Kommunalpolitik selbst. Wie bei der Privatisierung in postsozialistischen Ländern wurden und werden die spendenwilligen Privatinvestoren und Baulöwen von der politischen Nomenklatura oft erst einmal gezielt aufgebaut. Gerechtfertigt wird dies häufig mit der Notwendigkeit, die kommunale Entwicklung zu fördern. Wie wir inzwischen wissen, schließt das keineswegs aus, dass sich die begünstigten Unternehmen gegenüber den Politikern dankbar erweisen. Das eigentliche Problem ist aber, dass weitgefächerte Netze gegenseitiger Vorteilsnahme und Vorteilsgewährung entstehen, die - auch dort, wo keine Straftaten begangen werden - die politische Willensbildung und die kommunale Leistungsverwaltung weitaus mehr prägen als die öffentlich ausgetragenen Debatten.

Die Zunahme dieser Mausechel-Vorgänge ist eine Folge der Ablösung hoheitlich-staatlicher Verwaltung durch Out-Sourcing und Investorenplanungen sowie der Vermarktung nahezu jeden öffentlichen Gutes. Da diese "Modernisierung" mit einer Art "Porosität" der monolithisch konzipierten Verwaltung, einer eingeschränkten, "punktuellen" Öffentlichkeit und mit allgemein großer Konflikthanfälligkeit verbunden ist, werden wir in den nächsten Jahren sicherlich noch eine Menge mehr über die wahren Entscheidungsstrukturen in unseren Rathäusern erfahren. Für die Zivilgesellschaft ist dies nicht nur ein Trauerspiel, es könnte auch eine Chance für eine deutsche "Glasnost"-Bewegung sein. Wie Erfahrungen nicht nur in Italien zeigen, werden Bewegungen wie die der "sauberen Hände" leider schnell zwischen der Politikverdrossenheit, der Sehnsucht nach einfachen Verhältnissen und dem Drang nach oligarchischer Macht zerrieben. Für die sozialen Nachhaltigkeits-Bewegungen gibt es dennoch keine andere Wahl, als den Kampf für die Reform sozialer Infrastruktur hartnäckig mit dem für transparente Entscheidungsprozesse zu verbinden. Bei der Umsetzung dieser Orientierung stehen wir in den deutschen Kommunen erst am Anfang. Wer Korruptionsbekämpfung will, kann weder die bisherige Geheimratsverwaltung beibehalten noch die Kommune in einen privatwirtschaftlichen Konzern verwandeln. Ein klares und transparentes Gebührenrecht, die öffentliche Prüfung aller Auftragsvergaben und der Ausbau der Bürgerinformationsrechte, die Ersetzung von Vorhabenplanung durch Angebotsplanung, die verstärkte Einbeziehung der Öffentlichkeit in kommunale Unternehmen und mehr Bürgermitbestimmung bei Haushaltsentscheidungen sind nur einige der erforderlichen Maßnahmen.



Bewohnerversammlung in Villa El Salvador. Die Vorortgemeinde von Lima (Peru), entstand vor 30 Jahren durch Umsiedlung von Landbesetzern auf eine Wüstenfläche. Sie ist in Lateinamerika bekannt für ihr System basisdemokratischer Entscheidungen, das auf im Siedlungsplan festgelegte Nachbarschaften basiert. In den letzten Jahren wurden auf dieser Grundlage partizipative Gemeindeplanungen erstellt und - in Anlehnung an Vorbilder aus Brasilien - erste Erfahrungen gesammelt mit basisdemokratischen Entscheidungen über den Investitionsanteil des kommunalen Budgets (partizipatives Budget). Die Gemeinde experimentiert auch seit mehreren Jahren mit Formen "virtueller Demokratie", dem Einsatz neuer Medien zur Unterstützung direkter Partizipation bei kommunalen Entscheidungen, was vor allem bei der Jugend auf starke Resonanz trifft.

In der Agenda 21 findet sich keinerlei Aufforderung, im Namen von "Partizipation" öffentliche Verantwortung auf private Initiativen oder gar auf die Opfer von Verarmung und Sparmaßnahmen abzuschieben. Das aber genau passiert überall. Dagegen ist "Bewusstseinsbildung" in der Bevölkerung eine Grundbedingung für nachhaltige Entwicklung. Nur wenn die Leute es wollen, sind Veränderungen an den Konsum- und Lebensgewohnheiten möglich. Voraussetzung dafür ist, dass sie Alternativen und auch politische Einflussmittel kennen.

Die Froschperspektive: ein Beispiel

Im Rahmen der "Weltversammlung der BürgerInnen", die unter Teilnahme von 400 Delegierten aus allen Ländern im Dezember 2001 im französischen Lille stattfand, wurde unter anderem ein zweitägiger Workshop zu "lokaler Entwicklung" durchgeführt. Teilnehmer waren Aktivisten aus Bewohnerbewegungen aller Kontinente, Künstler,

Wissenschaftler, Fischer, Bauern, Kommunalpolitiker kleiner Städte. Anfangs ging es wild durcheinander, aber dann konnten sich diese sehr verschiedenen Menschen schnell darauf einigen, was sie unter lokaler Entwicklung verstehen – und es war ein selbstkritisches Programm. "Lokale Entwicklung ist ein Prozess von unten nach oben" hieß es. "Ihr Fundament ist die Beteiligung aller Bewohner in den Siedlungen. Dazu müssen alle Bewohnergruppen über unabhängige soziale und demokratische Organisations- und Artikulationsformen verfügen." So weit – so idyllisch. Aber gibt es nicht unter den Bewohnergruppen heftige Interessenkonflikte? Die Antwort kam vor allem aus Afrika: "Bereits auf unterster lokaler Ebene muss es Beratungsprozesse geben, die alle sozialen und kulturellen Gruppen einschließen. Es ist die Verantwortung der sozialen Organisationen, Ausgegrenzte, Behinderte und Schwache systematisch einzubeziehen." Auf der nächsten Stufe, der lokalen Verwaltung, müssen dann "alle betroffenen Gruppen an den Entscheidungen

Lokale Agenda 21 und Habitat

Die Agenda 21 rief in Kapitel 28 alle Kommunen der Welt zur partizipativen Erarbeitung kommunaler Handlungsprogramme im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung auf. Viele Kommunen in Deutschland haben inzwischen eine Lokale Agenda 21 gestartet. Die Methoden, Strukturen Erfahrungen sind sehr vielfältig. Nur selten aber werden Handlungsprogramme erarbeitet, die die Fragen der Wohnraumversorgung, der Stadt- und Stadtteilentwicklung systematisch einbeziehen. Oft hapert es schon an hinreichenden Bestandsaufnahmen der lokalen Bedingungen und der betroffenen Gruppen und Akteure. Zielkonflikte und Wechselwirkungen werden selten systematisch behan-

delt. Da es meistens einige engagierte Bildungsbürger sind, die sich an der Lokalen Agenda 21 beteiligen, wenn nicht gar die traditionellen politischen Kräfte dominieren, werden entscheidende Zielgruppen wie MieterInnen, MigrantInnen oder die Armutsbevölkerung nur selten erreicht. So besteht die Gefahr, dass sich die Konsultationen auf Spielwiesen am Rande der städtischen Entwicklung beschränken, während die zentralen strategischen Herausforderungen und Maßnahmen außen vor bleiben. Eine weitere Voraussetzung dafür, dass die Konsultationen zu den in Rio geforderten verbindlichen Handlungsprogrammen führen ist, dass die Kommunen ihre Kapazitäten und Strukturen nicht

einbringen. Dazu gehört, dass Kernziele und Programme nachhaltiger Kommunalentwicklung als Oberziele der Stadtverwaltungen politische beschlossen, institutionell abgesichert und durch ein transparentes Berichtssysteme fortlaufend überprüft werden. Weder in Deutschland noch anderswo ist das „lokale“ Kapitel 28 der Agenda 21 vollständig eingelöst. Die Einforderung der Umsetzung dieser fundamentalen Anforderung an die kommunale Politik bleibt ein wichtiger Bezugspunkt für lokale Bürgerbewegungen. Eigentlich wären eine Aufbereitung der Erfahrungen und Durchführungsbeschlüsse auf nationaler und internationaler Ebene erforderlich. Dies ist in Johannesburg aber nicht vorgesehen.



beteiligt werden.“ Diese Entscheidungen sollen nicht Spielwiesen oder Einzelpunkte betreffen, sondern zu einem „integrierten gebietsbezogenen Management“ führen (was wir in Deutschland als „Integrierte Stadtentwicklungsplanung“ bezeichnen). Die lokale Ebene allein reicht aber nicht aus. „Auf allen politischen Ebenen müssen die sozialen Organisationen an den Entscheidungen beteiligt werden.“

Abgesehen von machthungrigen und korrupten Regimes sowie ökonomischen Privatinteressen ist der unzureichende Bildungsstand der Bevölkerung das Haupthindernis dieser Strategie. „Bildung“ wurde deshalb neben dem „Aufbau von Fähigkeiten“ und der „Stärkung der Institutionen“ auch hier als Schlüssel zum Fortschritt angesehen – allerdings nicht eine Bildung, die hauptsächlich auf formale Qualifikationen oder den globalen Arbeitsmarkt ausgerichtet ist. Bildung ist selbst ein Beteiligungsprozess, in dem die BewohnerInnen, die Organisationen, die Kommunen lernen, ihre Angelegenheiten in die eigene Hand zu nehmen und zu einem vernünftigen Interessenausgleich zu kommen.

Jede Menge Nachholbedarf

Gemessen an den umfassenden Herausforderungen einer partizipativen Entwicklung ist eine Demokratie wie Deutschland ein Entwicklungsland und kann von neuen demokratischen Entscheidungsprozessen wie dem partizipativen Budget in Brasilien viel lernen. Zum Beispiel werden NichteigentümerInnen von Grundstücken im Nachbar- und Baurecht systematisch benachteiligt. Sie können nicht gegen fehlerhafte Baugenehmigungen klagen. Die Folge: Sie werden gar nicht erst gefragt. Bauplanung ist vielerorts vorauseilender Gehorsam gegenüber Eigentümern, die als Bewohner gar nicht betroffen sind. Extreme Auswirkungen auf die Bürgerbeteiligung hat in vielen Fällen die sogenannte Investorenplanung, bei der der Bauherr den Plan erstellt und nicht die Kommune. Zwar sind auch in diesem Fall Bürgeranhörungen vorgesehen, aber die Initiative liegt nicht mehr bei der Öffentlichkeit und die eigentliche Planung findet hinter den Kulissen statt.

Auch in deutschen Mietshäusern ist es nicht weit her in Sachen Beteiligung. Das Mietrecht schützt die Mieter, gibt aber keinerlei Handhabe zur Mitwirkung; Mieterbeiräte mit verbrieften Befugnissen gibt es nur in ganz wenigen Siedlungen. Die Einbeziehung der Nutzer, der Kunden und der Bürger – und sei es auch nur in Form von Umfragen, Rankings und Wettbewerben – ist ein wichtiger Faktor zur Erhöhung der Qualität. Im Wohnungsbau und in der Stadtplanung kann aber – trotz vieler guter Einzelbeispiele – von einer systematischen Umsetzung dieser Erkenntnis keine Rede sein. Jeder, der schon mal in einer Initiative mitgearbeitet hat, weiß: Die Einbeziehung der Aktiven in Entscheidungen ist die Voraussetzung dafür, dass die Leute auch mitmachen. Trotzdem hapert es in größeren Organisationen und überall dort, wo die politischen Entscheidungen gefällt werden, immer wieder an einer systematischen Einbeziehung der Betroffenen.

Jetzt entscheiden wir - Bürgerbeteiligung am Haushalt

Die für die Habitat-II-Konferenz zuständige Uno-Kommission zählt die südbrasilianische Stadt Porto Alegre zu den 42 weltweit besten Beispielen öffentlicher Verwaltung. Seit 1989 entscheiden in der 1,3-Millionen-Stadt die BürgerInnen vornehmlich über den Teil des Haushaltes, der für öffentliche Investitionen vorgesehen ist. In den 16 Regionen von Porto Alegre bestimmen die EinwohnerInnen, was vor ihrer Haustür geschehen soll. Die gesamtstädtische Entwicklung wird in fünf thematischen Versammlungen (Stadtorganisation und Entwicklung; Transport und Verkehr; Wirtschaftsförderung und Steuern; Erziehung, Kultur und Freizeit; Gesundheit und Soziales) geplant. Auch die Regierung kann in diesem Verfahren Vorschläge unterbreiten. Ein von den BürgerInnen gewählter Rat achtet jedoch darauf, dass der Wille der Basis berücksichtigt wird.

In Porto Alegre hat der Bürgerhaushalt (Orçamento Participativo) Geschichte geschrieben: Korruption und Klientelismus wurden zurückgedrängt; die Zivilgesellschaft wurde gestärkt, indem neue demokratische Organisationen entstanden sind; in Gebieten, die zuvor von jeglicher Entwicklung abgekoppelt waren, wurden grundlegende Investitionen, wie die Versorgung mit Wasser, der Bau von Erste-Hilfe-Stationen, Schulen etc. getätigt; und nicht zuletzt haben sich die Finanzen der Stadt aufgrund des Verfahrens nachhaltig stabilisiert.

Tarso Genro, Bürgermeister der regierenden Arbeiterpartei PT, betont, dass es ihm nicht darum geht, die Beteiligung der Bürger lediglich zu „intensivieren“, „spontan Arbeiten zu beschließen“ oder „die formale Demokratie zu ölen“. Genro geht es vielmehr um eine neue Form des Regierens. Ziel dieser partizipativen Demokratie ist die Aufwertung der repräsentativen Demokratie. In Brasilien gibt es mittlerweile über 80 Kommunen mit einem Bürgerhaushalt.

Auch in Europa wurde die Idee aufgegriffen: Im katalanischen Rubí wurde ein mehrstufiges Konsensmodell entwickelt, in dem BürgerInnen, Vereine und PolitikerInnen gemeinsam infrastrukturelle Maßnahmen beschließen. Im französischen Morsang-sur-Orge gibt es flächendeckend Quartiersfonds. Im Gegensatz zu den Berliner „Quartieren mit besonderem Entwicklungsbedarf“ werden die Entscheidungen nicht von einer Jury getroffen, sondern von einer offenen Versammlung. Gerhard Dietz, Bürgermeister der badischen Stadt Rheinstetten, verbindet den Bürgerhaushalt mit der Lokalen Agenda 21. Nachhaltige Entwicklung heißt für ihn, nicht mehr Geld auszugeben als eingenommen wird. In Nordrhein-Westfalen experimentieren bereits über 10 Städte und Gemeinden (www.buergerhaushalt.de) mit einer Bürgerbeteiligung am Haushalt.

