IFHP
FIHUAT
IVWSR

INTERNATIONAL FEDERATION FOR
HOUSING AND PLANNING
FEDERATION INTERNATIONALE POUR L'HABITATION,
L'URBANISME ET L'AMENAGEMENT DES TERRITOIRES
INTERNATIONALER VERBAND FÜR WOHNUNGSWESEN,
STÄDTEBAU UND RAUMORDNUNG

1985
Papers and Proceedings
International Congress
Budapest (Hungary)

IFHP
FIHUAT
IVWSR

Készült a MALÉV Kiadóban
I-II. kötet 29,5 A/5 (ív) terjedelemben 1500 példányban
Felelős vezető: Szabó László
Mk. 227.87.

IMPROVEMENT OF POST-WAR HOUSING ESTATES

AMELIORER LES GRANDS ENSEMBLES D'APRES-GUERRE

VERBESSERUNG VON GROSSWOHNSIEDLUNGEN DER NACHKRIEGSZEIT

7-11 October, 1985
Budapest (Hungary)

IFHP - FIHUAT - IVWSR

Papers & Proceedings - Volume II
Documents de congrès - Tome II
Kongressberichte - Band II

Published by

IFHP International Federation for Housing and Planning
FIHUAT Fédération internationale pour l'Habitation, l'Urbanisme et l'Aménagement des Territoires
IVWSR Internationaler Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung

43 Wassenaarseweg, 2596 CG The Hague, The Netherlands

The texts of the papers published in this volume are either reproduced directly or retyped literally from manuscripts submitted by the authors.

Les textes des communications publiées dans ce livre ont été soit reproduits directement, soit retapés littéralement des manuscrits soumis par les auteurs.

Die in diesem Band veröffentlichten Texte der Referate sind entweder unmittelbare Ablichtungen oder buchstäbliche Abschriften der von den Autoren eingesandten Manuskripte.

Printed in Hungary,
February 1987

TABLE OF CONTENTS
TABLE DES MATIERES (voir page 11)
INHALTSVERZEICHNIS (siehe S.19)

OPENING ADDRESSES

PLENARY SESSION III: Social Problems
Commentators' reports

PLENARY SESSION III: Social Problems
Case Descriptions

POSTER SESSIONS: Social Problems

POSTER SESSIONS: General

PLENARY SESSION V: Problems of Design, Environmental Planning

Commentators' reports

PLENARY SESSION V: Problems of Design, Environmental Planning

Case Descriptions

POSTER SESSIONS: General

CLOSING SESSION

NOT PRESENTED SHORT PAPERS (Abstracts)

TABLE DES MATIERES
TABLE OF CONTENTS (see page 3)
INHALTSVERZEICHNIS (siehe S. 19)

ALLOCUTIONS D'OUVERTURE

SEANCE PLENIERE III: Problèmes sociaux
Rapports des animateurs

SEANCE PLENIERE III: Problèmes sociaux
Communications

GROUPES DE DISCUSSION: Problèmes sociaux

GROUPES DE DISCUSSION : Général

SEANCE PLENIERE V: Problèmes touchant à la conception, au cadre de la vie

Rapports des animateurs

SEANCE PLENIERE V: Problèmes touchant à la conception, au cadre de la vie

Communications

GROUPES DE DISCUSSION: Problèmes touchant à la conception, au cadre de la vie

GROUPES DE DISCUSSION: Général

SEANCE SPECIALISEE I: Les sans-abri dans les pays industrialisés

SEANCE SPECIALISEE II: Nouveaux systèmes de financement de l'habitat en Hongrie

GROUPES DE DISCUSSION: Général

SEANCE DE CLOTURE

BREVES COMMUNICATIONS NON PRESENTEES (Résumés)

INHALTSVERZEICHNIS
TABLE OF CONTENTS (see page 3)
TABLE DES MATIERES (voir page 11)

ERÖFFNUNGSREDEN

PLENARSITZUNG III: Soziale Probleme
Stellungnahmen der Kommentatoren

PLENARSITZUNG III: Soziale Probleme
Fallbeschreibungen

DISKUSSIONSGRUPPEN : Entwurfsprobleme, Umweltplanung

DISKUSSIONSGRUPPEN: Allgemein

SONDERSITZUNG I: Obdachlose in Industrieländern

SONDERSITZUNG II: Neue Systeme der Wohnungsbaufinanzierung in Ungarn

DISKUSSIONSGRUPPEN: Allgemein

SCHLUSSSITZUNG

NICHT VORGETRAGENE KURZREFERATE (Auszüge)

OPENING ADDRESSES
ALLOCUTIONS D'OUVERTURE
ERÖFFNUNGSREDEN

OPENING ADDRESS

Ranko Radović, President of the International Federation for Housing and Planning (IFHP)

Your Excellency the Vice-President of the Hungarian People's Republic, the Minister of Construction, Mister Mayor-President of the Budapest Council, Dear participants, dear friends, colleagues,

It is a great pleasure to greet you here with some opening words on this important congress of the IFHP, which begins this morning in an atmosphere of real international encounter in this city on the Danube.

In fact, the IFHP congress has already been opened this time by the songs of Hungarian youth that gave us an optimistic and friendly welcome here, and I congratulate them as well as the organizers on a totally urbanistic way of leading us to the sources of our themes: to improve, change, revive in an intelligent manner what we built for 40 years.

The post-war housing estates are now facts, universal facts. The criticism concerning the space, the functioning and the environment of the new towns, the housing estates generally is substantiated and inspiring. This criticism seems too negative, falsely radical and thus less productive. The protectors too sometimes close their eyes to several questions of housing estates like monofunctionalism, monotony, segregation, bad maintenance, absence of town planning, etc., and these are not the only problems.

I am glad that this theme has raised such interest, having regard to the number of participants, and I sincerely believe that this congress will be an important date in the history of congresses in the life of the IFHP.

First, we went into the life in today's cities and we studied the new, the modern, the current and our planning. This phenomenon is not a current one: an honest self-criticism of our attainments has this double meaning that I want to underline: improvement of the present new towns, a contribution to their change, and by this service for our users and our towns, thinking of those children that have just sung for us and of the parents. But also: to sharpen our ideas and approaches, to confess our faults, to rethink our instruments and our options for an improved future practice in its dimension of the real and the theoretical.

I am sure that with our main speakers and all who sent their contributions in advance and with all of you who will take part in the discussions during these five days, guided by our chairmen of sessions but also in this atmosphere of opening and this spirit of positive international cooperation, we shall arrive at the end of this congress more sure of ourselves and perfectly inspired.

At last, this congress is held in a socialist country with a dynamic economy with traditions looking at the future. I am very glad that everything indicates that the organisation of this congress, its content and atmosphere, the consequences and the synthesis, will be an event in the life of the IFHP and a beginning. I thank our Hungarian hosts, the Ministry, the MUT for everything they did to achieve the success of our congress.

Thanking you for coming here to the centre of Hungary in replying to the invitation by IFHP and the call of our theme and profession, I wish you great pleasure, spiritual and other, during these five days.

I declare the congress open.

ALLOCUTION D'OUVERTURE

Ranko Radović, président de la Fédération Internationale pour l'Habitation, l'Urbanisme et l'Aménagement des Territoires (FIHUAT)

Votre excellence Monsieur le Vice-Premier,
Monsieur le Ministre, Monsieur le Maire de la ville de Budapest,
Chers participants, collègues et amis,

J'ai le plaisir énorme de vous adresser quelques paroles d'ouverture de ce Congrès important de la FIHUAT qui commence ce matin dans l'ambiance d'une véritable rencontre internationale et dans cette ville sur le Danube. Au fond, le Congrès de la FIHUAT, cette fois, est déjà ouvert par le chant de cette jeunesse hongroise, qui nous a fait ce voyage d'amitié et d'optimisme, et je les félicite, ainsi que les organisateurs pour la manière toute urbanistique, de nous mettre aux sources de notre thème: améliorer, changer, faire une revitalisation intelligente de ce que nous avons bâti depuis quarante ans.

Les grands ensembles d'après-guerre sont maintenant un fait, et un fait plutôt universel. Les critiques émises sur l'espace,le fonctionnement et l'environnement des villes nouvelles, des ensembles d'habitation, sont, en général, fondées et inspiratrices. Des fois, ces critiques paraissent trop négatives, faussement radicales et, par là, peu productives. Les défenseurs aussi, tendent à fermer les yeux devant maintes questions des grands ensembles. Leur monofonctionnalité, monotonie, ségrégation, mauvais entretien, absence d'urbanité, etc. sont des facteurs à ne pas négliger, et ce ne sont pas les seuls défauts. Je suis heureux que ce thème a soulevé tant d'intérêt, à en juger du nombre des participants. Je crois sincèrement que ce Congrès sera une date dans l'histoire intellectuelle que les Congrès représentent, dans la vie de la FIHUAT.

D'abord - nous sommes descendus dans le vif, dans le bâti de la ville d'aujourd'hui, et nous nous sommes penchés sur le neuf, sur l'urbanisme moderne, actuel et le nôtre. Le phénomène n'est pas courant: une autocritique honnête de nos réalisations à ce double sens que je veux souligner: améliorer les villes nouvelles actuelles, contribuer à leur changement, voire perfectionnement, et par là servir nos usagers et nos villes, penser à cette enfance qui nous a chanté tout à l'heure, et aux parents. Mais aussi: aiguiser nos idées et nos approches, avouer les fautes, repenser nos instruments et nos options pour une pratique future améliorée - elle aussi dans sa dimension du concret et du théorique. Je suis sûr qu'avec nos orateurs principaux, avec tous ceux qui ont envoyé leurs contributions à l'avance, avec vous tous qui prendrez part aux débats tout au long de ces cinq jours, guidés par nos Présidents de séance, mais aussi par cette ambiance d'ouverture et par cet esprit de coopération spirituelle interna-

tionale et positive - nous arriverons à la fin de notre Congrès plus sûrs de nous mêmes et pleinement inspirés.

Enfin, ce Congrès se tient dans un pays socialiste, en plein essor économique et aux traditions profondes qui regardent le futur. Je suis très heureux que tout porte à croire que l'organisation de ce Congrès, son contenu, l'atmosphère, les conséquences et la synthèse seront inscrits dans la vie de la FIHUAT comme un événement et une ouverture. Je remercie nos hôtes hongrois, le Ministère et le MUT pour tout ce qu'ils ont pu faire pour la réussite de notre Congrès.

En vous remerciant d'avoir fait tant d'efforts pour venir ici, au sein de la Hongrie, d'avoir répondu aux invitations de la FIHUAT et aux appels de notre thème et de notre profession, je vous souhaite beaucoup de plaisirs, spirituels et autres, pendant ces cinq jours. Je déclare le Congrès ouvert.

ERÖFFNUNGSREDE

Ranko Radović, Präsident des Internationalen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung (IVWSR)

Exzellenzen, Herr Vizepräsident der Ungarischen Volksrepublik, Herr Minister für Bauwesen, Herr Bürgermeister und Präsident des Stadtrates von Budapest, liebe Teilnehmer, liebe Freunde und Kollegen!

Es freut mich sehr, dass anlässlich dieses wichtigen Kongresses des IVWSR, der heute vormittag in einer wahren internationalen Atmosphäre in dieser Stadt an der Donau anfängt,ich einige eröffnende Worte an Sie richten kann. Der Kongress des IVWSR wurde durch den Gesang der ungarischen Jugend eröffnet, unsere Reise wurde freundlich und optimistisch, und ich möchte Ihnen und auch den Organisatoren dazu gratulieren, uns auf eine ganz urbanistische Art zu den Quellen unserer Themen zu führen: die vernünftige Verbesserung, Umänderung und Wiederbelebung dessen, was wir in den vergangenen vierzig Jahren gebaut haben.

Die Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit sind nun eine Tatsache, eine universale Tatsache. Die Kritik der neuen Städte und der Wohnsiedlungen ist im allgemeinen begründet und ermutigend. Manchmal ist diese Kritik zu negativ, falsch, radikal und deshalb weniger produktiv. Die Verfechter dieser Siedlungen verschliessen manchmal ihre Augen vor einigen Fragen der Wohnsiedlungen wie Monofunktion, Monotonie, Segregation, schlechte Instandhaltung, das Fehlen der Urbanität usw., und dies sind nicht die einzigen Probleme.

Ich bin froh, dass dieses Thema,der Zahl der Teilnehmer nach beurteilt, ein so grosses Interesse findet, und ich glaube ernsthaft, dass dieser Kongress ein wichtiges Datum in der Geschichte der IVWSR Kongresse sein wird.

Zuerst haben wir das Leben der heutigen Städte studiert, dann das Neue, das Moderne und Aktuelle in unserem Städtebau. Dieses Phänomen ist nicht allgemein: ich möchte betonen, dass die Kritik eine doppelte Bedeutung hat: durch die Verbesserung der neuen Städte im Interesse der Bewohner, der Kinder, die eben gesungen haben. Wir müssen aber auch unsere Ideen und unsere Annäherung vertiefen, unsere Fehler eingestehen, unsere Mittel erneut überdenken und die Wahl der Dimension einer besseren zukünftigen Praxis treffen, praktisch und theoretisch.

Ich bin sicher, dass die Hauptstudien, die eingesandten Beiträge und Sie alle, die an den mit den Präsidenten geführten Diskussionen teilnehmen werden, in dieser Atmosphäre der internationalen Kooperation den Kongress

so beenden werden, dass wir uns selbstsicherer und mit Ideen bereichert fühlen.

Schliesslich findet dieser Kongress in einem sozialistischen Land mit einer dynamischen Wirtschaft statt, das, gestützt auf seine Traditionen in die Zukunft schaut. Ich freue mich sehr, dass alle Anzeichen dafür sprechen, dass die Organisation, der Inhalt, die Atmosphäre, die Ereignisse und die Synthese dieses Kongresses ein Ereignis im Leben des IVWSR sein werden. Ich danke unseren ungarischen Gastgebern, dem Ministerium und MUT für ihren Beitrag zum Erfolg unseres Kongresses.

Ich danke Ihnen, dass Sie auf Einladung des IVWSR hierhergekommen sind ins Zentrum von Ungarn und dass Sie dem Ruf unseres Fachgebietes und der Thematik gefolgt sind. Ich wünsche Ihnen viel geistiges und sonstiges Vergnügen während dieser fünf Tage.

Ich erkläre den Kongress für eröffnet.

WELCOME ADDRESS

Zoltán Szépvölgyi, President of the Council of Budapest

In the name of the Capital Council and of the population of Budapest I welcome with great pleasure and sincerity every participant in the congress of the International Federation for Housing and Planning. It's a great honour for us that your Federation, with its great prestige and intensive activity in the field of international relations, chose our capital Budapest as the place of its congress this year. Our capital gives hospitality with great pleasure to similar meetings which serve scientific, cultural, economic and professional operation, the exchange of views, the strengthening and widening of human relations, the friendship of the peoples.

Our capital was born in 1873 when three towns were united. During its history and development town planning and physical planning have always played an important role. It is well known that Budapest grew from a medium-sized town into a great European city with a population of two million. In the last 40 years it has gone through an unprecedented development. We built 450,000 flats on housing estates around the city and, as a result, 2/3 of the population of Budapest now live in new, comfortable, well-equipped modern homes. Our housing estates have the features of the days in which they were built, good and bad characteristics, since they were built at a certain level of development in the circumstances and with the possibilities of that period. That is why it is very interesting and certainly useful for us to follow the discussions of this congress on the improvement of post-war housing estates. We should like to learn a lot from the results of this discussion and employ them in our practice in shaping the housing estates, improving the living conditions of their residents, the relations between the tenants and their approach to the environment.

Dear Guests, Ladies and Gentlemen,
I should like to assure you that you are welcome, you are dear guests of our capital. I would ask you to take a little time besides the work of the congress to get to know the beautiful capital of our socialist country, the everyday working life of the people of Budapest, the old and new sights, the varied cultural life of our capital. I hope you leave our country with good impressions and pleasant memories and return safely to your families.

Let me wish you on behalf of the Budapest Council successful work, good results, happiness and health.

Thank you.

PAROLES DE BIENVENUE

Zoltán Szépvölgyi, Maire de Budapest

Chers congressistes,
Mesdames et Messieurs,

Au nom de la population de Budapest et du Conseil de la Capitale, je salue avec grand plaisir tous les participants du congrès de la Fédération Internationale pour l'Habitation, l'Urbanisme et l'Aménagement des Territoires. Il est un grand honneur pour nous que votre Fédération de grand prestige déployant une grande activité dans le domaine des relations internationales ait choisi notre Budapest comme lieu du Congrès. Notre capitale reçoit avec plaisir ces réunions qui servent la coopération scientifique, économique et professionnelle,l'échange d'expériences, le renforcement et l'élargissement des relations humaines et l'amitié entre les peuples.

Notre capitale est née lors de l'unification de trois villes en 1873. Dans son histoire et son développement l'urbanisme et l'aménagement spatial ont toujours joué un grand rôle. Budapest s'est développé d'une ville moyenne en une ville de 2 millions habitants. Dans ces 40 dernières années la ville a connu un développement spectaculaire. Nous avons construit 450.000 logements dans les grands ensembles autour de la ville. Les deux tiers de la population de Budapest habitent maintenant dans de nouveaux appartements, confortables et bien équipés. Nos grands ensembles ont tous les bons et mauvais traits de l'époque de leur construction et reflètent le niveau de développement, les circonstances et les possibilités du moment. La discussion sur l'amélioration des grands ensembles construits après la guerre nous intéresse profondément et sera d'une grande utilité. Nous voudrions mettre à profit ces expériences en façonnant nos grands ensembles, en créant les conditions de vie des gens qui y vivent en améliorant les relations humaines et les relations entre les locataires et leur environnement.

Chers Mesdames et Messieurs, je voudrais vous assurer que vous êtes les bienvenus, les invités reçus chaleureusement dans notre capitale. Je vous prie d'utiliser bien le temps hors des séances pour connaître un peu la belle capitale de notre pays socialiste, l'hospitalité des habitants, leur vie quotidienne, les vieilles et nouvelles curiosités et la vie culturelle variée. J'espère que vous partirez avec de bonnes expériences et de bons souvenirs et que vous reviendrez à Budapest avec vos familles.

Permettez-moi de vous souhaiter au nom du Conseil de la Capitale de Budapest beaucoup de succès, des discussions fructueuses avec de bons résultats et des journées heureuses.

Merci.

ERÖFFNUNGSREDE

Zoltán Szépvölgyi, Oberbürgermeister von Budapest

Verehrte Kongressteilnehmer!
Meine Damen und Herren!

Gestatten Sie mir, im Namen des Stadtrates und der Bevölkerung von Budapest die Teilnehmer des Kongresses des IVWSR hochachtungsvoll zu begrüssen. Wir fühlen uns geehrt, dass ihr angesehener und auf dem Gebiet der internationalen Beziehungen sehr aktiver Verband Budapest als Ort für seinen diesjährigen Kongress gewählt hat. Unsere Hauptstadt steht jederzeit ähnlichen Veranstaltungen offen, die der wissenschaftlichen, kulturellen, wirtschaftlichen und beruflichen Zusammenarbeit, dem Meinungsaustausch,der Verstärkung und Erweiterung der menschlichen Beziehungen, der Freundschaft der Völker dienen.

Unsere Hauptstadt ging 1873 aus der Vereinigung von 3 Städten hervor. In ihrer Vergangenheit und Entwicklung spielten Städtebau, Raumplanung und Wohnungsbau immer eine wichtige Rolle; Budapest entwickelte sich von einer mittelgrossen Stadt zu einer Grossstadt mit 2 Millionen Einwohnern. In den letzten 40 Jahren war die Entwicklung stärker denn je. Wir haben unter anderem 450.000 Wohnungen gebaut, grösstenteils in den peripheren Wohnsiedlungen. 2/3 der Bevölkerung wohnen also in bequemen und modernen Wohnungen. Unsere Wohnsiedlungen tragen die guten und schlechten Züge der Zeit ihrer Entstehung, wurden sie doch vor dem Hintergrund eines gewissen Grads der Entwicklung und auf der Grundlage der damaligen Gegebenheiten und Möglichkeiten aufgebaut. Gerade deswegen wird die Diskussion über die "Verbesserung von Grosswohnsiedlungen der Nachkriegszeit" sehr interessant und für uns sicherlich sehr vorteilhaft sein, wir möchten die Ergebnisse für die Verschönerung des Stadtbildes, für die Verbesserung des Lebensniveaus der Bewohner und der Beziehungen zwischen Menschen und Umwelt möglichst bald benutzen.

Verehrte Damen und Herren, ich möchte Ihnen versichern, dass Sie herzlich willkommene Gäste in unserer Hauptstadt sind. Nehmen Sie sich neben der Arbeit auch die Zeit, unsere schöne Hauptstadt, das bunte Alltagsleben der gastfreundlichen Bewohner, die Sehenswürdigkeiten und das kulturelle Leben kennenzulernen. Ich hoffe, dass Sie mit positiven Erfahrungen und Erinnerungen abreisen und mit ihren Familien als Besucher wiederkommen.

Gestatten Sie mir, im Namen des Stadtrates von Budapest den Kongressteilnehmern viel Erfolg und erfolgreiche Beratungen zu wünschen.

WELCOME ADDRESS

Janós Szabó, President of the Hungarian Society for
Human Settlements (MUT)

Ladies and Gentlemen!

Allow me to welcome you in the name of the Hungarian Society for Human Settlements! The duties of our society are well defined i.e. in one sentence:

We have to improve human life in the built environment with all possible devices in accordance with the natural environment.

That is why the IFHP International Congress organized in Budapest is not only a great honour for us. The purpose of the Congress is one of the most important matters. Our society wants to learn very much from you, to get opinions and recommendations, to help our government in solving the problems of settlements built after the Second World War.

I wish good results for you and for us, too.

Thank you!

PAROLES DE BIENVENUE

Janós Szabó, président de la Société Hongroise des Urbanistes (MUT)

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi de vous saluer au nom de la Société Hongroise des Urbanistes. Le devoir de notre société peut être déterminé dans une phrase:

Améliorer la vie humaine dans l'environnement construit, avec tous les moyens possibles et en conformité avec l'environnement naturel.

C'est pourquoi le Congrès International de la FIHUAT organisé à Budapest n'est pas seulement un grand honneur pour nous. Le but, le thème du Congrès, est une question de grande importance. Notre société veut apprendre de vous, recevoir des opinions et des propositions pour aider notre gouvernement à résoudre les problèmes des grands ensembles construits après la deuxième guerre mondiale.

Je vous souhaite de bons résultats, et pour nous aussi.

Merci beaucoup.

ERÖFFNUNGSREDE

János Szabó, Präsident der Ungarischen Gesellschaft für Städtebau (MUT)

Meine Damen und Herren!

Gestatten Sie mir, Sie im Namen der Ungarischen Gesellschaft für Städtebau zu begrüssen. Die Aufgaben unserer Gesellschaft können in einem Satz definiert werden:

Das Leben der Menschen in der bebauten Umgebung mit allen uns zur Verfügung stehenden Mitteln und in Übereinstimmung der natürlichen Umgebung verbessern.

Deswegen ist der internationale Kongress des IVWSR in Budapest nicht nur eine grosse Ehre für uns. Das Ziel des Kongresses ist eine der wichtigsten Fragen. Unsere Gesellschaft möchte viel von Ihnen lernen, Meinungen und Empfehlungen bekommen, so dass wir unserer Regierung helfen können, die Probleme der Grosswohnsiedlungen der Nachkriegszeit zu lösen.

Ich wünsche Ihnen und auch uns gute Ergebnisse.

WELCOME ADDRESS

László Somogyi, Minister of Housing

Distinguished Mister President, dear participants of the Congress, Ladies and Gentlemen,

It is a great honour for me that I may be one of the lecturers of this conference. It is a great pleasure for the Hungarian People's Republic that, a few days before the European Cultural Forum, the International Federation for Housing and Planning is holding its congress in this room. We greet with respect and fondness every conference the objectives of which are the furtherance of our common affairs, the friendship of the people, the exchange of views on our common matters and the search in the interests of development. We are particularly honoured that the interest is so great and that there is a pretty large number of participants in this congress and perhaps I should not shout it from the root-tops, but I would like to thank my colleague-organisers for this wonderful introductory choir and the nice weather which - I hope - will remain so for the whole week in Budapest and wherever you go. According to the announced programme I would like to touch upon three themes: economic policy, naturally first of all the point of view of building and of settlement development as a large-scale programme of our country, and housebuilding, housing policy, which are among the world-wide concerns.

1985 is an important year for Hungary from several points of view. In our country, free for 40 years this spring, the Hungarian Socialist Workers' Party held its 13th Congress which adopted several resolutions and showed the way that we must follow. This year we finish the 6th five-year plan and we are going to begin the 7th five-year plan; we must say frankly that our country was afflicted in an extraordinary way by the very hard winter, and this was even aggravated by an earthquake in the Transdanubian part of the country in the middle of this year.

Hungary is a small Central European country with 10.6 million inhabitants. Our territory is less than 100,000 km^2 but we consider that it is not the size of the country that determines its policy but the content of this policy and - I hope - our policy is in conformity with this. The small countries also have their place in international life; they represent an important force in several matters in the field of international and economic policy. We are members of the socialist camp, and this fundamentally determines our economic policy. Nevertheless, we maintain good relations with any country that observes our laws and rules, and the basic aim of

our policy is to trade with every country which is looking for the mutual advantages and pureness of international relations. Our economy and policy are open and, in the spirit of our laws, the borders of our country are also open.

Without export and import the Hungarian economy cannot be imagined. More than half of our foreign trade is with the socialist countries, and today commerce belongs to our life as in the kitchen the red paprika or the red wine of Eger, Bull's Blood, if somebody likes that more. We are proud of the results of our agriculture, because Hungary is a net exporter in foodstuffs and agricultural products and this little country produces twice as much food as the population consumes. But we are proud of our light industry production, our production of Ikarus buses, our machine-tool industry and many other activities of ours too. At the same time our economy has various problems. We speak about them sincerely. Our country is poor in energy resources, so we are obliged to cover by import the major part of our energy needs. In this field we receive the greatest help from the Soviet Union, from where we import the greatest part of energy either in electricity or in liquid or in gas form. Our greatest problem, to which we pay great attention, is the external and internal financial balance of the country. Even in the difficult economic situation we managed to maintain the balance and regularly paid off our debt and its instalments on the term set for this. This endeavour and decision determine the work of the years to come.

We are convinced that we can pursue a successful economic policy only if we cut our coat according to our cloth. Hungary is a member of the World Bank and many other international organisations and we utilise these possibilities with the intention of taking part in every international financial and investment action which serves the development of our economy and the welfare of our people.

We are now finishing a very hard five-year plan. On certain markets our position worsened because in Europe the economic boom for which many countries waited was late. The 7th five-year plan is to be finalised now and we can tell you that the aims of this plan are rather realistic and not feverish dreams. Hungarian economic policy has a firm orientation but concerning its objectives it has its feet on the the ground. Our main objectives are the following:

First of all we would like to maintain our solvency and economic equilibrium and to decrease our debt. We want to keep up the high level of our agriculture and food industry, to continue the selective development of our industry, to take decisive measures in the rationalisation of energy consumption and in the utilisation of waste materials. In the next five-year period we must realise large and serious investment programmes and various measures in the field of environmental protection. Concerning building in the next plan period the main task of political importance remains housebuilding, the solution to the housing problems. We want to develop the infrastructure of the country, the system of communal services. We continue to build and expand the capacity of the Paks nuclear power station.

There is a central programme for the development of the secondary school network in conformity with the demographic wave of the first half of the seventies. We consider it a fundamental question to maintain the situation where supply exceeds demand in the field of building materials. Perhaps it seems funny to many of you, but in Hungary it is an achievement of

recent years. Now our task is to improve the quality and to increase the assortment.

The investment plans in building for the next five years envisage an increase of 10-15% taking into account the sources of the population, too. These are modest figures but these are the realities which can be attained, for which we can create the conditions. Concerning settlement development I can tell you that this spring the Hungarian Parliament adopted the conception of its prospective development. This conception of settlement development was elaborated on the basis of three years of research and planning work and discussions on democratic forums. This means that it was not thought out and elaborated in an office but together with the population concerned.

There are some changes to take into account compared with the previous period. First of all, the autonomy of the councils and other local authorirties is increasing. With the increased power in financing the councils will have more concerns and more responsibility, of course, from the beginning of 1986 because there is no tradition of this kind of decentralisation. The prospective conception of settlement development has its importance also in the change in the shares of villages, small settlements and large towns.

Formerly, immigration to the towns caused various problems, first of all in the capital, and at the same time small settlements and villages, had trouble and difficult situations. We must develop these smaller settlements, creating such an environment that can make the population stay there. Even the smallest of settlements can prove to be a good place to live in our era of motorisation if the infrastructure, schools and cultural possibilities are ensured nearby.

We had major problems with the large towns and Budapest agglomerations because of the immigration to the towns, and therefore we had to take measures of administrative restriction. These led to increase in the agglomerations surrounding the towns. We have plans and ideas for transforming this part, also urban territory. Our conception of settlement development is influenced by the fact that protection of agricultural land has priority. Hungary does not want to give up and use for industrial and housebuilding purposes the land where agricultural production is economical. In every aspect of settlement development the question of environmental protection is highly important. This is a very serious question in Hungary because of its central situation in Central Europe and of its industrial structure. Settlement development, the investments, the building of the network of roads and railway lines, the establishment of tne infrastructure and the shaping of the housing districts is a very serious task of environmental protection, because foreseeing is much less expensive than reconstruction and transformation later.

I think that the present conception of settlement development extending up to 2000 is not a sort of dogma because conditions are changing and the creation of the human environment is also developing dialectically, so we cannot set the details for such a long term. Therefore, this conception must be flexible according to development and to economic and social changes.

Some words about housebuilding. I think this question is very important in almost every country, not only in Hungary, especially for young people.

It would be very good if I could report here that we have already solved the housing problems and that our task is only to meet the quality requirements and ensure the conditions for the changing of flats. This is not the case in Hungary at present. We still have a housing shortage and parallel to this there is a need for better quality, there are social problems and there is the necessity to build large flats and holiday homes.

Excuse me for boring you with some figures, but I think you will better understand Hungarian policy and tasks and its 35 years. Before 1950 there was practically only the clearing-away of the war ruins, so we do not include this period in the housing statistics. From 1951 to 1955, in the first five-year period, we built 158,000 flats, from 1956 to 1960 we built 283,000 flats and demolished 53,000 flats, from 1961 to 1965 again 283,000 flats were built and 53,000 demolished and from 1966 to 1970 327,000 flats were built and 82,000 demolished. From the beginning of the seventies there was a boom in housebuilding: from 1971 to 1975 438,000 flats were built and 96,000 demolished, and there was a record in housebuilding, with 452,000 new and 99,000 demolished flats, in the five-year period 1976-1980. In the period of the current five-year plan we built 370,000 new flats and demolished 80,000 old ones. This means that from 1950 up to now we have built more than 2.3 million new flats and demolished about half a million old ones, so the increase was 1.8 million flats and, of this quantity, about 500,000 were built in the capital, as the president of the Budapest Council, Mr Zoltán Szépvölgyi, mentioned. The record year in the housebuilding was 1975 in Hungary, and at that time there was a boom in building in other countries in Europe too. The proportion of the demolition of flats is high enough - about 30% yearly - but the major part of the demolished flats was in those areas (in the countries of Békés, Szabolcs, Szolnok) which were underdeveloped with a lot of very small settlements mentioned above. For several years this proportion was high in Budapest too but in recent years, with a more economical and advantageous housing policy, it has been reduced.

We cannot say that we have done everything to increase the modernisation of flats; this is the great programme of the period to come. I do not mean now, as modernisation, only the renewal of the external parts (roof structure, frontage), but I am speaking of the cases in which the transformation or the increase in the degree of comfort of the flats is realised, i.e. so-called humanisation is under way. Sad to say, there were only 1,500 such cases in 1984, and therefore we have to increase this activity in the next period. I may mention one more fact: in 1984 4,600 holiday homes were built on private property with an average groundarea of 48 m^2.
And now, something about another great change in housebuilding compared with the previous 35 years. In the five-year plan period up to the beginning of the eighties, the share of the State in housebuilding sometimes exceeded 60% and the national average in those years was 40-50%. These were the flats built by the State and rented to the population through the councils. In 1982 a decision was made by the economic and party leadership in the interest of increasing the share of the population in housebuilding. This share today is as follows: this year we are building about 70-75,000 flats and of this quantity, the proportion of the State is less than 20% and, according to our plans, this share will remain the same in the future. It does not mean that the social policy of the State will not operate in the field of housebuilding. In the case of the 80% mentioned the State undertakes the task of establishing the infrastructure, public services, transport network, commerce, environmental protection, and ensuring plots for construction. The State helps the people to buy or

build flats or houses with different social preferences; the enterprises can also help from their resources and naturally the banks grant preferential credits and loans.

We would not be sincere if we did not tell you that, though housing policy has resulted in a great improvement in the assumption of responsibility by the population in maintaining and renewing their flats, at the same time it means a tension especially in the circles of those starting their careers, of the people with lower incomes or large families, and those whose economic situation does not allow them to assume such a serious obligation. Hungarian housing policy is aware of this situation and, taking into account the social conditions, is trying to solve the problem as fairly as possible to ensure a flat for every family unit with the aid of various subsidies.

According to our plans, in several regions of our country the acute housing problems will be solved by 1990, except for the capital and some large towns. The problems of the latter towns will be serious concerns even in the five-year period 1990-1995.

It is clear that we are now coming to a period when the role of the quality of flats will increase. It means a change in the work of the planners, the councils and the building industry because our planned economy seriously takes into account market influences.

We have great concern with the reconstruction, the rehabilitation programme. In this matter especially the capital has problems. Some districts, first of all the inner parts of the capital, were built at the turn of the century or in the next few years without any amenities and it is high time to reconstruct them, to make them beautiful, quickly, with decisive measures and with little money. We know that this programme will take many years and that the costs of the rehabilitation are as high as those of building the new flats. Nevertheless, we must undertake this programme because behind the main streets you can now find deteriorated, ugly blocks which are less convenient for human life in our beautiful capital. In some other towns in Hungary the rehabilitation programme also began first of all in the historic centres.

And now I would like to say some words about the panels, the prefabricated elements. The figures that I mentioned could not be so high if we did not build housing estates with the industrialised methods of building, with the aid of the "house factories", that is with prefabricated elements. The building of these panel houses was necessary in the situation of the great housing shortage. There are different parts of town built with this method: there are beautiful ones and bleak ones also. The problems are not because of the panel itself: the causes are the architectural ideas, the housing shortage, the shortage of financial resources - all these factors contributed to there being many housing estates which are monotonous. The press, the radio and television speak a lot about the problems of the housing estates, while sometimes the tenants living there themselves defended and favoured the panel.

We have different ideas, plans and experiments on how to transform the panel buildings, how to humanise these flats with the improvement of the housing estate environment, modernising the infrastructure, creating parks, greenery, swimming pools, sports centres and so on. After 10-15 years these housing estates naturally have to be renewed, ant this is a great task and

responsibility. For this purpose we are doing experimental reconstruction work and we are convinced that the rehabilitation of these housing districts is no more complicated than that of the old blocks.

