



Forum Umwelt & Entwicklung · Postfach 20 04 25 · 53134 Bonn

**Forum Umwelt und Entwicklung AG Habitat**  
Am Michaelshof 8-10  
53177 Bonn  
**Habitat Netz e.V.**  
Schillerstr. 13  
58452 Witten

Am Michaelshof 8-10  
53177 Bonn  
Tel.: 02 28 - 35 97 04  
Fax: 02 28 - 92 39 93 56  
E-Mail: [info@forumue.de](mailto:info@forumue.de)  
[www.forumue.de](http://www.forumue.de)

DB Bahnhof Bad Godesberg  
U Linie 16 und 63

Herrn Bundesminister  
Wolfgang Tiefensee  
EU-Präsidentschaft der EU Ministerrunde  
für Stadtentwicklung und Raumordnung

BMVBS  
Invalidenstr. 44  
10115 Berlin

21. März 2007

## **Leipzig Charta und Territoriale Agenda der Europäischen Union für ein wettbewerbsfähiges Europa der vielfältigen Regionen**

Sehr geehrter Herr Minister Tiefensee,

mit Interesse haben wir – die AG Habitat im Forum Umwelt und Entwicklung – von der Initiative Kenntnis genommen, im Rahmen der deutschen EU-Rats-Präsidentschaft eine Territoriale Agenda und eine sogenannten Leipzig Charta zur nachhaltigen Europäischen Stadt zu verabschieden. Gerne folgen wir der mit diesen Initiativen verbundenen Aufforderung an die „Stakeholder“ um Stellungnahmen.

Die AG Habitat hat innerhalb des deutschen NRO-Netzwerkes Forum Umwelt und Entwicklung die Aufgabe übernommen, die Umsetzung der Ziele der Habitat Agenda (Istanbul 1996) und der in der Habitat-Agenda bestätigten internationalen Vereinbarungen zu begleiten. Im Sinne der Habitat-Agenda setzt sie sich für eine Wohnungspolitik, Stadt- und Regionalentwicklung ein, die sich an den sozialen Menschenrechten sowie den Zielen einer nachhaltigen, global und sozial gerechten Siedlungsentwicklung orientiert.

Dieses Schreiben dient einer ersten Identifikation einiger weniger, aus unserer Sicht grundsätzlicher Kritikpunkte in der von Ihnen koordinierten Initiative. Diese Stellungnahme erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Eine detailliertere Stellungnahme – auch unter Einbeziehung weiterer Europäischer NROs – ist geplant.

Sie werden uns zustimmen, dass eine nachhaltige und solidarische Stadt- und Regionalentwicklung in Europa nicht nur einen Dialog mit dem Privatsektor, sondern gerade



auch einen systematischen Dialog mit den sozialen Organisationen der Bewohner/innen und den thematisch berührten NROs aus dem Umwelt- und Sozialbereich erfordert. In diesem Sinne bitten wir Sie, im Zuge des weiteren Verfahrens – zum Beispiel im Rahmen des am 24. und 25. Mai 2007 geplanten Treffens der Minister für Raumordnung und Stadtentwicklung in Leipzig - Möglichkeiten für einen offenen Dialog mit Nichtregierungsorganisationen und sozialen Bewegungen für eine sozialen und nachhaltigen Stadtentwicklung und der Wohnungspolitik zu schaffen.

1.

Ohne Zweifel ist die Entwicklung eines europäischen Handlungsrahmens für Stadtentwicklung und Raumordnung erforderlich. Es ist auch dringend geboten, die Politiken und Programme der Europäischen Kommission systematisch auf ihre sozialen und ökologischen Raumwirkungen hin zu überprüfen.

In diesem Sinne stellt Ihre Forderung nach „territorialer Kohäsion“ als - neben der ökonomischen und sozialen Kohäsion - dritter Säule der europäischen Integration einen begrüßenswerten Ansatz dar, an der Europäischen Integration verstärkt zu arbeiten.

Wir teilen die Ansicht, dass ein „Europäisches Sozialmodell“, das diesen Namen verdient, auf einen differenzierten territorialen Zusammenhalt zwischen den unterschiedlichen Regionen und innerhalb der Regionen angewiesen ist. Wir teilen auch die Auffassung, dass eine Philosophie des „territorialen Zusammenhalts der Differenzen“ ein wichtiges Potenzial für die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und mehr Beschäftigung darstellen kann.