Während in Deutschland bislang eine Basisbewegung fehlt, haben sich auf internationaler Ebene BürgerInnen im Netzwerk „Demokratisierung der Demokratie“ zusammengeschlossen. Die Homepage des Vereins (www.budget-participatif.org) soll demnächst zu einer Kommunikationsplattform ausgebaut werden.

Carsten Herzberg
(Autor des Buches „Der Bürgerhaushalt von Porto Alegre“,
Münster, 2002, Lit-Verlag)

Recht auf sicheres Wohnen

Bewohnerrechte und Wohnungspolitik

„Wir bestätigen unsere Verpflichtung zu einer vollständigen und fortschreitenden Verwirklichung des Rechtes auf angemessenes Wohnen. (...) Wir verpflichten uns dem Ziel, die Lebens- und Arbeitsbedingungen auf einer sozial gerechten und nachhaltigen Grundlage zu verbessern, so dass jeder Mensch eine angemessene, gesunde, sichere, zugängliche und bezahlbare Wohnung hat - einschließlich der Grundversorgungen - und Freiheit von Diskriminierung im Wohnbereich sowie eine rechtliche Absicherung seiner Nutzungen genießt.“

(Habitat-Agenda)

Wortreich haben Habitat-Agenda und Agenda 21 das Recht auf Wohnen als Teil der allgemeinen Menschenrechte bestätigt und der Umsetzung höchste Priorität eingeräumt. Ein verbindliches, einklagbares Recht ist – zur Empörung vieler Nichtregierungsorganisationen – daraus nicht geworden, nur ein generelles Ziel, das zudem nur „fortschreitend“ erreicht werden soll. Es gibt durchaus auch nachvollziehbare Gründe für solch eine „allgemeine“ Orientierung: Zum einen sind die Bedingungen und auch die Wohnbedürfnisse auf der Welt sehr verschieden und universelle Festschreibungen können mehr Probleme schaffen als sie lösen. Zum andern ist Wohnen nicht ein isoliertes Gut, die Reduktion der ganzheitlichen Praxis des Wohnens auf eine bloße Funktion der Städte, auf eine standardisierte, stapelbare und die Menschen disziplinierende Behausung hat in den industrialisierten Ländern viele der sozialen und ökologischen Probleme geschaffen, mit denen wir heute zu kämpfen haben. Wohnen ist „mehr als ein Dach über dem Kopf“ sagt die Habitat-Agenda. Das Recht auf Wohnen wird international heute nicht mehr als Recht auf eine Unterkunft allein

verstanden, sondern als Ausgangspunkt für ein umfassenderes Recht auf gesunde und würdige Wohnverhältnisse, was den Zugang zu Einkommen, Beschäftigung, Versorgung und die Teilhabe an Entscheidungsprozessen einschließt.

Angemessenes Wohnen ermöglichen

Man kann angemessenes Wohnen nicht verordnen, es muss tagtäglich hergestellt werden: von Behörden, Unternehmen, Organisationen und vor allem von den Bewohnern selbst. Die Hauptverantwortung der Regierungen ist es nicht, zentralistisch ein quantitativ ausreichendes Wohnraumangebot bereit zu stellen, sondern die Produktion bedarfsgerechter Wohnverhältnisse zu ermöglichen und zu fördern. Die Habitat-Agenda spricht von einem „Befähigungs-Ansatz“. Wie diese Ermöglichung konkret aussieht, hängt von zahlreichen Bedingungen in den einzelnen Ländern ab. In vielen Entwicklungsländern wird der Wohnungsbau der Armen immer unter Einbeziehung von Selbstbau und Selbsthilfe erfolgen. Hier geht es darum, dass die Leute an geeignete Grundstücke, an lokal verfügbare preisgünstige Baustoffe kommen, dass sie ihre Technologie, ihre Organisation und ihre Planung verbessern. In Ländern wie Deutschland geht es vor allem darum, die öffentlichen Förderungen, den rechtlichen Rahmen und die Institutionen auszugestalten. Überall aber geht es hauptsächlich darum, in das „Humankapital“ zu investieren: in Bildung, Ausbildung, Motivation – sowohl der BewohnerInnen selbst als auch der Fachleute.

Sicherheit der Nutzungen und Landrechte

Von entscheidender Bedeutung in diesem Zusammenhang ist das was das UN-Habitat Programm „security of tenure“ nennt, Sicherheit der Nutzungsrechte. Die Menschen in den informellen Siedlungen haben nur dann eine Chance ihr Wohnen und ihre Umwelt zu verbessern, wenn sie vor Vertreibungen sicher sind. Wo Gesetze nicht schützen, müssen sich die Bewohner selbst helfen. In vielen Ländern entwickeln sich Basis-Organisationen vor allem um den Kampf für Landrechte. Ein Beispiel dafür ist die Brasilianische Favela-Organisation MNLM. Aus der Erfahrung heraus, dass das Warten auf städtische Reformen nichts bringt, besetzt sie systematisch Land und kämpft dann auf allen Ebenen um eine Legalisierung und genossenschaftliche Entwicklung der neuen Siedlungen.

Recht auf Organisation

Das Recht auf Organisationen ohne staatliche Einmischung, die Koalitionsfreiheit, wird auch im Wohnbereich in zahlreichen Ländern mit Füßen getreten. Die UN-Agenden fordern aber mehr als Freiheiten: sie bestim-

Durch Landbesetzung besiedelte Flächen im Süden der Gemeinde Villa El Salvador, Peru





In den 90er Jahren hausten Obdachlose in Wuppertal an einem innerstädtischen Bad, um auf ihre Situation aufmerksam zu machen. Inzwischen ist der Wohnungsmarkt in einigen Regionen entspannter. Das Klima für Leute auf der Strasse wird aber immer härter.

men die Bewohnerorganisationen als wichtige Bündnispartner, die von den Regierungen ohne Einmischung gefördert und beteiligt werden sollen. Obwohl die Umsetzung dieser Forderung eine der besten Strategien zur Verbesserung der Wohnbedingungen wäre, fehlt dieses Thema in der Vorbereitung zum Johannesburg-Gipfel vollständig.

Ächtung jeder Form von Diskriminierung

Das Recht auf Wohnen ist unteilbar, es gilt für jede/n. Diese moralische Selbstverständlichkeit in die Praxis umzusetzen bedeutet, die zahlreichen rechtlichen und faktischen Diskriminierungen bestimmter Bevölkerungsgruppen im Wohnbereich zu überwinden. In etlichen Ländern dürfen Frauen nicht gleichberechtigt Land erben oder besitzen. Obwohl sie die Hauptlast des Wohnens tragen, haben sie kaum Mitspracherechte. Überall werden Körperbehinderte durch die Bauformen vom Zugang zu Wohn- und Stadträumen ausgeschlossen. Bevölkerungsgruppen ohne gleichberechtigten Bürgerstatus – zum Beispiel EinwanderInnen und Vertriebene – werden systematisch von der gleichberechtigten Mitwirkung ausgeschlossen und in schlechte Wohnverhältnisse gedrängt. Wenn der Zugang zu Wohnraum allein von der Zahlungskraft abhängt, werden Einkommensschwache systematisch diskriminiert. Die Überwindung der besonderen Zugangs- und Versorgungsprobleme kann nicht einfach mit dem Verweis auf ein allgemeines Wohnungsbauprogramm abgetan werden. Gleichberechtigung wird nur mit Maßnahmen erreicht, die auf die jeweiligen Zielgruppen ausgerichtet sind und rechtliche Benachteiligungen überwinden.

Mindeststandards

In allen Ländern gibt es gesellschaftlich definierte Mindestanforderungen an ein menschenwürdiges Wohnen. Werden diese nicht erfüllt, kann von einer eindeutigen Menschenrechtsverletzung gesprochen werden. Zwar brauchen alle Menschen sauberes Trinkwasser, der Mindestbedarf an Wohnraum ist von Land zu Land aber sehr unterschiedlich. In Deutschland ist es ein Minimalstandard, dass jeder Mensch einen eigenen Wohnraum und jeder Haushalt eine abgeschlossene Wohnung hat. Dieser Mindestanspruch wird zwar vom Sozialen Wohnungsbau realisiert, für Wohnungslose und Flüchtlinge wird er aber oft nicht erreicht. Hier wäre es keine Überforderung, mit einem einklagbaren Mindestanspruch das Recht auf Wohnen tatsächlich im Gesetz zu verankern.

Wohnungsnot in Deutschland

Verglichen mit der Situation in anderen Ländern scheint in Deutschland die Versorgung mit Wohnraum sehr gut zu sein. Dennoch: Nach Schätzung der Bundesarbeitsgemeinschaft Obdachlosenhilfe liegt die Zahl der Wohnungslosen in der Bundesrepublik derzeit bei etwa 500.000. Wie wir aus den vergangenen Jahrzehnten wissen, kann diese Zahl schnell wieder anschwellen, wenn sich die Marktsituation verändert. Der starke Rückgang der kommunalen Belegungsbindungen erhöht die Versorgungsrisiken für benachteiligte Gruppen auch bei einem "ausgeglichenen Markt". Von entscheidender Bedeutung für die Zukunft ist es daher, ob eine ausreichende Anzahl von kommunalen Belegungsrechten gesichert werden kann, denn nur mit ihrer Hilfe lässt sich eine Ghetto-Bildungen verhindern. Die Qualität der kommunalen Wohnraumvermittlungen unterscheidet sich zwischen den einzelnen Städten erheblich.

Obdachlosigkeit ist nur die Spitze eines Eisberges massiver Wohnprobleme von Menschen, die trotz aller Gesetze am Markt scheitern. Neben der Einkommensarmut und Schwierigkeiten bei der Anmietung spielen dabei vielschichtige soziale und psychische Probleme der Betroffenen eine immer größere Rolle. Die Zahl der Straßenkinder und obdachlosen Jugendlichen, die vor Gewalt, zerbrochenen Familien oder Jugendheimen flüchten, ist in den letzten Jahrzehnten deutlich gestiegen. Zu den weiblichen Gruppen, die mit Obdachlosigkeit konfrontiert sind, gehören vor Misshandlung flüchtende Frauen oder junge Frauen, die Konflikte mit ihrer zugewanderten Familie haben. Die Gruppe der nicht registrierten Wohnungslosen umfasst zudem immer mehr "illegale" EinwanderInnen.

Viele Kommunen haben im letzten Jahrzehnt gezeigt, dass Wohnungslosigkeit kein Schicksal sein muss. Bewährt hat sich unter anderem das Konzept "Zentraler Fachstellen" für die Koordination gerade auch der vorbeugenden Hilfen. In etlichen Städten wurden auch mit Erfolg alte Übergangsheime in Mietwohnungen umgewandelt. Die unterschiedlichen Gruppen der Betroffenen können nicht mehr mit einem Angebot allein erreicht werden. Gute Erfahrungen wurden mit vielfältigen neuen Ansätzen niedrigschwelliger Angebote gemacht.

In Deutschland ist das international formulierte Menschenrecht auf Wohnraum nach wie vor nicht ausdrücklich im Grundgesetz verankert. Wichtiger als verfassungsrechtliche Regelungen wäre - neben der Gestaltung der Wohnraumförderung, des Mieterschutzes und der Wohnraumhilfen - die verbindliche Formulierung eines einklagbaren Mindestanspruchs auf Wohnraum - zum Beispiel im Rahmen des Sozialhilferechtes. Im Bereich der behördlichen Unterbringung von Wohnungslosen und Flüchtlingen kommt es nach wie vor zu empfindlichen Einschränkungen der Bürgerrechte. Hier muss - wenn die Heime nicht in Normalwohnraum umgewandelt werden - das alte Ordnungsrecht durch sozialhilferechtliche Regelungen ergänzt, wenn nicht ersetzt werden.

Nachhaltige Wohnraumpolitik

Vom Massenwohnungsbau zum Stadtumbau



Westdeutsche bewundern modernisierte Plattenbauten im ostdeutschen Gera.

Nachhaltige Wohnraumpolitik bedeutet, dass die Maßnahmen und Programme so ausgestaltet und abgestimmt werden müssen, dass die Wohnsituation aller jetzigen und zukünftigen EinwohnerInnen eine dem Stand der gesellschaftlichen Entwicklung entsprechende Qualität aufweist ohne die Umwelt zu überlasten.

Der Markt allein kann in Deutschland keine ausreichende, geschweige denn eine nachhaltige Wohnraumversorgung sicherstellen. Der erreichte vergleichsweise hohe Stand der Wohnraumversorgung ist das Ergebnis massiver regelnder, steuernder und fördernder Eingriffe seit der Nachkriegszeit und darüber hinaus. Dabei hat die Wohnungspolitik in der BRD nie auf einen staatlichen Wohnungsbau gesetzt, sondern immer schon versucht, Marktbedingungen herzustellen, die den gesetzten Zielen adäquat waren. Die heutigen Probleme der Wohnraumversorgung sind deshalb immer Probleme sowohl des Marktes als auch der staatlichen Zielsetzungen und Instrumente.

Arabische Dörfer in Israel

Bis heute leben etwa 100.000 arabische Staatsbürger Israels in nicht anerkannten arabischen Dörfern. Obwohl diese Dörfer lange vor Gründung des israelischen Staates existierten, wurden sie zu "illegalen" Siedlungen erklärt. Die verschiedenen Israelischen Regierungen haben diese Dörfer zu landwirtschaftlichen und militärischen Zonen oder zu Parks erklärt. Die Dörfer sind deshalb auf keiner Karte verzeichnet. Auch das Land um die Dörfer herum wurde vom Staat beschlagnahmt, die meisten Dörfer sind vollständig verarmt. Die Behörden setzen eine Vielzahl von Methoden ein, um die Bewohner zu vertreiben: Anordnungen, Abrisse, Verweigerung von Wasseranschlüssen, Schulen, Abfallbeseitigung, Gesundheitszentren. Aber trotz alledem sind die Bewohner der Siedlungen auf ihrem Land geblieben und versuchen, ihre Situation zu verbessern.

Die israelische Regierung plante ursprünglich, die Bewohner der nicht-erkannten Dörfer im Norden Israels komplett in existierende arabische Städte umzusiedeln, die allerdings schon extrem überfüllt sind. Im Süden (de Negev) sollten sie in neue vom Staat geplante Schlafstädte ohne Plaung für Infrastruktur und die wirtschaftliche Entwicklung umgesiedelt werden. Seit 1988 schlossen sich die Bewohner in der Dachorganisation "Association of Forty" zusammen und forderten die Anerkennung aller größeren Dörfer sowie ihre Versorgung mit allen notwendigen Infrastrukturen und Dienstleistungen. Landtitel aus der osmanischen oder britischen Zeit sollten bestätigt werden.