The need for the panel houses has decreased and there is large unutilised capacity of the factories producing prefabricated elements. In Hungary the production capacity of the "house factories" is 35,000 flats a year, reckoning with an average 60 m^2 of flats surface area, and these days the necessity is only 18,000 flats. We are encouraging our planners and factories to develop new types and new methods of utilisation of the panels, and we must take into account, of course, the use of other technologies too. However, it is certain that we cannot promise to ensure for every Hungarian family a family house; there is no possibility of that. The infrastructure, the land, the urban structure, the system of relations between the towns and the villages do not permit it. We must build panel houses, big houses too in the future, but we have to improve, to humanise this method of building.

I think that the analysis of housebuilding, the reconstruction, the improvement of the environment, the improvement of the quality of flats, the examination of the different situations and examples of the different large towns will offer useful experience also for our experts at this conference. We believe in the principle of "more eyes see more" and we will thank you if you give us advice, examples, experience helping us in such a way to solve our housing problems in order to build better and more beautiful homes.

I wish the conference good results, active discussions, useful exchanges of views and experience and good work.

I hope to welcome you again in Hungary and those participants who are here for the first time but, returning home with good memories, intend to come back with the family.

Thank you.

ALLOCUTION D'OUVERTURE

László Somogyi, ministre de la Construction

Monsieur le Président, Participants distingués, Mesdames et Messieurs,

C'est un grand honneur pour moi que je peux être un des rapporteurs de cette conférence. C'est un grand plaisir pour la République Populaire Hongroise que quelques jours avant le Forum Culturel Européen la Fédération Internationale pour l'Habitation, l'Urbanisme et l'Aménagement des Territoires tienne son congrès dans cette salle. Nous saluons avec respect et chaleureusement chaque conférence dont les buts sont le progrès de nos affaires communes, l'amitié des peuples, l'échange de vues sur les choses communes et la recherche de solutions dans l'intérêt du développement. Nous sommes particulièrement honorés que l'intérêt soit si grand et que de nombreux participants soient arrivés de différents pays du monde. Permettez-moi de remercier mes collègues organisateurs de ces belles chansons d'inauguration, et j'espère que ce beau temps (que les organisateurs nous ont assuré) restera ainsi pendant toute la semaine à Budapest et partout où vous allez. En conformité avec le programme annoncé je voudrais aborder trois thèmes:
- la politique économique, naturellement, tout d'abord du point de vue de la construction et du développement des agglomération;
- le développement des agglomérations comme un programme de grande envergure de notre pays;
- la construction d'appartements et la politique du logement, qui sont parmi les problèmes à résoudre presque partout dans le monde.

1985 est une année importante pour la Hongrie, de différents points de vue. Dans notre pays, libre depuis quarante ans ce printemps, le Parti Socialiste Ouvrier Hongrois a tenu son 13e congrès qui a adopté quelques résolutions importantes sur le développement économique et social et montré la route que nous devons suivre. Cette année nous finissons le sixième plan quinquennal et bientôt nous commençons le septième, après un hiver très sévère ayant eu des conséquences sérieuses qui étaient aggravées par un tremblement de terre dans la partie ouest du pays vers la moitié de cette année.

La Hongrie est un petit pays d'Europe Centrale, avec 10,6 millions d'habitants. Notre territoire est moins de 100.000 km^2, mais nous pensons que ce n'est pas la mesure du pays qui détermine sa politique, mais le contenu de cette politique. Or, j'espère que notre politique est en conformité avec ce point de vue. Les petits pays ont aussi leur rôle dans la vie internationale, ils représentent une force importante dans les questions de

politique internationale et économique. Nous sommes membres du camp socialiste, et cela détermine fondamentalement notre politique économique. En même temps, nous maintenons de bonnes relations avec n'importe quel pays qui observe nos lois, prescriptions. Le but principal de notre politique est d'entretenir des échanges commerciaux avec tous les pays qui sont pour l'avantage mutuel et la pureté des relations internationales. Notre économie et politique sont ouvertes et, dans l'esprit de nos lois, les frontières de notre patrie le sont également.

Sans l'exportation et l'importation, l'économie hongroise ne peut pas être imaginée. Plus de la moitié de notre commerce extérieur est réalisée avec les pays socialistes. Aujourd'hui, le commerce appartient à notre vie comme, aux cuisines, le paprika rouge ou le vin rouge d'Eger, le "Sang de toreau" si vous préférez. Nous sommes fiers de la production, du niveau et de la productivité de notre agriculture, parce que la Hongrie est exportatrice de denrées alimentaires et de produits agricoles. Ce petit pays produit deux fois plus de vivres que la population n'en consomme. Mais nous sommes fiers aussi des produits de notre industrie légère, de nos autobus "Ikarus", de notre industrie de machines-outils et de beaucoup d'autres résultats que je ne veux pas énumerer. En même temps, notre économie a des problèmes difficiles. Notre pays est pauvre en énergie, donc nous devons importer la majorité de la demande en énergie. Dans ce domaine nous recevons l'assistance de l'Union Soviétique d'ou nous importons la plus grande partie de l'électricité, du gaz et du pétrole. Une de nos tâches majeures à laquelle nous attribuons une attention spéciale est le maintien de la balance financière externe et interne du pays. Même dans la situation difficile des années récentes nous avons réussi à maintenir la balance et à payer régulièrement notre dette et ses annuités à termes fixes. Cette intention et décision déterminent le travail des années à venir.

Nous pensons que nous pouvons poursuivre une politique économique avec succès si "nous taillons la robe selon le corps". La Hongrie est membre de la Banque Mondiale et de beaucoup d'autres organisations internationales, et nous utilisons ces possibilités. Nous avons l'intention de prendre part à toutes les actions internationales dans le domaine des finances et des investissements qui servent au développement de notre économie et au bien-être de notre peuple.

Nous sommes en train de finir un plan quinquennal très difficile; sur certains marchés nos positions se sont détériorées parce qu'en Europe la conjoncture ne se développait pas comme on s'attendait dans beaucoup de pays. Le septième plan quinquennal est en train de prendre sa forme finale, et seulement quelques indices restent à fixer. Les buts sont modestes, mais réels, et nous ne nous abandonnons pas a la rêverie. La politique économique hongroise est ambitieuse, mais concernant les objectifs elle reste terre-à-terre. Nos objectifs sont les suivants:

Tout d'abord nous voudrions maintenir notre solvabilité et l'équilibre économique et réduire notre dette. Nous voulons maintenir et développer le haut niveau de notre agriculture et de l'industrie alimentaire, continuer le développement sélectif de notre industrie, prendre des mesures décisives pour rationaliser la consommation de l'énergie et utiliser des déchets organiques et autres. Pendant la période du plan quinquennal suivant nous devons faire de grands investissements et prendre des mesures sérieuses dans le domaine de la protection de l'environnement.

Sur le plan de la construction la plus importante tâche reste la construction d'appartements et la solution des problèmes du logement. Nous voulons

développer l'infrastructure du pays et le système des services communaux. Nous continuons à construire et à développer la centrale nucléaire de Paks. Il y a un programme central de développement du réseau des écoles secondaires en conformité avec la vague démographique des premières années de la décennie soixante-dix. Nous voulons maintenir la situation d'une offre excédentaire dans le domaine des matériaux de construction. Ceci peut étonner, mais nous voudrions maintenant améliorer la qualité et élargir l'assortiment.

Les plan d'investissement dans la construction envisagent une augmentation de 10-15%, en prenant en considération les ressources de la population. Ce sont des indices modestes mais des réalités pour lesquelles nous pouvons créer les conditions.
Concernant le développement des agglomérations je peux vous informer que le parlement a adopté ce printemps la conception du développement évolutif des agglomérations. Ce concept a été élaboré sur la base d'une recherche et d'un travail de planification de trois ans et des discussions sur des forums démocratiques. Cela signifie qu'il n'a pas été conçu, pensé et élaboré dans un office de haute bureaucratie, mais ensemble avec la population.

Il y a quelques changements à prendre en compte par rapport à la période précédente. Tout d'abord, le pouvoir autonome des conseils et des autorités locales augmente. Avec le pouvoir accru sur le plan financier, les conseils auront dès 1986 plus de difficultés et en même temps plus de responsabilités parce qu'il n'y a pas de tradition de ce type de décentralisation. Le nouveau concept du développement des agglomérations a son importance aussi dans le changement des proportions des villages, des petites agglomérations et des grandes villes.

Auparavant, l'immigration dans les villes a causé des problèmes différents, tout d'abord dans la capitale, mais en même temps dans beaucoup de petites agglomérations et de villages. Nous devons développer ces petites agglomérations et y créer un environnement qui incite la population à rester sur place. Même les fermes peuvent être de bons endroits à vivre dans notre époque motorisée, à condition qu'il y ait une infrastructure et des écoles et des possibilités culturelles à proximité.

Nous avions de grands problèmes, surtout à Budapest, a cause de l'immigration vers les grandes villes. C'est pourquoi nous avons dû prendre des mesures administratives visant à élargir les agglomérations autour de ces grandes villes. Nous avons des plans et des idées pour y créer un milieu urbain. Notre conception du développement des agglomérations reflète le fait que la protection des terrains agricoles a priorité. La Hongrie ne veut pas abandonner des terrains féconds représentant une valeur économique en faveur de l'industrie ou de la construction.
Dans cette affaire du développement des agglomérations, la question de la protection de l'environnement est très importante. C'est une question très sérieuse en Hongrie à cause de sa situation centrale en Europe et de la structure de son industrie. Le développement des agglomérations, les investissements, la construction du réseau des routes et des chemins de fer, l'établissement de l'infrastructure et la formation des grands ensembles sont des tâches sérieuses qui relèvent de la protection de l'environnement parce qu'il est moins coûteux de prévoir et de prévenir que de transformer, développer et reconstruire après.

Je pense que la conception actuelle du développement des agglomérations jusqu'à 2000 n'est pas un dogme parce que les conditions changent, et la

création de l'environnement humain se développe aussi dialectiquement. Nous ne pouvons pas déterminer tous les détails pour une période aussi longue. Cette conception doit être flexible conformément au développement et aux changements économiques et sociaux.

Quelques mots sur la construction des logements. Je pense que cette question est très importante dans beaucoup de pays, non seulement en Hongrie, et spécialement pour les jeunes. Je serais heureux de pouvoir annoncer ici que nous ayons résolu les problèmes de logement et que nous devions seulement en améliorer la qualité et assurer la possibilité pour l'échange plus intensif des appartements, mais malheureusement il n'en est pas ainsi. Il y a encore un manque de logements et parallèlement il y a une demande de logements de meilleure qualité et plus spatieux et de maisons de repos.

Excusez-moi de vous ennuyer avec quelques données chiffrées, mais je pense que vous comprendrez mieux la politique du logement hongroise et ses buts et son histoire de 35 ans. Avant 1950 on s'occupait surtout de l'enlèvement des ruines de la guerre et de la construction, nous n'incluons pas cette période dans les statistiques du logement. De 1951 à 1955, lors du premier plan quinquennal, on a construit 158.000 appartements et de 1956 à 1960, 283.000, alors que 53.000 ont été démolis. De 1961 à 1965 285.000 logements ont été construits et 54.000 démolis; et de 1966 à 1970, 327.000 nouveaux logements ont été construits et 82.000 démolis. Au début des années soixante-dix il y a eu une haute conjoncture dans la construction de logements: de 1971 à 1975 on en a construit 438.000 et 95.000 ont été démolis. En 1976-1980 il y a eu une production record dans la construction de logements, avec 452.000 nouveaux appartements et 99.000 vieux appartements démolis. Pendant le plan quinquennal actuel nous avons construit 37.000 nouveaux appartements et démoli 80.000 vieux appartements. Cela signifie que de 1950 jusqu'à maintenant nous avons construit plus de 2,3 millions nouveaux logements et démoli à peu près un demi-million de vieux logements détériorés, qui ne convenaient pas pour y habiter. Cela veut dire que la croissance du stock a été de 1,8 million de logements. Près 500 mille ont été construits dans la capitale, comme le maire de Budapest, M. Zoltán Szépvölgyi, l'a déjà mentionné. L'année record dans la construction de logements a été 1975, alors que dans d'autres pays européens il y avait aussi une période de haute conjoncture. La proportion de la démolition des logements est assex élevée - 30% à peu près par an - mais la plus grande partie des logements démolis se situaient sur des territoires peu développés (comitats Békés, Szabolcs, Szolnok) avec beaucoup de fermes. Pendant un certain temps, le taux de la démolition a été assez important aussi à Budapest, mais dans les années récentes il s'est réduit par une politique plus économique et efficace du logement.

Nous ne pouvons pas dire que nous avons fait tout pour intensifier la modernisation des appartements, c'est le grand programme des années à venir. La modernisation dont il est question ne porte pas seulement sur les parties extérieures (structure du toit, façades) mais elle vise surtout à améliorer le confort et la qualité de l'appartement. Je regrette que ce mouvement ne soit qu'à ses débuts (1.500 modernisations en 1984). Nous devons augmenter cette activité dans les années suivantes. Je mentionne encore une donnée: en 1984 on a construit 4.600 maisons de repos en propriété privée avec une surface moyenne de 48 m^2. Je veux soulever aussi un autre grand changement dans la construction de logements par rapport aux 35 années précédentes. Jusqu'au début des années quatre-vingt, la proportion de l'Etat dans la construction de logements a parfois dépassé 60% alors qu'elle a été en moyenne de 40-50%. Construits par l'Etat les logements

étaient donnés en location par les conseils.En 1982 les chefs de la vie économique et politique ont pris une décision visant à augmenter la part de la population dans la construction de logements. Cette année, nous construisons 70.000-75.000 appartements, mais la contribution de l'Etat est moins de 20%. Cette proportion sera maintenue aussi dans le futur. Cela ne signifie pas que la politique sociale de l'Etat ne fonctionnera plus dans le domaine de la construction de logements. L'Etat prends toujours en charge l'établissement de l'infrastructure, les services publics et communaux, le réseau des transports, le commerce, la protection de l'environnement et la réservation des terrains à construire. L'Etat aide les gens lorsqu'ils achètent ou construisent des logements en accordant différentes sortes d'avantages. Les entreprises peuvent elles aussi prêter une assistance financière et, naturellement, les banques octroient des crédits préférentiels.

Nous ne serions pas sincères si nous ne parlions pas clairement aussi du revers de la médaille. La nouvelle politique du logement a produit une amélioration nette dans la prise de responsabilité par la population sur le plan du maintien et du renouvellement de leurs logements, mais en même temps elle a créé des tensions, surtout dans les cercles des jeunes qui commencent leur carrière, auprès des gens à bas revenus, des grandes familles et des gens dont la situation économique exclut la possibilité de prendre des engagements sérieux. La politique du logement hongroise voit clairement ces problèmes et voudrait les résoudre le plus justement possible en assurant un appartement pour chaque famille en employant des subventions différentes.

Selon nos plan les problèmes aigus du logement seront résolus jusqu'à 1990 dans la plus grande partie du pays, à l'exception de la capitale et de quelques autres grandes villes. Les problèmes de ces grandes villes resteront sérieux, même dans la période du plan quinquennal 1990-1995.

Nous nous trouvons dans une situation où la qualité des appartements augmentera. Par conséquent, il faut envisager des changements dans le travail des entrepreneurs, des constructeurs, des planificateurs, des conseils et de l'industrie de construction. Notre économie planifiée prend en effet sérieusement en considération les effets du marché.

Nous nous occupons de la reconstruction, mais aussi de la réhabilitation. Dans ce domaine surtout la capitale a des problèmes. Quelques arrondissements et ensembles, tout d'abord la cité, ont été construits au tournant du siècle sans aucun confort. Il est urgent de les reconstruire, de les embellir à bref délai par des mesures décisives, mais pas trop chères. Nous savons que ce programme durera longtemps et que la réhabilitation d'un appartement coûte aussi cher que la construction d'un nouveau appartement. Mais nous ne pouvons pas éluder la tâche parce que derrière les rues principales vous trouvez souvent des blocs détériorés qui sont indignes pour l'homme. Dans quelques autres villes de Hongrie on a aussi lancé de grands programmes de réhabilitation, surtout dans les centres historiques.

Je voudrais dire encore quelques mots sur les éléments préfabriqués. Les résultats évoqués seraient impensables si nous n'avions pas adopté des méthodes industrialisées de construction, utilisant des éléments préfabriqués. La construction avec des éléments préfabriqués était necessaire dans la situation du grand manque de logements. Il y a différents quartiers construits selon cette méthode, il y en a de beaux, mais aussi de monotones. Les problèmes ne sont pas causés par le procédé, mais par les idées d'archi-

tecture, le manque de logements, l'insuffisance des resources financières. La presse et les autres médias parlent beaucoup des problèmes des grands ensembles et quelques fois les locataires mêmes défendent leur habitation, les bâtiments préfabriqués.

Nous avons des idées et des plans pour transformer les bâtiments préfabriqués et les rendre plus humains, par l'amélioration de l'environnement, la modernisation de l'infrastructure, la création de parcs et d'espaces verts, de piscines, de centres de sports,etc. Après 10-15 ans, ces grands ensembles doivent être remis en état, et c'est une grande tâche et une grande responsabilité. A ce but nous faisons des reconstructions experimentales, et nous sommes convaincus que la réhabilitation de ces grands ensembles n'est pas plus difficile que celle des vieux bâtiments et îlots.

La demande de bâtiments préfabriqués s'est réduite, et il existe une surcapacité assez grande des usines produisant des éléments préfabriqués. La capacité de production de ces usines est de 35.000 appartements par an d'une surface moyenne de 60 m^2 alors que les besoins actuels ne sont que de 18.000 appartements. Nous encourageons nos bureaux de projets, nos planificateurs, nos usines à élaborer de nouveaux types d'éléments préfabriqués et d'envisager de nouvelles méthodes d'utilisation, mais nous devons aussi prendre en considération l'emploi d'autres technologies. En même temps, il est sûr que nous ne pouvons pas assurer à chaque famille hongroise une maison individuelle, nous n'en avons pas les moyens. L'infrastructure, le territoire, la structure urbaine, le système des relations entre les villes et les villages ne le permettent pas. Nous devrons construire à l'avenir aussi des bâtiments préfabriqués et des grands ensembles, mais nous devons améliorer et humaniser cette méthode de construction.

Je pense que l'analyse de la construction de logements, la reconstruction, l'amélioration de l'environnement, la situation et les exemples de différentes grandes villes offriront pendant cette conférence des expériences utiles pour les experts réunis ici. Nous croyons au principe que "plus d'yeux voient plus", et nous vous serions reconnaissants de nous donner des conseils, des exemples et des expériences qui nous aident dans notre travail, lorsque nous cherchons à résoudre nos problèmes de logement et à bâtir mieux.

Je vous souhaite beaucoup de succès, de bons résultats, des discussions animées, un échange utile de vues et d'expériences.

J"espère pouvoir vous saluer une autre fois comme touristes, lorsque vous reviendrez avec vos familles après avoir quitté notre patrie avec de bons souvenirs.

Merci beaucoup.

ERÖFFNUNGSREDE

László Somogyi, Minister für Bauwesen

Verehrter Herr Präsident, liebe Teilnehmer des Kongresses, Meine Damen und Herren!

Ich fühle mich geehrt, Referent auf diesem Kongress zu sein. Es ist für die Ungarische Volksrepublik eine grosse Freude, dass der IVWSR seinen Kongress einige Tage vor dem Europäischen Kulturforum in diesem Raum hält. Wir begrüssen alle Konferenzen, die unsere gemeinsamen Ziele fördern: die Freundschaft der Völker, den Meinungsaustausch und die Suche nach der Lösung unserer gemeinen Probleme. Wir fühlen uns besonders geehrt, dass der Kongress ein so grosses Interesse findet und dass so viele Fachleute daran teilnehmen. Ich möchte meinen mitorganisierenden Kollegen Dank sagen für diesen wunderbaren Chor und freue mich über das angenehme Wetter, das hoffentlich die ganze Woche so bleiben wird. Wie im Programm vorgesehen möchte ich von drei Themen sprechen: Wirtschaftspolitik, natürlich vom Standpunkt des Bauwesens und der Siedlungsentwicklung; Siedlungsentwicklung als ein grossangelegtes Programm unseres Landes; Wohnungsbau und Wohnungspolitik als ein weltweites Problem.
1985 ist ein wichtiges Jahr für Ungarn. Die Ungarische Sozialistische Arbeiterpartei hielt im Frühling ihren dreizehnten Kongress, mit dem sie die 40 jährige Freiheit unseres Landes feierte. Sie fasste Beschlüsse und legte den Weg fest, den wir gehen müssen. Dieses Jahr beenden wir unseren sechsten Fünfjahresplan und werden nächstes Jahr den siebten beginnen. Wir müssen auch aufrichtig sagen, dass unser Land von einem sehr strengen Winter heimgesucht war, der noch durch ein Erdbeben in Transdanubien erschwert wurde.

Ungarn ist ein kleines mitteleuropäisches Land mit 10,6 Millionen Einwohnern. Unser Gebiet ist weniger als 100.000 km^2 gross. Wir sind aber der Meinung, dass die Politik eines Landes nicht von der Grösse, sondern von ihrem Inhalt bestimmt wird, und ich hoffe, dass unsere Politik dieser Auffassung entspricht. Die kleinen Länder haben ihren Platz im internationalen Leben, sie repräsentieren eine wichtige Kraft in mehreren Fragen der internationalen und Wirtschaftspolitik. Wir sind ein Mitglied des sozialistischen Lagers, und dies bestimmt unsere Wirtschaftspolitik. Immerhin haben wir gute Beziehungen mit jedem Staat, der unsere Gesetze und Regeln respektiert, und es ist das grundlegende Ziel unserer Politik,mit allen Ländern Handel zu treiben, die nach gegenseitigen Vorteilen und nach der Ungetrübtheit der internationalen Beziehungen streben. Unsere Wirtschaft und Politik sind offen, und,dem Geist unserer Gesetze treu,sind auch unsere Landesgrenzen offen.

Die ungarische Wirtschaft ist ohne Export und Import undenkbar. Mehr als die Hälfte unseres Aussenhandels wird mit den sozialistischen Ländern abgewickelt. Aussenhandel gehört zu unserem Alltagsleben, wie Paprika und der Rotwein "Stierblut von Eger". Wir sind stolz auf die Erzeugnisse der Landwirtschaft, weil Ungarn ein Exporteur von Lebensmitteln und Agrarprodukten ist und weil dieses kleine Land zweimal soviel Lebensmittel produziert, als die Bevölkerung verbraucht. Wir sind auch stolz auf unsere Produktion in der Leichtindustrie, auf unsere Ikarus-Busse, auf unsere Maschinenindustrie und auf andere Produktionszweige. Unsere Wirtschaft begegnet aber auch verschiedenen Schwierigkeiten. Wir sprechen ganz offen darüber. Unser Land ist arm an Energiequellen, daher müssen wir den grösseren Teil unseres Energiebedarfs mit Import decken. Auf diesem Gebiet bekommen wir die grösste Hilfe von der Sowjetunion: von dort importieren wir den grössten Teil der Energie in Form von Elektrizität, Erdöl und Erdgas. Die finanzielle Bilanz des Landes ist unser grösstes Problem, dem wir die grösste Aufmerksamkeit schenken. Auch in einer schwierigen wirtschaftlichen Situation wollen wir die Bilanz aufrechterhalten, und unsere Schulden und die Zinsen termingerecht bezahlen. Diese Bestrebung wird auch die Arbeit in den kommenden Jahren bestimmen.

Wir sind überzeugt, dass wir nur dann eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik treiben können, wenn wir uns nach der Decke richten. Ungarn ist Mitglied der Weltbank und vieler anderer internationaler Organisationen. Wir nützen diese Möglichkeiten für die Teilnehmung an allen internationalen finanziellen Aktionen und Investitionen, welche die Entwicklung unserer Wirtschaft und die Wohlfahrt unserer Bevölkerung fördern.

Wir beenden jetzt einen sehr harten Fünfjahresplan. Auf bestimmten Märkten verschlechterte sich unsere Position, da der Wirtschaftsboom auf den viele Länder warteten, zu spät kam. Der siebente Fünfjahresplan ist jetzt in Vorbereitung, und wir können sagen, dass die Ziele realistisch und nicht utopistisch sind. Die ungarische Wirtschaftspolitik hat eine gezielte Ausrichtung und was die Ziele betrifft, ist sie realistisch. Unsere Hauptziele sind folgende:

Erstens möchten wir unsere Solvenz und unser wirtschaftliches Gleichgewicht aufrechterhalten und unsere Schulden reduzieren. Wir wollen das hohe Niveau der Landwirtschaft und der Lebensmittelindustrie halten, die selektive Entwicklung der Industrie weiterführen, entscheidende Massnahmen in der Energierationalisierung und Abfallverwertung ergreifen. Wir müssen in der nächsten Fünfjahresperiode grosse und ernste Investitionen realisieren und Umweltschutzmassnahmen ergreifen. Was die Bautätigkeit betrifft, bleibt die politisch wichtigste Aufgabe der Wohnungsbau, die Lösung der Wohnungsprobleme. Wir wollen die Infrastruktur des Landes, das System der öffentlichen Dienstleistungen, weiterentwickeln. Wir führen den Bau und die Erweiterung des Atomkraftwerkes in Paks fort.

Es gibt ein Programm für die Entwicklung des Netzes der Mittelschulen, den geburtenstarken Jahrgängen des ersten Teils der siebziger Jahre entsprechend. Eine grundlegende Frage ist die Aufrechterhaltung der Situation, in der das Angebot von Baumaterialen die Nachfrage übertrifft. Es wird Ihnen vielleicht eigenartig erscheinen, aber das ist ein Ergebnis der letzten Jahre in Ungarn. Jetzt ist es unsere Aufgabe, die Qualität zu verbessern und die Auswahl zu erweitern.

Die Bauinvestitionspläne veranschlagen ein Wachstum von 10-15%, die eigene Bautätigkeit der Bevölkerung mit inbegriffen. Dies sind bescheidene Zahlen, sie sind aber realisierbar.

László Somogyi (H)

Bezüglich der Siedlungsentwicklung kann ich Ihnen mitteilen, dass das ungarische Parlament im Frühling das Entwicklungskonzept angenommen hat. Dieses Konzept wurde in dreijähriger Forschungs- und Planungsarbeit und im Rahmen von Diskussionen auf demokratischen Foren erstellt. Das bedeutet, dass es nicht in einem Büro ausgearbeitet wurde, sondern zusammen mit der beteiligten Bevölkerung.

Es gibt einige Änderungen im Vergleich zur vorigen Periode, die berücksichtigt werden müssen. Vorerst wächst die Autonomie der Räte und anderer örtlicher Behörden. Mit der grösseren Finanzierungskraft werden die Räte auch grössere Verantwortung und stärkeres Interesse haben. Das Siedlungsentwicklungskonzept hat auch für die Teilnahme der Städte und der Dörfer, der kleinen Siedlungen und der Grossstädte eine grosse Bedeutung.

Bisher verursachte die Einsiedlung in die Städte verschiedene Probleme, vor allem in der Hauptstadt: zur gleichen Zeit hatten die Kleinsiedlungen, die Dörfer, Schwierigkeiten. Wir müssen diese kleineren Siedlungen entwickeln und eine Umgebung für sie schaffen, welche die Bevölkerung zum Verbleiben bewegt. In unserer motorisierten Ära können selbst Einzelgehöfte gute Lebensverhältnisse bieten wenn die Infrastruktur, die Schule, die kulturellen Bedingungen in der Nähe abgesichert sind.

Wir hatten grosse Probleme mit den grossstädtischen und Budapester Agglomerationen wegen der grossen Einsiedlung, wir mussten also administrative Zwangmassnahmen anwenden. Das führte zum Wachstum der Agglomeration. Wir möchten diese Gebiete auch urbanisieren. Unsere Siedlungsentwicklungspolitik ist von der Tatsache beeinflusst, dass der Schutz der Agrarflächen Priorität geniesst. Ungarn will nicht ökonomisch bewirtschaftete Agrarflächen Industrie- oder Wohnbauzwecken opfern. In jeder Hinsicht der Siedlungsentwicklung ist Umweltschutz eine wichtige Frage, besonders in Ungarn, wegen seiner zentralen Lage in Mitteleuropa und seiner Industriestruktur. Siedlungsentwicklung, Investition, Eisenbahn- und Strassenbau, Infrastruktur und Wohnungsbau sind sehr ernste Umweltschutzaufgaben, da Vorsicht viel billiger ist als späterer Umbau.

Ich denke, dass dieses Konzept bis 2000 kein Dogma ist: denn die Verhältnisse verändern sich, die Umwelt entwickelt sich dialektisch, und so können alle Einzelheiten nicht für eine lange Frist festgelegt werden. Daher muss dieses Konzept flexibel sein und den ökonomischen und sozialen Veränderungen angepasst werden.

Ein Wort zum Wohnungsbau. Ich denke, dass diese Frage nicht nur in Ungarn, sondern in allen Ländern wichtig ist, besonders für junge Leute. Es wäre wunderbar wenn ich jetzt berichten könnte, dass wir das Wohnungsproblem schon gelöst und nichts mehr zu tun haben, als die Qualität zu erhöhen und den Wohnungsaustausch zu fördern. Wir haben eine Wohnungsnot und parallel einen Anspruch an Qualitätsansprüche,es gibt soziale Probleme und die Notwendigkeit, grosse Wohnungen und Landhäuser zu bauen.

Verzeihen Sie mir, wenn ich Sie mit Zahlen belästige: ich glaube aber, dass sie die ungarische Wohnungspolitik, ihre 35 Jahre und ihre Aufgaben besser verstehen werden. Vor 1950 war die Aufgabe die Beseitigung der Trümmer. Diese Periode klammern wir aus der Statistik aus. Von 1951 bis 1955, im Rahmen des ersten Fünfjahresplans, haben wir 158.000 Wohnungen gebaut, von 1956 bis 1960 haben wir 283.000 Wohnungen gebaut und 53.000 abgerissen, von 1961 bis 1965 283.000 gebaut und 53.000 abgerissen, von 1966 bis 1970

327.000 gebaut und 82.000 abgerissen. Vom Beginn der siebziger Jahre an war ein Boom im Wohnungsbau: von 1971 bis 1975 wurden 438.000 Wohnungen gebaut und 96.000 abgerissen. Einen Rekord gab es in der Jahren von 1976 bis 1980: 452.000 Wohnungen wurden gebaut und 99.000 abgerissen. Im Rahmen dieses Fünfjahresplans haben wir 370.000 neue Wohnungen gebaut und 80.000 alte abgerissen. Das bedeutet, dass wir von 1950 bis heute mehr als 2,3 Millionen Wohnungen gebaut und etwa eine halbe Million abgerissen haben. So war die Zunahme 1,8 Millionen Wohnungen und davon wurden 500.000 Wohnungen in der Hauptstadt gebaut, wie Herr Ratspräsident Zoltán Szépvölgyi erwähnt hat.Das Rekordjahr war 1975 in Ungarn. Damals erlebten auch andere europäische Länder einen Wohnbauboom. Die Proportion des Abbruches ist hoch genug - etwa 30% jährlich - der grösste Teil in unterentwickelten Gebieten mit vielen Einzelgehöften (die Komitate Békés, Szabolcs, Szolnok). Mehrerer Jahre lang war diese Proportion auch in Budapest hoch, in den letzten Jahren wurde sie durch eine wirtschaftlichere Wohnungspolitik verringert.

Wir haben nicht alles für die Modernisierung der Wohnungen getan. Dies ist Aufgabe eines Programms der kommenden Jahre. Ich meine nicht nur äussere Renovierung - Dach und Fassade -, sondern die Verbesserung des Komforts der Wohnungen. Leider sind 1984 nur 1500 solche Renovierungen erfolgt. Wir müssen in der nächsten Periode diese Tätigkeit beschleunigen. Ich erwähne noch eine Angabe: 1984 wurden 4600 Landhäuser in Privatbesitz gebaut, mit einer Durchschnittsfläche von 48 m^2.

Doch sprechen wir jetzt von einer anderen grossen Veränderung in unserem Wohnungsbau. Bis zum Beginn der achtziger Jahre betrug der Anteil des Staates manchmal mehr als 60%, im Durchschnitt jährlich 40-50%. Diese Wohnungen wurden vom Staat gebaut und durch die Räte vermietet. 1982 wurde der Beschluss gefasst, das Interesse der Bevölkerung im Wohnungsbau anzuheben. Die Beteiligung der Bevölkerung am Wohnungsbau ist heute folgende: dieses Jahr bauen wir etwa 70-75.000 Wohnungen, der Anteil des Staates beträgt weniger als 20%, und diese Proportion wird nach unseren Plänen auch in Zukunft dieselbe bleiben. Das bedeutet nicht, dass die staatliche Politik nicht am Wohnungsbau mitwirken wird. Zu 80% übernimmt der Staat die Infrastruktur, die Gemeinschaftseinrichtungen, das Vekehrsnetz, die Versorgung, den Umweltschutz und das Baugelände. Der Staat hilft beim Bau, oder beim Ankauf von Wohnungen oder Häusern mit verschiedenen sozialen Präferenzen, die Betriebe können enbenfalls helfen, und die Banken eröffnen natürlich vorteilhafte Kredite und gewähren Darlehen.

Wir wären unehrlich, wenn wir Ihnen nicht klarmachen würden, dass diese Wohnungspolitik eine grosse Besserung zur Folge hatte, und zwar insofern, als die Bewohner die Verantwortung für die Verbesserung und Instandhaltung ihrer Wohnungen übernommen haben. Gleichzeitig besteht aber eine Spannung, besonders unter den jungen Menschen, die ihre Laufbahn beginnen, in Grossfamilien, in den niedrigen Einkommensschichten und bei den wirtschaftlich Schwachen, die nicht in der Lage sind, so schwere Lasten auf sich zu nehmen. Die ungarische Wohnungspolitik ist sich dieser Probleme bewusst, nimmt die sozialen Bedingungen in Betracht und versucht, das Problem möglichts gerecht zu lösen und jeder Familie eine Wohnung mit der Hilfe verschiedener Unterstützungen zu sichern.

Unseren Plänen entsprechend werden akute Wohnungsprobleme im Land bis 1990 gelöst sein, Budapest, und die Grossstädte ausgenommen. Die Lösung der Probleme der letzteren wird eine grosse Aufgabe der Jahre 1990-1995 sein.

Es ist klar, dass wir jetzt vor einer Periode stehen, in der die Rolle der Wohnungsqualität wachsen wird. Das bedeutet eine Änderung in der Arbeit

der Planer,der Räte und der Bauunternehmungen, weil unsere Planwirtschaft die Einflüsse des Marktes ernst nimmt.

