

Von der Gießkanne zur Konzentration; Die Förderlandschaft der Niederlande

Stefan Netsch en Wouter van der Heijde

erschenen in:

PLANERIN; Fachzeitschrift für Stadt-, Regional- und Landesplanung,

SRL Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung, 3/2009: 14-16.



2	
INHALT - PLANERIN 3_09	
Schwerpunkte	3 Förderlandschaften – Für jeden etwas Swantje-Angelika Kupper, Angela Ullrich
5	Mittelstädte in der Förderlandschaft Andreas Rüdiger
9	Neue Förderstrategien für den ländlichen Raum Karin Weiß
12	Erneuerbare Energien in INTERREG Nicola von Kutzleben
14	Von der Gießkanne zur Konzentration – Die Förderlandschaft der Niederlande Stefan Netsch, Wouter van der Heijde
17	Von der Kunst der Integration Uwe Ferber, Martina Gapp
20	Stadterneuerung – Eine Daueraufgabe im Umbruch Uwe Altrick
23	Stadtbau in Altbauquartieren Bertram Schäfers
27	Das große Konjunkturprogramm – Chancen, aber auch Risiken Rainer Winkel
<hr/>	
Beiträge	28 Bodenschutz in der Bauleitplanung – Ein Leitfaden für die Umweltprüfung Arbeitsgruppe Leitfaden Bodenschutz in der Umweltprüfung
31	Umweltgerechtigkeit und Verkehr Philine Gaffron
33	Baukultur durch Dialog – Kooperative Verfahren zur Bewältigung komplexer Planungsaufgaben Sorga Hübner
35	Stadtbau im Konsens – Befragung zur Leistungsfähigkeit von Stadtbauverträgen Frank Friecke
37	Bewegte Lausitz – Eine Bergbauregion wandelt sich Janine Mähler
39	Der erste deutsche BID geht in die zweite Runde Dirk Klimach, Annette Vollmer
42	Wege zur Region – Zur Unterschiedlichkeit landespolitischer Zielvorstellungen Jan Hillgardt
Junges Forum	43 Krankheitsprävention und Gesundheitsförderung – Planerische Aktivität(en) im Stadtteil Natalie Heider
Europa / Internationales	45 Totgesagte leben länger – Machbarkeitsstudie zur Straßenbahnerweiterung in Berlin Lukas Fojanty, Marie-Luise Hornbogen
47	Roms Masterplan und das Wohnungswesen Silja beim Graben
50	Dem System auf der Spur in Guangzhou – Abbild struktureller Prozesse im Freiraum Florian Kluge, Christian L. Krause, Katharina Wiethoff
<hr/>	
52	Veröffentlichungen, Nachrichten, Veranstaltungen, Funktionsträger
59	SRL-Intern, In eigener Sache, Impressum

Niederländische Stadtplanung wird oft als Vorreiter gesehen, wenn es um Innovationen und Neuerungen in Planungsprozessen geht. Durch die historische Entwicklung eines quasi 'geplanten' Landes spielten und spielen Förderprogramme eine bedeutende Rolle bei der Steuerung der städtebaulichen Entwicklung. Dies ist besonders auf die hohe Bevölkerungsdichte in den Städten zurückzuführen, die wiederum im Focus der niederländischen Förderlandschaft stehen.

Ergänzend zu der informativen Darstellung der verschiedenen Ebenen, auf welchen Förderungen möglich sind, soll im vorliegenden Artikel besonders auf Strategien im Stadtbau und in der Verbesserung vernachlässigter Stadtteile eingegangen werden.

Zielgebiete europäischer Förderprogramme

Wie in Deutschland ist in den Niederlanden eine hierarchische Förderlandschaft vorhanden, die von Förderungen auf europäischer Ebene, über eine weniger einflussreiche Provinzebene bis zur Kommune reichen. Im Gegensatz zu den deutschen Bundesländern werden die Niederlande mittels des Grote Stedenbeleid (Organisation der Städte hinsichtlich ihrer Größe) in verschiedene Einheiten unterteilt. So stellen die Städte Amsterdam, Den Haag, Rotterdam und Utrecht gemeinsam die G4 dar, welche vorrangig von den europäischen Projekten URBAN, worunter auch das Programm Zielstellung 2 für städtische Gebiete fällt, und INTERREG profitieren.