Wir sind der Überzeugung, dass das „Europäische Sozialmodell“ und die nachhaltige Entwicklung der Europäischen Städte nur dann eine Chance haben, wenn es gelingt, die Beschleunigung des globalisierten Standortwettbewerbs deutlich zu bremsen. Wir glauben, dass Europa die Kraft und das Potenzial dazu hat, die scheinbare Naturgewalt der ökonomischen Zwänge zu überwinden und einen demokratisch regulierten Raum der solidarischen und nachhaltigen Wirtschaftens zu schaffen, der sowohl den Menschen in Europa als auch unseren Nachbarn in der Welt einen alternativen Entwicklungsweg ermöglicht.

2.

Wir glauben allerdings nicht, dass Europäische Stadt- und Regionalplanung der „Lissabon-Strategie“ unterworfen werden dürfen, sollen ihre Potenziale im Sinne der Menschen und einer zukunftsfähigen Entwicklung genutzt werden.

Wir sind uns sicher, dass soziale und ökologische Ziele im Rahmen der auf ökonomisches Wachstum und globale Wettbewerbsfähigkeit ausgerichteten „Lissabon Strategie“ auf der Strecke bleiben. Wenn es – gemäß Lissabon-Strategie – vorrangiges Ziel bleibt, die EU zum „wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum“ der Welt zu machen und die Territorien diesem Duktus unterworfen werden, kommt es unter neoliberalen Vorzeichen zu Zielkonflikten mit Grundwerten, sozialen und ökologischen Belangen. Dafür drei Beispiele:

Folgt die EU den Trends zur Konzentration ihrer ökonomischen Potentiale in den städtischen Kernregionen und verbessert sie – wie bisher – im Rahmen ihrer Kohäsionspolitik deren Erreichbarkeit auf Straßen, per Bahn und vor allem durch Flugverbindungen, dann wird sie dem zunehmenden Auseinanderdriften zwischen peripheren, armen und zentralen, reichen Regionen sowohl in Erreichbarkeit als im Sozialprodukt nichts entgegenzusetzen können. Schon in der Vergangenheit blieben nämlich die armen Regionen durch diese Politik zurück.

Alle Prognosen sagen 50% mehr Straßenverkehr in Europa und einen stark zunehmenden Energieverbrauch für Mobilität bis 2010 voraus, 16% mehr für Autos und 90% mehr im Luftverkehr. Falls hier nicht politisch umgesteuert wird. Trotz hohem Energieaufwand wird sich an dem regional völlig ungleichgewichtigen Verkehrssystem Europas nichts ändern. Außerdem werden die Klimaschutzziele der EU komplett konterkariert.

Die in den prosperierenden Metropolen-Regionen Europas grassierende Wohnungsnot und sozial-räumliche Segregation ist unmittelbar eine Folge der besonderen globalen Wettbewerbsfähigkeit dieser Metropolen, u.a. auf den Finanzmärkten. Eine Politik, die das Wachstum dieser Metropolenregionen weiter fördert, trägt zu einer Verstärkung der regionalen Disparitäten und der lokalen Folgen für die soziale Infrastruktur und die Umweltqualitäten bei. Dies gilt auch für Metropolen außerhalb des ökonomischen Kernraums zwischen London und Mailand. Besonders extreme Folgen sind z.Zt. in Barcelona und Madrid zu beobachten. Das – nicht zuletzt über die Anheizung des Bausektors – erfolgte Wirtschaftswachstum Spaniens war nicht von einer Politik des Ausbaus der sozialen Infrastruktur – vor allem im Wohnungsbau – begleitet und hat zu extremen Auswüchsen bei der Immobilienspekulation geführt.

Das Primat der Ökonomie im Sinne einer einseitigen Ausrichtung aller Handlungsfelder an wirtschaftlichem Wachstum verursacht soziale und ökologische Kosten, deren Bewältigung die Haushalte der EU-Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft ebenso überfordert wie die lokalen Gesellschaften und Ökonomien.