Wir haben eine grosses Interesse am Wiederaufbau und Sanierungsprogramm. In dieser Hinsicht tauchen Probleme besonders in der Hauptstadt auf. Einige Gebiete, vorwiegend die inneren Bezirke der Hauptstadt,wurden um die Jahrhundertwende oder in den folgenden Jahren ohne Komfort gebaut, und es ist höchste Zeit, sie wieder aufzubauen, zu verschönern, und zwar schnell, mit einschneidenden Massnahmen und mit möglichst geringem Aufwand. Wir wissen, dass dieses Programm viele Jahre dauert und dass die Kosten der Sanierung und des Neubaus enbenso hoch sind. Trotzdem müssen wir dieses Programm annehmen, weil hinter den Hauptstrassen jetzt heruntergekommene, hässliche Wohnblöcke zu finden sind, die nicht für ein menschenwürdiges Leben geeignet sind. In anderen ungarischen Städten wurde das Sanierungsprogramm auch in den historischen Zentren eingeleitet.

Nun möchte ich einige Bemerkungen zur Plattenbauweise und zu vorgefertigten Elementen machen. Die erwähnten Zahlen wären nicht so hoch, wenn wir die Wohnsiedlungen nicht mit industrialisierten Baumethoden gebaut hätten, mit der Hilfe der Vorfertigungswerke, der "Hausfabriken". Die Plattenbauweise war angesichts der grossen Wohnungsnot notwendig. Es wurden verschiedene Stadtteile mit dieser Methode aufgebaut, manche sind schöner, andere sind öde. Das Problem ergibt sich nicht durch den Plattenbau selbst, die Ursachen sind Architektur, Wohnungsnot, unzureichende Finanzquellen - sie alle haben zu der Monotonie vieler Wohnsiedlungen beigetragen. Die Presse, der Rundfunk und das Fernsehen sprechen viel über die Probleme der Wohnsiedlungen, während die Bewohner manchmal für sie Partei ergreifen.

Wir haben Ideen, Pläne und Experimente für die Umgestaltung der in Plattenbauweise gebauten Häuser,für die Humanisierung der Wohnungen und die Verbesserung der Umgebung durch Modernisierung der Infrastruktur, durch Gartenbau, Schwimmbäder, Sportanlagen usw. Nach 10-15 Jahre müssen diese Wohnsiedlungen erneuert werden, und das ist auch eine grosse Aufgabe. Wir haben Experimente gemacht,und wir sind davon überzeugt, dass die Sanierung dieser Gebiete komplizierter ist als die Sanierung von alten Baublöcken.

Der Bedarf an in Plattenbauweise gefertigten Häusern geht zurück, und in dem Vorfertigungswerken sind unausgelastete Kapazitäten entstanden. Diese "Hausfabriken" können jährlich 35.000 Wohnungen, mit durchschnittlich 60 m^2 Grundfläche herstellen, heute braucht man nur 18.000 Wohnungen. Wir stimulieren unsere Planer und Fabriken, neue Typen und Methoden für die Verwendung der Paneele zu suchen, und wir müssen natürlich die Anwendung von anderen Technologien in Betracht ziehen. Wir können aber nicht jeder ungarischen Familie ein Einfamilienhaus sichern, die Infrastruktur, das Baugelände, die Stadtstruktur, das Verhältnis zwischen Stadt und Dorf erlauben das nicht. Wir müssen auch in Zukunft grosse Wohnhäuser aus Paneelen bauen, aber auf humanisierte Weise.

Ich denke, die Analyse des Wohnungsbaus, der Rekonstruktion, der Umweltverbesserung, der Wohnqualität, die Untersuchung von Beispielen verschiedener Grossstädte wird auch unseren Fachleuten nützliche Erfahrungen bringen. Wir glauben, dass "mehr Augen mehr sehen", und wir sind Ihnen dankbar, wenn Sie uns Rat geben, Beispiele und Erfahrungen bieten, die uns bei der Schaffung von besseren und schöneren Häusern helfen.

Ich wünsche dem Kongress gute Ergebnisse, eine aktive Diskussion, einen nützlichen Meinungsaustausch und gutes Arbeiten.

Ich hoffe, dass ich Sie und die Teilnehmer, die zum ersten Mal Ungarn besucht haben und mit guten Eindrücken heimkehren, zusammen mit ihren Familien wieder in Ungarn begrüssen kann.

Danke schön!

WELCOME ADDRESS

Lajos Faluvégi, Vice Premier

presented by Gabor Barna (H)

Mister President,
Distinguished congress participants,

It is always a great honour for us if an international society of great prestige with a long and rich past and traditions chooses our country for its congress. The pleasure is even greater when this happens for the first time, as is the case now, when we may welcome here in our capital the congress of the International Federation for Housing and Planning.

The housing situation, the future circumstances of housing and the settlement, town planning and its dilemmas - these are all questions which interest scientific and wide public opinion throughout the world. I may stress and welcome the fact that the congress, on its agenda, deals with the future and development of the housing estates built in the last four decades.

The building and the life of the housing estates raises new problems and tasks for the economic and technical planners, for the representatives of several fields of science and not least for the residents. Our concerns - I think - are substantially common or at least they are attributable to similar roots.

After the post-war respite, after the reconstruction, the boom of economic development was accompanied by social changes which led to the acceleration of urban development and to the growth of the population of cities, and this process caused a great demand in infrastructural development and first of all in housing.

In the socialist countries, as in our country too, to meet as soon as possible the quantitative demand for housing, to ensure flats for the people needing them, became a task of political importance. The mass production of flats, housing construction by industrial methods, the building of housing estates of different sizes was the solution.

The building of housing estates helped us remarkably to reduce but not to eliminate the housing shortage in the cities and the quality of the dwelling stock improved. The rise in living standards and the changes in social needs brought to the core several contradictions and tensions in the field of building and forming housing estates.

People of these days do not want only shelter over their heads but according to their needs, large, confortable flats and healthy surroundings and suitable for relaxation and recreation. Complaints concerning the monotony and the closed nature of housing estates and their separation, isolation from the countryside and from the city structure have a great deal of truth.

In our country, in the interests of satisfying the quantitative demands, we cannot give up the construction of housing estates, but we know at the same time that the housing estate of the future must differ from the ones built up to now in several aspects: there is a need for more architectural creativity and harmony, taking into account the economic possibilities.

The old formula was: if you build, you must first of all see the ground plot, and after that you draw the plans and if the form of the house is already decided you must calculate the costs, and if they exceed your capacity you must draw new plans, reduce the number of the rooms or abandon the building.

We know that nowadays it is not as simple and perhaps it was not simple either in those days.

We have ideas about the new orientations of settlement policy and urban development, but several flexible architectural, social and planning questions have to be solved. I think that, because the tasks to be solved are substantially common to all of us, we can come closer to the solution of the open questions knowing either countries' experience, taking into account and discussing the possible solutions and the different methods. We should like to utilize this exchange of experience as much as possible.

In this hope, in the name of the Government of the Hungarian People's Republic, I wish the congress fruitful work in a bustling atmosphere of discussions and useful talks.

PAROLES DE BIENVENUE

Lajos Faluvégi , Vice Premier Ministre
présentées par Gabor Barna (H)

Monsieur le Président,
Participants distingués de Congrès,

Il est toujours un grand honeur pour nous si une société internationale de grand prestige avec un long et riche passé, plein de traditions, choisit notre patrie pour y tenir son congrès. Le plaisir est encore plus grand si elle le fait pour la première fois, comme maintenant, quand nous pouvons saluer dans notre capitale le congrès de la Fédération Internationale pour l'Habitation, l'Urbanisme et l'Aménagement des Territoires - FIHUAT -. La situation du logement, les circonstances futures du logement et de l'aménagement, l'urbanisme et ses dilemmes, voilà des questions qui intéressent l'opinion publique scientifique et autre dans tout le monde. Il faut souligner que les problèmes dont le congrès s'occupe - le futur et le développement des grands ensembles construits pendant les quatre dernières décennies - sont très intéressants et actuels.

La construction et la vie des grands ensembles soulèvent de nouveaux problèmes, de nouvelles tâches pour les planificateurs économiques et techniques, les représentants des différentes branches de la science et pas en dernier lieu pour la population y vivante. Je pense que nos soucis sont fondamentalement communs ou peuvent être ramenés à des racines similaires. Après le soulagement d'après-guerre, après la reconstruction, le développement économique a pris un essor. Le changement de la société s'est accompagné de l'accélération du procès d'urbanisme, et la croissance de la population dans les villes a soulevé la nécessité d'infrastructures et, tout d'abord, de logements. Dans les pays socialistes, comme le nôtre, la satisfaction de la demande de logements est devenue une tâche de poids politique. Pour assurer les logements pour ceux qui en ont grand besoin il fallait recourir à la construction de masse, à l'emploi de méthodes industrielles de construction, c'est-à-dire la construction de grands ensembles de différentes dimensions. La construction des grands ensembles a conduit à une réduction importante - mais non à l'élimination - du manque d'appartements dans les villes, alors que la qualité en a augmenté.

La croissance du niveau de la vie et le changement des nécessités sociales a soulevé plusieurs contradictions et tensions concernant la construction et la formation des grands ensembles. L'homme de nos jours ne veut pas seulement un toit au-dessus de sa tête, mais un appartement assez grand,

confortable, répondant à ses besoins: repos, récréation, temps libre dans un appartemtent décent et un environnement sain. Chez nous, les critiques de monotonie et de cloisonnement, d'isolation du paysage et de la structure de la ville sont justifiées. Dans notre pays nous ne pouvons pas renoncer à l'emploi de la forme du grand ensemble pour satisfaire la demande quantitative, mais nous savons en même temps que les grands ensembles futurs doivent différer de ceux qui ont été construits jusqu'à nos jours: il faut plus de créativité architecturale et d'harmonie, prenant en considération les nouvelles possibilités économiques.

Shakespeare a déjà écrit la vieille recette: Si nous construisons il faut, tout d'abord, regarder le terrain, puis dessiner les projets, et si la forme de la maison est déjà devant nous, nous devons calculer les coûts, et s'ils excèdent nos capacités, que faire? - nous devons faire un nouveau projet, réduire le nombre des pièces ou renoncer à la construction. Nous savons que ce n'est pas si simple de nos jours et peut-être ce n'était-ce pas simple non plus à ce temps-là.

Nous avons certaines idées sur les nouvelles orientations de la politique du logement et de l'urbanisme, mais il faut résoudre encore plusieurs questions existantes d'architecture, de sociologie et de projection.

Comme les tâches à résoudre sont fondamentalement communes, il est, je pense, très utile de connaître l'expérience des autres pays, de tenir compte et de discuter des solutions possibles et des différentes méthodes. Nous voudrions encourager le plus possible cet échange d'expérience.

Dans cette perspective je souhaite au nom du Gouvernement de la République Populaire Hongroise beaucoup de succès au congrès. J'espère que les travaux seront fructueux, dans une ambiance animée de discussions et d'entretiens utiles.

ERÖFFNUNGSREDE

Lajos Faluvégi, Stellvertreter des Ministerpräsidenten
präsentiert von Gabor Barna (H)

Herr Präsident!
Verehrte Kongressteilnehmer!

Für uns ist es immer eine grosse Ehre, wenn ein hochgeachteter internationaler Verband mit langer und reicher Vergangenheit und Tradition unser Land als Ort für die Abhaltung seines Kongresses wählt. Es ist uns eine besondere Freude, den Kongress des IVWSR zum erstenmal in unserer Hauptstadt begrüssen zu können.

Die Wohnungen, die künftigen Wohnungs- und Siedlungsverhältnisse, die Stadtplanung und ihre Dilemmas sind Fragen, welche die Wissenschaft und die breite Öffentlichkeit weltweit beschäftigen. Ich möchte betonen und begrüssen, dass der Kongress von diesen Fragen die Problematik der Zukunft und der Weiterentwicklung der Grosswohnsiedlungen der Nachkriegszeit auf die Tagesordnung gesetzt hat.

Die Schaffung und das Leben der Wohnsiedlungen stellen neue Probleme und Aufgaben für die Wirtschafts- und Stadtplaner, für die Repräsentanten vieler Wissenszweige und nicht zuletzt für die Bewohner. Unsere Sorgen - glaube ich - sind im wesentlichen gemeinsame Sorgen oder sind auf ähnliche Ursachen zurückzuführen.

Das Aufatmen nach dem Krieg, der Aufschwung der Wirtschaft nach dem Wiederaufbau, und der damit verknüpfte soziale Wandel und der beschleunigte Urbanisationsprozess, die Zunahme der städtischen Bevölkerung, all das hat zu hohen Ansprüchen an die Infrastruktur, vor allem aber an die Wohnungen geführt. In den sozialistischen Ländern, so auch in unserer Heimat, wurde die möglichst schnelle Befriedigung der mengenmässigen Wohnungsansprüche, die Versorgung der Bedürftigen zu einer politischen Aufgabe. Die Lösung war der Massenwohnungsbau, die industrialisierte Bauweise, der Bau kleinerer oder grösserer Wohnsiedlungen. Letztere Massnahme hat eine wesentliche Linderung - aber nicht Behebung - der städtischen Wohnungsnot und eine Verbesserung der Qualität des Wohnungsfonds zur Folge gehabt.

Die Anhebung des Lebensniveaus, die Änderung der sozialen Bedürfnisse brachten in den achtziger Jahren viele Widersprüche und Spannungen auf dem Gebiet des Wohnungsbaus und der Ausgestaltung des Wohnsiedlungen zutage. Heute werden nicht nur ein Dach überd dem Kopf, sondern eine angemessene,

"geräumige, bequeme, zur Ruhe und Erholung geeignete Wohnung und eine gesunde Umwelt gefordert. Die hierzulande kritisierte Monotonie, die Geschlossenheit der Wohnsiedlungen und ihre Verschlossenheit vor der Natur und vor der Stadtstruktur bestehen tatsächlich.

In unserem Land können wir im Interesse der Befriedigung der mengenmässigen Wohnungsansprüche langfristig nicht auf Wohnsiedlungen verzichten, doch wissen wir, dass die zukünftigen Wohnsiedlungen in vielerlei Hinsicht anders sein müssen: wir brauchen architektonische Kreativität und Harmonie bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Möglichkeiten der Wirtschaft. Bereits Shakespeare kannte das alte Rezept: "Wenn wir bauen, schauen wir zuerst das Grundstück an, dann zeichnen wir, und wenn die Form des Hauses vor uns steht, müssen wir die Kosten berechnen: übersteigen diese unsere Möglichkeiten, dann ist nichts zu machen. Wir zeichnen einen neuen Plan, vermindern die Zahl der Zimmer oder verzichten auf den Bau".

Wir wissen, dass dies alles heutzutage nicht so einfach ist, vielleicht damals auch nicht.

Wir haben Vorstellungen von der Siedlungspolitik, von den neuen Orientierungen des Städtebaues, es sind aber noch zahlreiche architektonische, soziologische und Planungsfragen zu lösen. Die vor uns stehenden Aufgaben sind grundsätzlich gemeinsam; daher kann uns die Kenntnis der Probleme anderer Länder, die Besprechung der möglichen Lösungen und Wege der Lösung der offenen Fragen näherbringen. Wir möchten so viel wie möglich aus dem jetzigen Meinungsaustausch lernen.

In dieser Hoffnung wünsche ich im Namen der Regierung der Ungarischen Volksrepublik ein erfolgreiches Arbeiten, lebhafte Diskussionen und gewinnbringende Beratungen.

PLENARY SESSION III: Social Problems

SEANCE PLENIERE III: Problèmes sociaux

PLENARSITZUNG III: Soziale Probleme

Commentators' reports

Rapports des animateurs

Stellungnahmen der Kommentatoren

SOCIAL PROBLEMS, ECONOMIC ENVIRONMENT

Sylvie Arditti-Harburger (F)

The contributions of the various participants and also Mr. Salicath's text presented on behalf of the Standing Committee Housing of the IFHP show that, at the level of the analysis of the problems existing nowadays on post-war housing estates, each of our countries respectively arrives at a similar step.

Three essential ideas have developed:
- the political responsibility of the national and local organizations confronted by the existing problems.
- the need for overall intervention including actions of different types ranging from the school and the training of young people to housing, sport, urban development, culture and of course employment.
- the need for real participation of the citizens in the transformation of their district.

We began the implementation of this policy almost 4 years ago.
I shall make my contribution here on the problems that implementation of this policy raises, the "how to do it".

Five points seem to me especially difficult in this policy-making:

1. The reality and the picture: revaluation/devaluation

The housing estates on which we are working today are devalued, they have no value on the market: the inhabitants of the city do not want to live there, tradespeople leave the place, offices and businesses do not wish to settle there. We think that it is necessary to make public investments in these places in order to reverse this process and to put them back on the market, attract private capital there. However, the process of devaluation is also a "subjective" process, one of "image". Our estates have a "bad reputation" and it is not sufficient to improve them objectively; it is also necessary to improve them in the minds, in the imagination, of those who do not live there.
This work is very difficult; it means launching publicity campaigns, convincing journalists, making a major effort at communication with all the media and all the leaders of public opinion.
That is necessary and we do not always know "how to do it".

2. Training of qualified professionals

We should like to engage in a variety of actions (school, housing etc.) but today the professionals are specialists in one field. There are few in any professionals who are *generalists* of the city, who are capable of implementing projects which cover all the aspects of social life. We must organize

ambitious training programmes that allow simultaneously of training professionals specializing in working as members of a team and of training general professionals. We call them in France "Heads of projects" who will be capable of getting a wide variety of people to work together: housing managers, school teachers, police officers, juvenile court judges, youth club organizers, architects, town planners, representatives of the residents, and so on.

3. Councillors and professionals

The relations between the local councillors, the professionals, the residents and local government are complex. We have difficulties in formulating the rules of the game and having them accepted by everybody in the "who does what".

Where generalist professionals are employed we see councillors who are afraid that the professionals form a kind of technical "counter-power" to the elected political power.

4. Contractual policy

For a complex project which involves a large number of partners, it seems to us that the contractual method is the optimum way to work. It is necessary that the state, the regions, the cities are linked in a contract which binds them concerning the aims and the ways and means of implementing the projects.

This contract must include periodic evaluation of the effects of what has been done in relation to the objectives set. The contractual framework is necessary, but it is often very difficult to manage because the partners are so numerous. In this case there is a risk of "bureaucratization" of the machinery.

5. What is the role of the central level?

Implementing really decentralized local policies (a new phenomenon in France!) poses methodological problems of synthesis.
How can one take into account extremely different situations? How can one capitalize on all the experience, how can one make those responsible for the operations meet and get to know each other?

Three methods of exchange are mainly used in France:
- The publication of a bimonthly journal that reports on experience and gives the names and details of the persons to be contacted in every city.
- Large national meetings or "Forums" by theme (school, culture, housing, town planning, economic activity, citizen participation) which bring together professionals, civil servants and interested residents. (approx. 1000 persons in each of the six forums)
- Networking, i.e. the creation of an electronic link between the heads of projects and with the central level, all the ministries and the competent professionals.

PROBLEMES SOCIAUX, ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE

Sylvie Arditti-Harburger (F)

Les interventions des différents participants, ainsi que le texte de Monsieur Salicath au nom du Comité permanent Habitation de la FIHUAT, montrent qu'au niveau de l'analyse des problèmes que rencontrent aujourd'hui les grands ensembles d'après guerre, nous arrivons les uns et les autres, dans nos pays respectifs à une démarche semblable.

Trois idées essentielles se dégagent:
- la responsabilité politique de la collectivité nationale et des collectivités locales face aux problèmes posés.
- la nécessité d'interventions globales intégrant des actions diversifiées depuis l'école, la formation des jeunes jusqu'au logement, au sport, à l'urbanisme, la culture et bien sûr l'emploi.
- la nécessité d'une participation réelle des citoyens à la transformation de leur quartier.

Nous avons mis en oeuvre en France, cette politique depuis bientôt 4 ans.

J'interviendrai ici, sur les problèmes que posent *la mise en oeuvre de cette politique,* le "comment faire".

Cinq points me paraissent particulièrement difficiles dans cette mise en oeuvre:

1. LA REALITE ET L'IMAGE: VALORISATION/DEVALORISATION

Les quartiers dans lesquels nous travaillons, aujourd'hui sont dévalorisés, ils n'ont plus de valeur sur le marché: les habitants de la ville ne veulent pas y habiter, les commerçants s'en vont, les bureaux ou les entreprises ne souhaitent pas s'y installer. Nous pensons qu'il est nécessaire d'engager un investissement public à ces endroits là, pour inverser ce processus et les remettre sur le marché, y attirer les capitaux privés. Mais, le processus de dévalorisation est aussi un processus "subjectif", d'"image". Nos quartiers ont "mauvaise réputation" et il ne suffit pas de les améliorer objectivement, il faut aussi les améliorer dans les mentalités, dans l'imaginaire de ceux qui n'y habitent pas.

Ce travail est difficile, il s'agit de lancer des campagnes de publicité, de convaincre les journalistes, de faire un effort important de communication vis-à-vis de tous les média et de tous les leaders d'opinion.

Cela est nécessaire et nous ne savons pas toujours "comment faire".

2. LA FORMATION DE PROFESSIONNELS QUALIFIES

Nous voulons engager des actions diversifiées (école, logement, etc...) mais aujourd'hui les professionnels sont des professionnels spécialisés dans un domaine, Il n'y a pas ou peu de professionnels qui soient des *généralistes* de la ville, qui soient capables de mettre en oeuvre des projets qui touchent à tous les aspects de la vie sociale. Il faut engager des programmes de formation ambitieux qui permettent à la fois de former des professionnels spécialisés à un travail inter partenaire, et aussi de former des professionnels généralistes. Nous les appellons en France des "chefs de projet" qui seront capables de faire travailler ensemble des gens aussi différents que, le responsable de la gestion des logements, le maître d'école, le policier, le juge des enfants, le directeur de la maison des jeunes, l'architecte, l'urbaniste, le représentant des habitants, etc...

3. LES ELUS ET LES PROFESSIONNELS

Les relations entre les élus locaux, les professionnels, les habitants et l'administration sont complexes. Nous avons des difficultés à ce que les règles du jeu soient explicitées et acceptées par tous dans le "qui fait quoi".

En mettant en place des professionnels généralistes, nous voyons des élus qui craignent que ces professionnels constituent une sorte de "contre-pouvoir" technique au pouvoir politique élu.

4. DES POLITIQUES CONTRACTUELLES

Sur un projet complexe qui engagent des partenaires nombreux, le mode contractuel nous apparait comme la façon optimale de travailler. Il faut que l'Etat, les régions, les villes soient liés dans un contrat qui les engagent sur les objectifs, sur les moyens et sur le dispositif de mise en oeuvre des projets.

Ce contrat doit intégrer une évaluation périodique des effets des actions engagées par rapport aux objectifs que l'on a défini. Le dispositif contractuel est nécessaire, il est souvent lourd à gérer car les partenaires sont très nombreux. Il risque d'induire une "bureaucratisation" des mécanismes.

5. QUEL ROLE POUR L'ECHELON CENTRAL?

La mise en oeuvre de politiques locales, réellement décentralisées (phénomène nouveau pour la France!...) pose des problèmes méthodologiques de synthèse.

Comment rendre compte de situations extrêmement diverses? Comment capitaliser toutes les expériences, comment faire se rencontrer et se connaître les responsables des opérations?

Trois moyens principaux d'échanges sont utilisés en France:

- la publication d'un journal bimensuel qui rend compte des expériences et donne le nom et les coordonnés des personnes à contacter pour chaque cas cité.

- la réunion de grandes rencontres nationales ou "Forum" par thème (Ecole, Culture, Habitat, Urbanisme, Activités économiques, Participation des habitants) qui réunissent les professionnels, les administrations et les habitants intéressés. (1 000 personnes environ à chacun des 6 forums).

- la télématique, c'est-à-dire la constitution d'une messagerie électronique qui relie les chefs de projet entre eux, avec le niveau central, avec tous les ministères et professionnels compétents.

SOZIALE PROBLEME. UMWELTPROBLEME

Sylvie Arditti-Harburger (F)

Die Beiträge der Teilnehmer, wie auch der Vortrag von Herrn Salicath im Namen des ständigen Ausschusses für Wohnungswesen des IVWSR zeigen, dass die Analyse der heutigen Probleme der Grosswohnsiedlungen der Nachkriegszeit Ähnlichkeiten in unseren Ländern ergibt.

Drei wesentliche Ideen zeichnen sich ab:
- Die politische Verantwortung des nationalen und örtlichen Gemeinwesens für die vorhandenen Probleme.
- Die Notwendigkeit eines globalen Eingreifens zur Integrierung der verschiedenen Aktionen, von Schule und Kindererziehung über Wohnung, Sport, Städtebau, Kultur bis zur Beschäftigung.
- Die Notwendigkeit einer echten Teilnahme der Bürger bei der Umbildung ihres Wohnviertels.

Wir praktizieren diese Politik in Frankreich schon seit vier Jahren. Ich möchte jetzt über die Probleme der *Verwirklichung dieser Politik* sprechen, darüber, wie die "zu machen ist".

Fünf Punkte scheinen mir besonders schwer zu sein bei dieser Verwirklichung:

1. Realität und Vorstellung: Valorisierung und Entwertung

Die Viertel, in denen wir arbeiten, sind heute entwertet, sie haben keinen Wert mehr auf dem Markt: die Stadtbürger wollen nicht dort wohnen, die Kaufleute verlassen sie, die Büros und die Unternehmen wollen sich dort nicht niederlassen. Wir denken, dass eine gemeinschaftliche Investition nötig ist, um diesen Vorgang umzukehren und diese Viertel wieder auf den Markt zu bringen und Privatkapital anzuziehen. Der Prozess der Entwertung ist aber "subjektiv", eine "Vorstellung". Unsere Viertel haben einen "schlechten Ruf", und es genügt nicht, sie objektiv zu verbessern, sondern es ist auch nötig, sie in der Mentalität zu verbessern, in der Vorstellung derjenigen, die nicht dort wohnen.

Diese Arbeit ist schwer, man muss öffentliche Kampagnen führen, Journalisten überzeugen, eine wichtige kommunikative Anstrengung gegenüber allen Medien und allen Meinungsbildnern.
Das ist nötig, und wir wissen nicht immer, "wie dies zu machen ist".

2. Die Bildung qualifizierter Experten

Wir wollen verschiedene Aktionen durchführen (Schule, Wohnung, usw.); heute

aber sind die Experten auf einem Gebiet spezialisiert. Es gibt keine, oder nur wenige Experten, die polyvalente Städteplaner sind, die fähig wären, einen Plan zu verwirklichen, welcher alle Aspekte des Gemeinschaftlebens berührt. Man muss ambitiöse organisatorische Programme durchführen, welche die Bildung einer Organisation spezialisierter Experten einerseits und polyvalenter Experten andererseits möglich macht. Wir nennen sie in Frankreich "chefs de projet", die fähig sind so verschiedene Personen wie Wohnungsverwalter, Lehrer, Jugendrichter, Leiter von Jugendhäusern, Architekten, Stadtplaner, Vertreter der Bewohner, usw.... zur Zusammenarbeit zu bewegen.

3. Gemeindevertreter und Experten

Die Beziehungen zwischen den Gemeindevertretern, den Experten, den Bewohnern und der Verwaltung sind komplex. Es stellt sich das Problem, dass die Spielregeln erklärt und von allen akzeptiert werden sollen, um festzulegen "wer was macht".

Wenn wir polyvalente Experten einsetzen, bemerken wir,gewählte Amtsträger, dass die Experten eine gewisse "Gegenmacht" zu unserer politischen Macht bilden.

4. Vertragspolitik

In einem komplexen Plan, an dem viele beteiligt sind,scheint uns die Arbeitsmethode der Verträge die beste zu sein. Der Staat, die Region, die Städte sollen mit einem Vertrag verbunden sein, der die Ziele, die Mittel und die Planausführung bestimmt.

Dieser Vertrag soll auch eine periodische Auswertung der unternommenen Aktionen im Verhältnis zu den gesteckten Zielen enthalten. Diese Bestimmung ist nötig, oft ist es schwer, sie durchzuführen, weil es viele Partner gibt. Es besteht die Gefahr der "Bürokratisierung" des Mechanismus.

5. Welche Rolle spielt die zentrale Ebene?

Die Verwirklichung einer echt dezentralisierten örtlichen Politik (ein neues Phänomen für Frankreich!) bringt methodologische Probleme der Synthese mit sich.

Wie kann man von ganz verschiedenen Situationen ausgehen? Wie können wir die Erfahrungen verwerten, wie können die Verantwortlichen einander begegnen und kennenlernen?

Drei wichtige Austauschmethoden werden in Frankreich angewandt:
- Publikation eines zweimonatlichen Mitteilungsblattes, welches über Erfahrungen berichtet und die Angaben zu den Personen, mit denen in einer Frage Kontakte aufzunehmen sind, veröffentlicht.
- Nationale Grossveranstaltungen oder "Foren" über ein Thema (Schule, Kultur, Wohnungswesen, Städtebau, Wirtschaftsaktivitäten, Teilnahme der Bewohner), bei denen die Experten, die Verwaltung und die beteiligten Bewohner zusammenkommen. (Ungefähr 1.000 Personen an jedem der 6 Foren).
- Telematik, das heisst, Ausbau eines elektronischen Systems, welches die Planchefs miteinander, mit der zentralen Ebene, mit sämtlichen Verwaltungsstellen und kompetenten Experten verbindet.

ASPECTS SOCIAUX DES GRANDS ENSEMBLES

François Parfait (F)

J'interviens dans le débat en tant que Président d'une Compagnie Immobilière qui gère 23.000 logements sociaux dans la région parisienne et qui fait partie du groupe de la Caisse des Dépôts et Consignations, propriétaire d'environ 200.000 logements au total.

Mon intervention portera sur trois points:

1. PARTICIPATION DES HABITANTS

Des accords paritaires sont prévus sur le plan national pour définir chaque année les bases de la politique locative qui sera appliquée dans les différents secteurs des logements mis en location, qu'il s'agisse d'organismes publics ou de propriétaires privés.

Ces accords nationaux sont débattus de façon paritaire entre les organisations représentatives des propriétaires et des locataires et, en cas de désaccord, des décrets gouvernementaux fixent les dispositions à adopter.

De surcroît, dans notre groupe, il est prévu d'élire au suffrage universel des Conseils de locataires pour discuter de l'ensemble des problèmes qui se posent dans nos grands ensembles.

De la même façon, sont désignés des représentants de ces locataires à nos Conseils d'Administration où ils ont un rôle d'observateurs.

Ces Conseils délibèrent en particulier de tous les travaux nécessaires. Certains d'entre eux ne peuvent être exécutés qu'avec l'accord écrit de 50% des locataires. Toutefois, les travaux intéressant l'hygiène et la sécurité sont décidés de façon unilatérale par les propriétaires en raison de leur responsabilité pénale.

2. FINANCEMENT DE LA MODERNISATION DES GRANDS ENSEMBLES

Le Gouvernement a mis en place un système de financement pour la modernisation des grands ensembles qui fait appel pour 1/3 à une subvention de l'Etat, pour 1/3 aux propriétaires par des prêts à long terme et à faible taux d'intérêt et pour 1/3 à des prêts dont les annuités sont remboursées par les locataires.

Les travaux proprement dits doivent être intégrés dans un programme global d'action couvrant également les équipements publics et les problèmes sociaux, et ils font l'objet de conventions entre l'Etat, la Municipalité, la Société propriétaire et les Associations de locataires.

Le gros problème est celui de la solvabilisation de ces derniers. Pour y parvenir, l'Etat accorde à ceux-ci une "aide personnalisée au logement" et, d'autre part, les programmes doivent comprendre une grande part de travaux d'économies d'énergie, afin que les économies de chauffage compensent en partie l'augmentation des loyers. Au total, la charge du locataire ne doit pas augmenter de plus de 25 à 30%.

3. VENTES DE LOGEMENTS

Une façon d'améliorer la vie sociale dans les grands ensembles est de vendre une partie du patrimoine aux locataires qui souhaitent devenir propriétaires de leurs logements.

Mais cette politique est extrêmement difficile à mettre en oeuvre pour de multiples raisons: les locataires sont à la fois peu solvables en général et très exigeants sur la qualité de leur environnement.

Les copropriétés que l'on crée sont très difficiles à gérer et ne doivent pas regrouper trop de familles pour être efficaces.

C'est donc une solution mal adaptée aux grands immeubles locatifs, mais qui peut par contre être envisagée plus sérieusement lorsqu'il s'agit de groupes de maisons individuelles ou de petits immeubles locatifs.

Enfin, il ne faut pas en attendre des résultats financiers spectaculaires en raison même de la faiblesse d'auto-financement des locataires.

PLENARY SESSION III: Social Problems

SEANCE PLENIERE III: Problèmes sociaux

PLENARSITZUNG III: Soziale Probleme

Case Descriptions

Communications

Fallbeschreibungen

IMPROVEMENT OF NEW HOUSING ESTATES - ON WHAT PURPOSE
Swedish-Hungarian comparison

Josef Hegedues, Ivan Tosics (H), Bengt Turner (S)

In Hungarian housing policy the building of new, large scale, multi family housing estates played an important and growing role in the last two decades. The share of flats in these estates, out of all production in Hungarian towns, was in the fifties 6%, in the sixties 36% and in the seventies 61%. As a result of this policy the share of these flats increased to 27% in 1980.

In Sweden the building of these large-scale estates began somewhat earlier, but production was slowed down much earlier. The share of these flats are somewhat lower in Sweden than in Hungary - about 20%. The bulk of the flats are built in the sixties till the mid-seventies.

The problems connected with these new estates arose earlier in Sweden than in Hungary. The main reason for this is not the higher average age of these flats, but the fact that the quick development of alternative living (e.g. one family houses, small-scale estates etc.) very fast made the large scale estates unattractive. This development has gone faster in Sweden than in Hungary, and has resulted in a permanent number of vacant flats.

The situation has not developed that far in Hungary. This can be seen in the fact that segregation is less predominant in Hungarian new estates compared to Sweden.

Despite all these differences we claim that the roots and causes of the problems with new estates are very similar in the two countries, and they are connected not with the physical conditions but above all with *social and housing-market factors*.

The deterioration of new housing estates corresponds to a fall of these estates in the housing hierarchy. The better-off part of the population aspires to leave the new estates. They are often moving into rebuilt houses or one family houses. This trend is equal important in the two countries.

The practical consequence is that improvements of new estates in such a way, that the rate of the better-off households do not decrease radically in the estates - this is also necessary in order to finance improvements. If the social deterioration reaches a certain point, there will be very little left of economic resources to finance improvements.

This social effort must also be supplemented by additional public investment, creating of local working places etc. From a social benefit-cost point of view, it is apt to be much cheaper to halt the deterioration now than later on when the development has gone out of control.
In creating this necessary revitalization policy for the new estates the recent swedish experiences can be fruitful in a Hungarian perspective.

EFFORTS TO IMPROVE THE LIVING CONDITIONS OF A LARGE HOUSING ESTATE IN DENMARK - Summary

Niels Salicath (DK)

A large social housing estate, built about 1970, was considered to be well planned for the demands of the time of construction, but encountered the same group of problems as many other post-war housing estates. Two special projects to counteract the consequences of these problems are described.