Für dieses Konzept entwickelte die Organisation dann in den 90er Jahren massiven öffentlichen und politischen Druck. Sie wurde dabei unterstützt von Menschen aus der israelischen Friedensbewegung und der Habitat International Coalition. Erklärungen international anerkannter Foren, Schreiben von UN-Vertretern an die israelische Regierung, vor allem aber Kampagnen auf lokaler Ebene führten schließlich dazu, dass die Regierung den Plan für den Norden teilweise übernahm und neun Dörfer anerkannte.

In die meisten Dörfer fahren heute Schulbusse, es gibt einige Kindergärten, Schulen und Wasserstellen. Dennoch haben auch die neun anerkannten Dörfer immer noch nicht die notwendige Infrastruktur und Versorgung.

Die endgültige Lösung des Problems der nicht-erkannten arabischen Dörfer erfordert zwei grundsätzliche Änderungen der israelischen Politik: Die Geschichte, das Erbe und die Landrechte der eingesessenen arabischen Bevölkerung müssen respektiert werden. Die Landverteilungspolitik muss generell den Standpunkt einer Teilung in "unser" und "euer" Land überwinden und ein vollständig kooperatives Modell entwickeln, - zum Wohle des Landes und der Leute, die es bewohnen.

Eva Bortnick, Association of Forty for the Recognition of Unrecognized Villages in Israel - www.assoc40.org



Bedingt durch Krisenentwicklungen befindet sich die Wohnungspolitik in Deutschland mitten in einem Paradigmenwechsel. Wohnungspolitik wird immer weniger als ein eigenständiger Sektor und immer mehr als integrierter Bestandteil der Vermögens-, Raumordnungs- und Sozialpolitik gesehen - mit all den Zielkonflikten, die dies mit sich bringt. Erst langsam kommt in diesen Konflikten um die zukünftige Ausrichtung und den Stellenwert der Wohnraumpolitik auch eine an Nachhaltigkeit orientierte Debatte auf. Innerhalb dieser Debatte konkurrieren wirtschaftsliberal ausgerichtete Orientierungen mit einem sich mühsam entwickelnden Verständnis von ganzheitlicher Wohnraumpolitik. Die frühere Orientierung auf eine vorrangig quantitative Produktion von stark normiertem Wohnraum ist inzwischen partei- und lagerübergreifend aufgegeben. In der Wohnraumdebatte spielen soziale, ökologische und städtebauliche Qualitäten, wie beispielsweise der Wohnungsbestand, die Zielgenauigkeit der Wohnhilfen, die Orientierung auf das städtische Wohnumfeld, die Flexibilität der Instrumente und die Partizipation der BewohnerInnen eine größere Rolle als bisher.

Eine besondere Rolle bei der Versorgung von Haushalten mit unterdurchschnittlichen Einkommen spielt seit Jahrzehnten der Soziale Wohnungsbau. Der Anteil der Sozialwohnungen an den Neubauten hat deutlich abgenommen. Einem wachsenden Bedarf von einkommensschwachen und benachteiligten Haushalten steht ein immer geringeres Angebot von Wohnraum mit Belegungs- und Mietpreisbindungen gegenüber. Dies führt trotz teilweise entspannter Märkte zu einer massiven Konzentration der einkommensschwachen, unterprivilegierten oder "schwierigen" Mietergruppen in immer kleiner werdende Bestände und zu erheblichen Gefahren für den Erhalt einer mindestens erforderlichen Versorgungsreserve.

Die Reform der Sozialen Wohnraumförderung 2002 hat zu einer weitreichenden Flexibilisierung des bundesrechtlichen Rahmens geführt. Änderungen waren dringend notwendig, die Dezentralisierungsorientierung kann aber eine inhaltliche Zielbestimmung nicht ersetzen. Vor allem ist die Förderhöhe gemessen an den Herausforderungen viel zu gering. In Bezug auf die Bestandsorientierung und

die Einbeziehung des Wohnumfeldes ist das Reformgesetz auf halbem Wege stehen geblieben. Der Ankauf von Wohnraum durch öffentliche Wohnungsunternehmen und Maßnahmen der Bestandsentwicklung müssten besser gefördert werden. Auch die Verzahnung mit der Quartiersentwicklung ist unzureichend. Die Wohnraumförderung sollte vorrangig zu dauerhaften Bindungen führen. Dies wäre vor allem durch eine Stärkung und Sicherung der öffentlichen Wohnungsunternehmen und eine Neue Gemeinnützigkeit zu erreichen, die auch für neue Träger und Genossenschaften attraktiv sein sollte. Neben sozialen müssen auch ökologische und städtebauliche Kriterien in die Förderbedingungen einfließen. Dazu zählen u.a. Planungsbeteiligung der Nutzer, Mieterbeteiligung im Bestand, quartiersbezogene Sozial- und Belegungskonzepte, Kinderfreundlichkeit, Barrierefreiheit, nutzungsneutrale Grundrisse, Mehrgenerationen-Wohnen, ÖPNV-Verknüpfung, städtebauliche Integration, Klimaschutz, Verwendung nachhaltiger Baustoffe.

Mietrecht: Verdrängungen verhindern

Die Reform des Mietrechts 2001 hat nur zu kleineren Verbesserungen und zugleich zu neuen Unsicherheiten geführt. Die angestrebte Vereinfachung wurde nicht erreicht. Generell hat sich das Mietrecht aber bewährt und ist aufgrund des Bedeutungsverlusts eines öffentlich regulierten Sektors immer mehr die Hauptsäule einer ausreichenden und sicheren Wohnraumversorgung in Deutschland. Diese Funktion muss dauerhaft gesichert werden. Handlungserfordernisse bestehen vor allem bei der Mietermitbestimmung und beim Kündigungsschutz.

*Ein sehr eingeschränkter Kündigungsschutz besteht bei Einliegerwohnungen. Die größte Unsicherheit für die Mieter ist im Moment aber die Eigenbedarfskündigung nach Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen oder Verkäufen kleinerer Häuser. Bundes einheitliche Kündigungs-Sperrfristen könnten hier Abhilfe schaffen. Eine Stärkung der **Sozialklausel** (Abwägung bei besonderen Härten) könnte darüber hinaus für Ältere und Leute mit Kindern mehr Sicherheit schaffen. Noch besser ist es freilich, Umwandlungen in gefährdeten Gebieten generell unter einen **kommunalen Genehmigungsvorbehalt** zu stellen. Die bisherige **soziale Erhaltungssatzung** des Baugesetzbuches greift zu kurz, denn sie bezieht sich nur auf einzelne von Verdrängungen besonders bedrohte Stadtteile und ist schwer durchzusetzen. Angesichts der umfassenden Verkaufsvorgänge ist es mit Verhinderung allein aber nicht getan. Kommunale, **quartiersbezogene Maßnahmen** z.B. präventive Bauleitpläne und Gestaltungssatzungen, können schon heute negative Folgen der Verkaufswellen beschränken. Durch eine verstärkte **Kommunale Moderation** könnten darüber hinaus nachbarschaftliche Eigentümergemeinschaften gefördert und Kaufwillige besser informiert werden. Für derartige Aufgaben sieht das Baugesetzbuch bislang keine Instrumente vor.*

Gewaltsame Vertreibungen stoppen

Internationaler Verhaltenskodex für Zwangsräumungen



Aktion gegen die Vertreibung ehemaliger koreanischer Zwangsarbeiter aus der Siedlung Utoro bei Kyoto in Japan.

Die Siedlung entstand aus einem Barackenlager für im Zweiten Weltkrieg verschleppte Flughafenarbeiter, die bis heute nicht entschädigt wurden. Ein Teil der Arbeiter konnte die Rückkehr nach Korea nicht bezahlen und blieb in der "informellen Siedlung", die bis 1988 nicht einmal eine Wasserversorgung hatte. 1987 wurden die Grundstücke an einen Makler verkauft, der dort Eigentumswohnungen errichten wollte und die unverzügliche Räumung des Geländes verlangte. Die Bewohner - zumeist ältere Frauen - verloren mehrere Gerichtsprozesse gegen die Räumungsverfügungen, obwohl sich die "Association to Protect Utoro" auch auf das in der Habitat-Agenda vereinbarte Recht auf angemessenen Wohnraum berief. Unter Verweis auf ein Programm der japanischen Regierung für Sub-Standard-Gebäude hoffen die Bewohner nun auf alternativen Wohnraum, andernfalls droht ihnen Obdachlosigkeit. Obdachlosigkeit und ungesicherte Wohnverhältnisse sind weit verbreitet im japanischen irregulären Sektor. Auch UN-Organisationen wurden informiert.

Association to Protect Utoro,
<http://www.02.so-net.ne.jp/~utoro/>
Takeshi Shinyashiki,
BQE06513@nifty.ne.jp

Ungeachtet der internationalen Menschenrechtsvereinbarungen werden jedes Jahr weltweit mehr als zehn Millionen Menschen gewaltsam aus ihrer Wohnung oder von ihrem Land vertrieben. Dabei wird zerstört, was Menschen über Jahre und manchmal Jahrzehnte aufgebaut haben – ihre Lebensgrundlage, Kultur, Gemeinschaft, Familien und Wohnungen, kurz: alles, worauf sich eine nachhaltige Entwicklung bauen lässt. Anders als die Flüchtlingsströme, die durch Bürgerkriege und Hungersnöte ausgelöst werden, werden gewaltsame Vertreibungen im Zuge wirtschaftlicher Entwicklung häufig übersehen oder als unvermeidlich abgetan. Nicht nur beim Bau von Staudämmen und der Erschließung von Rohstoffvorkommen im Landesinneren sind sie an der Tagesordnung. Auch die Bewohner informeller Siedlungen in den Großstädten Afrikas, Asiens und Lateinamerikas werden oft ohne Warnung und Aussicht auf Kompensation, Neuan siedlung oder Rechtsbeistand aus ihren Häusern vertrieben und ihrer Besitztümer beraubt.

Mit der Bestellung eines 'Besonderen Berichterstatters über angemessene Behausung' hat sich die UN-Kommission für Menschenrechte der Problematik angenommen und klargestellt, dass auch diese Vertreibungen geächtet werden müssen. Die Vertreibungen erfolgen geplant und unter Anwendung von Gewalt. Sie sind eine Folge von Gesetzen und konkreten politischen Entscheidungen, die dem Schicksal der Armen keine Bedeutung schenken. Die Menschenrechtskommission erkennt an, dass es legitime Gründe für Räumungen geben kann, doch sie reklamiert das Menschenrecht auf angemessene Behausung auch für Landbesetzer, denen sich keine legale Möglichkeit der Wohnungsversorgung bietet.

Überwiegend werden staatliche Räumungsbefehle mit der Notwendigkeit von Infrastrukturmaßnahmen, großen Bauprojekten, der Sanierung der Slums oder Umweltschutzmaßnahmen gerechtfertigt. Allerdings kommen diese meist nur einer Minderheit der Stadtbewohner zugute. Um die Rechte der Betroffenen zu sichern, muss ein internationaler Verhaltenskodex für die Stadtentwicklung etabliert werden, der auf die Vermeidung von Räumungen zielt und rechtliche Mindeststandards sichert, wo sie unvermeidlich sind: Alle Menschen, die von Räumung bedroht sind, müssen die Möglichkeit haben, ihre Rechtmäßigkeit überprüfen zu lassen. Bei einer Umsiedlung müssen die betroffenen Gemeinschaften an ihrer Planung beteiligt und entschädigt werden. Ihr neuer Wohn- und Lebensraum muss mindestens gleichwertig sein. Die Kosten dafür sollen die Nutznießer der Entwicklungsmaßnahme tragen.



Wir sind alle Bürger der Städte

Durchbruch zu einer interkulturellen Orientierung?

Städte entstanden, entstehen und entwickeln sich überall auf der Welt als Ergebnis von nationaler und internationaler Zuwanderung. Die Verschiedenheit der Herkunft und der Kultur der Menschen, die eine Stadt bilden, ist das Elixier urbanen Lebens.

Obwohl die städtische Gesellschaft in Deutschland ununterbrochen von Zuwanderung mitgeprägt wurde, herrscht bis heute die Lebenslüge, Deutschland sei kein Einwanderungsland. Das neue Zuwanderungsgesetz dokumentiert, dass diese Behauptung nicht mehr ungebrochen aufrecht erhalten werden kann. Wenn es eher der Abschreckung dient als der sozialen Gleichberechtigung der seit Jahrzehnten hier lebenden MigrantInnen, dann aus der Zielsetzung heraus, Zuwanderung staatlich zu steuern, zwischen erwünschten und unerwünschten EinwanderInnen zu unterscheiden. Die Zuwanderungspolitik droht damit zu einem weiteren Instrument globalen Wettbewerbs und sozialer Auslese zu werden.

Zwar wird die Zuwanderungsdebatte in Deutschland immer noch auch von humanitären Gesichtspunkten und dem umfassenden Handlungsbedarf bei der Integration mitgeprägt, von einem wirklichen Durchbruch zu einer interkulturellen Orientierung kann aber keine Rede sein. Zum Beispiel tendieren Zuwanderungsgesetz und Landesprogramme dahin, den Erwerb der deutschen Sprache mit Integration gleichzusetzen. Selbstverständlich sind Sprachkenntnisse Grundvoraussetzungen für beruflichen Erfolg und Teilnahme an der deutschen Gesellschaft. Schon ein Blick nach Frankreich genügt aber, um zu wissen, dass weitverbreitete Sprachkenntnisse noch lange kein hinreichendes Konzept gegen massive interethnische Konflikte sind. "Sprache ist nicht alles" betonen deshalb MigrantInnenselbstorganisationen. Und: "Integration ist ein beidseitiger Prozess der Verständigung. Er setzt eine Änderung der Mentalität voraus."

Obwohl das Zuwanderungsgesetz unbefriedigend ist, haben in einigen Städten kommunale und gemeinnützige

Einrichtungen, sowie Organisationen von MigrantInnen diesen Strohalm für die Ausgestaltung lokaler Integration schon im Vorfeld der Umsetzung des Gesetzes ergriffen. Durch partizipative Prozesse hoffen sie, die Migrationsarbeit aus ihrem Randdasein zu befreien und wichtige neue Projekte voranzubringen. Auch unter MigrantInnen selbst ist es zum Beispiel nicht tabu, obligatorische Integrationskurse für den Familiennachzug zu diskutieren. Derartige Angebote, so eine Hoffnung, könnte zum Beispiel den Aktionsradius angeheirateter Frauen aus den Herkunftsländern deutlich erhöhen. Allerdings stellen sich die MigrantInnen unter Integrationskursen etwas anderes vor als das bloße Pauken von Deutsch. Verblüffend ist vor allem, welche große Bedeutung sie dem Stadtteil und der Geschichte der Städte zumessen.