Wäre es deshalb nicht dringend erforderlich, die Lissabon Strategie – ebenso wie den Verfassungsentwurf – grundsätzlich zu revidieren?

3.

Obwohl gerade der Wohnungssektor eine zentrale Rolle in der Stadtentwicklung spielt, fehlt in den Dokumenten eine nähere Beschäftigung mit der – teilweise äußerst dramatischen – Lage auf den Wohnungsmärkten in der EU völlig. Das ist skandalös. Dabei wäre es ein Leichtes, zu zeigen, wie sich die unausgeglichene Raumentwicklung Europas negativ auf die Wohnungsmärkte auswirkt und wie diese Entwicklung durch pro-zyklische und marktorientierte Politiken noch verstärkt wird.

Es kommt in fast allen Agglomerationsräumen mit deutlichem wirtschaftlichen Wachstum zu Wohnungseingipfeln mit massiven Folgen für die Bezahlbarkeit von Wohnraum und die soziale Exklusion. Die sozialen Folgen für breite Schichten der Bevölkerung fallen umso negativer aus, je stärker sich die Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik auf den privaten Markt verlässt und je weniger öffentliche Regulationen und Investitionen für einen Zugang breiter Schichten zu bezahlbarem und städtebaulich integriertem Wohnraum sorgen.

Durch breite Protestbewegungen, vor allem in Spanien und Frankreich, sind in den letzten Monaten diese Wohnungsnot zu einem europäischen Thema geworden: In Metropolenregionen von München bis London, von Paris bis Barcelona kommt es zu massenhaften Protesten gegen spekulativen Höhenflügen der Boden-, Bau- und Hauspreise, die nur durch kostspielige Subventionen ausgeglichen werden können. Dafür fehlen aber selbst dort ausreichende öffentlichen Mittel. Gerade in erfolgreichen Metropolen hat deren Bevölkerung mit teils ins Irrwitzige getriebene Miet- und Wohnungspreise zu kämpfen. Der Preis dieser Entwicklung ist auch eine steigende Wohnungslosigkeit, die Verdrängung von BewohnerInnen aus den Stadtzentren in periphere und benachteiligte Stadtteile. Gerade wirtschaftlich vordergründig erfolgreichste Stadtregionen wurden so zu sozialen Krisenherden mit tiefen sozial-räumlichen Spaltungen und massiven Verletzungen des Menschenrechts auf Wohnraum. Manche „erfolgreiche“ Städte sind nicht selten zugleich Eldorados extra-legaler und korrupter Praktiken im Bau- und Immobiliensektor.

Auch in Regionen mit stagnierendem Bevölkerungswachstum kommt es zu Verdrängungsprozessen auf den Wohnungsmärkten und verstärkter sozialer Segregation, wenn öffentliche Regulationen und öffentliches Engagement im Wohnungssektor aufgegeben werden und stattdessen spekulative Finanzanleger Zugriff auf die Wohnungsbestände bekommen. In diesen Regionen wirkt sich der Rückzug öffentlicher Akteure und Deregulierung der Wohnungswirtschaft als eine Erschwerung der Stadtumbauprozesse aus.

Im Rahmen einer ernsthaften Strategie der territorialen Kohäsion ist es aus unserer Sicht unverzichtbar, Rahmenbedingungen für die Gewährleistung einer angemessenen, bezahlbaren und städtebaulich integrierten Wohnraumversorgung zu schaffen.

Dies würde u.a. erfordern:

- eine Überprüfung der Wettbewerbsanforderungen für den sozialen und öffentlichen Wohnungsbau im Rahmen der Dienste im öffentlichen Interesse
- die Förderung eines bedarfsgerechten, sozialen Wohnungsbaus durch die Strukturfonds,
- verbindliche Quoten von sozialen, bedarfsgerechten und bezahlbaren Wohnungen in allen Städten und Stadtteilen,
- eine Verankerung des Rechts auf Wohnraum in der Europäischen Verfassung und die Weiterentwicklung der diesbezüglichen europäischen Rechtsinstrumente;
- die Schaffung eines einklagbaren Rechts auf Wohnung im Rahmen der nationalen Gesetze. Dazu gehört auch die Schaffung von Rechtsansprüchen auf eine hinreichende Qualität und Größe der Wohnungen, sowie in etlichen Ländern die Verbesserung der Rechtssicherheit von Miet- und Pachtverhältnissen und die rechtliche Ächtung von Zwangsräumungen. Dringend erforderlich ist auch die konsequente Umsetzung der Diskriminierungsverbote: Auch geduldete Ausländer oder Staatenlose haben müssen Rechtsansprüche auf menschenwürdige Wohnung haben,
- eine abgestimmte Ausgestaltung der nationalen Rechtssysteme zur Kontrolle transnationaler Immobilienspekulation,
- die Zulassung von Eingriffen in die Eigentumsrechte in Fällen massiver Wohnungsnot (u.a. Beschlagnahme leerstehenden Wohnraums),