One was a project to improve the environment. The project had a triple objective: to improve the open space, to involve the residents into a tangible improvement effort and to give work assignment to a group of very disprivileged youngsters.

Another project was a theatre project, "Theatre in the local community", arranged with the objective of creating better contact to and between those residents who are not normally participating in club life or other activities.

The note describes the organization of these projects, the conditions that are considered especially relevant and some of the experience gained. An essential one is that these complex problems cannot be solved by one authority only, but they require a major joint effort and inconventional cooperation methods, across various branches of public administration etc.

By the methods described several of the otherwise isolated residents began to communicate more actively and many unknown human resources were activated.

EFFORTS TO IMPROVE THE LIVING CONDITIONS OF A LARGE HOUSING ESTATE IN DENMARK

Niels Salicath (DK)

The following is a description of two attempts to make a preventive and cross-sectoral effort within a Danish housing development, built in 1969-72. A variety of other measures have been implemented as well, but we prefer to offer a detailed description of two projects, rather than a more general description of several efforts.

THE ESTATE. The estate, called Gellerupparken, is situated on the outskirts of Århus (a town of app. 250,000 inhabitants) in Jutland, the western part of our country. The estate comprises scarcely 2000 flats (i.e. app. 5000 residents), evenly distributed on 1, 3, 4, and 5-room flats, placed in 7 blocks of 8 storeys and 16 blocks of 4 storeys. The estate is considered to be well-planned for the demands of the time of construction. The flats are well-equipped, and there is a profusion of institutions on the estate, as well as there is light and open space around the dwellings, a differentiated traffic system, and extensive parking facilities. The open space is very extensive, but poorly exploited. Externally, the estate is, however, often considered to be an example of the huge concrete developments with drab and experience-depriving environments.

SOCIAL CONDITIONS ON THE ESTATE. The age distribution of the residents is lopsided, as 24% of the residents are young people between 16 and 24 years (against 13% in Århus as a whole), and large numbers of them are unemployed or students. 12% of the residents are immigrants (against 2% in Århus). Many residents are lonely and find it difficult to establish contacts (single mothers, single divorced men, and young unemployed). Only a small fraction of the residents are participants in club and leisure-time activities, primarily those with better resources. More than 60% of the adult population are without any connections to the labour market (unemployed, pensioners, or students). Between 20 and 30% live on social assistance. The moving frequency is high, as some 40% of the residents move away every year.

JOINTLY ON THE TWO PROJECTS. One of the projects was an employment project for the young unemployed, aimed at environmental improvements in the area, and the other was a theatre festival "Theatre in the local community". The planning of the projects revealed that the problems of the area are so complex that they cannot be solved by one authority only. They require a major joint effort and inconventional cooperation methods, across various branches of public administration, etc. A number of support groups with members from various authorities were established, and the project work was supported and observed by several ministries, local authority departments, housing associations, etc.

As the demands on the estate have changed since its construction (for instance social welfare was then expected to go on rising) we now have to try to clarify what demands the new ways of life are making on the estate, and also how new ways of life may be supported through tangible changes, special social efforts, cultural activities, and by a combination of a variety of efforts. To give special priority to the most disprivileged, these efforts must focus on ways to involve these residents into the work, and one condition is that these efforts offer a number of tangible, specific tasks.

It should not be expected that resident groups alone can carry through even relatively simple projects, as there are too many practical and administrative obstacles for that. An effort of external origin is necessary. It is moreover our opinion that residents should not be faced with abstract questions or attitudes to general plans. They should rather be presented to specific proposals and be asked their opinion of them.

Before the projects were started a number of key-person interviews were made, both to illustrate how public authorities consider the problems of the estate, and also to obtain a preliminary description of the living conditions of the most deprived residents.

If the mono-functional character of the area is to be broken it is necessary to introduce a range of new activities that have something to do with the residents' day-to-day life. To break the monotony of the estate the physical environment should be given visible signs of the activities that go on within the estate.

THE ENVIRONMENTAL PROJECT. This project had a triple objective. To improve the open space in some parts of the area, to involve the residents into a tangible improvement effort, and especially to give a work assignment to a group of very disprivileged youngsters. The open space was in a very poor state, for instance it was very swampy, and only used very little. For the project work, which was financed out of the special funds for the employment of the young unemployed, a team of 10 young unemployed from the estate was engaged, whom it had not been possible to place on the labour market or within training or education. Their idleness and life as permanent social-assistance clients had become an integrated part of their lifestyle, which they had got stuck in. Many residents had a negative attitude to the young, and several of them had a reputation for destructiveness, etc. The young people, too, were prejudiced against the other residents, e.g. immigrants and old people. One objective of the project was to alter these negative expectations between resident categories by initiating a social process, integrating mutual insight and understanding as important elements. The first contact was established when the young distributed information letters to the other residents inviting them to an information meeting, and when they arranged these meetings, as well as the young people helped "tune door bells" in the blocks. The results of this kind of contact were very positive. Several of the otherwise isolated residents began to communicate very actively when they were suddenly approached personally, as well as several residents have established relations after meetings, when they suddenly found out that they lived nearly next door to each other. A mobile shed was used as a centre, where everybody could come for information, discussion, and coffee and meet other residents. An exhibition with information on the project and its basic ideas was established along a busy walking street.

To keep possibilities as open as possible for resident participation the widest possible number of decisions were kept open for the longest possible time so that there was still room for participation by new residents. The

project, lasting 12 months, began with an introduction course, during which the young were given 5 weeks of both theoretical and practical instruction to ensure that there was still close correlation between theory and practice. The instruction included subjects as labour market conditions, wage and employment conditions, use of machines, soil and plant science, and concrete construction theory. A practical-work team was entrusted with the day-to-day responsibility for the actual realization of the project, its finances, and the resident participation. Moreover, a pedagogical team was established to support the foreman and individual participants, and to take charge of the pass-out instruction. This instruction was aimed at preparing the young for the situation after the project and ease their way into the labour market. The project was monitored by a general-control team.

At the beginning a set of guidelines for meeting hours, sickness notice, etc. was laid down. Importance was attached to providing some degree of work discipline and self-confidence through the practical work, to enhancing the young people's responsibility and identity in their own residential area, and thus also to improve their social network on the estate, and to preparing the young to be active and communicative. The work morale of the practical-work team was relatively high, especially when it was ensured that there was practical work ready all the time. No participants have dropped out of the project.

The participants in the project were about 22 years, and a certain age homogenity was found desirable.

The project was concluded recently, and the final results are now being worked up. However, the work methods described above, and the preliminary conclusions stated already may be seen as an indication that the efforts have made it possible to break a vicious circle, create new contact ways, and launch new initiatives.

THE THEATRE PROJECT. "Theatre in the local community" was a theatre festival arranged with the objective of creating better contact to and between those residents who are not normally participants in club life or other activities. The project was arranged by the Theatre Academy in Århus in cooperation with a Swedish theatre commune, the "Earth Circus". This circus is a professional theatre team, and has initiated cultural activity in many Swedish housing developments, and they contributed with their experience from Sweden.

In addition to providing contact to low-resource residents the objective of this socio-cultural experiment was to contribute towards creating a rival culture on the estate to its passive culture consumption (TV, video, etc.) and thus give the residents an identity in relation to their own housing area. At the same time it pin-pointed the possibilities of using the existing open space and communal rooms for other and more exciting activities.

The first part of the project was a 14-day course at the Theatre Academy, where the experience of the Swedish "Earth Circus" was discussed and followed by instruction in various theatrical action possibilities. The course participants included a number of residents as well as clubs from the area. The second part of the project consisted in a number of entertainments on the estate within the following 14 days. One activity was a workshop, primarily meant for children, who were taught acrobatics and stilt-walk. This type of activity provoked close interaction between children of various nationalities, boys and girls, rejected and accepted children, and this arrangement attracted many children. Moreover, there were a couple of cabaret nights with entertainment by local performers, who used to keep in the background, including young Turks who entertained with Turkish music, school children with various performances, a pensioners' choir, a rock band, etc.

There were a couple of court-yard parties for limited parts of the estate, and a final market festival.

The initiators succeeded in activating a lot of unknown human resources and in breaking traditional barriers between generations and nationalities, and more than 600 residents were in contact with the project. One way of creating contact to and interest in the project was the arrangement of parades, in which the participants went dressed-up and singing through the area, and this aroused keen attention to the project. This project, too, used "door bell tuning". The project was also given positive public comments, which may contribute towards changing the negative view of the estate that has prevailed in the surroundings because of the press cover of the problems of the estate.

After its conclusion the project has given rise to a number of cultural debates on the estate, and a variety of work teams have been formed to continue the work. It seems that there is an overwhelming wish not to formalize the continued work, but to go on basing the work on a group of active residents, who approach the local community with actual projects. The existing association and club activities are mainly supported by the most resourced residents.

A range of other activities have been launched on the estate, such as a vocational introduction course for single mothers, and an advisory club for Turkish women. However, the two projects described above seem to be the most inconventional activities.

As stated already, any major effort to combat these inter-related problems require an effort across the existing sector boundaries and other barriers. In Gellerupparken a permanent consultation body has been established for all the public institutions involved. It is important that there are people in the practical work, too, who are "system-familiar", i.e. familiar with the treatment of cases that will require assistance or permission by various authorities. This applies especially to problems in connection with financing. This issue has not been dealt with here, as it depends on the very different legislation in individual countries, but it goes without saying that this is a material pre-condition for any project.

One conclusion of the projects described seems to be, despite the difficulties, that with the exploitation of local resources an estate of this type may be given qualities that, for long or short periods, may cause changes of the lifestyles of individuals or groups into a positive direction, and that this may be made easier with various new additions, especially de-central meeting points with easy and natural access from the blocks.

Appendix: LOGEMENT - EMPLOI

Jacques-André Aucoin (F)

Dix à vingt ans suffisent pour voir se déplacer la moitié des établissements. Paris a vu en dix ans changer le quart des sièges sociaux des grandes entreprises (raisons spontanées, d'opportunité, suggerées financièrement: DATAR, politiques..). La ville est le théatre de mouvements et d'activités qui ne cessent de la modeler à une cadence plus ou moins accélérée.

Ces bouleversements *remettent en cause l'équilibre habitat - emploi,* engendrent une multiplication des migrations journalières et créent des tensions aussi bien sur le marché du logement que sur celui du travail notamment (et réciproquement). Les décisions prises par les entreprises, qui initient ces réactions sont-elles suffisamment rationnelles et économiquement justifiées. L'observation des réalités nous place devant une très grande diversité de destins urbains.

La municipalité de Chicago a étudié d'après la migration d'entreprises, ainsi que New York et Glasgow, ces phénomènes de délocalisation d'emploi dont les traitements socio-économiques révèlent qu'un mouvement dans l'espace urbain n'est aucunement marginal mais qu'au contraire il participe à la modification fondamentale des structures urbaines.

Paris avec beaucoup de retard n'est pas resté étranger à ces influences. Toutefois sa "position monarchique" comme concentration gouvernementale, politique, bancaire entre autres, impose une situation quasi inaliénable.

Il y a lieu de souligner l'entreprise comme atome maximisateur, et de plus structure complexe (stratège, dimension, choix techniques sociaux) qui pour servir l'homme par l'économie en fait "peu de cas à l'occasion"...

L'entreprise produira là ou elle obtiendra le meilleur coût. Mais les biens immobiles (logement en premier lieu mais aussi équipement socio-culturels, sportifs loisirs etc...) voient leur production impérativement localisée et fixée près des lieux de reśidence (donc proche dans les villes et des villes).

Leur production ou prestation ne pourra donc se déplacer alors que les impératifs de production dans une économie spatiale et dynamique, pour des raisons évidentes serait de délocaliser ces unités et d'où des *tensions sur des espaces de vies et d'habitat.*

Il a été démontré que le marché foncier jouait un rôle contradictoire dans le lien emploi-habitat dont les décisions micro économiques, sages et responsables, des employeurs concourrent à cette tension.

Nous ne pouvons plus considérer notre patrimoine immobilier dans une situation à priori ou nous aurions une alternative.

Délocaliser les emplois ou localisation centrale des emplois?

Nous rejoignons alors la problématique weberienne (à chaque établissement sa localisation).

Nous pouvons suggérer qu'une logique spatiale de la ville sous tendra une logique de l'entreprise (et vice versa).

Les établissements d'une zone urbaine connaissent une évolution d'ensemble qui est résumé à travers des mouvements. Ils définissent une transformation structurelle de la base économique de l'espace urbain (lien logement-emploi).

Les activités commerciales et prestations s'intègrent en des formes et façons variées selon les motifs divers (de commodité à prestige).

Les établissements de production, gourmands en espace de stationnement de véhicules, d'où les choix périphériques et ultra-périphériques.

La qualification du travail influence directement des remarques:
Les lieux de résidences des employés sont largement ségrégés et amènent les entreprises à se rapprocher des résidences de catégories ciblées.

Un haut niveau de qualification signifie une production originale, d'où espace réduit = "centralité".

De même les établissements offrant un travail peu qualifié recrutent dans les zones rurales, attirant des populations quittant "la terre", non préparées à cette nouvelle activité, dont les revenus "laissent" à résider en zones périphériques ou plus et entrainent ainsi délocalisaton des espaces équipés socio-culturels aux espaces dits "résidentiels".

L'entreprise c'est l'homme et des hommes: la suprématie de sa logique de survie s'impose au sein de l'espace urbain.

C'est elle qui essaie de définir volume et nature des emplois. C'est elle qui possède le capital financier et technologique, qui reste maitresse du "foncier".

Elle peut modeler l'espace urbain par son poids économique et sa propre centralité qui compense la centralité collective (qui en dépend et qui arriverait à l'oublier). L'entreprise (donc l'emploi) est étroitement liée à la ville (au sens large d'habitat) et doit non s'imposer ni s'opposer mais contribuer fructueusement à son existence. Elle doit être capable d'aider à surmonter les contraintes matérielles (comme elle-même par son savoir faire, moyens de faire, financiers, techniques) pour assurer son marché du travail (c'est-à-dire l'équilibre de ses producteurs), et permettre à chacun d'habiter et produire le plus librement possible dans une harmonie spatiale concertée.

Appendix: CAN THE BIJLMERMEER BE IMPROVED?

Jan Koelemeijer (NL)

INTRODUCTION

A discussion of the Bijlmermeer estate fits into many conference themes: 'large-scale public housing", "management problems in high-rise complexes", "vacancy in tower blocks", "failures of urban planning". For all these themes the history of the Bijlmermeer could supply clear illustrations. Only in a conference on "successful housing estates" would there be no place for the Bijlmermeer.

The Bijlmermeer has meanwhile been the subject of many studies endeavouring to identify the causes of the failure. This contribution will therefore not address that aspect.

All concerned (local authority, the State, housing associations) reached an agreement in 1983 that a vigorous attempt had to be made to preserve the Bijlmermeer as a residential area. A package of measures, together costing 400 million guilders, was agreed upon. The principal ones are as follows:

- management of the dwellings for rent (over 12,000) by one new housing association (formerly management was shared by 14 associations);
- reduction of the rents by an average of Hfl 100 per month;
- improvement of the residential buildings by for instance painting the concrete; grouping the dwellings around access staircases (instead of long galleries); insulation of windows, internal doors and outer doors;
- reshaping the space around the residential buildings: reducing the excessive greenery and making parking at ground level and some motorized traffic possible.

This contribution will be concerned mainly with the way in which the population react to these improvements. An investigation by means of sampling the population has yielded the data for this.

To conclude this introduction, here are a few figures.

- At the end of 1984 the Bijlmermeer numbered over 16,000 dwellings. Over 12,000 of them are situated in the tower blocks and are for rent. The rents varied from approx. Hfl 500 for a two-room dwelling to approx. Hfl 750 for a five-room dwelling. This includes heating and service costs.
- From 1970 to 1980 the vacancy was no higher than in the rest of Amsterdam (2 to 3%). However, after 1980 the vacancy rose quickly to approx. 23% in 1985. Nearly every vacancy was concentrated in the high-rise gallery-access dwellings.

- The Bijlmermeer had its largest number of residents in 1980: 39,352. Thereafter, despite an increase in the number of dwellings, the population fell to 34,450 in 1984.
- Over one third of the population is of foreign origin, the largest group being formed by the Surinamese (approx. 21%). For the rest the Bijlmermeer has residents of 22 nationalities.
- Since its creation in 1968 residential mobility in the Bijlmermeer has been high: over 30% as against 19% in Amsterdam as a whole.
- the dwellings for rent are occupied by people with low incomes: 51% of the occupants have an income at the level of the statutory minimum wage; in Amsterdam as a whole the figure is 42%. Less than 40% of these 12,000 households are in full-time employment.

INCLINATION TO MOVE

At the beginning of 1984 the vacancy had already risen to some 20%. One of the most important questions was therefore: where will this end? Will the flood of removals continue? Who will depart and why? Rather to our surprise the number of residents planning to move is no greater than the figure measured in the city as a whole: approx. 31% of the Bijlmermeer residents say that they have plans to move; some of them intend to move within the Bijlmermeer. Moreover, this inclination to move proves to be determined above all by the normal reasons for moving: change of employment, changes in the household etc.

On the other hand, the figure stated does not have any predictive value either. Mobility in the Bijlmermeer has always been strongly determined by the completion of new dwellings close by.

As long as many dwellings are still being completed in the south-east "lobe" of Amsterdam, a considerable movement away from the Bijlmermeer will continue.

EFFECT OF MEASURES ON THE INCLINATION TO MOVE

The next question automatically suggests itself: what effect will the proposed measures have on the removal plans?

Of those who were planning to move, over half say that in that case they will continue to live in the Bijlmermeer, although some of them will then want to move within the Bijlmermeer. Against this is the fact that a part of the population that at first did not want to move will nevertheless move if the measures are implemented.

On balance, if the measures are in fact implemented, 6% more of the residents will continue to live in the Bijlmermeer. That is not a spectacular shift, but rather an indication that the residents expect from the measures an improvement in the living climate.

STRONG AND WEAK POINTS OF THE BIJLMERMEER

What do the present residents think about the area in which they live?

It is known that the dwellings in the Bijlmermeer are roomy and of good quality. The investigation again confirmed that this quality is appreciated by the occupants: 90% are satisfied to highly satisfied with the dwelling. If something is left to be desired it is on the plan of "changes" in the dwelling". Over 20% of the occupants would like to be able to change the lay-out of the dwellings or make less drastic modifications.

It will not come as a surprise that the residents also think highly of the greening. Changes in the greenery are therefore not appreciated by them.

With a view to the improvement programme, opinions were also sounded out on individual elements in the residential buildings (internal street, lifts, etc.). The picture emerging from this may be summarized as follows. The occupants have in fact no problems with the form of housing as such or with the technical provisions that this form of housing entails: access galleries, lifts, garbage chutes). The problems start with inadequate management. Blocked garbage chutes, lifts that do not work, smells in the internal street, these are problems which are caused by (some of) the occupants but to which the management is incapable of reacting adequately.

However, from the suggestions that the occupants themselves make it emerges that they regard most of the problems as capable of solution.

One problem which occupies the minds of many residents of the Bijlmermeer and which cannot be solved either by the housing association or by the project bureau is the unsafeness, whether around the buildings, in the buildings or in the dwellings.

THE RESIDENTS' OPINION OF THE IMPROVEMENT PROGRAMME

It has already been mentioned above that the proposed improvements meet in general with the approval of the residents. Most proposals mean an actual amelioration of the living climate, without involving a rise in housing costs. Dividing the access galleries into compartments - in effect reverting to staircase access - and the addition of lifts are examples of this. Proposals absolutely rejected are parking at ground level and replacing the central hot water supply by individual water heaters.

As regards the first objection, making the ground level accessible to cars is in general accepted. But evidently the residents do not want a further contraction of the greenery around the buildings.

Replacement of the central hot water supply by individual heaters is one of the measures that entails a reduction in housing costs (approx. Hfl 20). The rejection also means that the residents consider comfort more important than a cost reduction on this point.

The results of the investigation indicate that the package of improvements is in general welcomed by the residents.

Appendix: BRANDBERGEN IN HANINGE
- Summary

Lars Föjer (S)

Many dwellings were built in Sweden in the period 1965-1975, a large part of these in new towns and in suburbs of existing towns.
Brandbergen is a carefully planned urban district in Haninge, one of the new towns of Greater Stockholm. It was the intention that it should grow into an ideal residential area, where everything had been thought of.

All of a sudden people became tired of block of flats, and they wanted to build one-family houses. Desperate methods were used to fill the empty flats. People demanded renewal of the rapidly built and dull blocks of flats, which had been difficult to lease. The tendency is the same all over Sweden.

A certain social uneasiness has arisen in the town districts and social and material improvements are required. How is this to be done and how should this be financed? Everybody realizes that better management and administration are two of the keys in solving the problems.

BRANDBERGEN IN HANINGE

Lars Föjer (S)

WHAT IS HANINGE?

One of the towns in the neighbourhood of the capital city of Sweden, Stockholm.
From next to nothing in the 1950s it has grown into a relatively big town of 60,000 inhabitants; a Swedish new town.
Haninge is situated 19 km south-east of the city center of Stockholm. It is a town of the archipelago with its old traditions.
On the mainland there are both large manors and smaller farms. In the archipelago there were fishermen and farmers making their deliveries to Stockholm. In the south of Haninge, there were more than 100 vegetable farms, which for the last 50 years have provided Stockholm with vegetables and fruits. Approximately 10,000 summer cottages have been built on the mainland and in the archipelago.

EVERYTHING CHANGED DURING THE 1950s

A small sleeping community of about 8,000 inhabitants became a part of Metropolitan Stockholm.
Dwellings were built and fumbling efforts were made to provide job opportunities. But at the time, the main aim was to contribute to solving the region's housing problem. Consequently Haninge started off as a dormitory suburb. The regional housing shortage lasted and the construction of housing increased. Those who moved in were Swedes, Fins, Yugoslavs, Italians, Greeks, Norwegians, Poles, Turks, Germans, Hungarians, Americans, Austrians and others. About 60 languages are spoken in Haninge. Housing construction at the time was many times larger than today and Haninge grew rapidly.

Year	Number of inhabitants
1950	8 000
1960	16 000
1970	45 000
1980	58 000
1985	60 000

There are six town districts, one of them is *Brandbergen*.

THE PLANNING OF BRANDBERGEN

In the masterplan of the urban area of Haninge, produced in the middle of the 1960s, three new town districts were proposed, one of these was Brandbergen.

The local authority was interested in buying this land considering it to be well-located for residential development. But a private construction company, SIAB, bought the estate - Söderby Huvudgård - right under the nose of the local authority.

The reaction was heavy and it was decided not to propose any building at all in the masterplan of the proposed new town district of Brandbergen.

The problem was solved by SIAB selling the land to the local authority for the same price as it had originally paid. According to the contract of sale, the subsidiary company of SIAB, Österhaningebyggen, should develop the town district as contractor. Part of the land however, planned for industrial sites, remained at the full disposal of the local authority. In the contract was added - for a reasonable price - the castle of Årsta with its parks.
An agreement concluded in 1966 stated that all land to be used for single-family housing would be sold to the private company for development. Land for multi-storey housing blocks was sold to two municipally owned housing societies (62%) and the remainder to the national housing cooperative HSB.

A consultant architect was engaged and so were consultants for traffic, geotechnics and others. The local authority started a working party for the planning with representatives from the local administration, Österhaningebyggen (contractor), the architect consultant, HSB and Österhaninge Bostäder. The party finally grew to about 20 persons. A planning committee was made up with the chairman and the vice-chairman of the municipal board and the chairman of the planning and building committee.

THE DEVELOPMENT

The planning resulted in a district plan for all the land. The municipal council decided, on the basis of this plan, to carry through the planning and development of the Brandbergen area. The consequence of this was that the local authority now had decided to develop an area, which according to the masterplan was not to be developed.
The area was situated on bed-rock. It was decided to level the area by blasting and level up with the masses. Great care was taken to balance the masses within the area. The town district of Brandbergen is situated 1 km form the Handen (the main centre) train and bus stations. Public transport for the area is by bus, synchronised with the commuter train. The local authority and SL (Metropolitan Stockholm Local Traffic Company) provide express coaches running on the motorway from Brandbergen to the city centre of Stockholm. During the planning of Brandbergen the debate was focussed on good service and a safe traffic system. These two aspects were very much the guidelines in designing the local plan for the new town district. The plan was given a very concentrated shape to achieve these goals. Major routes enclose the compact buildings consisting of blocks of flats from 2 to 8 floors with more than 4,000 flats. Surrounding these, some larger groups of one-family houses (750 in all) were planned.

The local traffic runs on short streets into the area. These end in parking spaces and multy-storey garages. From these points the apartment entries are reached via pedestrian ways.

The inner area is free from car traffic except certain service transports, maintenance and others. Refuse transports have been avoided by providing the area with a vacuum refuse system, which at the time was a fairly untried innovation.

The service in the area was to be provided in a district centre with commercial and public premises. Thanks to the concentrated plan the centre can be reached by all the inhabitants through an internal system of pedestrian ways. In the centre there is a service office for the inhabitants (messages, cleaning, etc.). It has only been used to a limited extent. In addition to the shopping centre two provision-shops were planned. Only one was built. In the centre of the town district one upper and two lower departments of comprehensive schools were built and six day-nurseries. Within the area there are recreational areas with among other things football fields and a swimming pool.

SWEDEN AT THE TIME

During the period 1965-75 there was a boom in housing construction. Then the demand for dwellings in blocks decreased. With a high inflation rate, private ownership of single-family housing became more attractive. The change came suddenly. In a few months many flats became empty and unrented. The saturation point for dwellings in blocks built in a routine way was suddenly reached even for the politicians. As signed contracts could not be broken, it was like trying to stop a transatlantic liner.

THE DEMAND FOR FLATS BREAKS DOWN

Brandbergen found itself in the midst of these new developments. In the years 1970-76 4,769 flats were built. This means some 680 flats a year. About 10,000 people moved in, or some 1,500 a year. At least, these were the plans, but suddenly 2,500 flats were standing empty. The allocation of housing was reinforced. An intense marketing was started to fill the flats at any price. This was successful but the consequence has been, unfortunately, considerable segregation which has given the district some of its troubles of today.

HOUSING ALLOCATION

The flats were filled, but to a great extent with people who could not demand more expensive and better located flats elsewhere in the Metropolitan Stockholm area. Rents were set low, ignoring the needs for a repair fund. Then expectations of future rent increases and the postponement of necessary repairs caused rent losses. A loss was accumulated for 2,789 flats, today about 35,000,000 SEK or 12,500 SEK per flat. Improvements for about 75,000,000 SEK are needed, which means another 27,000 SEK per flat or a total of 39,500 SEK.

LACKS IN PLANNING AND MANAGEMENT - SOCIAL EFFECTS

Brandbergen was planned when there was a boom in the construction of multi-family housing blocks. The facades and courtyards were made stereotype and lifeless.
There were also other reasons:

- too simple flats without variation
- too few big flats (50% ≤ 2 rooms and kitchen)
- the blocks have no good connection with the surrounding land
- no variation of the entrances and the facades
- there is a lack of character and atmosphere in the public premises.

Today the inhabitants think Brandbergen is too big and dull. The main reasons for wanting to move out are:

- frequent rows with neighbours

- vandalizing
- burglaries in basements and in cars
- a bad commercial centre
- bad inspection
- bad contacts between neighbours

With these conditions there has been no success in selling the flats into private ownership. Nobody wants to buy. The families with children are afraid. The rows have been going on so long that people have given up. The conditions for human solidarity fade away.

WHAT IS THE COMMUNITY DOING?

The housing allocation office has had bad support from the manager. When a tenant has been alloted a flat, he may find it smashed and untidy with traces from drug abuse. Even the staircases (stair enclosures) have been untidy. The social administration has accepted the situation and supports the troublesome but ignores the conscientious tenants. The two district constables mostly have got other orders, and are elsewhere.

WHAT IS THE MUNICIPALLY OWNED HOUSING COMPANY DOING?

The company has not done well in delegating responsibilities to the personnel. Therefore there is a lack of:

- professional marketing
- an aggressive apartment agency
- clearly expressed and enforced rights and obligations for the tenants
- clear directives to the personnel in the area
- a policy for the information about the district and its development
- enough authority for the personnel

WHAT ARE THE TENANTS DOING?

Hoping for a miracle!

SUGGESTIONS FOR MEASURES

The local housing company should set up a better organisation. Another alternative could be to merge with an other local housing company or to sell to one or two well-reputed private firms. A programme of measures is at any case a condition to get desired progress. Earlier attempts to change flats into privately owned flats have gradually failed. This must be declared openly. Also the commercial centre of Brandbergen has to be freshened up. A good reputation will arouse positive interest.

OBJECTIVES

- There will be a great demand for the area because of its quality, variation and freedom of choice.
- The area is going to correspond to the needs and desires of different people, when given an opportunity to make a choice in the physical and economic respect.
- Create solidarity within the area.
- Administer the area in the spirit of concern, comfort and safety.
- Offer necessary and desired management.
- Coordination of work with separate measures to gain the desired effects.

Lars Föjer (S)

CHANGE AND IMPROVEMENT

Everybody has to work energetically towards the same objectives.

A co-operation committee with:

- the landlord/manager
- the social administration
- the housing allocation office

is needed in order to arrive at common knowledge and to have something to happen. The desires and needs of the individuals must be met in developing the housing. This is a laborious and expensive process to go through. Several functions must co-operate to reach the main goal of living in a good area. Therefore it is necessary to sell and go in for the area, give good information to and about the people in the area. People must feel at home and have an identity.

Appendix: HUMAN FUNCTIONING OF THE DISTRICT

E.A. Payne (GB)

1. THE GREATER LONDON AREA

The members of the Standing Committee were asked to give concrete examples of how our respective countries have tackled the problem of improving life on large post-war housing estates. My Dutch, Danish and Swedish colleagues have chosen individual housing estates as examples: but because the sub-heading of this enquiry is "Human Functioning of the District", I have widened my enquiry, to include the area of Greater London.

1.2 In considering how a district functions, in a human way, it is pertinent to ask: what is a district? Or rather, how large or small does a district have to be, for the best human functioning results to be obtained?

1.3 A country cannot alter or negative its boundaries, except by way, or diplomacy, or by joining in some supra-national organisation. Within its boundaries, however, it is free to determine how it divides itself up for practical purposes.

1.4 In Great Britain the question, of what is the optimum size of a district, has been put in the forefront of public discussion, not only in London, but also in the provinces, because of the Governments decision to abolish the Greater London Council (and various metropolitan authorities in other parts of the country) in the interest of decentralisation and the avowed interests of economy and efficiency. The political arguments are not relevant to this paper. I am only concerned to show how the dispute highlights (a) what the GLC has done towards the improvement of life in its area (b) the problems which would face whatever authority or authorities inherits the GLC's present role.

1.5 Greater London covers 157,944 hectares, and has nearly 8 million inhabitants.
There are 2.7 million dwellings (including 821.4 thousand local authority dwellings).

1.6 The GLC, when faced with the central government's decision, commissioned Coopers & Lybrand Associates to advise on the implications of the propasal, on the planning, delivery and cost-effectiveness of local services in London.

1.7 Their report concluded that London is a separate area, and a sensible unit for planning and the delivery of local services; and that a body which was London-wide should be capable of being more cost effective

than a smaller unit would be. Like many capital cities in the West, the report says, "London is cohesive, well-integrated, unique in certain characteristics, and has a well-recognised separate identity."
The report lists the peculiar characteristics:

- larger than other UK cities
- higher level of economic activity than other cities
- a concentration of public administration and company head offices and linked services
- overseas connections
- people tend to live *and* work within the area
- a wide gulf between highest and lowest incomes and rich and poor areas
- a lot of urban and social problems
- rapid rate of urban development

1.8 Nevertheless, the report recognised that "it does not necessarily follow that all or any local services, which are delivered elsewhere by local authorities, are best planned and delivered on a London-wide basis."
The authors of the Report therefore took a hard look at services now provided on a London-wide basis, and asked: do we get the best value for money this way; or should it be more cost-effective to deliver the services on a local basis?

1.9 They concluded that: transport
land use and planning
waste disposal
assessment of overall housing requirements
police
fire
had to be organised on a London-wide basis, in order to be cost-effective.

1.10 Other services which might best be provided by an integrated London Authority, were
- assistance to industry or employment
- large scale public works such as the Thames Barrier.

1.11 In conclusion, the Report argues that London "should be treated as a separate entity for the planning and delivery of certain local services".

1.12 The Government, on the other hand, has made it clear that, in its view the abolition of the GLC will greatly improve local government in London. The Secretary of State for the Environment said: "This Bill will mean that local government will be more local, more accessible, more economical and more accountable. An unnecessary tier of government will be removed". The Government says that "streamlining the Cities" will reduce local taxation, and stop the unrestrained rise in London expenditure.

1.13 This paper sides neither with the Government, nor with its opponents. It is simply concerned to outline the differences of opinion, and to underline the problems which the proposed reform will throw up.

1.14 The scope of the GLC's activities, with special regard to its attempts to improve "the human functioning of the district" (and not being too careful to distinguish between that third of London's population which lives in social housing and the two thirds which does not - we are all humans and all live in a 'district') is vast. It encompasses, for instance:

(a) The Thames Barrier at Woolwich Reach, built at a cost of £ 435 million, to save London from disastrous flooding from the sea. It spans a third of a mile across the Thames. When raised, the four main gates stand as high as a 5 storey building. When depressed, they swing down and lie horizontally deep in the river bed.
(b) Parks and open spaces are a particular feature of the amenities of London. There are 38 such areas, catering for all kinds of leisure and sport.
(c) The Greater London Enterprise Board creates jobs, by backing companies or co-operatives when other lending institutions are unwilling to help. For example, it invested £ 125,000 in Whitechapel Computer Works, thus creating 44 new jobs. The orthodox lending institutions have subsequently supported the project. It lent money to the United Building Co-op, in North London. Altogether the Board has £ 30 million to invest.
(d) Working for black and ethnic minority Londoners is another aspect of the GLC's work. Through the Enterprise Board mentioned above it finances some of the 15% of London's workforce which is black. It encourages all ethnic minority groups to create jobs via co-operatives. Under GLEBFIN (presumably short for greater London Ethnic and Black Finance) black and ethnic minority businesses can get up to 75% of the cost of preparing a business plan, up to £ 1,000; and 50% of the cost of the next £ 1,500.
There is a scheme for getting more qualified lawyers into law centres. There is a Greater London Training Board funded Open Access Project, a job placement project for black and ethnic minority Londoners: they encourage big companies in the recruitment of black and ethnic persons. The GLC has aided a scheme called JOBFIT, created by the Co-operation of Unions and Employers, to take on trainees in the film and TV industry.