"Wir sind nicht Griechen, Türken, Albaner. Wir sind Stadtbürger mit unterschiedlicher Herkunft", lautet ein Credo von MigrantInnenorganisationen. Völlig indiskutabel sind für sie mittlerweile migrationsspezifische "Spezialdienste". Integration findet nicht statt weil es beim Arbeitsamt einen Türken-Betreuer gibt, sondern wenn sich gesellschaftliche Einrichtungen wie Schulen und Bibliotheken in alltägliche Orte der Begegnung und Integrationsarbeit verwandeln.

Auch wenn die Zahl der Wohnungseigentümer ausländischer Herkunft inzwischen signifikant zunimmt, sind die Wohnverhältnisse der MigrantInnen in Deutschland nach wie vor unterdurchschnittlich. In den großen Städten hat sich die Konzentration der MigrantInnen auf bestimmte Stadtgebiete verstärkt. Häufig sind diese Gebiete aber wesentlich urbaner als rein deutsche Schlafstädte. Die sogenannte "ethnische Ökonomie", die in vielen Stadtteilen die Nahversorgung sichert, ist für die dort Beschäftigten allerdings oft mit extremer ökonomischer Unsicherheit verbunden. Ein großer Teil der in Deutschland lebenden Flüchtlinge ist gezwungen, in Notunterkünften und ohne bürgerliche Wohnrechte zu wohnen. AsylbewerberInnen müssen grundsätzlich in autoritär organisierten Sammellagern leben. Bedingt durch die restriktiven Einwanderungsgesetze lebt eine wachsende Zahl von Leuten ohne legalen Aufenthaltsstatus, was bedeutet, dass sie kein Recht haben zu arbeiten, zu studieren oder sich auf dem Markt eine Wohnung zu suchen



Bleiberecht: Mit spektakulären Aktionen vor dem NRW-Landtag forderten Roma aus Süd-Ost-Europa Anfang der 90er Jahre ein dauerhaftes Bleiberecht. Sie blieben erfolglos. Weil sie nicht nach Jugoslawien oder Rumänien zurückkehren konnten, wanderten sie illegal nach Frankreich ab. Auch dort werden sie inzwischen mehr und mehr drangsaliert und suchen neue Länder als vorübergehenden Aufenthalt. So lange diese Menschen nicht ein grundlegendes Bleiberecht bekommen, werden sie - mitten in Europa - immer wieder vertrieben werden.



*Selbstbausiedlung in Istanbul, Landbesetzung in Mexiko.
Überall auf der Welt sind Menschen genötigt, ihre
Wohnungen ohne staatliche Absicherung selbst zu bauen.*

Solidarische Städte

Soziale Ausgrenzung überwinden

„Solche menschlichen Siedlungen sind gerecht, in denen alle Menschen ohne irgendeine Diskriminierung (...) gleichen Zugang haben zu Wohnraum, Infrastruktur, Gesundheitsdiensten, angemessener Ernährung und Wasser, Bildung und Freiraum.“

(Habitat Agenda)

Soziale Ausgrenzung von Armen, Wohnungslosen, von Behinderten und alten Menschen, von MigrantInnen und Randgruppen ist eine Folge vieler gesellschaftlicher Entwicklungen, die durch Habitat-Strategien allein nicht beeinflusst werden können. Dem Wohn- und Siedlungsbereich kommt aber in vielen Fällen eine Schlüsselrolle

bei der Bündelung und Abstimmung von Maßnahmen und Strategien zu. Zugleich ist die Forderung nach „Städten für alle“ umfassender Orientierungsmaßstab für die Sozial-, Wirtschafts- und Städtebaupolitik.

Bewusstseins- und Kapazitätsbildung werden von den internationalen Bewohnerbewegungen im Süden als Schlüsselstrategien einer inklusiven Siedlungsentwicklung gesehen. Dabei werden die Forderungen nach Geschlechtergerechtigkeit, Ausgleich, Toleranz und Einbeziehung von Minderheiten vor allem auch als Anforderungen an die eigenen Organisationen formuliert. Eine soziale Stadt kann nur gelingen, wenn die Organisationen der Bewohner alle einschließen.

In Europa führt das Nebeneinander eines geschwächten öffentlichen Wohnraum-Sektors und eines stark geförderten, mittelschichtorientierten Privat-Sektors zu einer Zuspitzung räumlich-sozialer Polarisierung, während auch im öffentlichen Sektor selbst weiterhin Ausgrenzungsstrukturen bestehen. Die zentrale Auseinandersetzung betrifft ein neues Verhältnis zwischen unverzichtbarem öffentlichen oder öffentlich reguliertem Sektor und der Entwicklung der Gesamtstadt.

Die augenfälligste Ausgrenzung in den Städten des Südens erfolgt durch die Entwicklung der riesigen Slums, die sehr oft völlig unzureichend in die Ökonomie und Infrastruktur integriert sind. Die wichtigste Forderung ist deshalb hier eine Verbesserung der Infrastruktur und Integration.

Solidarische Stadt statt Armutskonzentration

Auch in Deutschland muss sich die Stadtentwicklung generell und vorrangig am Ziel einer sozial integrativen ausgeglichenen Entwicklung orientieren. Sie muss Verdrängungen und die Konzentrationen benachteiligter Bevölkerungsgruppen verhindern. Die Ausrichtung auf die Aufwertung weniger besonders benachteiligter Quartiere ist dabei absolut unzureichend und kann die Gefahr einer sozial-räumlichen Polarisierung noch verschärfen. Das Programm „Soziale Stadt“ sollte im Sinne einer gesamtstädtischen Orientierung zu einem Programm „Solidarische Stadt“ ausgebaut, aufgestockt und mit anderen Fördermaßnahmen verzahnt werden. Zwischen den reichen und armen Stadtteilen einer Stadt muss ein gerechter Ausgleich geschaffen werden.

Behinderung und Habitat

So weit wir wissen, sind global 10 % der Menschen behindert, aber die Häuser die gebaut werden, sind meistens nicht für sie geeignet. Wenn wir über die Wohnbedingungen für Behinderte sprechen, müssen wir auch beachten, dass sich die Umweltbedingungen rapide verändern. In Bangladesh wurden viele Unterkünfte für die Opfer der Cyclone gebaut, aber nicht eine einzige ist für behinderte und alte Menschen zugänglich.

In unserem Land bedeutet Behinderung einen alltäglichen Kampf ums Überleben. Behinderte Frauen sind doppelt benachteiligt. Viele glauben, dass es für eine behinderte Frau besser sei zu sterben als zu leben. Besonders in den Mittelschichten werden Frauen mit Behinderungen als große Belastung empfunden und vor ihren Verwandten und der Gesellschaft versteckt.

In den armen Klassen werden Behinderte für die Verbesserung des Familieneinkommens durch Betteln eingesetzt, aber durch sichere Wohnverhältnisse könnte ihr Zugang zu handwerklichen Aktivitäten deutlich verbessert werden. Sichere und zugängliche Wohnungen und Infrastrukturen sind auch der Schlüssel für eine bessere Ausbildung, für mehr Selbstbewusstsein und vor allem für eine Verbesserung der Lebenssituation der behinderten Frauen.

Wohnungen überall auf der Welt für alle zugänglich sein, nicht nur für einen Teil der Bevölkerung. Die Überwindung der Ausgrenzung von Behinderten ist von zentraler Bedeutung für eine soziale und verantwortungsvolle Wohnumwelt. Barrierefreiheit und soziale Integration dienen letztendlich allen, denn alle können behindert werden.

In Bangladesh haben Rio und Istanbul keinerlei Fortschritte in diese Richtung gebracht. Nicht einmal Information wurden weiter geleitet.

Shahidul Haque, SARPV Bangladesh, sarpv@bangla.net



Verstädterung und Flächenverbrauch

Städte dehnen sich aus - Landschaften sind bedroht

Das 21. Jahrhundert ist das Jahrhundert der Städte. Fast die Hälfte der Menschheit lebt bereits in urbanen Siedlungen. Während in Asien, Afrika und Lateinamerika die großen Ballungszentren durch Zustrom vom Land und interne Geburtenüberschüsse weiterhin stark wachsen, stagnieren deren Einwohnerzahlen in Europa, Australien und Nordamerika. Trotz Bevölkerungsschwund wachsen aber auch hier die urbanen Siedlungsflächen. Wer es sich leisten kann, zieht an den Stadtrand. Städte in den ärmeren Regionen der Welt sind dagegen von schlecht ausgestatteten Selbstbausiedlungen umgeben, in denen die Menschen dichtgedrängt leben.

Die rasche Urbanisierung der Menschheit und das "Wuchern" der großen Städte wird oft per se als ökologisches Problem gesehen, das durch eine Förderung der ländlichen Entwicklung oder kleinerer Siedlungen eingedämmt werden sollte. In den letzten Jahrzehnten wurde jedoch klar, dass der Trend in die großen Städte weder durch Anreize und ländliche Förderprojekte noch durch Zuzugsverbote aufzuhalten ist. Auf der Weltsiedlungskonferenz der UN in Istanbul 1996 wurde das Recht auf ein Leben in der Stadt bekräftigt, das einem millionenfach ausgeprägten Bedürfnis entspricht. Dieses Recht muss auch heute gegen autoritäre Regierungen oder städtische Eliten

verteidigt werden, die am liebsten die zugewanderten "Provinzler" zurück aufs Land drängen wollen. Regierungen, Experten und Bürger sind daher gefordert, die Lebensbedingungen für alle Bewohner/innen der großen Städte menschen- und umweltgerecht zu gestalten. Dies ist eine der zentralen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Die Leitlinien der Entwicklungszusammenarbeit – auch die der Bundesrepublik – sind aber immer noch vorrangig auf ländliche Entwicklung fixiert. Die positiven Effekte der Urbanisierung werden vielfach unterschätzt. In großen Städten ist es möglich, knappe Ressourcen im Bildungs- und Gesundheitsbereich wirksamer einzusetzen. In den Städten wurden politische Emanzipation und Partizipation durchgesetzt, Frauenrechte gestärkt und sinkende Geburtenraten erreicht. Auch der Ressourcenverbrauch pro Kopf ist in Ballungszentren eher niedriger als bei einer räumlichen Verteilung der Bevölkerung über das Land. Urbane Dichte ist ökologisch vorteilhaft, da sie Flächenverbrauch, Versiegelung, Verkehrswege und den Verkehr allgemein minimiert. Eng verbunden mit der weltweiten Verstädterung ist jedoch das beständige Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsflächen auf Kosten stadtnaher Naturräume und auf Kosten oft wertvoller Flächen für die Landwirtschaft.

Schutz von Freiflächen und Reserveflächen - das Beispiel San Miguel Teotongo

Ein Grundproblem der Entwicklung informeller Siedlungen in den ärmeren Regionen der Welt besteht darin, daß sie über viele Jahre Freiflächen und Flächen für Infrastruktur vorhalten müssen, ohne daß die entsprechende Nutzung direkt sichtbar wird. Da das illegale Besetzen und/ oder Verkaufen von Bauland zum Alltag dieser Siedlungen gehört, bieten Planungen und Verbote allein hier wenig Hilfe. Flächen für später einzurichtende Kindergärten, Spielplätze oder Parks sind immer wieder von illegaler Bebauung bedroht, vor allem nach Verdichtung der zunächst locker bebauten Siedlungen. Gerade bei den hier stets hohen Bevölkerungsdichten ist der Schutz solcher Flächen für die Quartiersentwicklung besonders wichtig.

San Miguel Teotongo im Osten von Mexiko-Stadt mit derzeit etwa 60 000 Einwohnern entstand seit den 70er Jahren durch Landbesetzung und illegalen Baulandverkauf an einem Berghang. Es ist bekannt für seine selbstbewußte Quartiers-

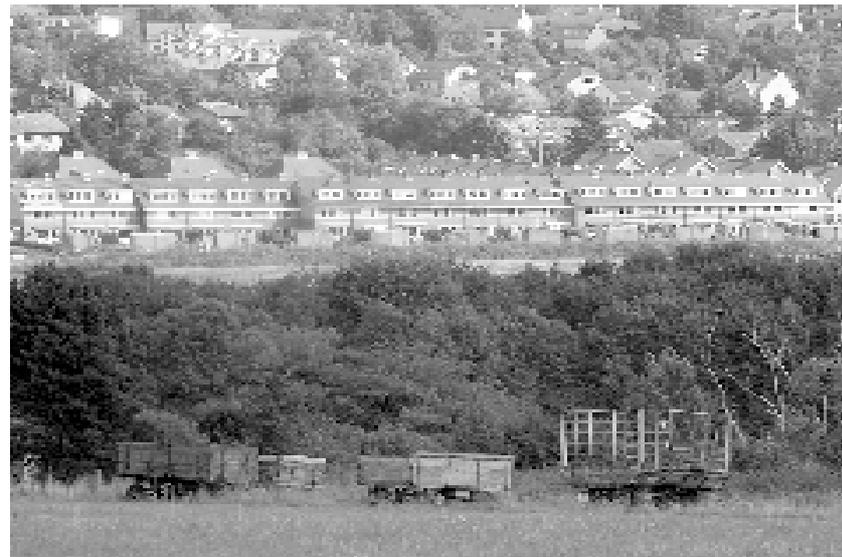
organisation, die *unión de colonos*. Sie hat vor allem erreicht, daß ein Großteil an internen und externen Freiflächen vor Besetzung und illegaler Parzellierung geschützt wurde und so für die zukünftige Quartiersentwicklung erhalten blieb. Schon kurz nach ihrer Entstehung konzentrierte sie sich auf die Sicherung der von den Landverkäufern spekulativ zurückgehaltenen Grundstücke. Es ist üblich, dass diese mit hohem Gewinn verkauft werden, sobald die Infrastruktur in Eigenarbeit der Bewohner ausgebaut ist. Die Siedler/innen besetzten diese Brachflächen und erklärten sie zu ihrem gemeinsamen Eigentum, zum Reserveland für die Quartiersentwicklung.

Die Verteidigung dieser Flächen gegen eine militant auftretende Mafia aus Landvermarktern und „Invasoren“ bestimmte die ganzen 80er Jahre und auch noch den Beginn der 90er. Die Bewohner/innen erarbeiteten einen gemeinsam abgestimmten Quartiersentwicklungsplan,



Quartiersplatz in San Miguel Teotongo

der alle Freiflächen erfaßt und deren öffentliche Nutzung festschreibt. Da ihre Siedlung nicht kartiert war, mussten sie das sehr unregelmäßige und topographisch komplizierte Quartier in Eigenarbeit vermessen. Nach vielen Jahren wurde ihre Planung schließlich auch amtlich anerkannt. Das Gebiet ist heute geprägt von ausgedehnten Parks, Grünzonen und öffentlichen Plätzen mit Spielgeräten oder Sporteinrichtungen und hebt sich damit deutlich von den zugesiedelten Nachbarquartieren ab.