Innerhalb des Programms URBAN wurden besonders benachteiligte Stadtteile als Pilotprojekte gefördert. Beispielsweise stellte der Stadtteil Bijlmermeer in Amsterdam in der ersten Phase des Förderprogramms (1994-1999) einen Schwerpunkt dar. Innerhalb der zweiten Phase wurden Quartiere anhand verschiedener Kriterien, wie beispielsweise Langzeitarbeitslosigkeit, Armut, Kriminalität oder geringem Bildungsniveau ausgewählt. Hierbei spielt die Erneuerung und Perspektivische Erweiterung den wichtigsten Faktor. Allein in Amsterdam wurden 36 verschiedenen Projekte stimuliert, die ökonomische und soziale Missstände durch Innovationen verbessern sollten.

Von der Budgetierung wesentlich höher einzustufen ist das Programm Zielstellung 2 in städtischen Gebieten. Seit dem Jahr 2000 werden in neun verschiedenen Städten mehrere Stadtteile mit Erneuerungsbedarf gefördert. Die jeweiligen Stadtteile wurden durch das Innenministerium, die Kommune und relevante lokale Akteure ausgewählt. Der Fokus dieses Programms liegt vorrangig auf der Verbesserung der (sozial-) ökonomischen Gesamtsituation.

Hinsichtlich einer Zusammenarbeit mit Deutschland stellt INTERREG ein wirkungsvolles Instrument dar, welches besonders bei grenzüberschreitender Zusammenarbeit in verschiedenen Euregios eingesetzt wird. Auch werden die Programme IVb und IVc stark in den Niederlanden genutzt, was dazu führt das im Jahr 2009 bereits im Januar die Budgets ausgereizt waren.

Nationale Förderprogramme

Trotzdem stellen im Verhältnis aller aktueller Förderprogramme die europäischen Mittel einen kleinen Anteil an der Gesamtsumme in den Niederlanden dar. Im Gegensatz zu den deutschen Bundesländern besitzen die niederländischen Provinzen wenig Bedeutung, daher stellt das Ministerie van VROM (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer/ Ministerium für Wohnungsbauwesen, Raumordnung und Umwelt) auf nationaler Ebene die zentrale Instanz bei Förderungen für städtebauliche Projekte und Maßnahmen dar. Das Ministerium konzentriert sich dabei vorrangig auf die Schwerpunkte:

- ISV 1 + 2 Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (Schwerpunkt Stadterneuerung und Stadtumbau)
- BIRK Budget Investering Ruimtelijke Kwaliteit (Schwerpunkt Räumliche Qualität)
- NSP Nieuwe Sleutel Projecten (Schwerpunkt Schlüsselprojekte)

Übersichtlich dargestellt werden diese Investitionen in Investitionskarten, die für die jeweilige Kommune das verfügbare Budget von 2000 bis 2010 angeben. So wird beispielsweise in den Städten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam und Utrecht in diesem Zeitraum folgende Budgets zur Verbesserung der städtebaulichen und räumlichen Situation investiert (siehe Tab 1).