1.15 ACTION ON DISABILITY

The GLC takes a lead in improving conditions for Londoners with disabilities. Whether physical or mental. There are 400,000 such people in the London area.
It tries to get the disabled into employment. For example, it supports OUTSET which "pioneers a new approach to the employment of disabled persons involving work with computers and word processors instead of shop floor activities involving repetitive tasks".
It adapts its dwellings to suit the needs of the disabled. It "operates a computerised lettings system which is used for the Greater London Mobility Scheme and the GLC's own lettings, and plans to adapt this to match the needs of disabled applicants with the availability of suitable properties". It funds voluntary organisations who provide homes for mentally handicapped people. It funds many housing associations who provide special needs accomodation. It aims to adapt public transport to the requirements of the handicapped. In 1983-84 it paid over £ ½ million towards the cost of dial-a-ride services in eleven London Boroughs: these services provide specially adapted vehicles able to take wheelchairs, users usually paying the equivalent of a bus fare. A grant has been made towards the research into a new London taxi which will be able to be used by people in wheelchairs and people who cannot climb steps.

1.16 HEALTH SERVICES

The National Health Service is organised in London in a way which cuts across local authority organisation boundaries. There are 31

district health authorities, some of which coincide with London Borough boundaries and some which do not. There is no elected health service today to represent London as a whole, so the GLC tries to fill the gap by setting up a Health Panel, which is designed to provide a forum to consider all aspects of health service provision in London. It encourages disabled people to take up all the financial benefits they are entitled to.

1.17 LEISURE, ARTS, AND RECREATION

The GLC provides grants of money to various art galleries, theatres, ballet companies, and orchestras in London, supplementing what the Arts Council (which is funded by the central government) is able to do. The quality of life in London is immeasurably enriched by the great variety of artistic experiences available in it.

The consequences of the abolition of a central Greater London Authority

On the other hand, the abolition of the GLC may lead to financial savings, The Coopers & Lybrand Report instances
- the elimination of duplication between public bodies
- greater certainty of management objectives
- increased internal efficiency
- economics, and more efficient manning policies.

The report concludes that annual savings could be made in the range of £ 24 million to £ 39 million per annum. It will be more or less, according to the degree to which the Authorities who take over from the GLC work together.
The transitional costs could be very heavy - in the neighbourhood of £ 122 million to £ 167 million.

1.18 The debate goes on; and it will not cease even when the central government (as appears inevitable) achieves its objective, and abolishes the GLC. The way in which the activities of the GLC are taken on by other bodies and whether those activities should be on a local, decentralised level, or by some co-operation between the smaller units of administration, will remain a subject of controversy. Only time will tell whether "the human functioning of the district" is going to be enhanced or diminished by the Government's reforms: whether "small is beautiful", or "big is better".

PROJECT RENEWAL - IMPROVEMENT OF MODERN BUT DISTRESSED NEIGHBOURHOODS IN ISRAEL

G. Edery (F)

PROJECT RENEWAL

Project Renewal represents a comprehensive approach to the solution of social problems in distressed neighborhoods. Promotion of the wellbeing of these neighborhoods and their residents constitutes an inseparable part of Israel's national quest for equality and social justice. In accordance with this concept, a number of key aspects of community life were isolated which demanded the initiation or reinforcement of processes leading to economic and social consolidation. This section reviews the indices employed for assessing the severity and concentration of problems in weaker neighborhoods and towns, the objectives defined in light of these key problems, and the major programs planned and implemented.

INDICES OF SOCIAL AND URBAN DISTRESS

During the seventies, approximately 600,000 persons (100,000 households) residing in some 160 neighborhoods throughout Israel were found to be living under conditions of social, economic and physical distress. Housing conditions were extremely difficult for about one-third of these households.

The major indices used for the identification and classification of distressed neighborhoods were: 1) social and economic distress, 2) social deviance, 3) access to social services, 4) housing distress, and 5) urban environment.

An examination of potential renewal neighborhoods revealed that the severity of their distress characteristics was more than twice the national average.

One of the most prominent characteristics in this respect is the coefficient of dependence - 107 in renewal neighborhoods, compared with 92 in the Jewish population of Israel as a whole. This coefficient points to a relatively younger population in such neighborhoods: the percentage of residents aged 0-19 ranges between 45% and 50%, as compared with a national average of 39%. In contrast, the proportion of elderly persons is smaller than the national average (6% vs. 9.5%, respectively). Some 60-70% of the members of the younger age groups originate in large families (more than six persons). These families comprise an average of 27% (at times 55%) of all households in renewal neighborhoods, as compared with the national average of 12%. Such families 'supply' more than 2/3 of the population of children and youth and a majority of those aged 18-24 as well. It thus emerges that renewal neighborhoods are characterized by a very young population originating in a small number of large families.

Renewal neighborhood populations are characterized by low educational levels among both parents and children in comparison to the respective national averages. Heads of households in renewal neighborhoods have had an average of 7.7 years of schooling, as compared with a national average of 9.5 years. Comparable figures for their wives are even lower. Differences in education are also noticeable among young families, although their levels are higher than the average for all heads of households: 61% have had at least eight years of schooling, as compared with 44% for the population of Israel as a whole. Furthermore, study achievements among school pupils and years of schooling completed are likewise lower than average in renewal neighborhoods.

Residents of renewal neighborhoods are characterized by a relative measure of employment distress. One indicator is the high percentage of unskilled labor - 20%, as compared with a national average of 10% in Israel's labor force. Between 39% and 51% of all breadwinners in renewal neighborhoods work in industry (vs. a national average of 23.4%). Their job skills are generally poor and their incomes consequently low, as expressed in ownership of durable goods: 52% own their homes, as compared with the national average of 71%, while only a 20% (vs. 35%) own automobiles.

The percentage of small flats (two rooms or fewer) in renewal neighborhoods is not vastly different from the national average, but the high proportion of large families (six or more persons) intensifies the problem of difficult housing conditions. An average of 24% - at times reaching as high as 33% - of families in renewal neighborhoods live at densities of 2.5 persons or more per room, compared with a national average of 11%. Flats in these neighborhoods are generally affected by dampness, lack of hot water, poor electrical, sewer and water systems. In addition, some 35% of all available flats have two rooms or less, as compared with a national average of 22%. However, in new neighborhoods (built during the sixties and seventies) construction standards are higher and the percentage of small flats is lower than the national average.

The above definition of renewal neighborhood populations focused upon variables reflecting the ability of individuals in various population groups to cope with problems of education, income, employment and housing. This population was found to live under crowded conditions of 2.5 persons or more per room and at times more than 5 to a room. Renewal neighborhood residents are also characterized by a low educational level, a high percentage of service and unskilled workers and poor incomes.

RENEWAL PROGRAMS

Renewal neighborhood problems are classified into a number of key areas, such as formal education, community and social welfare, resident participation, leadership development, and housing and infrastructure. Programs receive final approval from an Interministerial Committee for Project Renewal, but no plan is considered unless it has first been approved by the Local Steering Committee. The project has promoted residents' feelings of self-esteem and positive identification with the neighborhood and has encouraged personal involvement in some of the basic services affecting their lives.

POSTER SESSIONS: Technical Problems

GROUPES DE DISCUSSION: Problèmes techniques

DISKUSSIONSGRUPPEN: Technische Probleme

PROBLEMS OF SYSTEM-BUILT HOUSING - REEMA FLATS IN LEEDS, UK

Stuart Lowe (GB)

INTRODUCTION

Large panel construction was very popular with Local Authorities in Britain in the 1960s and 1970s, because cheap, volume building appeared to be the solution to the ever lengthening waiting lists. In the 1980s, however, very severe problems - both structural and social - have become apparent with this form of system-built housing. A report in 1984 by the Association of Metropolitan Authorities suggested that as many as one million system-built dwellings built in the 1960s and 1970s could be structurally unsound.

CASE-STUDY: REEMA FLATS IN LEEDS

The main thrust of this submission is that structural and social problems should *not* be dissociated; they feed on each other. To illustrate this the case-study considers the Deane Estate at Halton Moor, Leeds, which is a system-built development constructed in the early 1960s by Reema. There are major symptoms of structural decay leading to a deterioration of the estate. Recently the tenants formed an association to campaign for the repair and refurbishment of their flats. With the help of a local authority community worker they made a 15-minute video about the estate and its problems. This was shown to Ian Gower, the Housing Minister, when a delegation visited the Department of the Environment in June 1985. The tenants also prepared a static display presenting the history of the estate and its problems (press cuttings and leaflet enclosed).

THE ZILVERBERG - "THE FEWER INHABITANTS, THE MORE PROBLEMS"

Hans Zeilstra & Han Schwartz (NL)

The main theme of my presentation will be "the fewer inhabitants, the more problems". This statement applies to the deterioration of the Zilverberg, a students home with occupancy problems.

The Students Housing Foundation of Amsterdam, which I represent, used to be a subdivision of the University of Amsterdam. Its main task was to provide housing for its students. In 1978, however, we became part of the Ministry of Housing, Planning and Environment. As a result, young people in general, newcomers to the housing market, became another group of our clients.

We manage 6,000 units, which we can divide into three categories:
- first of all we maintain 2,000 units in the centre of Amsterdam, smaller buildings, monuments, and larger ones with 50 to 100 units. They are very popular, within walking distance of the University premises;
- secondly, there are larger buildings within the 19th century circle of canals;
- in the third group, in the suburbs, we find the Zilverberg. It belongs to a group which is divided into buildings with 600 to 1,100 units. Not the most exciting situation, in fact unsuitable for housing, near railways, motorways, and the noisy runways of Schiphol Airport.

Student housing facilities during the sixties and seventies, the days of the flower power movement, had several drawbacks. For instance, they were designed for one-person households, on a temporary basis, therefore only providing a 'minimum existence'. Students studied in the university library, ate in the canteen or prepared meals in a communal kitchen, before hurrying back to mum and dad at the weekends.
Birthrates increased; our need for facilities grew.

However, the design of the Zilverberg was in contradiction with demand. Besides, it had its architectural deficiencies. The rents were relatively high, compared with the unfavourable situation, and as a result vacancy was usually 30%. The population changed rapidly; no social life could be built up. Inhabitants of the Zilverberg no longer felt responsible for their housing, common areas deteriorated quickly.
Because of this, subtenancy became a general phenomenon we got dropouts, vandals and other unwanted groups in our home. The living climate became more and more aggressive.
In my view, there are several causes of this deterioration. Town planning, construction, physical aspects such as insulation, and architectural design have everything to do with its worsening condition. Let me explain that.

The Zilverberg is a ten-storey building, each floor measuring 2.80 m in height, 150 m in length and 13.50 m in width. It widens out two places only. There are stability cores at the main frontage and on the sides of the wider parts, containing elevators and stairwells.

The construction causes several problems. For instance, the bricks of the exterior angles tore, since the concrete of the main frontage was poured in the framework. Owing to shrinkage and expansion, the bricks started tearing, and fell off. This problem was solved by covering the outer leaf of the cavity walls with insulating metal plates.
Another problem was the prefabricated layers of bricks of the side-walls, which started to flake and split. Laid in stretcher-bond, unsupported, vertical pressure increased. Besides, the differences in temperature caused shrinkage and expansion, thus horizontal pressure increased.

To renovate the building, these joints will have to be flushed again, new cramps must be built in, to equalize vertical pressure. To decrease horizontal pressure on the outer skin of the cavity walls, it needs insulation. Thus, the flaking of the loggias will lessen as well.
Since the roof edge started splitting too, we had to insulate it. By insulating the outer wall and replacing the window-frames by insulated ones, the problem of draught must be solved. By improving ventilation, we hope to get rid of damp in the sanitary rooms.
Apart from these constructional and physical problems of the Zilverberg, there is more we can do.

The Zilverberg has 563 single rooms with communal facilities. Each section has a kitchen with a public area; there are sometimes twenty units along a corridor. Every individual unit has a shower and toilet and living space of 3 metres by 4 metres.
In the case of fire, it is impossible to escape from the elevator-halls. The main entrance of the building was too open; this led to vandalism, so we locked it.

To further illustrate that the design is the cause of the high vacancy-rate, I shall give you the following details:
- the rooms are too small,
- there are too few units with independent facilities;
- there is no variety in the interior;
- the sections, sometimes consisting of 22 units, are far too large, there are too few kitchens, there is a lack of communal rooms and storage capacity;
- corridors are too long.

To improve this situation, some measures were taken. For instance, the rents were lowered, much more attention was paid to social management, structural deficiencies were eliminated. These measures, however, are still insufficient for a fruitful future operation of the Zilverberg. That is why I developed a new renovation plan, based on the following principles: We must adjust housing conditions to present demand, and strive towards a more stable occupancy. Therefore, structural renovation of the architectural and physical qualities of the outer walls is necessary. Also, we must reduce costs of energy and maintenance and consequently improve the image of the Zilverberg.
To realise this, several measures are essential. Differentiation of the types of units, creation of more independent units to minimize common areas are the first things we can do. Furthermore, insulation of walls, floors, fitting double glazing, improves a lot as well. The main principle of my new plan is making upper and lower floors accessible by means of staircases on the corridors. Thus the number of corridors will be reduced considerably.

Hans Zeilstra (NL)

However, there are some limitations. The walls, standing 3 metres apart, make it difficult to provide spacings. There is a conversion of the central part into a pillar structure. Also, the elements of the outer wall, pipe-runs, and the ventilation shaft must be maintained.

Roughly speaking, we could solve these problems by tearing down the present sanitary equipment in favour of larger units. We can also create larger units by running rooms together. The number of corridors can be reduced by giving access vertically.

If we take a look at the dwellings of type C, we see that 3 rooms are run together, the sanitary equipment has one wash basin more, and we made the unit accessible in upward and downward directions.
Type B has two rooms running together with one doorway. Sanitary equipment is maintained here too.
Type A is a unit for one person, three of which will be joined for community living.

By joining units, their total number will be brought back from 601 to 324.

There are escape-ways to the elevators, if necessary to the stairwell. The entrance can be checked better; mailboxes and loudspeaker systems are situated in the front hall.

If we take a look at the first floor, we can see that the central part has a pillar structure to improve flexible use. The common area is still maintained. The adjoining room, which was squatted and is at present used as a cafe, attracting also unwelcome visitors, inviting vandalism, causing drug abuse and aggression, will have a new use. Here we can provide room for shops, leisure facilities, sports-activities, and even offices. There is much to be done to the surroundings, but I am sure that we, in performing the measures I suggested, have already improved a lot of the present living climate.

FINANCE

Han Schwartz (NL)

The underlining thought on which this renovation was originally based is the use of inflation to provide finance.

Reinvestment of the proceeds of inflation has already been tried successfully in two small-scale projects in Amsterdam. It works as follows.

EXAMPLE	Dutch guilders
Construction costs per unit, 1972	14,622
Book value per unit, 1983	13,410
Permissible investment costs for new construction per unit assuming lettable quality in 1984	45,000
Investment latitude for quality improvement -/-	31,590
book value	13,410

The book value is added to the renovation costs. On the basis of these costs a new estimate is made of running costs for the rest of the buildings' lifetime (more than 25 years).

This way
- no book loss is incurred
- two dwelling units with rents equal to the former rate of 2 x 142 = 284 per month are converted into one unit and let for an initial rent of 166,70 per month.

This method of financing has been found to work successfully on a number of occasions in the past. The government is reluctant to try it on a large scale because of the reduction in the number of dwelling units at the cost of the budget for new houses.

The realization that doing nothing also leads to a reduction in the number of lettable dwellings and, in addition, to capital wastage (owing to book losses on dwellings for demolition) is gradually gaining ground.

Some weeks ago the Dutch Government made available a new grant for improvement of the small dwellings originally built for students only.

This arrangement maintained the financial operation and a very small increase in the rent is involved in this method of investment as follows.

OPERATION BEFORE IMPROVEMENT (ZILVERBERG)

Expenditure

Fixed costs (interest, depreciation)		1,361,655
Variable costs (maintenance, administration)		839,987
Total		2,201,642

Receipts

Rent	1,183,160	
Government grant	1,018,482	
Total		2,201,642

After improvement the variable costs (maintenance and administration) are lower as a direct consequence of the reduction of the number of dwellings and the people who are living in them.

Operation after improvement is as follows:

Expenditure

Fixed costs		1,361,655
Variable costs		430,288
Total		1,791,943
Government grant (unchanged)	-/-	1,018,482
To be paid as rent based on the old exploitation		773,461

Per unit $\frac{773,461}{324 \times 12} = 198.94$ monthly

This new method of treating investment in the improvement of older housing has produced a situation in which the Government has found it necessary to introduce a new method of grant assistance.
Essentially the new system means that the grants payable in respect of lower level of financial investment are higher, and the grants that are calculated as being payable in respect of very expensive rehabilitation works reduce progressively and produce the result that rents that have to be charged must be higher than previously.
In this way both owners and tenants have a clear incentive to keep the costs of improvement as low as possible in order to maximise the Govern-grant and minimise the necessary rent increases that follow.

For an example, see the following illustration.

Additional charge for the new investment of Zilverberg

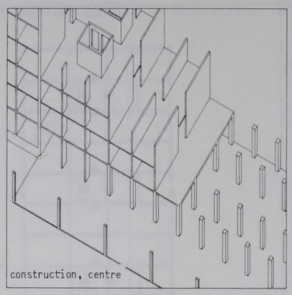
1% of 21,400 (first range) = 214 a year	monthly	17.83
2% of 14,350 (second range) = 287 a year	monthly	23.91
Increase		41.74
Rent in old operation		198.94
Rent after renovation		240.68

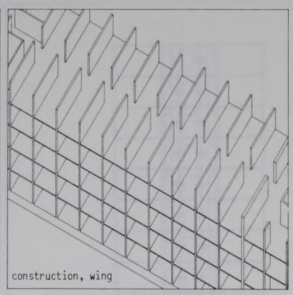
The rent increases but the lettable area is also increased from 12 m^2 to 34 m^2. The rent per m^2 is in effect reduced by some 70% and the dwelling is totally renovated.

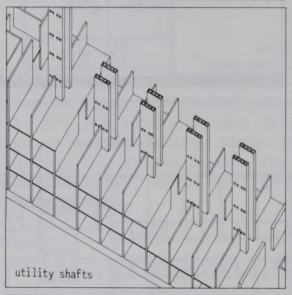
The social benefits that this system encourages include a reduction in densities in the areas plus the fact that the works are all labour-intensive and therefore have a very substantial effect on the levels of local employment prospects, with all that the latter benefit implies.

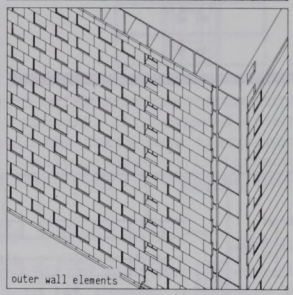
The system that I have described to you was born of necessity. In the first instance the Ministry of Housing did not realise what was happening nor was it able to appreciate the benefits that accrued, but saw only that the existing grant system did not meet the situation.

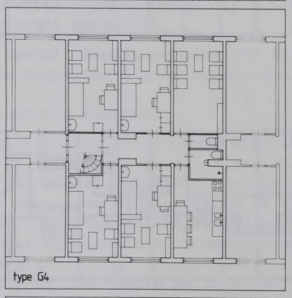
I am pleased to say that the Government of the Netherlands has now recognised the benefits of this system and has changed the system of grant payment so as to meet and encourage the wider use of this method of improvement.

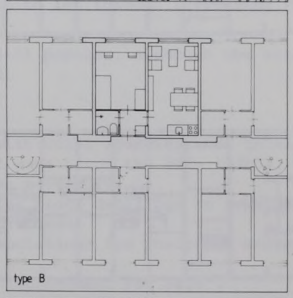

construction, centre

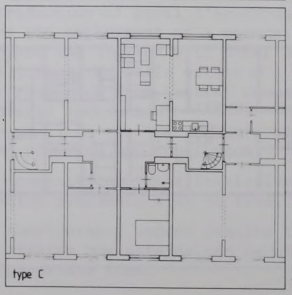

construction, wing

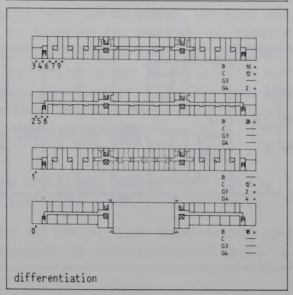

utility shafts

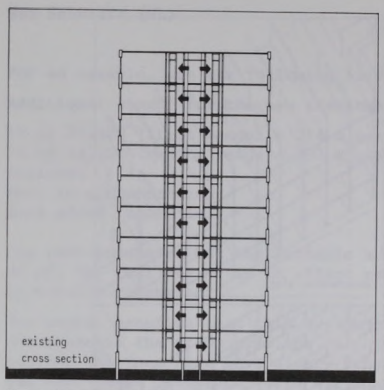

outer wall elements

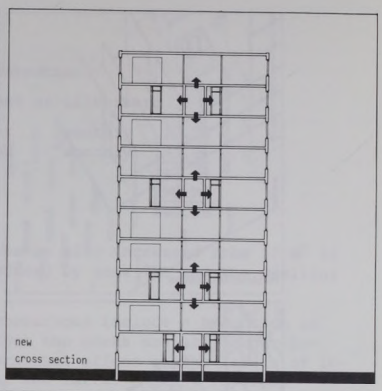

type G4

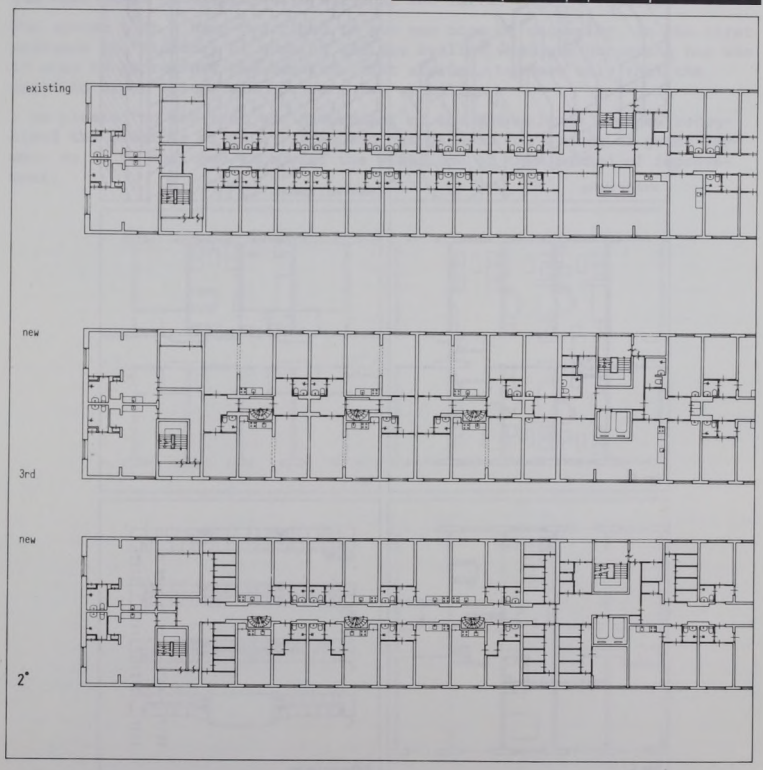

type B


type C


differentiation


existing
cross section


new
cross section


existing
new
3rd
new
2°

THE NORTH KENTON ESTATE - NEWCASTLE UPON TYNE

Hugh White (GB)

1. BACKGROUND

1.1 North Kenton Estate, situated about 3 miles from the centre of Newcastle, was built in the mid 1950's by the City Council. It consisted of some 1,800 rented units of accommodation; about half the units were traditional design and construction - 2 storey houses for family occupation in terraces with gardens back and front, about half the units were flats and maisonettes in 3 and 5 storey blocks.

2. THE PROBLEM

2.1 By the mid 1970's the estate was exhibiting various problems. The flats and maisonettes were becoming difficult to let through increasing vandalism and anti-social behaviour.

2.2 The 'normal' family housing was still popular, although the estate generally was acquiring a poor reputation.

3. THE COUNCIL'S RESPONSE

3.1 The City Council, in conjunction with other agencies, has tackled the problems of the estate in a variety of ways since the late 1970's. Both physical and social solutions have been necessary.

- A major programme of conversion of the block dwellings to provide a variety of solutions to their design problems.
- Additional investment by Housing Associations for sheltered accommodation for the elderly.
- Diversifying the tenure pattern by "Improvement For Sale".
- The introduction of local ("neighbourhood") management on the estate since 1981 and the employment of a community worker to assist in community development and liaison with other agencies with special projects.
- Designation of the whole estate as a priority area in order to achieve greater resources from Central Government to meet housing and other needs, particularly recreation.

4. PRESENT POSITION AND CONCLUSION

4.1 By a combination of the initiatives outlined above the estate is now an area in which residents wish to live, and some wish to buy their own homes.

Though a considerable amount remains to be done, the experience gained to date illustrates how estates can be changed if co-ordinated action is taken at the appropriate time.

NEUGESTALTUNG DER WOHNVERHÄLTNISSE IN GROSSSIEDLUNGEN DER 60er UND 70er JAHRE IN DER BRD - QUALITÄTEN UND CHANCEN IM 'WOHNALLTAG'

Henry Beierlorzer (D)

Der folgende Beitrag bezieht sich auf die Ergebnisse einer Studie, die in der Folge der IVWSR-Tagung in Delft entstand.(1)

Ziel war die Eruierung eines Forschungsprojektes, das das Thema 'Grosssiedlungen' vor dem Eintauchen in eine breite 'Nachbesserungswelle' (die die Sanierungs- und Modernisierungswellen ablöst) inhaltlich bestimmen, nach Zielen und Konsequenzen, aber auch nach Chancen einer neuen 'Bestandspolitik' fragen sollte.

Gegenstand der Studie waren nicht die auf Tagungen und Kongressen viel diskutierten 'Superprojekte' wie Amsterdam-Bijlmermeer und Berlin-Märkisches Viertel, sondern vielmehr die 'normalen' Siedlungen, die in den 60er und 70er Jahren zu Hunderten in der ganzen Bundesrepublik entstanden und einen wesentlichen Teil des alltäglichen Wohnens prägen.

THESEN:

. Was sich in den 'Superprojekten' als dramatische Eskalation von Problemen darstellt existiert in dem untersuchten 'Typus' normaler Grosssiedlungen auch, jedoch lediglich latent oder in sich entwickelndem Anfangsstadium:
- soziale Konflikte/Spuren 'negativer Aneignung'/Bildung sozialer Brennpunkte,
- funktionale, städtebauliche und baulich-technische Mängel,
- fehlende Wohn- und Gebrauchswerte,
- hohe Fluktuationsraten, Vermietungsschwierigkeiten und Leerstände,
- Mangel einer 'Demokratie' im Wohnbereich.

. Soziale, wohnungswirtschaftliche und baulich-räumliche Mängellagen sind keine isolierten Erscheinungen, sondern bedingen einander als Problembündel. Sie erfordern *integrierte Lösungsansätze*, die vor allem Handlungsfelder der Sozial- und Gemeinwesenarbeit mit denen der Wohnungsverwaltung und Bestandsverbesserung verknüpfen.

. Gerade die noch nicht entwickelten oder latent vorhandenen Problemlagen in den 'normalen Grosssiedlungen' bieten Chancen der *Früherkennung* von Problemen und des *präventiven Handelns*.

. Die untersuchten Wohnsiedlungen weisen neben o.a. Mängeln ebenso spezifische Qualitäten auf. Besondere Qualitäten liegen in den *Chancen und Potentialen* zur Schaffung von Gebrauchswerten, die konkurrierende Wohnstandorte oft nicht besitzen.

. *Soziale Netze und Beziehungen* sind u.a. aus den ständigen Auseinandersetzungen um Mieterhöhungen, Heizkostenabrechnungen etc. in den 70er Jahren

gewachsen. Nur noch zum Teil existierende alte Mieterbeiräte, das nach wie vor vorhandene Engagement und die Teilnahme der Bewohner am Geschehen in ihrem Stadtteil sowie die vielfältigen Formen der Sozial- und Gemeinwesenarbeit durch Gemeinden und gemeinnützige Träger können Ansatzpunkt sein für bewohnerorientierte und z.T. von Bewohnern getragene Veränderungen, die gerade auch die Wohnungs- und Siedlungsverwaltung und die 'Demokratie im Wohnbereich' betreffen. (Kulturinitiative - Hannover-Roderbruch u.a.)

. Qualitäten im Sinne von Entwicklungspotentialen liegen auch in den vorhandenen *Einrichtungen sozialer Infrastruktur* sowie einer Versorgungs- und Dienstleistungsstruktur, die entweder nie so entwickelt wurden wie Planungsleitbilder dies vorsahen oder in den 70er Jahren eher technokratisch-formal verstanden wurden.

Zum Teil untergenutzte Schulen, Bibliotheken, Bäder, Ladenstrassen in den Siedlungskernen und kleine Gewerbebereiche an den Rändern mit ihren Technik-/Raum- und Wissenspotentialen bieten Chancen weitergehender Stadtteilentwicklungen - im Sinne der Ausprägung kultureller und sozialer Stadtteilidentiät, der Installation von Ausbildungs- und Arbeitsbeschaffungsprojekten, der Schaffung 'neuer Mischungen' des Wohnens und des Arbeitens.

. Auch in hochverdichteten Siedlungen existieren genügend *Raum- und Flächenpotentiale* für soziale, kulturelle, freiraumbezogene und gewerbliche Nutzungen, die im Sinne der Schaffung erhöhter Gebrauchswerte und Gebrauchsfähigkeit aktiviert werden können, so z.B.

- die Siedlungsstrassen mit viel zu breiten Querschnitten und versiegelten Flächen dort, wo oftmals Vor- und Hausgärten entstehen und gleichzeitig einen Beitrag zur Verkehrsberuhigung leisten könnten.
- Die Verkehrsstrassen, die im Netz überflüssig sind, aber bisher alle Nutzungschancen zusammenhängender Grünzüge und Freibereiche zerschneiden,
- die versiegelten Fusswegebereiche mit Querschnitten von Hauptsammelstrassen dort, wo 'Mistwege' Mietergärten erschliessen könnten.
- Ungenutzte und leerstehende Parkdecks/Tiefgaragen und Parkhäuser, die Raumpotentiale für soziale oder gewerbliche Nutzungen sein oder sich vom Element 'technischer Infrastruktur' zur sozialen Infrastruktur verändern könnten (vergl. Hannover-Roderbruch/Kiel-Mettenhof).
- Und schliesslich leerstehende Wohnungen, die erst langsam als räumliche Hüllen für eine neue Form des Wohnens, der Mischung von Wohnen, Arbeiten und Sozialem im engeren Wohnbereich u.ä. verstanden werden (Gemeinschaftswohnungen/Gewerbliche Vermietung etc.).

Beispiele: Bundesrepublikanische Nachbesserungsprojekte sind rar. Auf Tagungen und Kongressen werden in erster Linie Vorhaben und Planungen diskutiert, die sich sehr stark auf 'Kosmetika' beschränken (Anstrich 'Langer Jammer' in Berlin/Gestaltung von Eingangsbereichen u.ä.).

Weniger prominent, aber m.E. inhaltlich bedeutungsvoller sind zwei Projekte, die bereits seit Jahren betrieben werden und den Ansatz 'integrierter Problemlösung' in Teilaspekten konsequent verfolgen. *Eine Kurzcharakteristik der Projekte in Kiel-Mettenhof und Hannover-Roderbruch befinden sich im Anhang.*

(1) Peter Zlonicky & Partner, Bearbeiter: Henry Beierlorzer "Neugestaltung der Wohnverhältnisse in Grosswohnanlagen der 60er und 70er Jahre - Vorstudie. Problembestand und Forschungsansatz." Dortmund, Januar 1985

PLENARY SESSION IV: Technical Problems

SEANCE PLENIERE IV: Problèmes techniques

PLENARSITZUNG IV: Technische Probleme

Commentators' reports

Rapports des animateurs

Stellungnahmen der Kommentatoren

TECHNICAL PROBLEMS - INFRASTRUCTURE

Sigmund Omang (N)

1. INTRODUCTION

I will, in my comments to this session on post-war housing, concentrate on some organizational aspects which I find necessary to develop. This means that I will not go into specific technical details, but rather comment on the organizational framework in which technical problems have to be solved.

First of all, let me give a perspective by taking a short look backwards in time. Large parts of Europe came out of the second World War in ruins. The time was one of despair and misery. The peace following the war was filled with lack of virtually everything: food, shelter, production gear and raw materials. The only shelters against the wind and cold were for large parts of the urban population corrugated iron sheets, or, as in parts of Norway, fishing boats brought on land and turned upside down.

Rebuilding in most of the European countries was conducted through a new social housing policy of which the foundations were laid even before the war ended. This policy should not just provide for housing. Through this social housing policy there should also be created a living environment, promoting love and humanity which in turn can foster future peace.

The pursuing of those aims was done under the most extreme conditions. The first homes to be built were put up by using materials from buildings shot to pieces. Through the next 30 years the rebuilding of Europe was so well and effectivily organized that more people were housed than ever before. Technological development went through a process second to none in history. The underlying force of this development was a massive industrialization of the production industry of which the housing construction itself became a part.

The post-war housing policy has been one of success. Within 30 years, partly under extreme conditions, most countries secured the population hit by war their basic need for shelter. This was done to a standard not being dreamed of in the pre-war time. Furthermore an ever increasing urban population was housed.

Let me point out that we cannot criticize the post-war housing estates and the means by which they were built according to present-day standards of living. We may like them or not, but the fact is that those housing estates will be the homes for future urban generations. We have an obligation to find ways to utterly pursue the social aims of post-war housing policy under the conditions that now exist: To create a living environment which promotes love and humanity which in turn can foster future peace.

2. MANAGEMENT VS. NEW PRODUCTION

The organizational and technological progress of post-war housing has developed around the planning, project engineering, contracting and construction of housing estates. Large institutions and professions were built around this process. Complex administrative procedures were created to coordinate the process with the maximum of efficiency. The outcome of this process is the housing stock of the present-day.

The success of post-war housing policy was the establishment of a large number of new urban communities where people lived, developed and where new generations came to life and were raised. Our new housing problems became those of operating, upkeep, maintenance. The standards should be gradually upgraded as the general economy and the demands developed. It was furthermore necessary within a short time to develop the social institutions, which the older parts of the cities had developed over generations.

Technical problems in post-war housing will be on the increase. Research tells us at what future dates and at what frequencies the heavier maintenance work will be needed. In the 20 - 30 years to come, the need for maintenance will increase at the same rate as the increase of housing stock through the 50's, 60's and 70's.

The organizational idea of the social housing, whether organized through State or Municipal housing institutions, or in cooperatives, was to secure a *continuous building process*, both building and managing the housing estates. The experience and knowledge obtained through the building process was to be used to modify and better the quality of future housing estates.

The potential of this organizational idea was in fact never fully developed and used. The *resources* went into the production side. The long-term cost/benefit consequences - the efficiency of operating and maintenance of the solutions chosen, were neglected. The consequences of management neglect was the *lack of feedback and correctives from the management side to the planning and engineering side* in the housing institutions. Small mistakes became made big mistakes just by the serial effects of industrialized production methods, and big mistakes were made even bigger. The building institutions who through their managers had daily contact with the people living at the estate, *never became a corrective to the municipal and other planning agencies at the higher level*. It was these latter agencies who formed the general outlines for housing policy.