Bauinvestitionen statt Zersiedlung fördern

*Die Schwächung der bestehenden Städte und die Zersiedlung der Landschaft durch den Eigenheimbau auf der grünen Wiese wird zunehmend zu einem Kernthema der politischen Debatte um eine nachhaltige Siedlungsentwicklung in Deutschland. Wohnungsreformer, Umweltorganisationen und Mieterverbände kritisieren immer deutlicher **Eigenheimzulage und degressive Abschreibungen im Wohnungsbau**. Am Horizont zeichnet sich ein vollständig anderes Förderungssystem ab. Kern der Reformdiskussion ist der Ersatz der Eigenheimzulage und der degressiven Abschreibungen durch **eine Investitionszulage** für Wohnrauminvestitionen incl. Wohnumfeldmaßnahmen in bestehenden Siedlungsbereichen. Die Investitionszulage soll sich unabhängig von der Eigentumsform (Mietwohnungen, Genossenschaften, selbstgenutztes Eigentum) an die Investoren im Bestand oder im Neubau richten.*

Dabei soll sich die Höhe der Investitionszulage an strikten Nachhaltigkeitskriterien orientieren (Klimaschutz, Wohnumfeldqualität, nachbarschaftliches Wohnen, Barrierefreiheit, Baustoffe, Lärmschutz, ÖPNV-Nähe, Verkehrsvermeidung, Entsiegelung und Versiegelungsausgleich). Nach dem Modell der Städtebauförderung könnten die Schwerpunkte der Förderung nach regionalen Erfordernissen ausgestaltet werden. Dauerhafte soziale Bindungen könnten besonders belohnt werden. Durch diese Maßnahme könnte auch die systematische Benachteiligung der Mietergenossenschaften im Subventions- und Steuersystem weitgehend abgebaut, gemeinschaftliche Wohnprojekte könnten (wieder) zu einer weiteren Säule der Wohnraumversorgung werden. Schon rein quantitativ würde diese "nachhaltige Investitionszulage" alle bisherigen Förderprogramme für soziales oder umweltgerechtes Wohnen in den Schatten stellen. Zugleich wäre damit eine der Hauptursachen der Zersiedlung beseitigt.

Doch auch durch das traditionelle System der Stadtplanung, die als Instrument der Stadterweiterung geschaffen wurde, wird die Zersiedlung immer weiter vorangetrieben. Deshalb muss die Stadtplanung in den nächsten Jahren konsequent für das Ziel der sozialen Innenentwicklung weiterentwickelt werden. Vor allem muss durch eine wesentlich verbindlichere Regionalplanung die gegenseitige Konkurrenz der Gemeinden mit billigem Bauland beendet werden. Große Anstrengungen und neue Instrumente sind erforderlich um die in manchen Regionen riesigen innerstädtischen Brachflächen von Industrie und Bahn wieder zu nutzen.

Ungebremster Flächenverbrauch bestimmt auch dort die Entwicklung, wo der Bevölkerungszuwachs gering geworden ist, wie etwa in São Paulo und Mexiko-Stadt, oder aber überhaupt keine Rolle mehr spielt, wie in den Städten Europas und der USA. Planer und Stadtverwaltungen legen seit vielen Jahren Wert auf eine Eindämmung des Flächenwachstums, sowohl zum Schutz des Umlands als auch im Sinne einer „Stadt der kurzen Wege“. Jedoch mit wenig Erfolg. Fast überall wächst die Stadfläche schneller als die Einwohnerzahl und sinkt die städtische Dichte. In Lima hat sich die Bevölkerungszahl von 1940 bis 1993 verzehnfacht, die besiedelte Fläche dagegen verzweifacht. Dieser Trend setzt sich auch gegenwärtig fort. Ausgedehnte Selbstbausiedlungen am Stadtrand mit zunächst nur provisorischer Infrastruktur und ungeklärtem Bodenbesitz sind für alle großen Städte im "Süden" charakteristisch. Nicht die Leute, die dort dicht geballt siedeln, bestimmen diese Entwicklung. Dazu fehlt ihnen die Macht. Ein von lokalen Eliten bestimmtes Bodenmanagement weist ihnen Parzellen weit draußen am Stadtrand zu und hält Flächen im Stadttinneren für profitablere Nutzungen frei. In der Regel muss für das prekär erschlossene Bauland gezahlt werden, selbst bei Landbesetzungen. Mit regionalen Abweichungen finden sich weltweit Systeme routinierter informeller Landvermarktung in enger Verknüpfung mit organisierten Landbesetzungen, mit denen die Umwandlung zu Bauland durchgesetzt wird. Für solche Flächenerschließung sind Immobilienmakler, Landbesitzer, Lokalpolitiker, Transportunternehmer und Baustoffhändler bestimmend, die von stetiger Baulandvermarktung materiell oder politisch profitieren. Deren Interessen gegenüber erwiesen sich Pläne zur Eindämmung des Flächenverbrauchs meist als ohnmächtig. Stadtnahe Naturgebiete oder Agrarflächen können zwar wirksam geschützt werden, wenn sie an Quartiere der Reichen grenzen und damit als soziale Distanzräume dienen. In der Regel sind die Entwicklungspläne aber nicht viel mehr als Makulatur.

Beispielhafte Impulse zu einer flächensparenden Stadtentwicklung kommen von Organisationen ärmerer Stadtbewohner aus Lateinamerika (z.B. FUCVAM in Montevideo, Asamblea de Barrios oder UPREZ in Mexiko-Stadt). Unterstützt von Fachleuten aus NGOs erstellen sie verdichteten Selbsthilfe-Wohnungsbau auf innerstädtischen Brachen, deren Nutzung sie sich in langen Auseinandersetzungen erkämpft haben. Viele dieser Projekte setzen auf Alternativ-Technologien und sind nicht nur wegen ihrer Sparsamkeit in der Flächennutzung ökologisch vorbildlich. Im November 2001 trafen sich zahlreiche Selbstbaukooperativen in Montevideo, um ihre jahrzehntelangen Erfahrungen im Bereich der "sozialen Produktion von Wohnraum" auszutauschen und eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für ihre Projekte einzufordern: besseren Zugang zu Krediten, Bewohnermitsprache bei Erstellung von Stadtentwicklungsplänen, Freigabe innerstädtischer Flächen für kooperativen Wohnungsbau, etc. Eine Politik zur Eindämmung des Flächenverbrauchs sollte eine umfassende Unterstützung dieser Initiativen beinhalten.



Den Norden haftbar machen

Weltweite Umorientierung der Katastrophenvorbeugung erforderlich

„Effektivere Vorbeugungsstrategien würden nicht nur viele Milliarden Dollar einsparen, sondern auch Zehntausende Leben retten. Die Mittel, die heute für kurzfristige Hilfsmaßnahmen aufgewendet werden, sollten stattdessen der Förderung einer gerechten und nachhaltigen Entwicklung dienen, durch die sich die Risiken von Kriegen und Katastrophen reduzieren lassen..“

UN-Generalsekretär Kofi Annan

Im vergangenen Jahrzehnt haben sowohl die natürlichen als auch die vom Menschen verursachten Katastrophen dramatisch zugenommen. Die dadurch verursachten volkswirtschaftlichen Schäden und die Zahl der Todesopfer und Verletzten, der Obdachlosen und Flüchtlinge wuchsen in beispielloser Weise. Verantwortlich dafür waren kriegerische Konflikte, der zunehmende Klimawandel und die Katastrophenanfälligkeit großer Stadtregionen.

Die Internationale Expertenkommission zum Klimawandel sieht es inzwischen als erwiesen an, dass die Erderwärmung zu extremen Dürren, zum früheren Einsetzen von Tauperioden, zu ungewohnt heftigen Niederschlägen sowie zum Anstieg des Meeresspiegels führt. Die daraus resultierenden Hochwasser, Erdbeben und Überschwemmungen werden weltweit neue Katastrophen verursachen und bedrohen insbesondere das Leben in den Küsten-



Verwüstungen durch Klimakatastrophe „Mitch“ in Nicaragua

städten. In den nächsten Jahrzehnten werden dadurch vor allem in Asien und den kleinen Inselstaaten viele Millionen Menschen vertrieben werden. Anliegerstaaten weigern sich, selbst wenige tausend Umweltvertriebene aufzunehmen. Die Risiken sind auch innerhalb der einzelnen Städte sehr ungleich verteilt. Ärmere Bevölkerungsgruppen werden in den schnell wachsenden Städten des Südens gezwungen, sich in besonders gefährdeten Gebieten wie Flussufern, Berghängen, überschwemmungsgefährdetem Land, aber auch in der Nähe von Industriegebieten und Mülldeponien oder erdbebengefährdeten Gebäuden niederzulassen.

Japan: Kobe-Opfer wurden allein gelassen

Aufgrund seiner Lage wird Japan häufig von Naturkatastrophen wie Erdbeben, Überschwemmungen und Vulkanausbrüchen heimgesucht. Dennoch gibt es kaum geeignete Katastrophenschutzmaßnahmen und kein System öffentlicher Entschädigungen für die Betroffenen. Allein beim großen Hanshin-Awaji-Beben im Raum Kobe vom Januar 1995 starben über 6.000 Menschen und über 450.000 Häuser lagen in Trümmern. Beim Wiederaufbau gab es für die unmittelbar Betroffenen – abgesehen von einigen besonderen Darlehen – keine öffentliche Unterstützung. Das Gros der Hilfe stammte aus privaten Spenden. Die Regierung argumentiert, solche Maßnahmen seien mit dem System privaten Eigentums nicht vereinbar. Nichtsdestotrotz wurde eine große Menge an Steuergeldern aufgewendet, um private Finanzinstitutionen und große Unternehmen zu retten. Die Ärmsten hatten keinen Zugang zu Krediten und mussten

die Hoffnung bald aufgeben zu ihrem früheren Leben zurückfinden zu können. Andere gingen Bankrott, da sie nicht in der Lage waren, die verabredeten Raten zurückzuzahlen. Schon unmittelbar nach der Katastrophe beschlossen die Behörden Neuordnungspläne zum Bau breiter Straßen, Hochhäuser sowie enorme Einkaufs- und Unterhaltungszentren, obwohl die meisten derartigen Projekte von den Bewohnern vor dem Erdbeben abgelehnt worden waren. Die Belange der Nachbarschaft wurden bei der Planung kaum beachtet. Sowohl die Notunterkünfte als auch die viel zu geringen öffentlich geförderten Wohnungen wurden in abgelegenen Gegenden errichtet. Ob jemand eine Wohnung erhielt, und wo er einziehen konnte, wurde per Los entschieden. Viele Menschen mussten ihr vertrautes Wohnumfeld verlassen, um mit Fremden in unbekanntem Gegenden zu wohnen. Alkoholismus, „Kodoku-shi“ (ein einsamer Tod

ohne Pflege und Beachtung) und Selbstmord wurden regelmäßig berichtet.

Ähnlich erging es den Bewohnern der Insel Miyake, die ihre Häuser im Juli 2000 wegen eines Vulkanausbruchs räumen mussten. Auch ihr Wunsch weiterhin mit den Nachbarn zu leben, wurde ignoriert. Die einzige Ausnahme von dieser Praxis war bisher das Tottori-Erdbeben vom Oktober 2000, wo sich der Gouverneur spontan entschieden hat, die Opfer beim Wiederaufbau finanziell zu unterstützen. Obwohl die Mittel dafür nicht ausreichend waren, hat diese Maßnahme die Erdbebenopfer ermutigt, ihre Abwanderung verhindert und auf diese Weise die ursprüngliche Gemeinschaft erhalten.

Reiko Watanabe
(Die Flötistin, Lehrerin und Dolmetscherin verlor ihr Haus beim Erdbeben in Kobe)
Weitere Infos: <http://www.portnet.ne.jp/~vivo/english.html>

Frauen nach den türkischen Erdbeben

Im August 1999 wurde die dicht bevölkerte Marmara-Region von einem schweren Erdbeben erschüttert. 17.000 Menschen verloren ihr Leben, mindestens 44.000 wurden verletzt und über hunderttausend obdachlos. Die Experten hatten eine solche Katastrophe vorausgesehen, doch als die Katastrophe eintrat, standen die Verantwortlichen dem Chaos ohnmächtig gegenüber. Von den 10.000 lebend geborenen Menschen wurden nur 400 von den Rettungsteams befreit, während die übrigen von Nachbarn und sonstigen Freiwilligen gerettet wurden. Nach Ansicht der türkischen **Foundation for the Support of Women's Work (FSWW)** haben die Internationalen Geber die lokalen Partnerorganisationen wie "Subunternehmer" behandelt: "Ihre eigene Expertise war nicht gefragt, da sie nur dazu bestimmt waren, bereits feststehende 'Projekte' auszuführen." Mit dieser Haltung habe man viele Ressourcen verschwendet. Das Wiederaufbau-Programm der Weltbank überlasse die Förderung des öffentlichen Bewusstseins allein der Regierung. Von der Beteiligung der Zivilgesellschaft und der Rolle der Frauen sei keine Rede. Ihr Selbstbewusstsein bezieht die Stiftung aus der nachhaltigen Wirkung ihres Einsatzes im Katastrophengebiet. Schon in den Zeltstädten richtete FSWW Gemeinschaftsräume für die obdachlos gewordenen Kinder und "öffentliche Wohnzimmer" für die betroffenen Frauen ein. Mit internationaler Unterstützung errichtete die Organisation später in verschiedenen Provinzen "**Frauen und Kinder-Zentren**", in denen Kinderbetreuung, Ausbildung und einkommensschaffende Maßnahmen gebündelt wurden. Während der Wiederaufbauphase gaben diese Einrichtungen den Frauen die Möglichkeit zum Informationsaustausch und zur gemeinsamen Interessenvertretung. So konnten die Frauen bei den Behörden Verbesserungen in den Siedlungen und bei der Bauaufsicht sowie die Zuteilung von Land erwirken. Auch Wohnungsbaugenossenschaften und Sparvereine wurden gegründet.

sen. Um die daraus entstehenden Gefährdungen zu verringern, gibt es keinen anderen Weg als die Zusammenarbeit der Bewohner und der Behörden bei der Katastrophenvorbereitung, zum Beispiel durch die Bereitstellung von geeignetem Bauland und Unterstützung bei der Konstruktion. Aber statt diesen Weg einzuschlagen, reagierten die Industrieländer und die großen Hilfsorganisationen in den vergangenen Jahren mit einer deutlichen Verschiebung der Handlungsschwerpunkte auf kurzfristige Hilfseinsätze und punktuelle Wiederaufbauhilfen. Diese Entwicklung wird von vielen Basisorganisationen scharf kritisiert und auch die Experten der UN sehen sie mit wachsender Sorge. Da die lokalen Verwaltungen in vielen Fällen nicht auf den Umgang mit Katastrophen vorbereitet sind, werden die für die humanitäre Hilfe aufgebrauchten Mittel unkoordiniert verwendet. Sobald die unmittelbare Notlage überwunden ist und der Wiederaufbau beginnt, schrumpft die Unterstützung, die für die Katastrophenprävention, die Reduzierung der Verwundbarkeit und eine langfristige Entwicklung der betroffenen Siedlung notwendig wäre. Erforderlich wäre eine Ausrichtung der Hilfseinsätze an den lokalen Bedürfnissen, der Kultur und dem Rhythmus der lokalen Gemeinschaft. Auf die großräumigen Folgen der Klimaveränderungen für die Wohn- und Erwerbsbedingungen in den gefährdeten Gebieten ist die Weltgemeinschaft so gut wie nicht vorbereitet. Die Herausforderungen reichen von der Entwicklung neuer Anbaumethoden über die systematische Veränderung der Siedlungsweisen bis zur Umsiedlung der Bevölkerung überschwemmter Inselstaaten. Mit vollem Recht werden die hauptsächlich geschädigten Erdteile den Norden für die Folgen der Klimaveränderung haftbar machen.