Tab 1. Übersicht Investitionen G-4 Städte

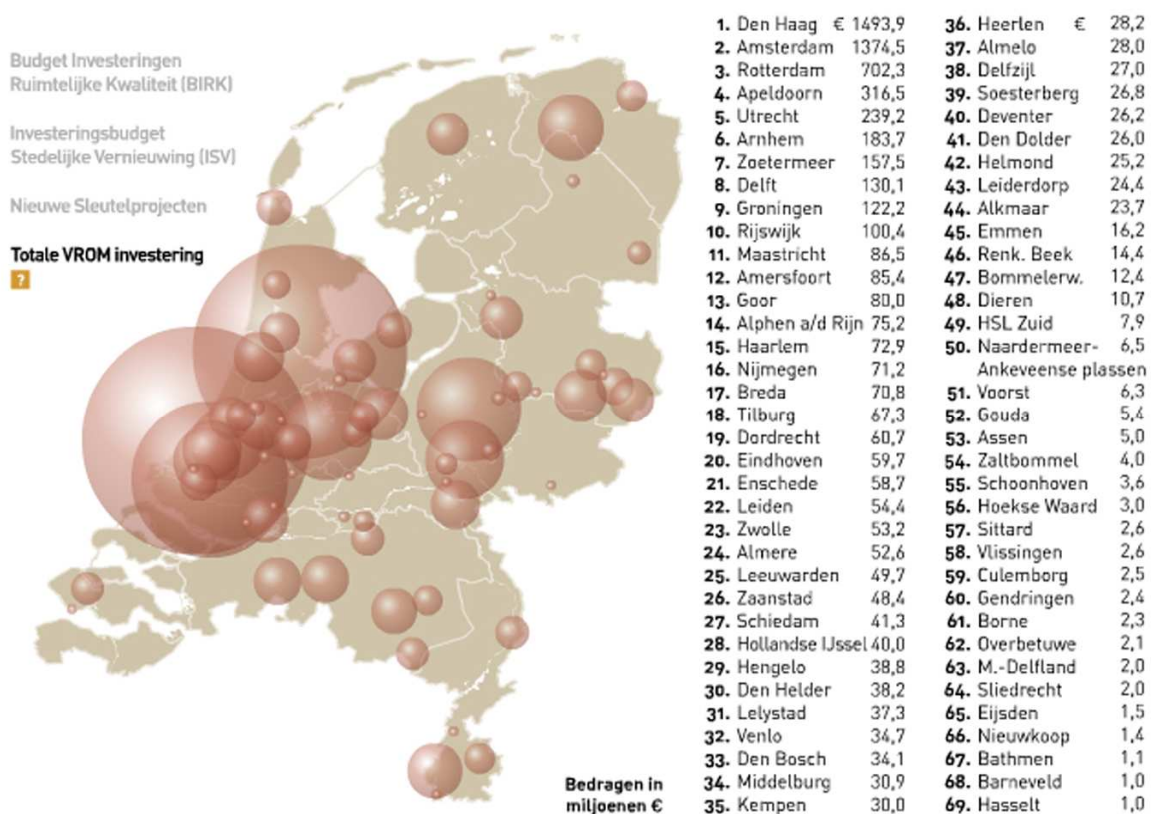
	BIRK	ISV 1 und 2	NSP	Gesamt (inklusive aller Förderungen)
Amsterdam	1,2	567,3	138,8	1336,5
Den Haag		369,7	49,0	1493,9
Rotterdam	8,9	433,3	54,5	707,8
Utrecht		118,1	45,0	239,2

Angaben in Millionen Euro (Quelle: VROM)

Das Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) muss im Zusammenhang mit dem Grotestedenbeleid als eine Art Kompaktprogramm gesehen werden. Man nimmt dabei nicht nur Bezug auf den baulichen Bereich, sondern betrachtet die zukünftige städtische Entwicklung als ein Zusammenspiel aus den drei Säulen: „Wirtschaftliche Entwicklung“, „Soziale Fürsorge“ und der „Physischen Stadt“. Im Zeitraum von 2000 bis 2010 werden 3,6 Milliarden Euro in zwei zeitlich getrennten Phasen investiert. Übergeordnet werden Ziele wie die Erneuerung des Wohnungsbestandes, die Modernisierung und Sanierungen von Wohnungen oder die Transformation von Mietwohnungen in privates Wohneigentum angestrebt.

Unter den verschiedenen niederländischen Ministerien wird innerhalb des Umbauprozesses die Verantwortung verteilt und auf den verschiedenen Ebenen ausgeführt. So spielt die Gemeinde bei der Koordination des Prozesses eine gewichtige Rolle, wird aber durch private Investoren (Projektentwickler, Immobiliengesellschaften) und andere Beteiligte unterstützt. Der Bewohner der umzubauenden Gebiete ist wichtig und soll sich selbst in den Prozess und die Planung einbringen. Von Seiten der Gemeinde oder Stadt wird erwartet, dass ein

tragfähiges Konzept erstellt wird, was auf einen Verteilungsschlüssel der öffentlichen zu den privaten Mittel von 1:10 basiert. Dies bedeutet, dass die Förderung lediglich 10% der gesamten Investitionssumme ausmacht und somit nur eine anstoßende Wirkung hat. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Steuerung der Entwicklungsprozesse besonders durch Wohnungsbaugesellschaften getragen wird. Ihre Rolle ist traditionell von großer Bedeutung, wobei diese verpflichtend sind einen bemessenen Anteil der Wohnungen als Sozialwohnungen anzubieten.