All mistakes planners and builders made could not be foreseen. The major mistake, however, was the lack of the development of an organizational framework within which continuous modifications and upgrading could occur.

I believe that most countries to-day experience the neglect of housing management, not only in the present planning, but even for the older housing stock. The cases documented at this conference show the physical and social consequences of this neglect. They also illustrate the tremendous public expenditures needed to re-establish housing estates which have experienced a physical and social deterioration. There has to be a shift of emphasis in housing policy.

3. THE NEED FOR SHIFT OF EMPHASIS IN HOUSING POLICY

The shift of emphasis in housing policy from new production to the management of housing has come astonishingly late, even though it could easily have been foreseen. An example from Scandinavia can illustrate this: In Denmark a discussion of this shift was raised in the book 'Technology, City Development and Environment', by a Housing Committee of the Social Democrats

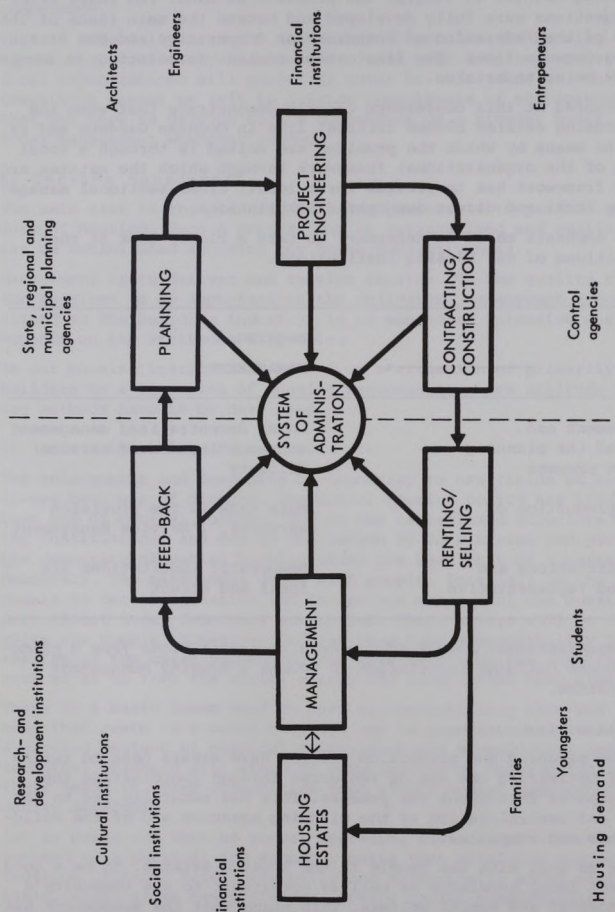


Fig. 1. The organizational idea of continuous building and managing housing institutions.

in 1974. This book was intended to provoke a general debate on how to develop a new social housing policy. The book raised the question on how to use the technology to develop the social content in urban communities and how to enlarge the extent of local collective responsibility compatible to the problems we face. This debate was never seriously taken in Denmark, Norway or Sweden. It took three major crises, the energy crisis, the sudden fall of production of new housing and the social problems developing in brand new housing estates to realize the problems at hand. Ten years afterwards these questions were fully developed and became the main issue of the 1984 Congress of the Federation of Scandinavian Cooperative and Non Profit Making Housing Organizations. The first steps towards formulating an adequate policy are now being undertaken.

The cases presented at this conference clearly demonstrate that when the problems of housing estates become critical like in Cochran Gardens and in Bijlmermeer the means by which the problems are solved is through a total restructuring of the organizational framework through which the estates are managed. This framework has to provide for a local, cross-sectional management linked to local and direct democratic institutions.

This shift of emphasis makes it necessary to take a closer look at the changing conditions of our housing institutions.

HOUSING PRODUCTION	→	HOUSING MANAGEMENT
Central management and coordination of the planning and production process		Local decentralized management and coordination of service delivery
Main task is production of goods		Main task is the provision services. ('Service Management')
Democratic institutions are centralized and representative		Democratic institutions are local and direct

Fig. 2. The organizational change of our housing institutions from a primarily house building institution to become a housing management institution.

a) Decentralization

The aims of the planning and production process have always been to refine the methods of optimizing the use of resources through coordinating the various participants throughout the process. This has naturally led to the concentration and centralization of the planning agencies and of the building associations and companies.

Management has to deal with the people in the housing estates. To be a good manager you need local knowledge as well as commitment to the community's physical, economical and social welfare. This means that the management has to be decentralized to function well. In other words, functions traditionally being taken care of by the central organization, have to be delegated to local management.

The local management will have responsibility for both making and implementing decision. This does not mean that we do not need a central organization. Its function will be of the advisory, providing assistance and policymaking kind. This is in effect not a weakening of the central organization. On the contrary, decentralizing will require even lighter levels of professional competence.

This is especially true for the technical problems in housing estates. Those are of high complexity and therefore need high level of competence which local organizations will generally never be able to offer. This high level competence cannot be left to outside consultants or entrepreneurs. This means that you have to develop such a competence on a broader basis, to assist the local management whenever needed.

b) Service management

The main task in the planning/building process is to produce goods in the form of housing. Such a process can be rationalized and quality controls can be established avoiding any human subjectiveness.

Management is to deliver and receive service. To the quality of management the receiver is as important as the deliverer. Management cannot be rationalized as the building industry, it is man-power intensive and the quality depends on the attitudes of people.

As our housing institutions move from a situation of primarily being house builders to a situation of housing management, a new attitude and new working methods have to be developed.

c) Local democratic institutions

The enlargement and deepening of democracy to new fields of society has always been one of dispute. The social housing policy has traditionally been one of central control. Due to the centralized structure of the housing institutions, and due to the length of the planning and production time, the democracy of social housing often has been that of a representative democracy. The management deals with people. Parallell to the shift of emphasis to decentralization and to service management the questions of a more direct local democracy are raised. There always will be a need to involve the people themselves and let them take responsibility to avoid the results of the cases presented. You have to design the organizational framework so as to free the social energy and imagination that always will exist.

There is a basic human need to have an aesthetically nice and safe environment that rests in a sound economy, and to experience a standard of living. A growing neglect of physical maintenance and a neglect of upgrading of the technical standard will start an outmigration of those being able to fulfill their needs in other communities thus slowly social segregated housing easily develops.

Let me point out that no social upgrading and no social preventive work can succeed on a physical and economic basis that reinforce socio-economic segregation. A nice, safe, physically and economically sound environment as a basis, will, as we saw yesterday, create social possibilities, social energy and imagination that can build the urban community.

4. CONCLUSION

The problems at hand are substantial, and we need a shift of emphasis in social housing policy. We have to get our post-war housing estates to function, whether we like them ore not, because they will be the communities for

future generations. This means technical upgrading according to present standards. It also means to give them a social content. This we have to do at a time when crises have come to many parts of Europe, when unemployment rates are higher than ever since the second World War, and the present economic development does not give us the same room for action.

To pursue the aims of post-war social housing today is not easier than previously but is of a different kind. The cases documented at this conference show that we need all our organizational power, all the technological insight and rational thinking we developed as housebuilders. We need to direct this power towards raising the technical standards and developing the social content in such a way that the urban housing estates can become communities embodying humanity and love.

PROBLEMES TECHNIQUES - INFRASTRUCTURE

Sigmund Omang (N)

1. INTRODUCTION

Dans mon commentaire je parlerai surtout de quelques aspects organisationnels que je pense nécessaires à discuter. Cela signifie que je n'examine pas les détails techniques spécifiques, mais je ferai quelques remarques sur le cadre organisationnel dans lequel les problèmes techniques doivent être résolus.

Tout d'abord, permettez-moi de vous montrer les perspectives en regardant un peu le passé et les précédents. De grandes parties d'Europe étaient en ruines à la fin de la deuxième guerre mondiale. C'était le désespoir et la misère. Les vivres manquaient, les gens n'avaient pas de toit, les équipements de production étaient détruits et les matières premières faisaient défaut. Dans les villes, le seul abri contre le vent était pour beaucoup de monde une cabine de tôle ondulée ou, comme par exemple en Norvège, un bateau-pêcheur tiré sur terre et retourné.

La reconstruction l'inspirait dans la majorité des pays d'Europe d'une politique du logement sociale dont les fondements avaient été posés bien avant la fin de la guerre. Cette politique ne se limitait pas à la procuration de logements, elle voulait créer à travers cette politique un environnement vivant, susceptible de stimuler l'affection et l'humanisme qui à son tour favorise la paix future.

Ces objectifs avaient été déterminés dans des conditions extrêmes et les premiers foyers, construits avec l'utilisation des matériaux des bâtiments ruinés. Pendant les 30 années suivantes la reconstruction de l'Europe était si bien et si effectivement organisée que jamais auparavant les gens n'avaient reçu des logements dans ces proportions. Le développement technologique n'a pas non plus son pareil dans l'histoire. Le moteur du développement était l'industrialisation intensive de la construction, devenue elle-même une partie de l'industrie.

La politique du logement d'après-guerre était un succès. En 30 années, la plupart des pays ont assuré un foyer pour la population affectée par la guerre, sur un niveau inconcevable avant la guerre. Après, de plus en plus de citadins ont pu améliorer les conditions du logement.

Permettez-moi de souligner que nous ne pouvons pas juger selon nos normes

actuelles les grands ensembles d'après-guerre ni les moyens avec lesquels ils ont été construits. Nous pouvons les aimer ou pas, mais ces grands ensembles seront les foyers des générations urbaines futures. C'est à nous de trouver dans les circonstances actuelles les moyens pour réaliser les buts sociaux de la politique du logement d'après-guerre: créer un environnnement d'habitation qui stimule l'affection et l'humanisme qui à son tour favorise la paix.

2. GESTION, NOUVELLE PRODUCTION

De grands progrès organisationnels et technologiques ont eu lieu dans les domaines de la planification, de la réalisation et de la construction des grands ensembles. D'importantes institutions ont été mises en place et de nouvelles professions se sont créées. Des procédures administratives complexes coordonnent le procès avec une efficacité maximale. Le résultat est le stock de logements que nous connaissons aujoud'hui.

Le succès de la politique du logement d'après-guerre était l'établissement de nouvelles communautés urbaines où les gens vivaient et travaillaient. Nos nouveaux problèmes qui surgissent sont ceux de la gestion de l'opération, de l'entretien et du maintien. Le niveau doit être élevé graduellement, en conformité avec le développement économique et la demande. A cet effet, il faut développer les institutions sociales de quartier qui existent depuis longtemps.

Les problèmes techniques dans le logement d'après-guerre s'accentuent. Les recherches nous informent des dates et de la fréquence les grands travaux de maintien. Dans les 20-30 années à venir la nécessité du maintien augmente à un rythme qui correspond au rythme de croissance de stock de logements dans les années cinquante, soixante et soixante-dix.

Les logements sociaux construits par l'Etat,les institutions municipales ou les coopératives devaient être gérés par ces mêmes instances, et l'expérience et les connaissances recueillies après la construction devaient être utilisées pour modifier et améliorer la qualité des grands ensembles futurs.

Le potentiel de l'idée organisationnelle n'a jamais été entièrement dévelopé et utilisé dans la pratique. Les ressources sont allées du côté de la production. Les rapports coûts/bénéfices (l'efficacité de la gestion et du maintien des solutions choisies à long terme) ont été négligés. Les conséquences en sont l'absence de feed back et d'adaptation de la gestion et de la construction. De petites fautes sont devenues de grandes erreurs par l'effet multiplicateur des méthodes industrialisées de production et les grandes erreurs sont devenues encore plus grandes. Les sociétés de construction, qui sont en contact avec le peuple vivant dans les grands ensembles, n'ont jamais eu d'influence sur les agences municipales et autres instances officielles, car c'étaient ces institutions - là qui formulaient les directives générales de la politique du logement.

Il n'a pas été possible de prévoir toutes les fautes que les planificateurs et les constructeurs ont commises. La plus grande omission a été de ne pas créer le cadre organisationnel pour les modifications et améliorations continuelles.

Je pense que dans la majorité des pays on peut observer la négligence de la gestion des logements, non seulement pour les nouveaux ensembles, mais

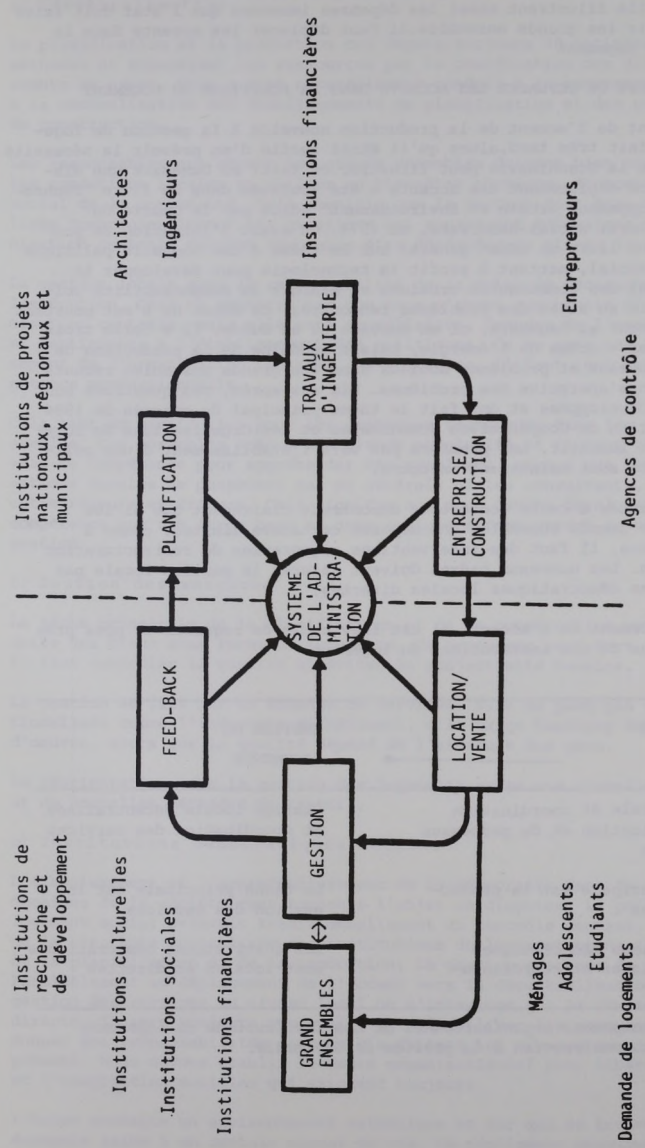


Fig. 1. L'idée organisationnelle des institutions pour la construction et gestion de logements

aussi dans le stock de logements plus vieux.Les cas documentés pendant cette conférence montrent les conséquences physiques et sociales de cette négligence. Ils illustrent aussi les dépenses immenses que l'Etat doit faire pour réétablir les grands ensembles.Il faut déplacer les accents dans la politique du logement

3. LA NECESSITE DE DEPLACER LES ACCENTS DANS LA POLITIQUE DU LOGEMENT

Le déplacement de l'accent de la production nouvelle à la gestion de logements s'est fait très tard,alors qu'il était facile d'en prévoir la nécessité. Un exemple de la Scandinavie peut illustrer ce fait: au Danemark une discussion sur ce déplacement des accents a été soulevée dans le livre "Technologie, Développement Urbain et Environnement" édité par le Comité du Logement du Parti social-démocrate, en 1974. On avait l'intention de provoquer avec ce livre un débat général sur le thème d'une nouvelle politique du logement social, mettant à profit la technologie pour développer le contenu social des communautés urbaines et élargir la responsabilité collective locale au sujet des problèmes rencontrés. Ce débat ne s'est pourtant jamais déclenché au Danemark, ni en Norvège ou en Suède. Il a fallu trois grandes crises - crise de l'énergie, baisse soudaine de la production de logements nouveaux et problèmes sociaux dans les grands ensembles récents - pour que l'on s'aperçoive des problèmes. Dix ans après, ces questions sont entièrement développées et ont fait le thème principal du congrès de 1984 de la Fédération de Coopératives Scandinaves et des Organisations du logement sans but lucratif. Les premiers pas vers l'établissement d'une politique adéquate sont maintenant en cours.

Les cas présentés à cette conférence démontrent clairement que si les problèmes des grands ensembles ont dépassé certaines limites, comme à Cochran Gardens, il faut des interventions rigoureuses de restructuration et de gestion. Les nouveaux cadres doivent assurer la gestion locale par des structures démocratiques locales directes.

Par ce déplacement de l'accent, il est inévitable de regarder de plus près les conditions de nos institutions du logement.

PRODUCTION DE LOGEMENTS →	GESTION DE LOGEMENTS
Gestion centrale et coordination de la planification et du processus de production	Gestion locale décentralisée et coordination des services
La tâche principale est la production des biens	La tâche principale est la gestion des services
Les institutions démocratiques sont centralisées et représentatives	Les institutions démocratiques sont locales et directes

Fig. 2. Le changement organisationnel de nos institutions du logement: de la construction à la gestion de logements.

Sigmund Omang (N)

a) Décentralisation

La planification et la production ont depuis toujours dû optimiser les méthodes et économiser les ressources par la coordination des différents agents en cause. Cela a tout naturellement conduit à la concentration et à la centralisation des établissements de planification et des sociétés de construction.

Les responsables qui gèrent les grands ensembles doivent bien connaître les conditions locales et veiller au bien-être physique, économique et social de la communauté. Cela signifie que la gestion doit être décentralisée fonctionnellement.Les questions qui auparavant relevaient de l'organisation centrale doivent désormais être déléguées au niveau local.

La gestion locale aura la responsabilité de la prise de décisions et de l'exécution. Cela ne signifie pas que nous n'ayons pas besoin d'une organisation centrale, mais elle sera consultative, donnera de l'assistance et participera à l'établissement des politiques. Ce ne sera pas l'affaiblissement de l'organisation centrale. Au contraire, il faut renforcer sa compétence professionnelle.

Cela vaut en particulier pour les problèmes techniques dans les grands ensembles. Ces ensembles sont d'une grande complexité,et il faut un haut niveau de compétence pour appréhender ces problèmes, niveau que les organisations locales ne possèdent pas en général, ni les consultants, ni les entrepreneurs extérieurs. Cela signifie que nous devons développer cette compétence sur une large base si nous voulons effectivement soutenir la gestion.

b) Gestion des services

La tâche principale de la planification et de la construction est de produire des biens sous forme de logements. Ce processus peut être rationalisé, il faut contrôler la qualité et éviter la subjectivité humaine.

La gestion se fait par un échange de services. Elle ne peut pas être rationalisée comme l'industrie du bâtiment, elle exige beaucoup de main-d'oeuvre, alors que la qualité dépend de l'attitude des gens.

La réorientation vers la gestion des logements exige une nouvelle attitude et de nouvelles méthodes de travail.

c) Institutions démocratiques locales

L'élargissement et l'approfondissement de la démocratie dans de nouveaux domaines de la société font toujours l'objet de disputes. La politique du logement social relevait traditionnellement du contrôle central, à cause de la structure centralisée des institutions du logement et de la durée de la planification et de la production. La gestion s'occupe de gens. Parallèlement au déplacement de l'accent vers la décentralisation et la gestion des services au niveau local on s'interroge sur la démocratie directe. Il sera toujours nécessaire de sensibiliser les gens et de leur donner des responsabilités pour qu'ils évitent les erreurs commises jusqu'à présent. Nous devons établir le cadre organisationnel pour libérer l'énergie et l'imagination sociales qui existent toujours.

L'homme souhaite un environnement esthétique et sûr qui se trouve dans une économie saine à un certain niveau de vie. La négligence physique et

technique incite les couches aisées à déménager et à s'installer dans d'autres quartiers, ce qui accélère la dégradation des grands ensembles.

Permettez-moi de souligner que toute action préventive et tout effort de rélèvement social sont vains s'ils renforcent la ségrégation socio-économique. Un environnement beau, sûr, physiquement et économiquement sain offre des possibilités sociales, suscite de l'énergie et de l'imagination capables de bâtir la communauté urbaine.

4. CONCLUSIONS

Les problèmes qui existent sont graves et nous devons changer nos politiques du logement. Il nous faut faire fonctionner les grands ensembles d'après guerre, qu'ils nous plaisent ou non, car ils seront les communautés pour les générations futures. Il faut améliorer leur niveau technique pour qu'ils correspondent aux normes actuelles et leur donner un contenu social. Nous devons le faire en période de crise et de chômage à un moment où la situation économique n'offre pas de grandes possibilités.

Poursuivre les buts du logement social n'est pas plus facile qu'auparavant, mais la tâche est différente. Les cas documentés dans cette conférence montrent que nous avons besoin de tout notre talent d'organisation, de toutes initiatives technologiques et de toute notre rationalité. Nous devons orienter nos capacités vers l'accroissement du niveau technique des grands ensembles et améliorer le contenu social de telle manière que les grands ensembles urbains deviennent des communautés qui renferment nos valeurs humaines et affectives.

TECHNISCHE PROBLEME - INFRASTRUKTUR

Sigmund Omang (N)

1. EINLEITUNG

Ich werde mich auf einige organisatorische Aspekte konzentrieren, die meiner Meinung nach zu entwickeln sind. Ich werde nicht auf technische Einzelheiten eingehen, sondern eher Bemerkungen über organisatorische Grundfragen machen, in deren Rahmen die technischen Probleme zu lösen sind.

Vorab möchte ich in einem kurzen Rückblick auf die Vergangenheit eine Perspektive aufzeigen. Grosse Gebiete Europas waren nach dem zweiten Weltkrieg in Trümmern. Es war eine Zeit der Verzweiflung und des Elends. In dem Frieden fehlte fast alles: Lebensmittel, Obdach, Produktionsmittel und Rohmaterial. Der einzige Schutz gegen Wind und Kälte waren Wellblechplatten, oder, wie in einigen Gegenden in Norwegen, an Land gebrachte und umgestürzte Fischerboote.

Des Wiederaufbau erfolgte in den meisten Ländern Europas durch einen neuen Sozialwohnungsbau, die Grundlagen waren schon vor Kriegsende geschaffen worden. Diese Politik wollte nicht bloss Wohnungen schaffen. Dieser Sozialwohnungsbau sollte auch eine Umwelt schaffen, die Liebe und Humanität begünstigt und den zukünftigen Frieden fördert.

Diese Ziele wurden unter extremen Umständen verfolgt. Die ersten Heime mussten mit Baumaterial aus den zertrümmerten Gebäuden gebaut werden. Während der nächsten 30 Jahre war der Wiederaufbau Europas so gut und wirksam organisiert, dass mehr Personen untergebracht wurden als vorher. Die Technologie entwickelte sich wie nie zuvor. Die Basis dieser Entwicklung war eine massive Industrialisierung der Produktion, wobei der Wohnungsbau ein Teil dieses Vorganges war.

Die Wohnungspolitik der Nachkriegszeit war erfolgreich. Binnen 30 Jahren haben die meisten Länder, zum Teil unter extremen Umständen, die Wohnungsnot ihrer Bevölkerung behoben und auf an ein Niveau gebracht,das vor dem Krieg undenkbar war. Mehr noch: eine ständig zunehmende städtische Bevölkerung wurde untergebracht.

Ich möchte betonen, dass wir die Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit nicht anhand des heutigen Lebensniveaus beurteilen und kritisieren können. Ob wir es wahrhaben wollen oder nicht, Tatsache ist, dass diese Wohnsiedlungen

als Unterkünfte für kommende Generationen dienen werden. Wir müssen Wege finden, um die sozialen Ziele der Wohnungspolitik der Nachkriegszeit vor dem Hintergrund der heutigen Bedingungen vollkommen zu erreichen,also eine Umwelt schaffen, die Liebe und Humanität begünstigt und den zukünftigen Frieden fördert.

2. VERWALTUNG GEGEN NEUBAU

Der organisatorische und technologische Fortschritt des Wohnungswesens entwickelte sich nach dem Krieg hauptsächlich in den Bereichen Planung, Unternehmung und Bau von Wohnsiedlungen. Grosse Institutionen und Berufszweige bildeten sich im Zuge dieses Prozesses heraus. Komplexe administrative Verfahren wurden geschaffen,um diesen Prozess mit maximaler Wirksamkeit zu koordinieren. Der heutige Wohnungsfonds ist das Ergebnis dieses Prozesses.

Die Errichtung zahlreicher neuer städtischer Kommunen, in denen Leute lebten, sich entwickelten und in denen neue Generationen aufwuchsen, waren der Erfolg der Wohnungspolitik der Nachkriegszeit. Unsere neuen Probleme sind: Aktivität, Erhaltung und Instandhaltung. Die Standards müssen stufenweise erhöht werden, und zwar in Einklang mit der allgemeinen Wirtschaftslage und mit dem Bedarf. Gesellschaftseinrichtungen die sich in den älteren Stadtteilen über Generationen entwickelten müssten in kurzer Zeit ausgebaut werden.

Die technischen Probleme der Nachkriegszeitwohnungen werden zunehmen. Die Forschung sagt uns, wann und wie oft schwerere Arbeiten der Instandhaltung nötig sind. In den kommenden 20-30 Jahren wird die Notwendigkeit der Instandhaltung ebenso wachsen wie der Wohnungsfonds in den 50er, 60er, 70er Jahren.

Das Organisationsprinzip des sozialen Wohnungswesens war - unabhängig davon ob es staatlich oder örtlich organisiert war - die Sicherung eines *stetigen Bauprozesses*. Die Erfahrungen und Kenntnisse dienten zur Modifizierung und Verbesserung der zukünftigen Wohnsiedlungen.

Das Potential dieses Organisationsprinzips wurde nie völlig entwickelt und genutzt. Die *Ressourcen* flossen in die Produktion. Die langfristigen Konsequenzen von Kosten und Nutzen - die Wirksamkeit der Aktivität und Instandhaltung der ausgewählten Lösung - wurden vernachlässigt. Die Konsequenz der vernachlässigten Verwaltung war *das Fehlen der Rückkopplung und Korrektion von der Verwaltung zur Planung und Projektierung*. Kleine Versehen wurden zu grossen Irrtümern, gerade wegen der industrialisierten Produktionsmethoden, und grosse Irrtümer wurden noch grösser. Die Bauinstitutionen, die durch ihre Verwalter täglich mit den Bewohnern in Verbindung waren, *wirkten nie als korrigierender Faktor für höhere Planungsinstitutionen*. Letztere haben jedoch die Grundzüge der Wohnungspolitik geschaffen.

Alle Irrtümer der Planer und der Bauträger können nicht vorhergesehen werden. Der grössere Irrtum war das Fehlen eines organisatorischen Rahmens, innerhalb dessen eine stetige Modifikation und Verbesserung möglich wäre.

Ich glaube, dass heute die meisten Länder die Vernachlässigung der Wohnungsverwaltung spüren, nicht nur im Neubau, sondern auch in älteren Wohnvierteln. Die in diesem Kongress vorgeführten Fälle zeigen die physischen und sozialen Folgen dieser Vernachlässigung und illustrieren auch die enormen Ausgaben des Gemeinwesens, die für die Wiederherstellung physisch und sozial verfallener Wohnsiedlungen nötig sind. Der Akzent muss sich in Richtung Wohnungspolitik verlagern.

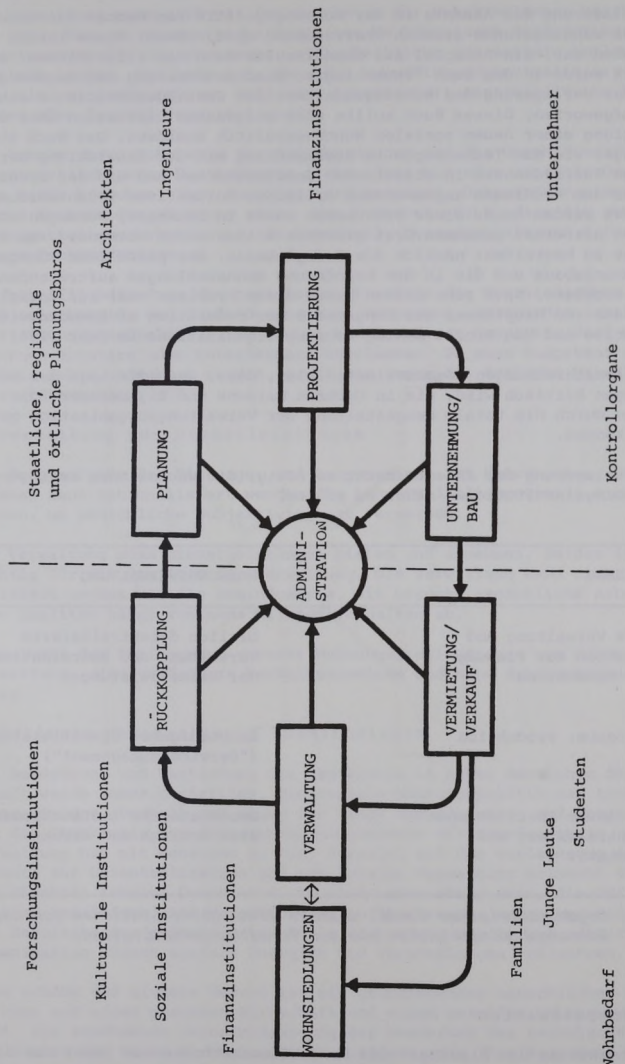


Fig. 1. Organisation eines evolutiven Systems des Bauens und der Verwaltung bei Wohnungsbauinstitutionen

3. NOTWENDIGKEIT DER AKZENTVERLAGERUNG IN DER WOHNUNGSPOLITIK

Die Verlagerung des Akzents in der Wohnungspolitik vom Neubau zur Verwaltung des Wohnungsfonds geschah überraschend spät, obwohl diese leicht vorauszusehen war. Ein Beispiel aus Skandinavien kann das illustrieren. In Dänemark wurde in dem Buch "Technologie, Stadtentwicklung und Umgebung" die Frage der Verlagerung des Wohnungskomitees der Sozialdemokraten im Jahr 1974 aufgeworfen. Dieses Buch sollte eine allgemeine Diskussion über die Entwicklung einer neuen sozialen Wohnungspolitik auslösen. Das Buch stellte die Frage, wie die Technologie im Zusammenhang mit der Entwicklung der sozialen Zufriedenheit in städtischen Gemeinschaften und mit der Erweiterung der den Problemen angemessenen örtlichen kollektiven Verantwortung verwendet werden kann. Diese Diskussion wurde in Dänemark, Norwegen oder Schweden nie ernst genommen.Drei grössere Krisen waren notwendig, um die Probleme zu begreifen: nämlich die Energiekrise, der plötzliche Rückgang des Wohnungsbaus und die in den brandneuen Wohnsiedlungen auftretenden sozialen Probleme. Nach zehn Jahren kamen diese Probleme voll zur Entfaltung und wurden zum Hauptthema des Kongresses der Federation of Scandinavian Cooperative and Non Profit Making Housing Organisations im Jahr 1984.

Die Fallbeschreibungen demonstrierten klar, dass, wenn die Lage der Wohnsiedlungen kritisch wird, wie in Cochran Gardens und Bijlmermeer, die Probleme durch die totale Neugestaltung der Verwaltungsorganisation gelöst werden können.

Diese Verlagerung des Akzents macht es nötig, die wechselnden Bedingungen der Wohnungsinstitutionen näher zu prüfen.

WOHNUNGSBAU	WOHNUNGSVERWALTUNG
Zentrale Verwaltung und Koordination der Planung und der Produktion	Örtlich dezentralisierte Verwaltung und Koordination der Dienstleistungen
Hauptaufgabe: Produktion	Hauptaufgabe: Dienstleistungen ("Service management")
Demokratische Institutionen sind zentralisiert und repräsentativ	Demokratische Institutionen sind örtlich und direkt

Figur 2. Organisatorischer Wandel unserer Wohnungsinstitutionen von der Wohnungsbauinstitution bis zur Verwaltungsinstitution.

a) Dezentralisation

Die Verbesserung der Planungs- und Produktionsmethoden war immer das Ziel der Planung und der Produktion, durch die Optimierung des Verbrauchs und die Koordination der verschiedenen Teilnehmer. Das führte natürlich zur Konzentration und Zentralisierung der Projektierungsbüros und Bauunternehmen.

Sigmund Omang (N)

Die Verwaltung muss sich mit den Bewohnern der Wohnsiedlungen beschäftigen. Ein guter Manager muss mit den örtlichen Verhältnissen vertraut sein und Verantwortung für die physische, wirtschaftliche und soziale Wohlfahrt der Gemeinde tragen. Das bedeutet, dass die Verwaltung dezentralisiert wird, wenn sie gut funktionieren soll. Die traditionell zentralisierten Funktionen müssen also örtlich verwaltet werden.

Die lokale Verwaltung wird für Entscheidungen und für deren Durchführung verantwortlich sein. Das bedeutet nicht, dass wir eine zentrale Organisation nicht brauchen. Ihre Funktion wird Beratung, Unterstützung und politische Entscheidungsfindung sein. Das bedeutet nicht, dass die zentrale Organisation geschwächt wird. Im Gegenteil, Dezentralisierung erfordert höhere Fachkenntnisse.

Das betrifft besonders die technischen Probleme der Wohnsiedlungen. Diese sind sehr komplex und fordern eine hohe Kompetenz, welche die lokalen Organisationen gewöhnlich nicht bieten können. Diese Kompetenz darf man nicht externen Beratern oder Unternehmern überlassen. So muss Kompetenz auf breiter Basis aufgebaut werden, damit sie immer die örtliche Verwaltung unterstützen kann.

b) Verwaltung der Dienstleistungen

Die Hauptaufgabe des Planungs- und Bauprozesses ist Wohnungsbau. Dieser Prozess kann rationalisiert werden. Es kann Qualitätskontrolle eingeführt werden, um menschliche Subjektivität zu vermeiden.

Die Verwaltung muss Dienstleistungen bieten und annehmen. Beides ist gleich wichtig für die Qualität der Verwaltung. Die Verwaltung kann nicht rationalisiert werden wie die Bauindustrie, sie braucht menschliche Arbeit, und ihre Qualität hängt vom menschlichen Verhalten ab.

Angesichts der Verlagerung unserer Wohnungsinstitutionen vom Wohnbau zur Verwaltung, sind veränderte Verhaltensweisen und neue Arbeitsmethoden nötig.

c) Örtliche demokratische Institutionen

Die Ausdehnung und Vertiefung der Demokratie in neuen Bereichen der Gesellschaft wurde immer bestritten. Die soziale Wohnungspolitik war traditionell zentralisiert. Deshalb und wegen der Länge des Planungs- und Bauprozesses war die Demokratie des sozialen Wohnungswesens oft repräsentativ. Die Verwaltung hat mit Menschen zu tun. Parallel mit der Verlagerung des Akzents zur Dezentralisation und zur lokalen Verwaltung entsteht die Frage der direkten lokalen Demokratie. Es wird immer nötig sein, die Öffentlichkeit zu beteiligen, ihr Verantwortung zu übertragen, um zu vermeiden, dass die Resultate der präsentierten Fälle eintreten. Die Verantwortlichen der Organisation müssen soziale Energien und Vorstellungen freisetzen.