Lebensmittel Wasser

In irgendeiner Form ist selbst in ärmsten Siedlungen eine Wasserversorgung zu finden, auch wenn Wasser dort nur rationiert, in schlechter Qualität, zu hohen Preisen oder mit großen Anstrengungen zu haben ist. Informelle Siedlungen werden meist erst Jahre oder Jahrzehnte nach ihrer Entstehung an das Leitungssystem angeschlossen. Zuvor erhalten sie Wasser durch öffentliche oder private Lieferanten, die es in Blechtonnen oder Plastikgefäße abfüllen. Oft müssen die Familien ein Mehrfaches des städtischen Wasserpreises an die Tanklastwagenfahrer zahlen, um von ihnen bedient zu werden. Der tägliche Wasserverbrauch der so versorgten Familien beträgt meist nur 20 bis 40 Liter pro Person. Da es schwierig und teuer ist, das Wasser permanent ausreichend abzukochen, sind hier Magen- und Darmerkrankungen vor allem bei Kindern sehr verbreitet. Auch die Qualität des Leitungswassers ist meist zu gering, um es direkt als Trinkwasser zu benutzen. Wer kann, bezieht Trinkwasser von privaten Händlern, die große Wasserkaraffen ans Haus liefern. Für einen Großteil der Haushalte ist dies jedoch unerschwinglich. In vielen Selbstbausiedlungen ist selbst nach dem Anschluss an das städtische Leitungssystem die Versorgung defizitär.

Oft kommt das Wasser nur ein bis zwei Tage in der Woche oder aber mit sehr geringem Druck. Zwischenspeicher auf dem Grundstück sind daher notwendig. Der Anschluss an die Kanalisation ermöglicht WCs und bewirkt einen gewaltigen Sprung im Wasserbedarf. Aus Sparsamkeit wird für die Toilettenspülung oft Waschabwasser benutzt. Wasser für Grünflächen und Gärten aus dem Leitungssystem zu nehmen ist ein Luxus, den sich hauptsächlich die Mittel- und Oberschicht erlaubt. Das erklärt auch die enormen Verbrauchsunterschiede zwischen reichen und ärmeren Quartieren der Stadt - in Mexiko-Stadt z. B. 30 l oder 500 l pro Person und Tag.

Mehrere Stadtverwaltungen erwägen die Privatisierung der defizitären Wasserversorgungsbetriebe. Weltbankexperten empfehlen zudem, verbrauchsorientierte Gebührensysteme einzuführen um zum Sparen anzureizen. Kritiker befürchten, dass die pauschalen Sozialtarife für ärmere Quartiere wegfallen, obwohl dort eh weit weniger Wasser verbraucht wird. Der Verbrauch in reicheren Vierteln dagegen wird über die Preispolitik kaum zu regulieren sein.



Klimaschutz im Wohnbereich

Mehr Bestandsorientierung und Beteiligung erforderlich

30 % des Endenergieverbrauchs in Deutschland entfallen auf die privaten Haushalte, 80 % davon auf die Raumwärme. Wollen wir die Überlastung des Weltklimas beenden und allen Menschen das gleiche Recht auf Energieverbrauch geben, müssen wir in Deutschland die Verbrennung von Öl, Gas, Kohle... bis 2050 auf ein Zehntel reduzieren. Die im Klimaschutz vergleichsweise stark engagierte Bundesrepublik wird aber schon ihr Ziel einer Reduktion von 25 % bis 2005 (gegenüber 1990) verfehlen. Auch die Verringerung im Gebäudebereich bleibt hinter den Erwartungen zurück.

Rein technisch können heute Häuser gebaut werden, die fast keine Brennstoffe mehr benötigen. Die eigentlichen Probleme bestehen aber in der Modernisierung des Wohnungsbestandes. Der Vermieter hat in der Regel kein Interesse daran, in eine Verminderung der Heizkosten zu investieren. Denn Investitionen müssen über die Miete finanziert werden. Mieterhöhungen aber überlasten viele Mieterhaushalte und gefährden die Vermietbarkeit. Der Klimaschutz im Gebäudebestand kommt aufgrund zahlreicher wirtschaftlicher Rücksichten nur schrittweise voran. Bau-Normen und Verordnungen beziehen den Wohnungsbestand nur sehr zögerlich ein. Öffentliche Fördermittel werden vor allem von großen Unternehmen "mitgenommen", erreichen aber die überforderten Kleineigentümer nur selten. Neue Methoden wie das Wärme-Contracting stehen wegen massiven Missbrauchs bei den Mietern in Verruf. Eine wirklich schnell wirksame Klimaschutzstrategie für den Mietwohnungsbestand fehlt.

Erste Fortschritte gibt es bei der Herstellung einer besseren Heizkostentransparenz durch Heizkostenspiegel, Wärme- und Energiepässe. Bis sich diese aber am Markt durchsetzen, werden viele Jahre vergehen. Unterdessen läuft die Entlastung der Lohnnebenkosten durch die ökologische Steuerreform an den MieterInnen vorbei, die weder ein Erwerbseinkommen noch die Möglichkeit haben, durch eigene Investitionen die Energiekosten zu senken. Sanierungsentscheidungen werden fast immer von oben, von den Eigentümern – ohne Beteiligung – gefällt, während die Kosten ganz selbstverständlich von den MieterInnen zu tragen sind. Kein Wunder, dass die Bereitschaft, teure Maßnahmen zu akzeptieren, bei vielen BewohnerInnen beschränkt ist. Förderprogramme müssten sich viel differenzierter an der Leistungsfähigkeit der Bewohner und Eigentümer orientieren. Bauliche Standards und Energiekostentransparenz müssten im Bestand zur Pflicht werden. Und schließlich brauchen Mieter mehr Kontroll-, Beteiligungs- und Initiativrechte als bisher.

Die systematische Begünstigung des neugebauten Eigenheimes auf der grünen Wiese sowie die Neuschaffung



Provisorische Stromversorgung in Lateinamerika

von dezentralen Siedlungsbereichen ist auch aus Klimaschutzgründen alles andere als nachhaltig. Eine wirksame Klimaschutzstrategie muss sich viel mehr auf den Gebäude- und Siedlungsbestand, sowie die Energieeffizienzsteigerung im Geschosswohnungsbau konzentrieren. Ausgangspunkt für die erforderlichen CO₂-Einsparungen ist die kompakte Stadt. Bei der Planung neuer Siedlungsbereiche oder großen Erneuerungsmaßnahmen sollte eine systematische, auch langfristige, Planung der Energieversorgungskonzeption erfolgen. Lokale Klimaschutzkonzepte können vorrangige Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele identifizieren. Im Wohngebäudebestand ist eine Transparenz des Energiebedarfes und der damit verbundenen Kosten bislang nicht gegeben. Energiebedarfsausweise sollten im gesamten Gebäudebestand zur Pflicht werden, die Daten sollten kommunal ausgewertet werden, um Marktübersichten zum lokalen Heizenergiebedarf auf verlässlicher Grundlage erstellen zu können und auch in qualifizierten Mietspiegeln zu berücksichtigen.

Der mit der Energieeinsparverordnung 2002 eingeschlagene Weg könnte durch eine Pflicht zum Nachweis des Primärenergieverbrauchs in Teilen des Bestandes konsequent fortgesetzt werden. Auch Stoffströmen und der Energieaufwand für Maßnahmen am Gebäude sollten in Zukunft berücksichtigt werden. Die Verpflichtung zur Erstellung eines Energiepasses sollte auf wesentlich mehr Modernisierungstatbestände ausgedehnt werden. Im Mietrecht besteht großer Handlungsbedarf, um systematische Initiativ- und Kontrollrechte der MieterInnen zu schaffen. Die Vergabe von Fördermitteln könnte bei größeren Maßnahmen an die Durchführung eines Mieterbeteiligungsprozesses gebunden werden. Dem Missbrauch des Contractings müssten gesetzliche Riegel vorgeschoben werden. Dagegen könnte als neues Instrument ein "Klimaschutzvertrag" zwischen Mieter, Vermieter und Contractor eingeführt werden.



Die Zukunft liegt vor der Haustür

Produktive und lebenswerte Stadtteile

„Das Stadtviertel ist der einzige Rahmen mit echten Chancen für eine Beteiligung, in die die Bewohner ihre Intelligenz, ihr Wissen, ihre Beziehungen, ihr Sozialkapital zur Gestaltung ihrer Stadträume einbringen können.“

Joseph Fumtim, Kamerun

Auch wenn im Rio+10-Zusammenhang kaum darüber geredet wird: Der eigentliche Ort, an dem alle Stadtbewohner direkt ihre Probleme erkennen und Lösungen entwickeln können, wo eine nachhaltige Ökonomie, eine solidarische Alltagskultur und eine lebenswerte Umwelt gestaltet werden können, liegt nicht in Johannesburg, New York oder im Berliner Regierungsviertel, sondern im Viertel, im Kiez, im Quartier vor der Haustür.

Menschen, die unter Armutbedingungen leben, ist durch große Industrie-Investitionen meist wenig geholfen. Sollen sie fähig werden, ihre Lebensverhältnisse dauerhaft zu verbessern, kommt es vielmehr darauf an, dass sie das Recht, das Wissen und die Rahmenbedingungen erhalten, ein bestimmtes Stadtgebiet mehr oder weniger eigenständig zu gestalten.

Diese in zahlreichen Selbsthilfe-Projekten des Südens bestätigte Erfahrung hat inzwischen auch in Deutschland Eingang in die offizielle Politik gefunden. Mit Länder- und Bundesprogrammen wie „Soziale Stadt“ soll der Verslumung benachteiligter Stadtviertel präventiv entgegengewirkt werden, sollen eigenständige lokale Potentiale für die Erschließung neuer Eigentumsquellen, für die Stärkung sozialer Netze und die Verbesserung der Lebensbedingungen geweckt werden. Der markante Unterschied zu den Praktiken in Mexiko, Uruguay oder Kuba besteht darin, dass in Deutschland in den meisten Fällen die Initiative zu solchen Quartiersprojekten nicht von unten, sondern von staatlichen oder städtischen Behörden ausgeht. Daraus erklären sich viele Ungereimtheiten, Misserfolge und auch unnötig hohe Kosten. So werden sogenannte Stadtteilmanager in einzelnen Fällen bewusst eingesetzt, um bereits bestehende Beteiligungsstrukturen - z.B. in Sanierungsgebieten - zu ersetzen und zu entmachten. Wenn von vornherein professionelle Institutionen das Sagen haben, lassen sich vor allem die ärmeren Bewohner nur schwer zur Eigenaktivität

bewegen. Diese werden indes auch nicht erreicht, indem man ein paar Bürgerversammlungen durchführt, an denen dann eher die ohnehin partizipationsstarken Bewohner teilnehmen, nicht aber die MigrantInnen und SozialhilfeempfängerInnen. In einem solchen Milieu zwischen Professionalität und Privileg entstehen - gefördert mit den bereit stehenden öffentlichen Mitteln - schnell Maßnahmen mit hohem Investitionsvolumen, die zwar Besucher begeistern und damit das Image der Viertel aufpolieren, an den eigentlichen Bewohner aber vielfach vorbeizielern.

Der wirkliche Prozess sozialer Stadtteilerneuerung ist wesentlich langwieriger, komplexer und weniger projektbesessen als es die Förderlogik nahe legt. Planungen und Projekte mögen ihn beflügeln, eine echte Basis findet er aber nur in der Fülle informeller und institutioneller Beziehungen, deren Verwebung eine lebendige Stadt ausmachen. Er lässt sich auch nicht auf bestimmte abgegrenzte Gebiete reduzieren, weil die Menschen in den deutschen Städten ihre jeweils individuellen sozialräumlichen Netze schaffen, die sich nicht an Bezirks-grenzen halten. Er ist auch nicht frei von Widersprüchen: In dichtbesiedelten Quartieren ist ein Quadratmeter zusätzlicher Spielplatz häufig auch ein Quadratmeter weniger Parkraum. Investitionen in den Gebäudebestand können neue Bewohner anlocken und alte verdrängen. Die Förderung der lokalen ethnischen Ökonomie kann dazu führen, Menschen in absolut prekären Beschäftigungsverhältnissen festzuhalten.

Gleichwohl ist die Stadtteilentwicklung hinsichtlich der Beteiligung der Bewohner das wahrscheinlich hoffnungsvollste Zeichen nachhaltiger Stadtentwicklung in Deutschland und - dort wo sie gelingt - das beste Beispiel für eine Lokale Agenda 21, die ihrem Anspruch gerecht wird. Deshalb müssen die Förderprogramme viel mehr als bislang auf ihre sozialräumlich aktivierende Dimension ausgerichtet werden, müssen Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass nicht nur wenige Modellstadtteile von zusätzlichen Ressourcen profitieren und müssen die gesamtstädtischen Entwicklungen so gesteuert werden, dass gar nicht erst besonders benachteiligte Quartiere entstehen, sondern überall ein Klima der Beteiligung und des Dialogs gefördert wird.