Übersicht Investitionen G4 Städte (Quelle: VROM)

Ein weiterer Schwerpunkt in der Förderpolitik der Niederlande liegt in der Stärkung der übergeordneten räumlichen Basisstruktur. Zur Optimierung der Struktur wird im Förderprojekt BIRK (Budget Investerings Ruimtelijke Kwaliteit) bis 2010 insgesamt 453 Millionen in Projekten investiert. Ziel der Projekte ist zum einen die Entwicklung von Zentren innerhalb von Stadtregionen, aber auch die Stärkung des verbindenden ländlichen Raumes. Räumliche Qualität wird definiert durch das Entwickeln von ansprechenden und gut erreichbaren Zentren, die durch ein hochwertiges Infrastruktur- und Versorgungsangebot geprägt werden. Ziel der Zentrenstärkung ist es, konzentrierte Entwicklungen fern vom ländlichen Raum zu halten, um so den Flächenbedarf zu beschränken und zu kontrollieren.

Um die Qualität des ländlichen Raumes zu verbessern, versucht das Ministerium charakteristische Landschaftsmerkmale und einen nachhaltigen Wasserhaushalt zu sichern in Kombination mit einer eingeschränkten wirtschaftlichen Entwicklung und Naherholung zu stimulieren. Auch innerhalb dieses Projektes werden Fördermittel nur bewilligt, wenn private oder andere öffentliche Akteure partizipieren. Die Grundidee ist dabei, daß durch die Förderung weitere Investitionen beschleunigt werden. Eine weitere Forderung des Ministeriums ist, dass die Projekte in einen übergeordneten regionalen Gesamtplan integriert werden und mit anderen Planungen abgestimmt sind.

Ansonsten gibt es die Schlüsselprojekte in den Niederlanden, um den ländlichen Raum an das europäische Hochgeschwindigkeitsbahnnetz anzuschließen. Diese Maßnahme eröffnet den angeschlossenen Bahnhöfen und dem umliegenden Stadtgebiet Potentiale zur Weiterentwicklung. Durch das erweiterte Infrastrukturangebot, dem Zufügen herausragender Architektur und hochwertiger öffentlicher Räume erhalten die Bahnhöfe eine Aufwertung. Dabei soll das Bahnhofsumfeld zukünftig nicht nur Infrastrukturdrehscheibe sein, sondern durch die Schaffung von Wohnungen und Arbeitsplätzen ein lebendiger Baustein im Stadtgefüge sein. Daher werden seit 1997 in den Niederlanden mit einer Gesamtsumme von 1 Milliarde Euro insgesamt sechs verschiedene Bahnhöfe und ihr Umfeld als Schlüsselprojekte gefördert. Diese sollen sich als hochwertige Standorte mit einem Angebotsmix aus Wohnen, Arbeiten und Versorgungseinrichtungen entwickeln. Des weitren müssen diese in der Zukunft durch ihre Erreichbarkeit optimal wirksam im Reiseverkehr sein. Die Bahnhofsgebiete müssen an den öffentlichen Stadtraum anknüpfen und eine lebendige und sichere Umgebung darstellen. Diese Faktoren sollen Firmen motivieren sich in den Innenstädte niederzulassen, und die Standortvorteile zu nutzen.

Aktuelle Entwicklungen

Aufgrund von vielschichtigen Integrationsproblemen besonders in benachteiligten Quartieren werden diese in einem gesonderten Förderprogramm zusammengefasst. Diese Maßnahme war notwendig, da die bisher aufgeführten Förderwege zur Verbesserung sind vielfach bei benachteiligten Siedlungen und Quartieren unzureichend wirksam waren. Daher wurde 2007 durch den Minister Wonen, Werken en Integratie (Minister für Wohnen, Arbeiten und Integration), welcher Bestandteil des Ministerie van VROM ist, insgesamt 40 Siedlungen ausgewählt, die einer besonderen Aufmerksamkeit bedürfen. Mittlerweile wurde deren Zahl auf 56 aufgestockt. Ziel dabei ist, dass diese Gebiete innerhalb der kommenden acht bis zehn Jahre so aufgewertet werden, dass ein lebendiges Wohn-, Arbeits- und Lehrumfeld entsteht.