Eine schöne und sichere Umwelt ist ein grundlegender menschlicher Anspruch, welcher auf einer gesunden Wirtschaft und einem gesunden Lebensniveau beruht. Die zunehmende Vernachlässigung der Besserung des technischen Standards wird den Umzug der Betroffenen auslösen, die ihre Ansprüche in anderen Gemeinschaften befriedigen können, und so entwickelt sich langsam, aber sicher eine sozial isolierte Wohnsiedlung.

Ich möchte betonen, dass keine soziale Besserung und keine präventive

Arbeit auf einer physischen und wirtschaftlichen Basis erfolgreich sein kann, welche die soziale und wirtschaftliche Segregation verstärkt. Eine schöne, sichere, physisch und wirtschaftlich gesunde Umgebung wird gesellschaftliche Möglichkeiten, Energien und Vorstellungen schaffen, die eine städtische Gemeinschaft ins Leben rufen können.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Probleme sind bedeutend, und wir brauchen eine Verschiebung der Akzente in der Wohnungspolitik. Wir müssen unsere Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit beleben, ob wir sie wollen oder nicht, weil sie die Gemeinschaften kommender Generationen sein werden. Das impliziert eine technische Verbesserung nach den heutigen Standards und einen sozialen Inhalt. Das müssen wir alles in einer Zeit tun, in der Krisen viele Teile Europas heimsuchen, in der die Arbeitslosigkeit höher ist als je nach dem zweiten Weltkrieg und in der uns die heutige Wirtschaftslage einen engeren Tätigkeitsraum erlaubt.

Heute ist es nicht leichter, die Ziele des sozialen Wohnungswesens zu verfolgen, denn sie sind anders geartet. Die Fallstudien dieser Konferenz zeigten , dass wir die volle Organisationskraft, die technologische Geistesschärfe und das nationale Denken brauchen, die wir als Wohnungsbauer entwickelt haben. Wir müssen diese Kraft zur Hebung des technischen Standards und zur Entwicklung des gesellschaftlichen Inhalts nutzen, so dass städtische Wohnsiedlungen Gemeinschaften werden können, die Humanität und Liebe verkörpern.

COMMENTS ON TECHNICAL AND INFRASTRUCTURE PROBLEMS

Henri Wiggerts (NL)

1. INTRODUCTORY REMARKS

There are hardly any real technical problems in post-war housing. I could not resist the temptation to open my comments with this statement but I hasten to take half of it back. Which half will be made clear in this paper. As may be expected from a commentator the central part of my presentation will be about the four main case studies, but first I will make a few introductory remarks and after I will finish with some closing remarks. In our music-minded Magyar host country this could be announced as an allegro-andante-allegro piece.

First of all, I would like to explain my background and interest in the subject of this congress. My first jobs as a qualified civil engineer, about thirty years ago, were in dam building and hydraulic engineering. Then I worked at policy-making level in infrastructure planning and urban renewal with the Ministry of Housing and Planning. Still later I became an University-professor and worked on a number of subjects that are in the border area between civil engineering and physical planning. I had some dealing with housing in urban renewal projects but up till now never focussed on post-war housing.

Then they asked me to act as a commentator in the congress. After the first surprise I gladly accepted the invitation because it offered an excuse to venture on still another interesting area bordering on my field of knowledge. This venture has been facilitated by the congress "Post-war Public Housing in trouble" which took place in my hometown Delft in october 1984. If I refer to certain authors in this presentation, it is primarily to their contribution at that Delft-congress.

Thus far about my background and interest in the matter at stake. A second introductory remark is about the nature of technical problems.

None of the four main case studies is very specific on technical matters. Yet a number of problems are mentioned in which engineers are to blame and/or to seek for solutions.

A few times apparent shortcomings in the original design of buildings and homes are mentioned. In a number of cases, quality standards gradually have been raised, so that earlier accepted standards now-a-days are judged substandard. Other problem cases result from the fact that unsocial and agressive behaviour now-a-days appears more frequently than in the past and finds an outlet (among others) in the abuse of certain amenities of a technical nature.

It is clear that in finding solutions to these problems the engineers often play a role, but in many cases this will not be a dominant role. Do we then speak of technical problems? I propose a pragmatic approach: Let us define technical problems in post-war housing as those problems that arise from:

a) defaults in the original construction or choice of building materials;
b) deficiencies in material parts of the buildings caused by lack of maintenance;
c) need of repair or replacement of material elements or amenities, be it for functional ageing or a raise in standards;
d) want for replacement or reconstruction of material elements or amenities as a result from redesign of buildings.

My third introductory remark is about a possible distinction between technical problems and infrastructure problems. In this paper I will not make such a distinction. This means that speaking about technical aspects I do anyhow refer to choice of materials and constructions (like in building construction) but may also imply the functional systems design (like in a transportation network).

A fourth introductory remark is about the interaction between technical problems and social and financial problems. I am convinced that most of the technical problems cannot be seperated from social or financial problems and vice-versa. I am also convinced that it is too easy to define most problems in post-war housing as primarely social problems.

Social problems exist, but many of them have a material basis. With Woolley I agree that social and technical problems are intertwined, that very often it is a chicken and egg problem, that basically it is a problem of standards.

A fifth and last introductory remark is about an attempt to find a referential framework for reviewing the four main case studies. As a pragmatic step to a more systematic approach, I discerned five problemfields:

1) main structure of buildings
2) construction details and finishing
3) amenities within homes
4) amenities in buildings between private and public
5) infrastructure of outdoor environment.

These problemfields are illustrated by a number of elements in the following table:

MAIN FIELD OF TECHNICAL PROBLEMS IN HOUSING ESTATES		
	PROBLEMFIELDS	ELEMENTS
(1)	main structure of buildings	foundation, bearerconstruction floors, walls, roofs
(2)	construction details and finishing	windows, doors, staircases, elevatorshafts, balconies, piping and wiringsystems, basis installations like hydrophore and kettleroom
(3)	amenities within homes	water, gas and electricity supply (central heating/hotwater supply), sewage renewal, kitchen and bathroom equipment, doorbell and/or halophone, connectionpoints for telephone antenna-system
(4)	amenities in buildings between private and public	garbage disposal, post-boxes, elevators, storage boxes in basements or on attics, finishing, lighting and equipment of parking garages, stairs, corridors and galleries, rooms and other spaces for collective use
(5)	infrastructure of outdoor environment	access roads, parkingspaces, pedestrian and bicycle paths, lighting, playgrounds, greenery, drainage, ditches and ponds

2. REVIEW OF MAIN CASE STUDIES

2.1 Traneberg, Stockholm, Sweden

This case illustrates how a small housing district (about 500 dwellings) built half a century ago can be brought up to modern standards in keeping with the character of existing buildings and environment.

The main technical elements of renovation of the existing dwellings were better insulation of walls (pf 1) and replacing most of the old amenities in kitchen and bathroom by modern fixtures (pf 3). The low density of inhabitants in the district has been raised by new housing, set up in blocks that agree well with the old ones. An interesting solution has been found in the complementary buildings where a number of apartments in the old building can now make use of the elevators in the attached new blocks (pf 4).

Some changes were made in the street network and new offstreet parking space has been provided (pf 5). Also a day nursery and a block of service flats for the elderly have been provided for.

With an overall regard to technical problems and infrastructure the Traneberg model does not offer special viewpoints. The existing 3-storey buildings are of a conventional type using conventional materials and constructions. The case makes clear that such an old housing district can be upgraded by using comparable simple building materials, constructions and methods.

Plan preparation has been a joint action from the (municipal) housing corporation and the (municipal) planning office, which guaranteed a careful and quick renovation process.

By choosing conventional simple, flexible building methods the building process also could be smooth and quick with a minimum of disturbment of inhabitants and environment.

The tenants role in the whole process appears to have been a modest one. Tenants could make a choice between a bathtub and a shower, but in the paper there is no mention of a more encompassing public participation process. There is no mention either of a role of tenants in management and future maintenance of the complex. Anyhow most of the inhabitants appear to be happy with the results of the redevelopment.

As to the construction costs it appeared that they were not significantly higher than normal costs for comparable new building using more modern construction methods and materials.

2.2. Landorhegy, Zalaegerszeg, Hungary

Landorhegy also forms an interesting case. It illustrates that a relatively new housing estate despite careful planning and the use of modern building materials and methods can raise problems.

The case study gives a summary of the planning and construction starting 25 years ago of a housing estate for about 14,000 tenants in 10-storey buildings. Along this period there have been several changes in the original plans due to changes in standards and building methods. The present problems are caused by a raise in standards of the quality of living. Shortly put inhabitants now-a-days demand bigger appartments, with several bedrooms and more room in kitchens and on balconies. Moreover there is a greater demand for room and amenities for communal activities outside the private dwelling.

As to problems of a technical nature there are complaints about insulation (heat and sound), and faults in the watersupply-system (pf 1, 2 and 3). Also

attention is paid to the outer environment (pf 5), where the maintenance of streets and green areas seems to be slack and the equipment and lighting of playgrounds and sportsgrounds is not up to modern standards. Moreover there have been problems with refuse collection (pf 4) and the entrance telephone system.

Apart from the need of treating evident technical defaults (roof insulation, ventilation, rusted water pipes) the case study is not specific on technical solutions. There is an underlying notion that an important factor in overcoming the present difficulties will be a more communal life and perhaps a better community spirit. Initiatives have been taken in creating room and amenities for communal activities but no technical details are given. A trend to tenant participation in the estate management is mentioned but there is no other specific indication of tenant organisation or tenant management. As to the economic and financial aspects of this housing estate and its problems the case study gives no information.

Summing up Zalaegerszeg is an interesting case primarily because it illustrates how fast accepted quality standards in one period can be overtaken by those in a next period. Planners, builders and administrators should take this experience to heart! This case is also important because it points out those elements in the erection of new housing estate than are the first to give problems if not solved or properly designed at the start of the planning and building process.

2.3. Bijlmermeer, Amsterdam, Netherlands

Bijlmermeer was built in the period 1966-1973 as extension from Amsterdam. It accommodates 110,000 inhabitants in 10-storey high rise buildings. The townplanners concept for Bijlmermeer aimed at creating a large-scale environment for true modern urban living in spacious comfortable appartments, close to green areas. The plan is based on a wide-grid transportation-system where neighbourhood streets are left out. Instead parking-garages have been put up along the main roads at the entrances of the buildings and there pedestrian streets continue within the buildings.

Though Bijlmermeer aimed at people with middle-class incomes it soon became an estate for housing lower-income groups and problem cases. A process of social deterioration set in leading to high turnover and a high vacancy rate. There were cases of vandalism and many people felt unsafe when walking the long pedestrian streets. So Bijlmermeer became a problem case. Why? Is it the original concept that did not work?

Mr. Oskam in his case-study maintains that the original concept still is a good one but in its realisation was crippled by leaving out essential elements for financial reasons. He also blames the lack of coordination between the great number of participants in realising the plan. Oskam dwells extensively on the basic elements of the original concept and pleads still to fill in the elements that have been left out. He also mentions a new approach by concentrating responsibilities with one alderman and in one new Housing Association and by the installation of a projectbureau independent from other municipal departments.

Next to Oskam's paper there should have been another case description for Bijlmermeer covering the housing aspects and, I presume, the technical aspects. As this second paper is not available there is not much to comment on. To balance the other case-studies however I got some information from other sources.

It appears that most people in Bijlmermeer are still rather satisfied with the quality of their apartments. Problems concentrate on unsafety and mainly

in the semi-public spaces (pf 4). An important policy with the project-bureau is dividing this space in smaller compartments and avoiding dark corners and niches so as to make them better surveyable. Therefore also elevators and staircases are being put in and extra streets along the buildings for goods-delivery and more direct access to the apartments. Storage boxes are reinforced and the space within basements is also divided in compartments. Another important policy is to get more differentiation in the environment; buildings and spaces within and outside buildings should be recognisable (pf 4 and 5). All this demonstrates a pragmatic approach of todays problems in close cooperation with tenant committees and this may lead to very diverging solutions.

Meanwhile management is strengthened and a more multifunctional use of the apartment-buildings is furthered by admitting small trade and manufacture. I have no indication of the costs of this program but I believe that Bijlmermeer is now in an upward spiral.

2.4. Cockran Gardens, St. Louis, USA

Cockran Gardens, was set up as replacement high rise public housing in a slum clearance program in the early 1950's. It accomodates about 700 dwellings in 6-12 storey buildings. During the period of 1955-1970 it was caught in a process of social, physical and financial deterioration. The case study gives a shrill picture of vandalism and non-existent security and of the mess into which the buildings gradually had been turned. Most of the elevators and other amenities in problemfield 4 (between private and public) by that time were out of order and a number of vacant apartments were destroyed.

Then a tenant management program was started with remarkable results. The case description dwells extensively on the organisation of this program. As to technical aspects the role of the building managers should be noted not in the least regarding effective repairs and good maintenance.

The entire complex was redesigned. The number of appartments was reduced, creating appartments with more floorspace. Several buildings and townhouse units with gardens were added. Spaces and rooms for communal activities were created. An important element of the redesign has been a reorientation of the entrances to the buildings together with a new site plan (pf 5) so as to have better controlled access and security while moving in and between the buildings. Also most amenities and technical installations (pf 2, 3 and 4) were modernized.

The case study is not very explicit about the technical details of the redesign. An interesting item has been the addition of exterior stairwells to permit direct access to the larger appartments on the first four floors, so as to reduce the use of the elevators.

No details are given on the way plans were prepared but I got the impression this has been a thorough job. Being part of a tenant management organisation the tenants must have had a large say in it. Overall costs of the program are given but lacking comparable figures for the other cases I will not comment on them.

3. CONCLUDING REMARKS

Working towards a conclusion I will first take up the five technical problemfields as earlier discerned. Though the information on technical matters from the main case studies is rather uncomplete, it supports in general the notion about several fields of more or less comparable problems. Therefore I would like to make the following observations (corresponding with those five problemfields):

Henri Wiggerts (NL)

1) The quality of the original main design, the choice of building materials and building methods and the quality of maintenance after the original construction period are probably the most important determinants of technical problems in the exploitation phase of a building. For better insulation of roofs and walls against noise or cold a number of effective technical solutions are available. But other defaults in the main structure of a building mostly are hard to cure, if to cure at all. Moreover correcting original defaults in the main structure proves to be very expensive. If they become apparent total demolition and rebuilding should be seriously considered.

2) Technical deficiencies in construction details and finishing of a building, like windows, staircases and painting, form less of a problem and are less hard to cure. Methods and costs for repair or renewal depend largely on the quality of the original materials and construction and/or good maintenance from the first year on.

3) Amenities within homes as a rule have a shorter lifetime cycle than the building itself and are also more prone to functional ageing. After ten to twenty years most of these amenities should be replaced and modernised. Technically this is not a problem but who pays for it? An organised effort for renewal in series offers advantages over a pell-mell approach from individual tenants.

4) Technical deficiences in the amenities in public space or between private and public space, like galleries, elevators and postboxes pose special problems because they often give rise to social tensions between the users and also, if uncontrolled, offer an outlet for expression of unsocial and agressive behaviour. The main problem lies in redesigning public space, then technical solutions are available. Other problems are the costs of such measures and organising effective management and social control.

5) The same observations apply for the outdoor environment of buildings. The technical infrastructure in itself does not form a problem if an adequate original lay-out (which is primarily a design problem) and good maintenance and regular supervision are guaranteed.

As a second point in my closing remarks I would like to point to three important topics that for time shortage cannot be taken up in the presentation. In fact these three topics ask for a systems approach going through the five problem fields as indicated above. I will just mention them:

a) There is a need for flexibility and adaptability in the original design and redesign of buildings and their environment. Standards are changing all the time. Nowadays there is a tendency towards the multifunctional use of buildings and what will be next?

b) In every project the role of public space and semi-public space should be well considered. It is significant that those spaces in so many problem cases apparently are the places for breeding and practising unsocial behaviour and vandalism.

c) Traffic and transportation, pedestrians included, through and outside the buildings, should be regarded as one system. Controlled accessibility is an aspect of this system, as well as car parking and moving through the buildings without fear for being molested.

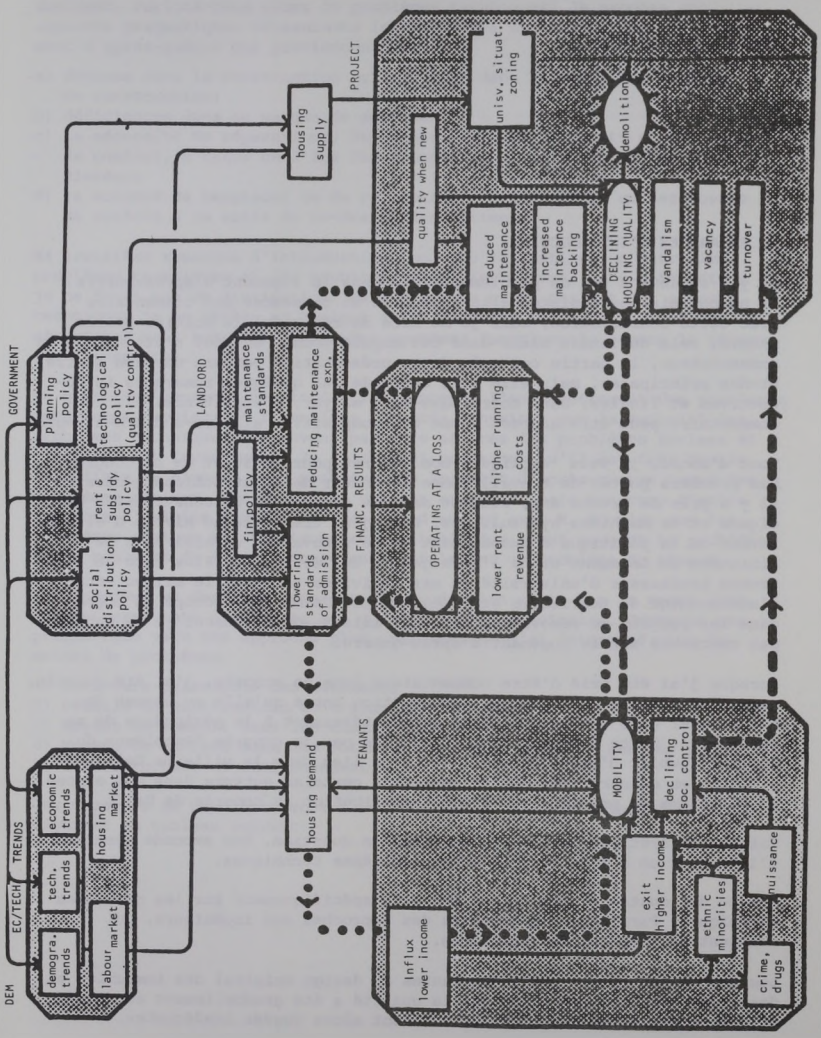
A third observation as a part of my closing remarks is about the interaction of technical problems with social and economic developments. I think that the modest but nevertheless vital role of technical aspects is expressed very well in the "Model for the analysis of decline of post-war public housing" by Priemus and Prak.

In this model about thirty factors in decline have been ranged into six blocks and three interacting downward spirals are indicated. The factors of technical decline are ranged in the *project* block. The importance of "quality when new" in the model is evident, just like the role of maintenance and how this depends on maintenance standards on the one hand and financial results on the other hand. The model also indicates the role of declining housing quality in a downward spiral with declining social control, vandalism, vacancy and turnover.

Most important in my view is that the model does not only explain the decline processes but also indicates the starting points to reverse these processes. Among these starting points are a few technical measures pointing to housing quality and good maintenance, and those measures can be effective if they go along with measures on the social, financial and managerial side.

My final conclusion is that where post-war housing is in trouble there invariably are technical problems but they are only part of the picture. For most technical problems solutions can be found and technical measures can contribute to the solution of social problems. Most important however are good management and adequate financial means.

Model for the analysis of decline of post-war public housing



COMMENTAIRE SUR LES PROBLEMES TECHNIQUES ET INFRASTRUCTURELS

Henri Wiggerts (NL)

1. REMARQUES D'INTRODUCTION

Il y a seulement peu de problèmes réels dans le logement d'après-guerre. Je ne pouvais pas résister à la tentation de commencer mon commentaire avec cette constatation, mais je me hâte de reprendre la moitié. Quelle moitié, cela deviendra clair dans cet exposé. Comme on peut s'attendre d'un commentateur, la partie centrale de ma présentation portera sur les quatre études principales, mais elle sera encadrée par quelques remarques introductives et finales. Dans notre pays-hôte magyar, d'esprit musical, ce commentaire peut être annoncé comme une composition allegro-andante-allegro.

Tout d'abord, je veux expliquer mon intérêt pour le sujet de ce congrès. Mes premiers postes de travail comme ingénieur de constructions générales, il y a près de trente ans, étaient dans le domaine de la construction de digues et de machines hydrauliques. Puis j'ai travaillé au niveau d'élaboration de la politique d'aménagement et de rénovation urbaine dans le Ministère du Logement et de l'Aménagement du Territoire. Plus tard je suis devenu professeur d'université et mes activités tenaient le milieu entre l'aménagement du territoire et l'ingénierie. Je me suis occupé du logement dans les projets de rénovation urbaine, mais jusqu'à présent je ne me suis pas concentré sur le logement d'après-guerre.

Lorsque j'ai été prié d'être commentateur dans ce congrès, j'ai été surpris, mais j'ai accepté avec plaisir l'invitation parce qu'elle me permet de m'aventurer dans un autre domaine très intéressant à la périphérie de ma spécialité. Cette aventure était facilitée par le congrès "Problèmes du logement public d'après-guerre", qui a eu lieu dans la ville de Delft, où j'habite,en octobre 1984. Si je mentionne certains auteurs dans mon exposé, je me réfère en premier lieu à leur contribution au congrès de Delft.

Voilà l'intérêt que je porte à la thème en question. Une seconde remarque d'introduction sur le caractère des problèmes techniques.

Aucune des quatre études de cas ne porte spécifiquement sur les problèmes techniques. Parfois, on peut faire des reproches aux ingénieurs, qui manquent de chercher des solutions.

Les études ont aussi relevé des fautes du design original des immeubles et des ensembles. Dans certains cas la qualité a été graduellement augmentée, et les normes acceptées précédemment sont alors jugées inadéquates.

ailleurs, le comportement antisocial et agressif de nos jours incite plus que par le passé à l'abus des moyens de confort de nature technique.

Il est clair que dans la recherche de solutions les ingénieurs jouent souvent un certain rôle, mais dans beaucoup de cas ce n'est pas un rôle dominant. Parlons-nous alors de problèmes techniques? Je propose une approche pragmatique: déterminons les problèmes techniques dans le logement d'après-guerre qui proviennent de:

a) défauts dans la construction originale ou dans le choix des matériaux de construction;
b) déficiences dues au manque de maintien;
c) la nécessité de réparations, de remplacement des éléments et des moyens de confort, à cause de l'âge fonctionnel ou à cause des normes plus élevées;
d) la volonté de remplacer ou de reconstruire des éléments ou des moyens de confort à la suite du re-design des bâtiments.

Ma troisième remarque d'introduction concerne la distinction entre les problèmes techniques et les problèmes d'infrastructure. Dans cette étude je ne ferai pas de distinction. Cela signifie qu'en parlant des aspects techniques je me réfère en quelque sorte au choix des matériaux et des structures mais aussi au design des systèmes fonctionnels (comme le réseau des transports).

Ma quatrième remarque d'introduction concerne l'enchevêtrement des problèmes techniques, sociaux et financiers. Je suis convaincu que la majorité des problèmes techniques ne peuvent pas être séparés des problèmes sociaux et financiers et inversément. Je suis aussi convaincu qu'il est très facile de définir la plupart des problèmes du logement d'après-guerre comme des problèmes sociaux. Les problèmes sociaux existent, mais beaucoup d'entre eux sont d'origine matérielle. Je suis d'accord avec M. Woolley que les problèmes sociaux et techniques sont entrelacés; c'est souvent le problème de la poule et de l'oeuf, donc fondamentalement un problème de niveau.

Ma cinquième et dernière remarque d'introduction porte sur le cadre référentiel permettant d'examiner les quatre études principales. Comme un pas pragmatique vers une approche plus systématique j'ai déterminé cinq domaines de problèmes:

1) Structure principale des bâtiments
2) Détails de construction et travaux de finissage
3) Moyens de confort dans les ensembles
4) Moyens de confort dans les bâtiments, secteur privé et secteur public
5) Infrastructure et environnement.

Ces domaines de problèmes sont illustrés par un certain nombre d'éléments figurant au tableau suivant:

DOMAINES PRINCIPAUX DES PROBLEMES TECHNIQUES DANS LES GRANDS ENSEMBLES		
	DOMAINE DE PROBLEMES (dp)	ÉLEMENT
(1)	structure principale du bâtiment	fondations, structure portante, étages, murs, toît
(2)	détails de construction et travaux d'achèvement	fenêtres, portes, cages d'escalier, cages d'ascenseur, balcons, systèmes de tubes et de fils, installations de base comme hydrophore et chambre de chaudière
(3)	moyens de confort dans les appartements	eau, gaz et électricité (chauffage central, approvisionnement en eau chaude), égouts, sonnette et/ou téléphone de porte, points de connection pour téléphone et systèmes d'antennes
(4)	moyens de confort des espaces semi-publics	ramassage des ordures ménagères, boîtes aux lettres, ascenseurs, boîtes de dépôt au sous-sol ou sur l'attique, décoration, éclairage et équipement des garages de parking, escaliers, couloirs et galeries, chambres et autres pièces d'utilisation collective
(5)	infrastructure de l'environnement externe	chemins d'accès, places de parking, chemins pour piétons et cyclistes, éclairage, terrains de jeu, végétation, bouches d'égout, pièces d'eau et canaux

2. REVUE DES ETUDES DE CAS

2.1. Traneberg, Stockholm, Suède

Ce cas illustre comment un petit ensemble (500 appartements) construit il y a un demi-siècle peut être transformé selon les standards modernes, tout en gardant le caractère des bâtiments et de l'environnement.

Les éléments techniques principaux du renouvellement des logements existants étaient la meilleure isolation des murs (dp 1) et le remplacement de la majorité des vieux équipements dans les cuisines et les salles de bains (dp 3). La basse densité d'habitation dans ce quartier a été élevée par de nouveaux logements construits en blocs qui harmonisent avec les vieux bâtiments. Une solution intéressante a été trouvée pour un certain nombre d'appartements dans les vieux bâtiments.Ces appartements peuvent utiliser les ascenseurs des nouveaux blocs qui se sont ajoutés (dp 4).

Quelques changements ont été faits dans le réseau des rues et de nouvelles places de stationnement ont été aménagées le long des rues (dp 5). On a établi une crèche et un bloc de logements de service pour personnes âgées.

Concernant les problèmes techniques et l'infrastructure, le modèle de Traneberg n'offre pas de points de vue spéciaux. Les bâtiments de trois étages sont de type conventionnel utilisant les matériaux et les structures usuels. Le cas montre clairement qu'un tel ensemble peut être transformé selon les normes et le niveau modernes, en utilisant des matériaux, des structures et des méthodes simples et comparables.

L'élaboration du plan a été une action commune de la corporation de logements municipale et le bureau de projets municipal, qui a garanti un procès de renouvellement soigneux et rapide.

Choisissant les méthodes de construction conventionnelles, simples et flexibles, le procès de construction pouvait être sans à coup et rapide, avec un minimum de dérangement pour les locataires et l'environnement.

Le rôle des locataires dans tout le procès semble avoir été modeste. Les locataires pouvaient choisir entre une baignoire et une douche,mais dans l'exposé il n'est pas question de participation des résidents. Il semble toutefois que les habitants approuvent les résultats du redéveloppement.

Les coûts n'étaient pas significativement supérieurs aux coûts normaux d'une nouvelle construction utilisant des structures, méthodes et matériaux plus modernes.

2.2. Landorhegy, Salaegerszeg, Hongrie

Le cas de Landorhegy est lui aussi intéressant. Il illustre qu'un grand ensemble relativement nouveau peut soulever des problèmes malgré une planification soigneuse et l'utilisation de matériaux de construction et de méthodes modernes.

L'étude de cas donne le résumé de la planification et de la construction d'un grand ensemble pour 14.000 locataires dans des immeubles de 10 étages, dont la réalisation a commencé il y a 25 ans. Durant cette période il y a eu des changements dans les projets originaux à cause des changements dans les normes et les méthodes de construction. Les problèmes présents sont causés par l'accroissement du niveau de la vie. Les locataires veulent de

plus grands appartements, avec plus de chambres à coucher et plus d'espace dans les cuisines et sur les balcons. Il faut aussi des pièces et équipements pour l'activité collective à l'extérieur de l'appartement.

Sur le plan technique, il y a des plaintes sur l'isolation thermique et sonore et les défauts dans le système d'approvisionnement en eau (dp. 1, 2 et 3). On a payé attention à l'environnement externe aussi (dp 5) où le maintien des rues et des espaces verts était insuffisant. L'équipement et l'éclairage des terrains de jeu et de sports ne sont pas en conformité avec les normes modernes. Il y avait même des problèmes de ramassage des ordures (dp 4) et les téléphones de porte ne marchaient pas.

Outre la nécessité de réparer les défauts techniques évidents (isolation du toit, ventilation,conduites d'eau rouillées) l'étude de cas n'est pas spécifique sur les solutions techniques. Pour la solution des difficultés présentes, il pourrait être important d'intensifier la vie collective et de créer un meilleur esprit communautaire. Il y a eu des initiatives en ce sens, mais aucun détail technique n'a été donné. Il a été question de l'orientation vers la participation des locataires dans la gestion du grand ensemble, mais il n'y a aucune indication sur l'organisation des locataires et la gestion par les locataires. L'étude de cas ne donne pas d'informations sur les aspects économiques et financiers du grand ensemble et ses problèmes.

Zalaegerszeg est surtout intéressant parce qu'il illustre comment les normes de qualité peuvent changer d'une période à l'autre. Planificateurs, constructeurs et agences administratives doivent prendre ces changements au sérieux! Ce cas est aussi important parce qu'il souligne les éléments physiques de construction qui sont les premiers à causer des problèmes s'ils ne sont pas résolus ou bien déterminés au commencement du procès de la planification et de la construction.

2.3. Bijlmermeer, Amsterdam, Pays-Bas

Le Bijlmermeer a été construit dans la période 1966-1973 comme extension d'Amsterdam. Il compte 110.000 habitants dans des bâtiments de 10 étages. Le Bijlmermeer devait devenir un environnement urbain et moderne avec des appartements confortables et spacieux entourés d'espaces verts. Le plan est basé sur un système de communication où les rues principales à l'entrée des bâtiments et les rues piétonnes se poursuivent à l'intérieur des immeubles.

Bien que le Bijlmermeer soit construit pour la classe moyenne, il est devenu bientôt un grand ensemble pour des groupes à faibles revenus et des gens à problèmes. La détérioration sociale a conduit au déménagement des personnes aisées, à l'emménagement de groupes plus vulnérables et a un pourcentage élevé de logements vides. On a constaté des cas de vandalisme et beaucoup de gens ne se sentaient pas sûrs en se promenant dans les rues piétonnes. Ainsi, le Bijlmermeer est devenu un problème. Pourquoi? Est-ce la conception originale qui ne fonctionne pas?

M. Oskam affirme dans son exposé que la conception originale était bonne mais que la réalisation souffre des restrictions financières imposées, empêchant que certains éléments essentiels soient mis en place. Il note aussi le manque de coordination entre le grand nombre de participants réalisant le plan. Oskam se base essentiellement sur les éléments de la conception originale et essaie de dégager les éléments omis. Il mentionne aussi la nouvelle approche qui cherche à concentrer les responsabilités

en une seule instance, à créer une nouvelle Association du Logement et à installer un bureau de projets indépendant des autres départements municipaux.

En l'absence d'une étude commentant les aspects techniques, j'ai repéré des informations d'autres sources.

Il paraît que la majorité des habitants du Bijlmermeer est assez contente de la qualité des appartements. Les problèmes sont concentrés sur l'insécurité, surtout dans les espaces semi-publics (dp 4). En coopération avec le bureau de projets, ces espaces sont actuellement divisés en plus petites unités, on évite les coins et niches sombres et les rend plus contrôlables. Des ascenseurs et escaliers supplémentaires sont installés, et le long des bâtiments sont aménagés des chemins pour le transport des marchandises et l'accès plus direct aux appartements. Les dépôts sont renforcés et les pièces au sous-sol, sous-divisées. Par ailleurs, des efforts sont faits pour rendre l'environnement plus varié et donner une indentité aux bâtiments et places (dp. 4 et 5). C'est une approche pragmatique des problèmes de nos jours en coopération étroite avec les comités des locataires et pouvant aboutir à des solutions diversifiées.

Parallèlement, il est admis que d'autres fonctions s'installent, comme de petits commerces et des ateliers. Je n'ai pas d'information sur les coûts de ce programme, mais je pense que le Bijlmermeer remonte maintenant la pente.

2.4. Cochran Gardens, St. Louis, USA

Cochran Gardens a été érigé sur un territoire de vieux slums et se compose de hauts immeubles d'habitation, construits au commencement des années cinquante. Il compte près de 500 appartements dans des bâtiments de 6-12 étages. Dans les années 1955-1970 l'ensemble est passé par une période de détérioration sociale, physique et financière. L'étude de cas donne une image aigue du vandalisme et de l'insécurité qui y régnaient. La plupart des ascenseurs et des autres équipements ne fonctionnaient plus, les appartements vides avaient été détruits.

Le programme de gestion par les locataires a eu des résultats impressionnants. L'étude de cas décrit amplement l'organisation de ce programme. Concernant les aspects techniques, le rôle des gérants des bâtiments est très important en ce qui concerne les réparations et le maintien.

Le complexe a été entièrement transformé et réaménagé. Le nombre des appartements a été réduit, alors que les appartements ont été agrandis. Quelques nouveaux bâtiments et des unités de bureau ainsi que des jardins ont été ajoutés. Il y a maintenant aussi des places et pièces pour l'activité collective. La réorientation des entrées des bâtiments en combinaison avec un nouveau plan de site (dp 5) a été une amélioration majeure, rendant les accès aux bâtiments plus contrôlables et sûrs. Beaucoup d'équipements et installations techniques ont été modernisés (dp. 2, 3 et 4).

L'étude de cas n'est pas très précise sur les détails techniques de la transformation. Une solution intéressante était l'addition de cages d'escalier à l'extérieur, ce qui permet l'accès direct aux appartements plus larges des premiers quatre étages.

Henri Wiggerts (NL)

Nous n'avons pas reçu des informations sur les méthodes d'élaboration des plans, mais j'ai l'impression que cela a été fait très soigneusement. Comme part de la gestion par des locataires, ils doivent avoir la parole dans cette affaire. Les coûts du programme sont connus mais à cause du manque de données comparables pour les autres cas, je ne les commente pas.