Dass die Wohnungsfrage in den vorliegenden Dokumenten nicht aufgegriffen wird, überrascht um so mehr, als bereits im Rahmen der Finnischen Ratspräsidentschaft ernsthafte Beratungen zu einer besseren Verankerung der Menschenrechts auf Wohnraum in den europäischen Institutionen eingeleitet worden waren. In Frankreich hat die Regierung ein Gesetzgebungsverfahren für ein einklagbares Recht auf Wohnraum eingeleitet, das einem bereits durchgesetzten Schottischen Modell folgt. In Spanien wird über umfassende Reformen des Bodenrechts diskutiert. Die EU-Strukturfonds werden in der östlichen EU im begrenzten Rahmen bereits für die Modernisierung von Großsiedlungen eingesetzt usw. In den Texten wird all dies nicht einmal erwähnt.

4.

Die Territoriale Agenda listet zutreffende Herausforderungen auf, denen sich europäische Regionen und Städte in den kommenden Jahren stellen müssen. Sie benennt dabei die Auswirkungen des Klimawandels und steigende Energiekosten sowie ungleiche regionale Chancen für neue Formen der Energiegewinnung. Wie sie den Herausforderungen begegnen will, sagt sie aber mit fast keinem Wort.

Es ist den Ministern für Raum- und Stadtentwicklung möglich und für sie jetzt dringend geboten, die Strategie der CO<sub>2</sub>-Reduktion der europäischen Umweltminister um 20% bis 30% in den nächsten 10 Jahren durch konkrete Maßnahmen im Bereich der Siedlungsentwicklung und der Infrastruktur zu unterstützen.

Nachhaltigkeit und Klimaschutz in der Stadt- und Regionalentwicklung sollten verpflichtende Elemente der nationalen Planungsgesetzgebung werden und im Rahmen der integrierten Stadtentwicklung umgesetzt und evaluiert werden. Förderprogramme für regenerative Energien und Kraft-Wärme-Kopplung, die Vermeidung von Mobilitätswängen und Suburbanisierung sowie die Herstellung eines umweltfreundlichen Modal Split sind durch Verpflichtung und Ermöglichung in der nationalen Planungsgesetzgebung abzusichern.

Die Anforderungen an den Klimaschutz im Gebäudebestand und im Neubau sind zu verschärfen. Große Bedeutung dabei kommt der Herstellung einer tatsächlichen Transparenz des Energiebedarfs bei Verkauf und Anmietung zu. Auch im Mietsgebäudebestand sollte ein reduzierter Energiebedarf einheitlicher Maßstab der Bewertung der energetischen Qualität sein. Anforderungen an die energetische Nachrüstung im Gebäudebestand müssten für die Nutzer auch zivilrechtlich einklagbar sein, um auch im Geschosswohnungsbestand eine zügige Verbesserung der energetischen Qualität zu erreichen. Bei der Weiterentwicklung dieser Maßnahmen ist aber auch auf die Sozialverträglichkeit der Maßnahmen zu achten. Förderprogramme müssen so ausgestaltet werden, dass es zu keinen unvermeidbaren zusätzlichen Wohnkosten kommt. Mitnahmeeffekte durch marktorientierte Maßnahme müssen sorgfältig beachtet werden.

Die Förderung energetischer Sanierung sollte sich auch verstärkt auf die Nutzer und nicht nur die Eigentümer der Gebäude ausrichten. Es gilt die Nutzer – auch Mieter – für eine Politik des Klimaschutzes zu aktivieren.