Bewohner bauen ihren Stadtteil

Eine Erfahrung mit der sozialen Produktion von Wohnraum

Wer sich das Leben in Mexikos Gemeinden und Stadtvierteln ansieht, wird feststellen, dass hier von einer Umsetzung der internationalen Vereinbarungen für eine nachhaltige Entwicklung kaum die Rede sein kann. Stattdessen ist die Verarmung der Bevölkerung in den letzten zehn Jahren wegen der Reduzierung der Sozialausgaben weiter vorangeschritten. Da nur eine Minderheit Zugang zu Kredit hat und da sich die staatliche Wohnungspolitik vielerorts darauf beschränkt, den Armen ein bestimmtes Kontingent an Baumaterial zur Verfügung zu stellen, kommt der sozialen Produktion von Wohnraum hier besondere Bedeutung zu. Ein Beispiel dafür ist das Wohnungsbauprogramm der "Vereinigung der Siedler, Mieter und Wohnungssuchenden des Staates Veracruz" UCISV-VER, Poblador@s A.C., die sich überwiegend aus Frauen zusammensetzt und auch von Frauen geführt wird. Das Programm ist 1997 entstanden, als die Regierung des Bundesstaats Familien mit geringen Einkommen ein Areal am Rande von Veracruz' Hauptstadt Xalapa zur Besiedlung angeboten hat. Eine Vertragsklausel sah dabei vor, dass Grundstücke, die nach zwei Jahren nicht bewohnt sind, wieder an den Staat zurückfallen. Um den Familien, denen die finanziellen Mittel für den Wohnungsbau fehlten, eine Alternative zu bieten, hat UCISV-VER gemeinsam mit dem Architektenverein CENVI ein Stadtentwicklungs- und Wohnungsbauprogramm für diese Flächenreserve entwickelt.

Seine Grundlage war die Selbstorganisation des Gemeinwesens und die Herausbildung von Solidargemeinschaften unter den betroffenen Familien. Entscheidend dafür waren die organisatorischen Fähigkeiten und das beständige Engagement der Frauen. Ihr Vertrauen in das Projekt hat seine technische, finanzielle und administrative Durchführung erst ermöglicht.

Die Finanzierung beruht teilweise auf Eigenmitteln der späteren NutzerInnen, die durch kollektive Spareinlagen aufgebracht wurden, derer sich Familien mit unregelmäßigen Einkommen in Mexiko häufig bedienen, um Geld für besondere Anschaffungen zu sammeln. Aufgestockt wurden diese Mittel durch Darlehen aus einem revolvingen Fond, in den auch Mittel der Entwicklungszusammenarbeit flossen, sowie mit Hilfe der staatlichen Förderung in Form von Baumaterial.

Der Architektenverein übernahm die Verantwortung für den partizipativen Entwurf und den schrittweisen Bau der Wohnungen. Auf diese Weise konnten im Laufe von 5 Jahren Wohnungen für über 350 Familien errichtet werden. Dabei ist es gelungen, das zunächst auf der Flächenreserve erprobte Modell auch auf andere Siedlungen von Xalapa zu übertragen.

Das so erworbene Eigentum gab den Frauen die nötige Sicherheit für ein langfristiges Handeln. Da sie ihre Häu-



Soziale Produktion von Habitat: Genoosenschaft in Mexiko

ser auch zu Zwecken der Produktion und der Gründung von Kleinstunternehmen nutzen, ermöglicht es ihnen auch eine Steigerung des Familieneinkommens. Dazu kommt der viel zu selten angesprochene subjektive Faktor eines gestiegenen Selbstwertgefühls. Der von ihnen selbst ausgehende Entwicklungsprozess erlaubt es den Frauen innerhalb und außerhalb der Familien aktiv zu werden, sei es für das eigene Wohlergehen oder das der Gemeinschaft. Aus diesen Gründen und wegen seiner hohen Effizienz beim Mitteleinsatz empfiehlt sich das Programm auch der offiziellen mexikanischen Wohnungspolitik zur Nachahmung. Durch die Unterstützung der sozialen Produktion von Wohnraum ließen sich weitaus mehr und bessere Projekte durchführen.

Cristina Almazan V. – UCISV-VER, Poblador@s A.C.
Kontakt: ucisvver@infosel.net.mx

Eine Vielfalt von Trägerformen schaffen

Lebenswerte Städte, die eine Alternative zum Fortzug in das Umland bieten, müssen mit einem vielseitigen innerstädtischen Wohnungsbestand dazu beitragen, die Wünsche vieler Haushalte zusammenzuführen und die Stadt wieder attraktiver zu machen. Um das zu erreichen, müssen wir uns von den bisherigen, verengenden institutionellen Alternativen: fremdbestimmtes Wohnen zur Miete im Geschossbau hier - privates (Reihen-)Eigenheim dort, befreien und eine Vielfalt von Träger- und Wohnformen ermöglichen. Die verstärkte Förderung von Mietergenossenschaften könnte dabei eine Bindeglied- und Signalfunktion übernehmen. Es ist aber eine Fülle von Mischformen denkbar, deren räumliche Kombination den sich wandelnden Wünschen und Bedürfnissen der unterschiedlichen Alters- und Lebenslagen weitaus mehr gerecht wird als das normierte Wohnen von der Stange. Zukunftsfähige Quartiere sind solche, die der Diversität der Gesellschaft ihre urbane Wohn- und Lebensform geben.

Bürger entsorgen Müll

Grenzen der Selbsthilfe in Kamerun

Wenn man wissen will, was den wichtigsten Teil der Städte Kameruns heute ausmacht, so lautet die Antwort ohne Umschweife: Slums und Elendsviertel, armselige Behausungen, miserable Hygiene und Gesundheitspflege, Promiskuität neben den hohen Gebäuden in den innerstädtischen Kernzonen. Auf der ökologischen Ebene und in vielen andere Aspekt des Wohnens ist die Situation seit Rio nicht besser geworden.

Die Frage der Abfälle ist das wichtigste Problem der Städte Kameruns. Vor vier Jahre gab es so viele Mülldeponien, dass man Yaoundé die Stadt der 8 Hügel nannte – der achte waren die Müllhalden, die sich über das ganze Stadtgebiet verteilten, in den Verwaltungszentren ebenso wie in den Randzonen. Das Bewusstsein der Leute für Hygiene und Gesundheitspflege war in den 90er Jahren kaum entwickelt, es war auch die Periode der wirtschaftlichen Krise und des Beginns der Privatisierungen, der Strukturanpassungen und des Rückzugs des Staates. In der Folge wurde die Zuständigkeit und das Engagement des Staates für die sozialen Belange stark geschwächt, wenn sie nicht sogar ganz verschwunden sind. Diese Entwicklung wurde begleitet von einer starken Besteuerung kleiner Unternehmer, die am Ende zerstörerisch wirkte – auch auf die städtischen Finanzen, die überdies wegen der Politik der Schuldentilgung nicht mehr die nötige Hilfe des Staates bekamen.

Es kam zu Konflikten, wer für Abfallentsorgung zuständig ist. In den Städten Kameruns mit mehr als 500 000 Einwohner sind zwei Institutionen: die Kommunal- und die Bezirksverwaltungen zuständig oder auch nicht. Als Konsequenz blieben die Abfälle Wochen und Monate lang auf den Märkten oder Verkehrskreuzungen liegen, was zu vielen Unfällen und Hygieneproblemen führte. Statt auf eine Klärung der Zuständigkeiten zu warten, ergriffen die Bewohner in immer mehr der betroffenen Viertel die Initiative. Wo der Staat und die Städte nichts mehr taten, entwickelten sich Bewohnerorganisationen. In den Elendsvierteln wurden viele Sanierungsmaßnahmen eingeleitet. Manchmal fanden sich freiwillig junge Leute, die entschlossen waren, ihr Wohnumfeld und ihre Lebensqualität ohne Hilfe von Staat, internationalen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen und Experten zu verbessern. In Yaounde bildeten sich in den schwierigen Vierteln mehrere jugendliche Vereine, die Menschen organisieren, um die Abfälle abzutransportieren, die Abwasserleitungen in Ordnung zu bringen, die wuchernde Vegetation zu entfernen, die gemeinschaftlichen Flächen zu pflegen. Solche Initiativen entstanden nicht nur unter den Jugendlichen in Yaoundé, sondern auch in Mbalmayo in Süd-Kamerun, wo sich die Frauen genossenschaftlich



Müllsammler in West-Afrika

organisierten, um die die Markt-Abfälle abzutransportieren und öffentliche Toiletten zu bauen. Aber derartige Bestregungen werden stark behindert durch die Kooperationsunwilligkeit der öffentlichen Institutionen. Der Mangel an partnerschaftlicher Unterstützung entmutigt diese Kräfte, die an die Grenzen ihrer Möglichkeiten stoßen. Die Stadtzonen in Kamerun spalten sich sozial immer mehr auf. Auf der einen Seite die modernen Viertel mit allen notwendigen Infrastrukturen, auf der anderen Seite die engen, labyrinthischen Viertel, wo sich nur Eingeweihte zurecht finden. Seit der Forderung nach "weniger Staat" der Bretton-Woods-Institutionen hat man alles, was traditionell zu den sozialen Pflichten des Staates gehörte wie Wasser, Strom, Strassen, öffentliche Toiletten, Telekommunikation privaten Sektor überlassen. Seit der Privatisierung der Stromversorgung stellt man in den Städten Kameruns immer häufiger Zusammenbrüche der Energienetze fest und gleichzeitig viele Preissteigerungen. Die Telefon-tarife haben sich verdoppelt.

In der Hierarchie der sozialen Stadtzonen ist das Viertel der angemessene Ort, an dem der Erfindungsreichtum, der Scharfsinn und die Intelligenz der Bewohner lokale Antworten auf die sozialen Unterschiede und Risse, auf die unkontrollierten und planlosen Stadträume findet. Es ist ihr einziger Rahmen mit echter Chance für eine Beteiligung, in die sie ihre Intelligenz, ihr Wissen, ihre Beziehungen, ihr Sozialkapital zur Gestaltung ihrer Stadträume einbringen.

Der Prozess der sozialen Spaltung stand schon am Anfang des Kolonialismus. Zur Zeit wird er verstärkt durch die neoliberale Globalisierung, deren Werte überall spürbar sind, auf allen Ebenen des Handelns und der öffentlichen Dienste. So lange nicht eine andere Globalisierung, die die Menschenwürde berücksichtigt, in Aussicht steht, gibt es wenig Hoffnung für eine echte nachhaltige Entwicklung für die Bewohner dieser Armenquartiere.

Joseph Fumtim, Kamerun



Bilanz und Perspektiven

Von der Nachhaltigkeitskrise zur Globalisierungskritik.

Stadtentwicklung ist kein Sektor am Rande der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung. Sie ist Austragungsort und Ausdruck der vorherrschenden wirtschaftlichen globalen Entwicklungslogik. In den Jahren seit der Rio-Konferenz war diese Logik geprägt von einer völlig neuen Dynamik wirtschaftlicher Liberalisierung und Konzentration, die das Wohl und Wehe der Städte und ihrer Bewohner mehr denn je von ihrer Stellung in der globalen Konkurrenz und den Entscheidungen transnationaler Wirtschaftsmächte abhängig gemacht hat. Entgegen den Agenda 21-Forderungen nach einer Stärkung lokaler Entwicklungsmöglichkeiten war das vergangene Jahrzehnt damit geprägt von einem tiefgreifenden Verlust kommunaler Steuerungskompetenz und sozialer Sicherungssysteme, die durch keine Verwaltungsreform und kein Partizipationskonzept aufgewogen werden können. Für die große Mehrheit der BewohnerInnen dieser Erde bedeuteten die letzten zehn Jahre eine Verschlechterung ihrer Lebensbedingungen und Entwicklungsperspektiven. Viele institutionelle Voraussetzungen einer wirtschaftlich nachhaltigen Entwicklung auf lokaler Ebene wurden durch die Privatisierungswellen zerstört. Eine Folge ist die globale Ausbreitung der städtischen Armut.

Politik der Globalisierung

Diese Entwicklung war kein Naturereignis. Sie war und ist Ergebnis einer Politik, die den Versprechungen der Rio-Konferenz diametral entgegengesetzt ist, einer Politik, die ihre Protagonisten auf allen Ebenen und in allen Bereichen der Weltgesellschaft hat: von den globalen Wirtschaftsinstitutionen über die nationalen Regierungen bis hin zu der lokalen Entscheidungsebene. Die Bedingungen von Weltbank und IWF haben eine Politik heraufbeschworen und gestützt, die wesentliche Voraussetzungen einer eigenständigen demokratischen Entwicklung zerstört hat. Diese Politik war nur durchsetzbar, weil die poli-

“Die Agenda 21 ist nur eine Sache für den Norden. Im Süden wird sie nie ankommen.”

Zitat Nyirenda, Tanzania

tischen Führer der industrialisierten Länder sie maßgeblich gestützt haben – häufig ungeachtet der Interessen der eigenen Kommunen und BewohnerInnen.

Nur unter der Voraussetzung, dass noch hinreichende öffentliche Institutionen, Regeln und Ressourcen existieren, können Städte mit einer an den Agenda 21-Zielen orientierten Reformpolitik lokale und menschliche Potentiale für eine nachhaltige Entwicklung mobilisieren und dann gelegentlich auch die mit der Liberalisierung verbundenen neuen Handlungsspielräume nutzen. Gute Bedingungen für eine solche Politik herrschen global aber nur in einer Minderheit der Städte, und auch in den industrialisierten Ländern werden sie nur selten systematisch genutzt. “Nachhaltigkeit”, “Global Governance” und viele andere Vokabeln drohen unter der Dominanz faktischer Alternativlosigkeit der wirtschaftsliberalen Globalisierung zu Leerformeln zu werden. In Jakarta wird die “Säuberung” der Stadt von den Armen als Programm für eine “City ohne Slums” dargestellt.

Nachhaltige Finanzpolitik

Es war die rot-grüne Bundesregierung, die – “Nachhaltigkeit” auf den Lippen und Standortkonkurrenz im Sinn – mit der Unternehmenssteuerreform eine weitreichende Entlastung der Konzerngewinne durchgesetzt hat. Diese Steuererleichterung erweist sich nun neben der Konjunkturlage und den gestiegenen sozialen Kosten als einer der Hauptgründe für die dramatisch zugespitzte Krise der Länder- und Kommunalfinanzen in Deutschland.

Großkonzerne mit Sitz in NRW können heute weltweite Verluste mit ihren Gewinnen am Konzernsitz verrechnen. Die Bayer AG ist ein Beispiel für Unternehmen, deren





Nicht Unternehmen, Staaten, Organisationen schaffen die Städte - sondern die Bewohner. Dies war die zentrale Aussagen des Welttreffens der Stadtbewohner 2001 in Mexiko-City.

Steuern inzwischen fast vollständig ausfallen. 1,4 Mrd. Euro sollen nun im Landeshaushalt eingespart werden, zum Beispiel durch den Verkauf des landeseigenen Wohnungsunternehmens LEG, das bislang als Notnagel für bankrotte Wohnungsunternehmen und gefährdete Sozialwohnungsbestände gedient hat, oder auch durch Streichung der Fördermittel für die kommunale entwicklungspolitische Zusammenarbeit. Dass das Land NRW trotz der dramatischen Finanzlage an dem milliardenschweren Projekt des völlig überflüssigen und von zahlreichen Kommunen abgelehnten Metro-Rapid festhält, zeigt einmal mehr, dass nicht finanz-wirtschaftliche und strukturpolitische Nachhaltigkeit, sondern Industriesubventionen und technokratisches Imponiergehabe das politische Geschäft bestimmen.