Durch verschiedenen Parameter, die zum einen durch Befragungen der Bewohner selbst entwickelt wurden, aber auch auf Daten, Zahlen und Fakten basieren, wurden die einzelnen Siedlungen ausgewählt. Gemeinsam haben die ausgewählten Siedlungen zumeist eine Anhäufung von Problemen, die sowohl in sozialen, als auch ökonomischen Bereichen zu finden sind. So sind niedriges Bildungsniveau, eine hohe Arbeitslosigkeit oder ein geringes Lohngefüge durchgängig in den Gebieten zu finden.

Das Programm wird zusammengefasst als Actieplan Krachtwijken bezeichnet, der einen extra Impuls darstellt und bestehende Förderungen und Maßnahmen ergänzt und erweitert. Somit werden beispielsweise die Zielsetzungen des Grote Stedenbeleides oder aus dem Bereich Stedelijke Vernieuwing ergänzt. Das Ministerie van VROM trägt zwar für das Programm die Verantwortung, wird aber themenbezogen durch weitere Ministerien ergänzt. So sind ähnlich der anzutreffenden Problemen auch die Ministerien aus den Bereichen Soziales, Bildung, Justiz oder Inneres an dem Programm beteiligt.

Die einzelnen Probleme der Siedlungen werden durch einen Wijkactieplan (Siedlungsmaßnahmenplan) innerhalb der jeweiligen Kommune zusammengefasst. Ausgangspunkt des Planes ist eine Analyse, in der die schwerwiegendsten Problemen aus den Bereichen Wohnen, Bildung, Arbeiten, Integration und Sicherheit dargestellt werden. Resultat der Analyse ist die Bildung von Schwerpunktthemen, auf welchen sich zukünftig der Fokus richtet. Einen wichtigen Faktor sind dabei die Bewohner, die selbst bei der Aufstellung des Planes aktiv mitwirken können.

Tab 2. Siedlungsmassnahmenpläne Amsterdam Nieuw West

Priorität	<p>Osdorp: Entwicklung der sozialen Gemeinschaft, Partizipation und Integration. Talentförderung.</p> <p>Geuzenveld-Slotermeer: Lebensqualität erhöhen, Lokale Wirtschaft stimulieren. Partizipation fördern, Integration und Sicherheit</p> <p>Overtoomse Veld: neben den 5 Hauptthemen auch das stimulieren von kleinen Unternehmen und die Förderund und Begleitung von Jugendlichen</p>
Was fällt auf	
Inspirierende und besondere Aktivitäten	<p>Osdorp: Siedlung mit aktivem Netzwerk, Bewohner sind aktiv in der Entwicklung ihrer Siedlung ; Zentrale Frage dabei was sind</p>

	Erwartung und was ist eigener Beitrag Geuzenveld-Slotermeer: Sozialer Kurator, der sich um Problemfamilien kümmert Overtoomse Veld: Angebot von kleinen, mobilen Geschäftsräumen auf freien Grundstücken zur temporären Nutzung Jump In: Extra Sportangebot
Zitat	Das Siedlungsprogramm des Kabinetts ist eine Katalysator für den Stadtteil, um bisherige Maßnahmen zu intensivieren und im Zusammenhang mit anderen Projekten zu kombinieren. Dabei liegt der Fokus im besondern auf der Ausarbeitung auf Detailniveau innerhalb der Nachbarschaften.
Extra Fördermittel	€ 17,5 Mio. (2 Jahre)
Weitere Aufgabe für das Ministerium	Förderung von Jugendlichen durch praxisorientierten Unterricht

Quelle: Kei Centrum

Neben den Siedlungsmaßnahmenplänen werden für jede Kommune Chartas formuliert, in dem das Ministerie van VROM und die Kommune gemeinsam ihre Ziele formulieren. Die formulierten Ambitionen beider Seiten werden festgehalten und messbare Zielvereinbarungen getroffen.