Es ist erforderlich, Kohäsionsmittel der Regionen verstärkt für den regionalen öffentlichen Verkehr in der Fläche und den Umweltverbund zu reservieren. Eine Konzentration von Fördermitteln auf wenige transnationale Korridore ist weder sozial- noch umweltgerecht. Verbesserte Fernverbindungen sind mit Energieeffizienz zu verbinden. Sie können auch nur dann eine positive ökologische Wirkung entfalten, wenn sie in leistungsfähig in der Fläche vernetzt sind. U.a. in diesem Bereich sind die Wirkungen der Privatisierungsmaßnahmen und Wettbewerbsverpflichtungen kritisch zu überprüfen.

Wir begrüßen ausdrücklich die im Entwurf der Leipzig Charta betonte Orientierung der Stadtentwicklung auf eine Nachhaltigkeitsstrategie, die alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit umfasst. Wir teilen die Auffassung, dass die Städte einerseits große Potenziale für die Verwirklichung eines nachhaltigen Wirtschaftens und für die soziale Integration darstellen, andererseits aber vermehrt von sozialer Ungleichheit, Ausgrenzung und Umweltprobleme geprägt sind.

Die Priorisierung von Handlungszielen einer nachhaltigen Stadtentwicklung im Sinne sozialer Kohäsion und Umweltverträglichkeit in der Leipzig Charta ist aber unzureichend. Die Zielvorgaben etwa für den nachhaltigen Stadtverkehr bleiben völlig abstrakt und gehen mit keinem Wort auf die massiven ökologischen Schäden und die städtischen Kosten des motorisierten Individualverkehrs ein. Der öffentliche Verkehr, der Rad- und Fußverkehr und die mit einer Stärkung verbundene Anforderungen an die städtebauliche Planung werden mit keinem Wort erwähnt. Dies bleibt hinter der Praxis vieler Städte zurück.

5.

Abschließend möchten wir empfehlen, dass sich die Minister deutlich zur Sicherung und Weiterentwicklung der demokratischen kommunalen Selbstverwaltung bekennen.

Dies schließt selbstredend die erforderliche Ausstattung der territorialen Selbstverwaltungskörperschaften mit den erforderlichen Kompetenzen und finanziellen Mitteln ein. In einer Reihe von Ländern, darunter Deutschland, sind grundlegende Reformen

der Gemeindefinanzierung dringend erforderlich. Nationale Staaten und die EU dürfen den Kommunen und territorialen Gebietskörperschaften keine neuen Aufgaben zuweisen, ohne sie mit den dazu erforderlichen Mitteln auszustatten.

Nicht der Ersatz der lokalen Demokratie durch ein untransparentes Geflecht öffentlich-privater Kooperation, sondern die Stärkung und der partizipative Ausbau der lokalen Demokratie ist die Grundlage einer nachhaltigen und sozialen territorialen Entwicklung. Die schließt ein, dass der Prozess der Privatisierung, Auslagerung und Kommodifizierung der lokalen öffentlichen Daseinsvorsorge, Planung und Infrastruktur beendet wird. In vielen Bereichen muss der öffentliche Sektor ausgebaut und auch reformiert werden, um den heutigen Herausforderungen gerecht zu werden. Insbesondere muss der öffentliche Sektor stärker in die gesamtstädtischen Aufgaben einer integrierten Entwicklung einbezogen und transparenter und demokratischer ausgestaltet werden.

Unabhängige soziale Organisationen und spezialisierte NROs können eine wichtige Rolle bei der Mobilisierung der Bevölkerung und der sachbezogenen Beurteilung von Maßnahmen spielen. So sind unabhängige Umweltorganisationen unverzichtbar bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Entscheidungen. Gestaltungsbeiräte von Architekten können wichtige Funktionen bei der Sicherung stadträumlicher Qualitäten spielen und spezifische Beteiligungsformen für Frauen, von Kindern und Jugendlichen haben positive Auswirkungen auf die Gestaltung des öffentlichen Raums. Sie wirken der Zerstörung sozialer Kohäsion entgegen.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Sebastian Müller, Koordinator AG Habitat, INURA Rhein-Ruhr  
Knut Unger, Knut Unger, Koordinator AG Habitat, HIC, Mieterforum Ruhr