In zahlreichen Städten sieht es nicht anders aus. Die kommunale Infrastruktur wird ausgedünnt, überall werden Bäder und Bibliotheken geschlossen, Schulen werden jahrelang vernachlässigt und verfallen. Langfristig noch bedenklicher ist die Ausdünnung der Personaldecke vor allem in strategisch wichtigen Planungsbereichen und bei sozialen Dienstleistungen. In der Folge bleibt vielen Städten gar nichts anderes übrig, als die Stadtplanung externen Investoren zu überlassen und selbst kommunale Pflichtaufgaben nur noch symbolisch zu erfüllen. Während auf Bundes- und Landesebene wohlklingende integrierte Programme aufgelegt werden – deren Finanzierungsgrundlage meistens aus einer internen Umverteilung zu Lasten der Regelzuschüsse der Kommune stammen -, fehlen vor Ort die Kapazitäten, diese Programme tatsächlich mit der Perspektive einer nachhaltigen Gesamtentwicklung zu nutzen. Die Folge: neben die Konkurrenz um Investoren tritt die Konkurrenz um Fördertöpfe. Vor diesem Hintergrund erweisen sich auch von der Zielsetzung her richtige Programme wie "Soziale Stadt" oder die zinsgünstigen Kredite für Klimaschutzinvestitionen im

Gebäudebestand als zweischneidig. In beiden Fällen stehen den Förderprogrammen umfangreiche Kürzungen der Mittel für den sozialen Wohnungsbau gegenüber, der immer noch die weitgehendsten Bindungswirkungen ermöglichen würde – zumal wenn er einer an Nachhaltigkeit orientierten Reform unterzogen würde.

Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie

Es kann unter diesen Bedingungen nicht verwundern, dass ausgerechnet eine umfassende Analyse der Wirkungen der Finanz- und Steuerreformen in der im April 2002 veröffentlichten Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung fehlt. Wie schon zuvor beim Umsetzungsbericht für die Habitat+5-Konferenz der Vereinten Nationen (2001) wurde die Zivilgesellschaft an der Erarbeitung dieser „Strategie“ erst verspätet und unzureichend beteiligt. Dementsprechend ist das Ergebnis vor allem eine Selbstdarstellung der Regierungspolitik. So wird zum Beispiel die preissenkende Wirkung der Energie-Liberalisierung gelobt, auf die negativen Auswirkungen für kommunale Stadtwerke – und damit auf die in vielen Fällen übliche Querfinanzierung des öffentlichen Verkehrs und anderer defizitärer Dienstleistungen – wird aber nicht eingegangen. Kapitel und Strategien zur Stärkung einer integrierten Kommunalentwicklung fehlen ebenso wie systematische Aussagen zur Wohnraumpolitik und Bewohnerpartizipation. Immerhin enthält das Papier ein Kapitel zum Siedlungsflächenverbrauch. Danach will die Regierung das Siedlungsflächenwachstum von derzeit heute 129 ha täglich bis im Jahr 2020 auf 30 ha pro Tag senken. Abgesehen davon, dass auch diese Neubesiedlung immer noch gewaltig erscheint, fallen der Bundesregierung aber nur weiche Maßnahmen wie z.B. eine bessere Verzahnung von Förderprogrammen ein, um dieses Ziel zu erreichen. Der Rest wird der Planungshoheit der Kommunen überlassen.



Zwar wird festgestellt, dass beim Wohnbauand der Flächenverbrauch weitgehend Folge des Eigenheimbaus ist. Mehr als der Ruf nach mehr Subventionen für Eigenheime in Ballungsräumen wird daraus aber nicht abgeleitet. Nach den verheerenden Wirkungen des Eigenheimzulagegesetzes wird gar nicht erst gefragt. Der entscheidende Beitrag des Mietwohnungsbestandes in Deutschland zu Ressourcenschutz und Urbanität ist ein Thema, das wohl nicht in die Schublade passt, die diese Regierung der "Nachhaltigkeit" zugewiesen hat. Die zersiedlungsfördernde Wirkung der Entfernungspauschale wird erwähnt. Konsequenzen sucht man vergeblich.

Wenig internationale Fortschritte

Bei der Konferenz "Finanzierung für Entwicklung" der UN im März 2002 in Monterrey stand eine Erklärung zur Abstimmung, die bei grobem Lesen vernünftig erscheint. Alt-bekanntes Themen wie das der 0,7 % des Bruttosozialproduktes der Industriestaaten für die Entwicklungshilfe oder das der Aufrechterhaltung öffentlicher Infrastruktur finden sich in der Abschlusserklärung von Monterrey, aber kaum Aussagen, die die Industrieländer sanktionierbar verpflichten, ihre Versprechungen auch einzulösen. Die Weltbank wird ermutigt so weitermachen wie bisher, die seit dem Sozialgipfel in Kopenhagen diskutierte Besteuerung globaler Finanzspekulationen bleibt außen vor. Den Aufrufen an die Länder, gute Bedingungen für nachhaltige Investitionen zu schaffen, fehlt so jede globale Grundlage. Der schwarze Peter wird weitergereicht. Dem Liberalisierungsdruck der Weltbank wird das Mäntelchen der Nachhaltigkeit übergezogen. Vor diesem Hintergrund sind auch bei dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung im August/September in Johannesburg keine Durchbrüche zu erwarten. Zwar sind die Themen der Globalisierung in den Vorbereitungs-konferenzen äußerst präsent, von einem Weltkonsens zur Umsteuerung sind wir aber weit entfernt. Der umfassende ganzheitliche Anspruch der Agenda 21 von Rio wird nicht mehr erreicht. Von den Wohnrechts- und lokalen Partizipations-Forderungen der Agenda 21 ist in der Vorbereitung zu Johannesburg überhaupt nur ganz am Rande die Rede. Der heftigste Rückschritt im bisherigen Vorbereitungsprozess ist die Streichung konkreter Bezüge auf Menschenrechtsbeschlüsse (zum Beispiel das Recht auf Wohnen) und staatliche Verpflichtungen. Damit besteht die Gefahr, dass sich das schillernde Konzept der „nachhaltigen Entwicklung“ von seiner Ausrichtung auf die Umsetzung der sozialen Menschenrechte unter den Bedingungen global begrenzter Ressourcen entfernt und auf technokratische Teilaspekte staatlichen Managements reduziert. Die Habitat International Coalition hat deshalb eine Überarbeitung der Textentwürfe gefordert.

Ziel der nachhaltigen Entwicklung müsse ein internationales System sein, dass die Staaten verpflichtet und befähigt, die Menschenrechtsbeschlüsse umzusetzen. Außerdem sei es von höchster Priorität, alle BewohnerInnen,

besonders die städtische Armutsbevölkerung und die sozial ausgegrenzten Gruppen, bei der Entscheidungsfindung auf allen Ebenen einzubeziehen.

Generell erreicht die Themensetzung nicht das von NGOs und Sozialbewegungen erreichte Niveau. Deshalb ist es eine Aufgabe der Zivilgesellschaft, parallel zu Johannesburg auf die blinden Flecken und ausgegrenzten Lösungsvorschläge hinzuweisen. Von dieser Agenda abhängig machen kann sie sich nicht.

Und wie weiter?

Unabhängig von der schleppenden internationalen Entwicklung haben sich einige Kommunen und Gruppen von Stadtbewohnern auf den Weg gemacht, eine neue Form des Internationalismus zu entdecken. Die bi- und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit versucht, diesen Ansatz mit einigen - heute noch vereinzelt eingesetzten und schwachen - Instrumenten zu unterstützen. Zu erwähnen ist die technische Zusammenarbeit in der Kommunalpolitik, in der kommunalen Entwicklungsplanung, bei der Legalisierung von Spontansiedlungen usw. Langfristig erscheinen vor allem die Resultate in der dezentral-partnerschaftlichen Zusammenarbeit ermutigend wie sie in Frankreich, den Niederlanden und in Skandinavien bereits verbreitet ist. Dies hat dazu geführt, dass beispielsweise die EU die paar- oder gruppenweise Nord-Süd-Partnerbildung unter Kommunen fördert. Eine neue Art von kommunaler Selbstentwicklung findet vor allem in lateinamerikanischen Städten, aber auch auf den Philippinen und anderswo von innen heraus statt. Deren Kernstück ist die Einführung des partizipativen Budgets, das in Deutschland "Bürgerhaushalt" genannt wird. Dieses verlegt die Entscheidung über bürger-bezogene Investitionen, später auch über personelle und sonstige Folgeentscheidungen zurück auf die jeweils direkt betroffene Einwohnergruppe. Mit diesem Instrument kann die basisnahe Selbstbestimmung eine neue Dynamik entfalten. Ausgehend von dem Experiment in Porto Alegre vor nunmehr zehn Jahren setzt sich dieses Beispiel



in immer mehr Städten in Brasilien, aber auch in anderen Städten Lateinamerikas, neuerdings auch in Europa durch. Allerdings ersetzt die Umsetzung dieser Methode nicht die Entwicklung überörtlicher Siedlungsstrategien. Wenn in Brasilien den Bewohnern der Elendsquartiere ein Bruchteil des ohnehin zu geringen kommunalen Budgets überlassen wird, ist das kein hinreichender Beitrag zur Überwindung der Wohnungsnot. Dafür nämlich müssten entweder erhebliche Investitionen in den verdichteten Wohnungsbau fließen, oder aber es müsste neues Land für eine menschenwürdigere Besiedlung erschlossen werden.

Eine Agenda für den Norden?

“Die Agenda 21 ist nur eine Sache für den Norden. Im Süden wird sie nie ankommen“, schrieb uns eine Aktivistin aus Frauenwohnprojekten in Tansania bei der Vorbereitung dieser Broschüre. Die Hoffnung, mit den jetzigen politisch-ökonomischen Hauptkräften eine nachhaltige Wende einzuleiten, ist für viele Menschen verfliegen. Vor allem im Süden erscheint die Agenda 21 weiterhin als

Privileg der Reichen im Norden auf eine grüne Umwelt. Der Beweis des Gegenteils wird nicht bei UN-Konferenzen, sondern bei der Gestaltung der globalen Rahmenbedingungen, der nationalen Politik und in der lokalen Praxis erbracht. Die Vision der Agenda 21 wird am ehesten lokal realisiert. Die neuen sozialen Bewegungen haben hier, an der Basis, erfahren, dass eine zukunftssichere Welt nicht in Harmonie, sondern nur im Ausgleich nach oft tiefgreifenden Konflikten entstehen kann. Konflikte, in denen Tag für Tag Zugeständnisse und Kompromisse erkämpft werden müssen, in denen beispielhafte Neuanfänge und herbe Rückschläge oft dicht beieinander liegen. Sie haben auch gelernt, dass die Lösung dieser Konflikte nicht von abgehobenen Führern, von Ideologien, Heilslehren und schon gar nicht von militärischen Machtübernahmen erwartet werden kann, sondern nur von dem alltäglichen Aufbau einer zivilen Gesellschaft, die sich unabhängig von Regierungen und Grenzen weltweit vernetzt. Diese Entdeckung eines neuen politischen Raums von der lokalen Basis her ist die größte Hoffnung, die wir für eine bewohnbare Welt für alle hegen können.

Habitat Initiative Deutschland

Die Habitat Initiative Deutschland - AG Habitat im Forum Umwelt und Entwicklung - ist ein Vernetzungsangebot an Nichtregierungsorganisationen, Initiativen, Bewegungen und Fachleute aus den Bereichen Wohnen, Stadt- und Regionalentwicklung in Deutschland. Sie beobachtet und bewertet die Umsetzung der Habitat-Ziele durch die Bundespolitik und begreift sich zugleich als Treffen deutscher Mitglieder und Freunde der Habitat International Coalition (HIC). VertreterInnen nehmen nach Möglichkeit an wichtigen internationalen Habitat-Ereignissen teil, besonders in Europa und beteiligen sich an der internationalen Strategie-Diskussion. Innerhalb der europäischen Habitat-Netzwerke setzen wir uns für eine Struktur ein, die sowohl auf politisch besonders relevante Kernthemen fokussiert ist als auch Bedingungen für einen dauerhaften Austausch und die Partnerschaft lokaler Gruppen schafft.

Webseite: www.habitants.de

Kontakt:

Knut Unger, unger@habitants.de,

MV Witten, Postfach 1928, 58409 Witten;

Klaus Teschner: teschner@habitants.de

Unterzeichner der Kampagne:



Agenda 21 Stralsund / Allerweltsladen / Arbeitsgemeinschaft Alternativ Handeln / Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft / Arbeitskreis der Herneburger UmweltpädagogInnen / ASA Programm / autofrei leben! / Baobab Infoladen Eine Welt / Bundesverband für Umweltberatung / Bürgerstiftung zukunftsfähiges München / Christoffel-Blindenmission / Connecting Worlds / Die Umwelt- Akademie / Earthlink / Eine Welt Forum Siegen-Wittenstein / Energie gewinnt! / Förderkreis Umweltschutz in Unterfranken / Indienhilfe / Informationszentrum 3. Welt Minden / Initiative Solidarische Welt / Initiative 2000 plus / Institut für Interkulturelle Arbeit, Technik und Gesellschaft / Institut für Kirche und Gesellschaft / Institut für Ökologie und Aktions-Ethnologie / Katalyse / Kinderhilfswerk PLAN / Kirchenkreis Hersfeld Arbeits- und Koordinierungsstelle Praktische Schritte für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung / Klima-Bündnis-Agentur Nord / Naturfreundejugend Deutschlands / NaturwissenschaftlerInnen Initiative Verantwortung für Frieden und Zukunftsfähigkeit / Nord-Süd-Forum Bremerhaven / Nord-Süd-Forum München / Offene Arbeit Erfurt / Ökumenischer Arbeitskreis Eine Welt Filderstadt / Ökumenische Gesellschaft / Pestizid-Aktions-Netzwerk Germany / Peter-Hesse-Stiftung – Solidarität in Partnerschaft für eine Welt / "Twende Pamoja" - Freundeskreis Tanzania / ufafabrik - Internationales Kulturzentrum / Umweltberatung Nordost / UnternehmensGrün / Verein Niedersächsischer Bildungsiniciativen / Verein zum Schutz der Bergwelt / Welt Ethik Forum / Weltfriedensdienst / Welthaus Bielefeld / World Vision Deutschland / Zentrum für Entwicklungsbezogene Bildung der Ev. Landeskirche in Württemberg / Zukunftsfähiges Bonn / Zukunftsrat Hamburg

Kontakt: Forum Umwelt & Entwicklung
Am Michaelshof 8-10 · 53177 Bonn
Tel.: 02 28 - 35 97 04 · Fax: 02 28 - 92 39 93 56
E-Mail: info@forumue.de · www.forumue.de