Die Finanzierung der Gesamtplanung wird durch Wohnungsbaugesellschaften, einem extra Beitrag zum kommunalem Fonds und Förderungen anderer Ministerien gesichert. Die einzelnen Gesellschaften stellen für die kommenden 10 Jahre insgesamt 2,5 Milliarden Euro zur Verfügung, wobei der spezifische Beitrag in Abstimmung mit der Kommune festgelegt wurde. Durch die zusätzliche Förderung vom niederländische Staat mittels des kommunalen Fonds sind die Kommunen in der Lage um Probleme in den Bereichen Pflege, Sicherheit oder Familienpflege anzugehen. Weitere Mittel werden durch die Ministerien einzelnen Planungsprozessen direkt zur Verfügung gestellt.

Das Förderprogramm wirkt im Gegensatz zu den Maßnahmen im Stadtumbau weniger im baulichen Bereich, sondern hat seinen Fokus auf der der Verbesserung der wirtschaftlichen Situation und den sozialen Umständen

Fazit

Zusammenfassend lassen sich in der Art der Förderung in den Niederlanden und Deutschland mehrere Gemeinsamkeiten im Hinblick auf die Themenstellung der einzelnen Programme feststellen. Allerdings sind die niederländische Fragestellungen und die

Problematik nicht geprägt durch eine Überangebot von Wohnraum, sondern auf den Umbau des Bestandes, der durch die Bevölkerungsdichte und Raumknappheit einem erhöhten Entwicklungsdruck ausgesetzt ist.

Auffällig ist dabei die Tendenz, besonders im Förderprogramm der 56 Siedlungen, die Förderung und den Einsatz zu konzentrieren. Somit weicht man vom politisch geförderten Streuen und Verteilen der Mittel ab, und fokussiert sich auf ein Gebiet, in welchem die Probleme in mehreren Bereichen zu finden sind. Prinzipiell ist die Entwicklung als positiv zu beurteilen. Kritisch zu hinterfragen ist jedoch das Auswahlverfahren der einzelnen Siedlungen und die hiermit verbundenen Imagefolgen einer Stigmatisierung. Zu Beginn der Programms waren zudem die einzelnen Parameter der Wahl wenig transparent und werden bis heute kritisch betrachtet. Die Wahl wird anhand von einzelnen Fakten getroffen, die eine einheitliche Basis haben, aber auch immer abhängig von der Interpretation sind. Innerhalb der faktischen Erhebung spielt der Eindruck und die Meinung der Bewohner eine wichtige Rolle um die Stärken und Schwächen des jeweiligen Stadtteiles zu ermitteln. Fraglich ist dabei in wie weit die Meinung der Bewohner für eine ausreichende Bandbreite sorgt und nicht nur Einzelmeinungen oder die von Gruppen ein Bild formen. Trotz befürchteter Stigmatisierung und wenig transparenter Evaluierung der Siedlungen auf Faktenlage ist ein sehr positiver Gesamtansatz festzustellen, da durch die Konzentration auf ein räumliches Gebiet und nicht auf Teilbereiche die Synergieeffekte oder Themen deutlicher werden.

Neben der Förderung einzelner Projekte auf Teilgebieten wie dem Stadtumbau oder im Handlungsbereich der Sozialen Stadt, werden diese ergänzt und erweitert auf die gesamte Siedlung. Dies bedeutet das nicht wie bisher thematisch Teilbereiche von Siedlungen oder Themen gefördert werden, sondern das integrativ die ganze Siedlung in räumlicher Hinsicht als Projektgebiet gebündelt und bearbeitet wird.

Stefan Netsch, Dipl.-Ing., M.eng., Stadtplaner SRL, SAB Amsterdam und Dozent an der Hogeschool Rotterdam

Wouter van der Heijde, Drs., Stadt - und Regionalplaner, SAB Amsterdam und Berufsverband Niederländische Stadt- und Regionalplaner (BNSP)

Informationen

VROM - Actieplan Krachtwijken: <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=31001>

Kei Centrum - Kenniscentrum stedelijke vernieuwing:

http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1887

Senter Novem: <http://www.senternovem.nl/sn/index.asp>