3. REMARQUES DE CONCLUSION

Pour terminer, je veux examiner les cinq plages de problèmes abordées Bien que l'information technique dans les études de cas soit incomplète, quelques problèmes sont plus ou moins comparables, et je veux faire les observations suivantes:

1) La qualité du design original, le choix des matériaux et des méthodes de construction ainsi que la qualité du maintien après sont vraisemblablement les facteurs les plus importants qui décident des problèmes techniques pendant l'exploitation d'un bâtiment. Pour améliorer l'isolation des toits et des murs contre le bruit et le froid, nous disposons de plusieurs solutions techniques efficaces. Mais il est très souvent difficile, voire impossible, de réparer les défauts de structure d'un bâtiment. En outre, la correction des défauts de structure est très coûteuse, parfois il faut même envisager la démolition.

2) Les déficiences techniques dans les détails de construction et le finissage, comme les fenêtres, les cages d'escalier, la peinture, donnent moins de problèmes et sont moins difficiles à réparer. Les méthodes à adopter et les coûts de réparation ou de renouvellement dépendent dans une grande mesure de la qualité des matériaux et de la construction et/ou du niveau du maintien dès le début.

3) Les équipements de confort sont généralement moins durables que les bâtiments proprement dits.Après dix à vingt ans de fonctionnement ces équipements doivent être remplacés et modernisés. Techniquement ce n'est pas un problème, mais qui paie? Un effort organisé pour le renouvellement en série offre des avantages par rapport à l'action individuelle des locataires.

4) Les déficiences techniques des équipements dans les espaces publics ou semi-publics, comme galeries, ascenseurs et boîtes aux lettres, posent des problèmes spéciaux, parce qu'elles augmentent les tensions sociales et peuvent mener à une attitude anti-sociale et agressive. Le problème principal est la transformation de l'espace public. Les coûts des mesures à prendre et l'organisation d'une gestion et d'un contrôle social effectifs sont d'autres problèmes à résoudre.

5) Les mêmes observations valent pour l'environnement extérieur des bâtiments. L'infrastructure technique elle-même ne constitue pas de problèmes si l'exécution originale a été adéquate (ce qui est premièrement une question de design) et qu'un bon maintien et un contrôle régulier sont garantis.

Je veux relever encore trois questions importantes qui par manque de temps ne peuvent pas être abordées en détail:

a) La flexibilité et l'adaptabilité dans le design original et la transformation des bâtiments et de leur environnement sont des éléments indispensables. Les normes changent avec le temps. De nos jours il y a une tendance à l'utilisation multifonctionnelle des bâtiments. Quelle sera la suivante?

b) Dans chaque projet il faut étudier le rôle de l'espace public et semi-public. Soulignons que les places publiques favorisent apparemment un comportement antisocial et le vandalisme.

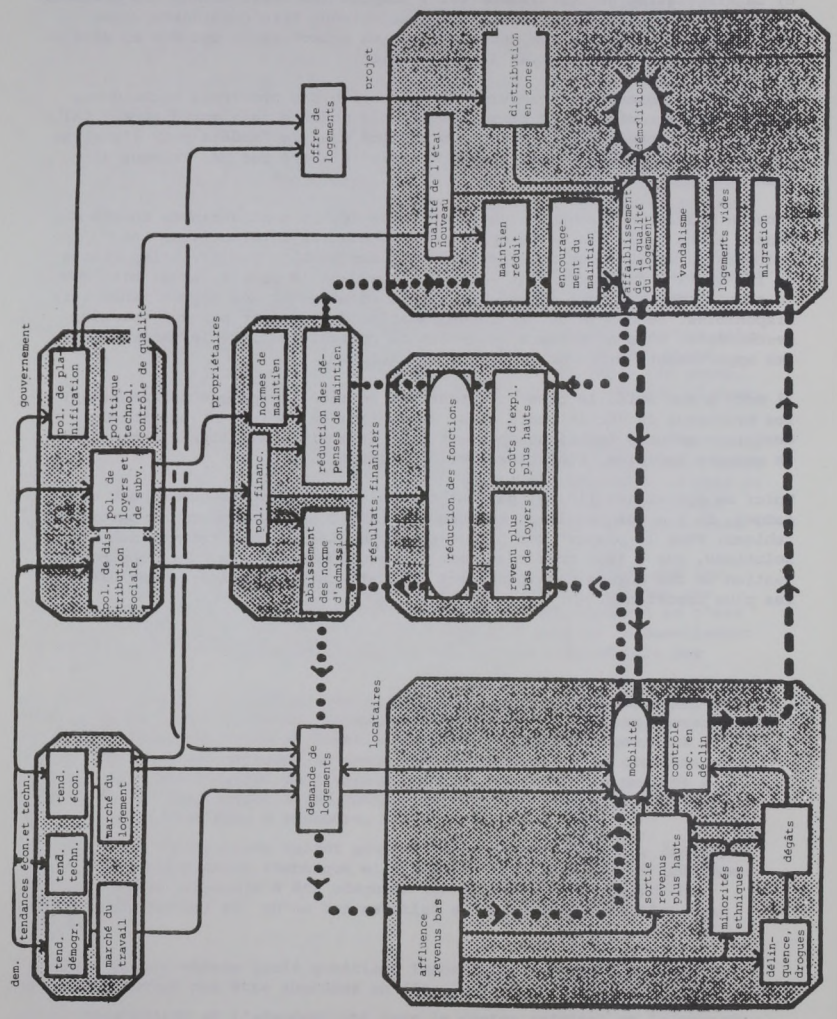
c) La circulation et les transports, y compris les déplacements des piétons, à travers et à l'extérieur des bâtiments, doivent être considérés comme un système. L'accessibilité contrôlée est un aspect de ce système au même titre que le stationnement et la circulation.

La troisième observation concerne l'imbrication des problèmes techniques, sociaux et économiques. Je pense que le rôle modeste mais quand même vital des aspects techniques est très bien exprimé dans le "modèle pour l'analyse du déclin du logement social d'après-guerre" élaboré par MM. Priemus et Prak.

Dans ce modèle une trentaine de facteurs de déclin sont arrangés en six blocs, alors qu'il y a trois spirales déscendantes interactives. Les facteurs du déclin technique se trouvent dans le bloc *projet*. L'importance de la "qualité du nouvel état" est évidente dans le modèle, aussi bien que le rôle du maintien qui dépend des normes adoptées et des moyens financiers disponibles. Le modèle décrit la dégradation du logement par une spirale descendante, où s'accentuent le déclin du contrôle social, le vandalisme, les appartements vides et la grande migration.

Il est, à mon avis, le plus important que le modèle explique non seulement les processus de déclin, mais aussi les points de revirement possible. Certaines mesures techniques peuvent être effectives si elles s'accompagnent de mesures sociales, financières et de gestion.

Voici ma conclusion finale: partout où le logement d'après-guerre est en danger, il y a des problèmes techniques, mais c'est seulement une partie du tableau. Pour la plupart des problèmes techniques on peut trouver des solutions, qui à leur tour résolvent des problèmes sociaux. Mais une bonne gestion et des moyens de financement adequats continuent à être les éléments les plus importants.


gouvernement
pol. de pla-
nification
politique
technol.
contrôle de qualité
pol. de
loyers et
de subv.
pol. de dis-
tribution
sociale
propriétaires
normes de
maintien
pol. financ.
réduction des dé-
penses de maintien
abaissement
des norme
d'admission
résultats financiers
réduction des fonctions
coûts d'expl.
plus hauts
revenu plus
bas de loyers
offre de
logements
projet
distribution
en zones
qualité de l'état
nouveau
maintien
réduit
encourage-
ment du
maintien
affaiblissement
de la qualité
du logement
amélioration
vandalisme
logements vides
migration
dem.
tendances écon.et techn.
tend.
démogr.
tend.
techn.
tend.
écon.
marché du
travail
marché du
logement
demande de
logements
locataires
mobilité
contrôle
soc. en
déclin
sortie
revenus
plus hauts
minorités
ethniques
dégâts
délin-
quence,
droques
afflu ence
revenus bas

BEMERKUNGEN ÜBER TECHNISCHE UND INFRASTRUKTURELLE PROBLEME

Henri Wiggerts (NL)

1. EINLEITENDE BEMERKUNGEN

Es gibt fast keine wirklich technischen Probleme im Wohnungswesen der Nachkriegszeit. Ich kann nicht der Versuchung widerstehen, meine Bemerkungen mit dieser Äusserung zu beginnen, ziehe aber die Hälfte schnell wieder zurück. Welche Hälfte, wird klargemacht. Wie es von einem Kommentator zu erwarten ist, wird sich der zentrale Teil meines Vortrags mit den vier Hauptstudien beschäftigen; zuerst will ich einige einleitende Bemerkungen machen, dann werde ich mit einigen Schlussfolgerungen beenden. In unserem musikalischen ungarischen Gastgeberland könnte es als ein allegro-andante-allegro Stück bezeichnet werden.

Vor allem möchte ich meinen Hintergrund und mein Interesse an diesem Kongress erklären. Meine ersten Arbeiten als Diplomingenieur leistete ich vor dreissig Jahren im Bereich Dammbau und Hydrotechnik. Dann arbeitete ich in der Infrastrukturplanung und Stadterneuerung auf politischer Ebene im Ministerium für Wohnungsbau und Planung. Später wurde ich Universitätsprofessor und habe an Themen gearbeitet, die am Grenzgebiet zwischen Ingenieurswissenschaft und Raumplanung liegen. Ich beschäftigte mich mit Wohnungsbau in Stadterneuerungsprojekten, konzentrierte mich aber nie auf den Wohnungsbau der Nachkriegszeit.

Dann wurde ich als Kommentator für den Kongress eingeladen. Nach der ersten Überraschung habe ich die Einladung mit Freude angenommen, weil sie einen Vorwand bot, mich an ein interessantes Gebiet zu wagen, das auch an mein Fachgebiet grenzt. Dieses Unterfangen wurde durch den Kongress, "Wohnungsbau der Nachkriegszeit in Not" erleichtert, welcher in meiner Heimatstadt Delft 1984 organisiert wurde. Wenn ich auf gewisse Autoren hinweisen werde, sind ihre Publikationen jene des Kongresses in Delft.

So viel zu meinem Hintergrund und zu meinem Interesse an der vorliegenden Sache. Eine zweite Bemerkung betrifft das Wesen der technischen Probleme. Keine der vier Hauptstudien beschäftigt sich besonders mit technischen Fragen. Mehrere Probleme sind doch erwähnt, wo wir Ingenieure ersucht werden, zu tadeln und/oder eine Lösung zu finden.

Einige Male sind offensichtliche Mängel in den Originalprojekten der Gebäude und Wohnungen erwähnt. In einigen Fällen wurden die Qualitätsstandards erhöht, so dass früher akzeptierte Standards heutzutage als Substandard beurteilt werden. Andere Probleme ergeben sich aus der Tatsache, dass

soziales und aggressives Benehmen heute öfter vorkommt als vorher, und es findet unter anderem Niederschlag in dem Missbrauch gewisser technischen Anlagen.
Es ist klar, dass die Ingenieure bei der Lösung solcher Probleme oft eine Rolle spielen, aber meist wird diese Rolle nicht dominant sein. Sprechen wir also von technischen Problemen? Ich schlage eine pragmatische Annäherung vor: wir sollen technische Probleme von Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit als Probleme definieren, welche auf folgendes zurückzuführen sind:

a) Fehler in der Original-Konstruktion, oder in der Wahl von Baumaterialen;
b) Fehler in materiellen Teilen der Gebäude, verursacht durch Vernachlässigung der Instandhaltung;
c) nötige Reparatur oder Austausch von materiellen Teilen oder Einrichtungen: wegen Veralterung oder wegen Standarderhöhung;
d) Austausch oder Rekonstruktion materieller Elemente oder Einrichtungen wegen Umbaus.

Meine dritte einleitende Bemerkung betrifft die mögliche Unterscheidung zwischen technischen Problemen und Problemen der Infrastruktur. Ich will jetzt keinen Unterschied machen. Das heisst, dass ich wenn ich von technischem Aspekt spreche, weise ich ohnehin auf Materialwahl und Struktur (wie in Baukonstruktion) hin, ich möchte aber auch funktionelle Systemprojekte (wie im Verkehrsnetz) miteinschliessen.

Eine vierte Bemerkung betrifft die Wechselwirkung zwischen technischen, sozialen und finanziellen Problemen.Ich bin überzeugt, dass die technischen Probleme meist von den sozialen und finanziellen Problemen nicht zu trennen sind und vice versa. Ich bin auch überzeugt, dass es zu einfach ist, die meisten Probleme von Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit als in erster Linie als soziale Probleme zu vestehen, viele haben einen materiellen Grund. Ich bin mit Woolley einverstanden, der sagt, dass soziale und technische Probleme miteinander verbunden sind, dass es sehr oft das Problem der Henne und des Eies ist, dass es ein Problem der Standards ist.

Die fünfte und letzte Bemerkung betrifft den Versuch, ein Gerüst für einen Überblick der vier Hauptstudien zu schaffen. Ich habe fünf Problemkreise unterschieden, als einen pragmatischen Schritt zu einer systematischen Annäherung:

1) Hauptstruktur der Gebäude
2) Konstruktionsteile und Bearbeitung
3) Versorgungseinrichtungen innerhalb der Wohnung
4) Versorgungseinrichtungen in Gebäuden zwischen Privaten und Gemeinschaft
5) Infrastruktur der äusseren Umgebung.

Diese Problemkreise sind durch einige Elemente in der folgenden Tabelle illustriert:

Henri Wiggerts (NL)

HAUPTGEBIETE TECHNISCHER PROBLEME IN WOHNSIEDLUNGEN		
	PROBLEMKREIS	ELEMENTE
(1)	Hauptstruktur der Gebäude	Fundament, Trägerwerk, Böden, Wände, Dächer
(2)	Konstruktionsteile und Bearbeitung	Fenster, Türen, Treppenhäuser, Aufzugschächte, Balkone, Rohrnetz, Leitungsnetz, Grundanlagen wie Wasserspeicher und Kesselhaus
(3)	Versorgungseinrichtungen innerhalb der Wohnung	Wasser, Gas, Elektrizität, (Zentralheizung, Warmwasser) Kanalisation, Küchen- und Badezimmereinrichtungen, Türklingel und/oder Tortelefon, Telefonanschlüsse, Antennensystem
(4)	Versorgungseinrichtungen in Gebäuden zwischen Privaten und Gemeinschaft	Müllablagerung, Briefkästen, Fahrstühle, Lagerräume in dem Keller oder im Dachboden, Bearbeitung; Beleuchtung und Ausrüstung der Garagen, Treppen, Korridore und Galerien; Räume für kollektiven Gebrauch
(5)	Infrastruktur der äusseren Umgebung	Zugangswege, Parkplätze, Fussgänger- und Fahrradwege, Beleuchtung, Spielplätze, Grünanlage, Kanalisation, Gräben und Weiher

2. ÜBERBLICK ÜBER DIE VIER HAUPTSTUDIEN

2.1 Traneberg, Stockholm, Schweden

Dieser Fall illustriert, wie eine kleine Wohnsiedlung (etwa 500 Wohnungen), vor 50 Jahren gebaut, so auf einen modernen Standard gebracht werden kann, dass der Charakter der vorhandenen Gebäude und Umgebung beibehalten werden kann.

Die wichtigsten Elemente der Renovierung waren: eine bessere Isolierung der Wände (Pk 1) und moderne Einrichtungen in der Küche und im Badezimmer (Pk 3). Die niedrige Wohndichte wurde in einer zu der alten Bebauung passenden Weise durch Neubau erhöht. Eine interessante Lösung wurde in den Zubauten gefunden, so dass ein Teil der Wohnungen in den alten Gebäuden die Aufzüge in den Neubauten benützen kann (Pk 4). Das Strassennetz wurde verändert und neue Parkplätze wurden gesichert (Pk 5). Ein Kindergarten und Wohnungen für alte Leute wurden gebaut.

In technischer und infrastuktureller Hinsicht bietet das Traneberg-Modell keine Besonderheiten. Die vorhandenen 3-stöckigen Gebäude sind konventionell gebaut. Das zeigt, dass eine alte Wohnsiedlung mit relativ einfachen Baumaterialen, Konstruktionen und Methoden erneuert werden kann.

Die Planung führten gemeinsam die (städtische) Wohnbaugesellschaft und das (städtische) Planungsbüro durch, was einen sorgfältigen und schnellen Erneuerungsprozess gewährleistet hat. Mit konventionellen, einfachen und flexiblen Baumethoden kann der Prozess schnell und glatt und bei einer minimalen Störung der Bewohner und der Umgebung ablaufen.

Die Rolle der Mieter war bescheiden. Diese konnten zwischen Badewanne und Dusche wählen, eine breitere Teilnahme ist aber nicht vorgesehen, weder bei der Verwaltung, noch bei der zukünftigen Instandhaltung. Jedenfalls scheinen die meisten Bewohner mit den Ergebnissen der Erneuerung zufrieden zu sein.

Wass die Baukosten betrifft, so waren sie nicht viel höher als normale Kosten vergleichbarer Neubauten.

2.2 Landorhegy, Zalaegerszeg, Ungarn

Landorhegy ist ebenfalls ein interessanter Fall. Er illustriert, dass eine relativ neue Wohnsiedlung trotz sorgfältiger Planung und trotz der Verwendung von modernen Baumaterialen und Baumethoden Probleme verursachen kann.

Die Fallbeschreibung gibt eine Zusammenfassung von der Planung und vom Bau einer Wohnsiedlung für etwa 14.000 Personen in 10-stöckigen Gebäuden, begonnen vor 25 Jahren. Während dieser Periode wurden die Pläne mehrmals abgeändert, und zwar wegen Änderungen im Bereich der Standards und Baumethoden. Die gegenwärtigen Probleme ergeben sich aus der Anhebung der Standards und der Lebensqualität. Die Einwohner wünschen heute grössere Wohnungen mit mehreren Schlafzimmern, grössere Küchen und Balkone, mehr Raum und Einrichtungen für gesellschaftliche Aktivitäten.

In technischer Hinsicht treten Isolierungsprobleme (Wärme und Lärm) und Mängel im Wasserversorgungssystem (Pk 1, 2 und 3) auf. Hinsichtlich der Umgebung (Pk 5) lässt die Instandhaltung der Strassen und Grünflächen viel zu wünschen übrig, und die Beleuchtung und Ausrüstung der Spiel- und Sportplätze entspricht nicht den modernen Standards. Es gibt Probleme mit der Müllbeseitigung (Pk 4) und den Gegensprechanlagen an den Hauseingängen.

Henri Wiggerts (NL)

Abgesehen von der Abschaffung evidenter technischer Mängel (Dachisolierung, Ventilation, rostige Wasserleitungen) enthält die Fallbeschreibung keine technischen Lösungen. Allgemein ist man der Meinung, dass ein intensiveres Gemeinschaftsleben und ein besserer Gemeinschaftsgeist wichtige Faktore bei der Lösung von Schwierigkeiten sind. Initiativen wurden ergriffen zur Schaffung von Räumen und Einrichtungen für kommunale Aktivitäten, es werden aber keine technischen Einzelheiten angegeben. Die Beteiligung der Bewohner an der Verwaltung ist zwar erwähnt, aber keine anderen Einzelheiten bezüglich Organisationen oder Verwaltung durch die Bewohner. Die Fallbeschreibung enthält keine Information über finanzielle und wirtschaftliche Aspekte dieser Wohnsiedlung.

Zalaegerszeg ist ein interessanter Fall, vor allen weil hier zu sehen ist, wie schnell Qualitätsstandards einer Periode von jenen der nächsten Periode überholt werden können. Planer, Bauer und Verwalter müssen diese Erfahrung beherzigen! Dieser Fall ist auch deswegen wichtig, weil er auf die Elemente hinweist,die beim Bau einer neuen Wohnsiedlung die ersten sind, die Probleme verursachen, wenn sie nicht gelöst, oder am Anfang nicht entsprechend geplant werden.

2.3 Bijlmermeer, Amsterdam, Niederlande

Bijlmermeer wurde zwischen 1966-1973 als Erweiterung von Amsterdam gebaut. Hier sind 110.000 Bewohner in 10-stöckigen Gebäuden untergebracht. Nach den Vorstellungen der Stadtplaner sollte Bijlmermeer eine grosszügige Umgebung für echtes, modernes städtisches Leben in geräumigen, bequemen Wohnungen nahe den Grünflächen bieten. Der Plan basiert auf einem breit gefächerten Verkehrsnetz ohne interne Verkehrswege. Anstatt dessen wurden Abstellgaragen entlang der Hauptstrassen bei den Eingängen der Häuser errichtet, von wo im Bereich der Gebäude Fusswege weiterführen.

Obwohl Bijlmermeer für den Mittelstand geplant war, wurde es rasch eine Wohnsiedlung für Gruppen mit niedrigem Einkommen und problematische Fälle. Die soziale Verschlechterung führte zu einem grossen Wechsel und zu einem hohen Anteil an Leerwohnungen. Vandalismus ist aufgetreten, und viele Leute fühlten sich unsicher, wenn sie auf den Fusswegen spazierten. So wurde Bijlmermeer ein problematischer Fall. Warum? Funktionierte das ursprüngliche Konzept nicht?

Mr. Oskam bleibt in seiner Fallbeschreibung bei der Meinung, dass das ursprüngliche Konzept noch immer gut ist, dass aber seine Verwirklichung scheiterte, weil wesentliche Elemente aus finanziellen Gründen nicht in die Praxis umgesetzt wurden. Er kritisiert auch den Mangel an Koordination zwischen der grossen Zahl der an der Planung Beteiligten. Oskam geht ausführlich auf die grundlegenden Elemente des ursprünglichen Konzepts ein und fordert die Ergänzung der unberücksichtigten Elemente. Er erwähnt auch eine neue Vorgehensweise in Form einer Konzentration der Befugnisse bei einem Stadtrat und einer neuen Wohnungsbaugesellschaft und durch Einrichtung eines neuen, von anderen städtischen Abteilungen unabhängigen Projektbüros.

Neben Oskams Bericht wäre eine andere Fallbeschreibung nötig, die die Wohnungsaspekte und die technischen Beziehungen enthielte. Weil dieser zweite Bericht nicht zur Verfügung steht, kann man nicht viel sagen. Zum Ausgleich habe ich aber einige Informationen von anderen Quellen bekommen. Es scheint, dass die meisten Leute in Bijlmermeer mit der Qualität ihrer Wohnungen noch immer ziemlich zufrieden sind. Die Probleme konzentrieren sich auf die Unsicherheit, vorwiegend in halböffentlichen Plätzen (Pk 4).

Die Aufteilung dieser Plätze, die Abschaffung von dunklen Ecken und Nischen zwecks besserer Übersehbarkeit ist ein wichtiges Vorhaben des Projektbüros. Für diesen Zweck werden Treppenhäuser und Aufzüge eingebaut werden, weitere Strassen werden entlang der Gebäude für Transportzwecke und im Hinblick auf einen rascheren Zugang zu den Wohnungen geschaffen werden. Eine Differenzierung der Umgebung ist ebenfalls wichtig; Gebäude und Räume innerhalb und ausserhalb der Gebäude müssen erkennbar sein (Pk 4 und 5). Diese Massnahmen zeugen von einer pragmatischen Einstellung gegenüber den gegenwärtigen Problemen in enger Zusammenarbeit mit Bewohnerkomitees, die zu sehr verschiedenen Lösungen führen kann.

Inzwischen wird die Verwaltung verstärkt, und eine Mehrfachbenutzung der Wohngebäude wird durch Kleinhandel und Handwerk gefördert. Ich kenne zwar nicht die Kosten dieses Programmes, aber ich glaube, dass sich Bijlmermeer jetzt im Aufstieg befindet.

2.4 Cochran Gardens, St. Louis, USA

Die Cochran Gardens wurden als Ersatz einer Wohnsiedlung in den frühen fünfziger Jahren im Rahmen eines Programms zur Beseitigung von Elendsvierteln gebaut. Es gibt hier etwa 700 Wohnungen in 6-12 stöckigen Gebäuden. Zwischen 1955-1970 verfiel es in sozialer, physischer und finanzieller Hinsicht.
Die Fallbeschreibung zeichnet ein scharfes Bild vom Vandalismus, vom Mangel an Sicherheit und von dem Durcheinander, in das die Gebäude geraten sind. Die meisten Aufzüge funktionieren nicht, andere Einrichtungen (Pk 4) waren unbrauchbar, und mehrere leerstehende Wohnungen wurden zerstört.
In der Folge wurde ein Programm "Bewohnerverwaltung" mit beachtlichem Erfolg eingeleitet. Die Fallbeschreibung schildert ausführlich die Organisation dieses Programmes. Aus technischer Sicht muss die Rolle der Bauverwalter erwähnt werden, nicht zuletzt, was die wirksame Reparatur und gute Instandhaltung betrifft.

Der ganze Komplex wurde neu geplant. Die Zahl der Wohnungen wurde reduziert, so dass grössere Wohnungen entstanden. Mehrere Wohngebäude mit Gärten und Räume für gemeinschäftliche Aktivitäten wurden gebaut. Ein wichtiges Element war die Neuorientierung der Hauseingänge und eine Grundstückregelung (Pk 5) im Hinblick auf eine bessere Kontrolle des Zugangs und des Raumes zwischen den Gebäuden. Die meisten gemeinschaftlichen und technischen Einrichtungen (Pk 2, 3 und 4) wurden modernisiert.

Die Fallbeschreibung gibt keine klaren technischen Details der Neuplanung. Ein interessantes Element war der Bau externer Treppenhäuser, so dass grössere Wohnungen in den vier unteren Etagen ohne Benutzung des Liftes erreichbar sind.

Es werden keine Einzelheiten der Planungsmethoden gegeben, ich glaube aber, dass dies eine gründliche Arbeit war. Als Teilnehmer an Bewohnerverwaltungsorganisationen konnten die Bewohner vermutlich ihre Meinung zum Ausdruck bringen.

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Ich möchte zuerst auf die fünf Problemkreise eingehen. Obwohl die Fallbeschreibungen wenig Information über technische Probleme geben, kann man im allgemeinen in mehreren Gebieten mehr oder weniger vergleichbare Probleme finden. Ich möchte - den fünf Problemenkreisen entsprechend - folgendes bemerken:

Henri Wiggerts (NL)

1) Die Qualität des ursprünglichen Projekts, die Wahl der Baumaterialen und Baumethoden und die Qualität der Instandhaltung bestimmen vielleicht am meisten die technischen Probleme während der Benutzung. Es gibt zahlreiche technische Lösungen für eine bessere Isolierung der Wände und Dächer gegen Lärm und Kälte. Andere Fehler der Hauptstruktur des Gebäudes sind aber schwer oder überhaupt nicht reparabel. Grundlegende Fehler auszubessern kostet viel Geld. Wenn sie offenbar werden, muss man ernstlich an Abbruch und Wiederaufbau denken.

2) Die technischen Detailmängel, z.B. an Fenstern, Treppenhäusern sowie Malerarbeit sind kleinere Probleme und nicht schwer auszubessern. Die Renovierungskosten hängen vor allem von der Qualität der ursprünglichen Materialen und Konstruktion und/oder von einer ordnungsgemässen Instandhaltung ab.

3) Einrichtungen innerhalb der Wohnungen sind kurzlebiger als das Gebäude selbst und stärker funktioneller Alterung ausgesetzt. Nach zehn oder zwanzig Jahren müssen sie ausgetauscht und modernisiert werden. Das ist kein technisches Problem, wer wird aber die Kosten tragen? Eine organisierte Erneuerungsserie ist vorteilhafter als planlose Aktionen der einzelnen Bewohner.

4) Technische Fehler im Bereich der Gemeinschaftseinrichtungen wie Galerien, Fahrstühle und Postkästen stellen spezielle Probleme, weil sie oft soziale Spannungen unter den Benützern verursachen; wenn sie nicht unter Kontrolle stehen, geben sie Anlass zu asozialem und aggressivem Verhalten. Öffentliche Gebiete müssen neugeplant werden, die technischen Lösungen stehen zur Verfügung. Die Kosten und die Organisation einer effektiven Verwaltung und gemeinschaftlichen Kontrolle sind andere Probleme.

5) Dieselben Bemerkungen betreffen die Umgebung der Gebäude. Technische Infrastruktur ist nicht problematisch, sofern sie von vornherein gut geplant war und sofern eine reguläre Instandhaltung und Kontrolle garantiert ist.

Zweitens möchte ich auf drei wichtige Fragen hinweisen, die wegen Zeitmangels nicht besprochen werden können. Diese drei Fragen fordern eine systematische Lösung.

a) Die heutige Planung und Neuplanung der Gebäude und ihrer Umgebung erfordern Flexibilität und Anpassungsfähigkeit. Standards wechseln fortwährend. Heutzutage besteht eine Tendenz zur vielseitigen Benützung der Gebäude. Welche werden die Tendenzen der Zukunft sein?

b) In jedem Projekt muss die Rolle der gemeinschaftlichen und zum Teil gemeinschaftlichen Räume gut überlegt werden. Es ist kernzeichnend, dass diese Räume in vielen problematischen Fällen Anlasss zu asozialem Benehmen und Vandalismus geben.

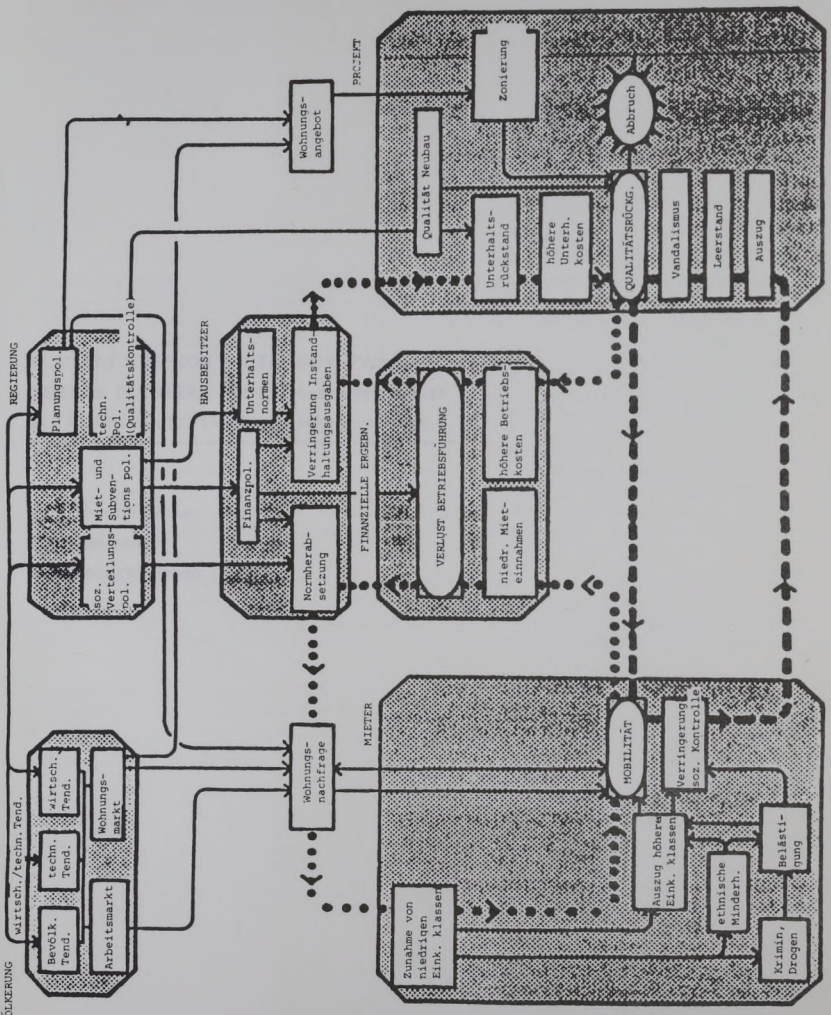
c) Verkehr und Transport innerhalb und ausserhalb der Gebäude - Fussgänger inbegriffen - sollten als ein Einheitssystem aufgefasst werden. Kontrollierte Zugänglichkeit, Parken und ungestörter Durchgang durch die Gebäude sind Aspekte dieses Systems.

Eine dritte Bemerkung betrifft die Wechselwirkung zwischen den technischen, sozialen und wirtschaftlichen Problemen. Die bescheidene, doch vitale Rolle der Technik kommt im Buch von Priemus und Prak: "Model for the analysis of decline of post-war public housing" sehr gut zum Ausdruck.
In diesem Modell sind etwa dreissig Faktoren in sechs Blöcken geordnet.

Es enthält drei miteinander in Wechselwirkung stehende Spiralen. Die Faktoren des technischen Verfalls sind im Block *Projekt* eingeordnet. Das Modell zeigt klar dass die "Qualität, wenn neu" ebenso wie die Rolle der Instandhaltung und Finanzierung sehr wichtig sind. Die Rolle der abnehmenden Wohnqualität,Vandalismus, leerstehende Wohnungen, Umzug und abnehmende soziale Kontrolle sind durch eine Abwärtsspirale dargestellt. Meiner Meinung nach ist es sehr wichtig, dass das Modell nicht nur den Prozess erklärt, sondern dass es auch die Ausgangspunkte für die Umkehrung zeigt. Unter diesen Punkten gibt es einige technische Massnahmen bezüglich der Wohnungsqualität und der ordnungsgemässen Instandhaltung, die wirksam sein können, wenn sie mit sozialen, finanziellen und Verwaltungsmassnahmen verknüpft sind.

Meine Schlussfolgerung ist folgende: wenn das Wohnungswesen der Nachkriegszeit in Not ist, sind immer technische Probleme vorhanden. Diese sind aber nur ein Teil des Bildes. Es gibt eine Lösung für die meisten technischen Probleme, und diese können die Lösung von sozialen Problemen erleichtern. Das wichtigste sind jedoch eine gute Verwaltung und angemessene finanzielle Mittel.

MODELL ZUR ANALYSE DES VERFALLS VON WOHNSIEDLUNGEN DER NACHKRIEGSZEIT



10

PLENARY SESSION IV: Technical Problems
SEANCE PLENIERE IV: Problèmes techniques
PLENARSITZUNG IV: Technische Probleme

Case Descriptions
Communications
Fallbeschreibungen

ANALYSE PATHOLOGIQUE ET DES COUTS DE REPARATION DE 23 GROUPES D'HABITATION A BON MARCHE DE PROMOTION PUBLIQUE SITUES DANS L'AIRE METROPOLITAINE DE BARCELONA

César Díaz Gómez (E)

La connaissance du comportement des matériaux, des composants et des systèmes de construction utilisés couramment à partir des années 50 dans les types d'édification destinés à l'habitat est, actuellement, un champ ouvert à l'investigation.

La grande augmentation que le construction de logements subit dans l'aire métropolitaine de Barcelone depuis ces années 50 jusqu'à la décade des années 70 - période dans laquelle elle arriva à doubler sa population - ajoutée à l'adoption dans cette même période des types d'édification en bloques et tours soutenus par le mouvement rationaliste, engendrèrent une nouvelle façon de faire caractérisée par la profonde dégradation des conditions d'exécution artisanale et par l'apparition de nouveaux matériaux, de solutions et de systèmes de construction dont le comportement futur n'existe pas encore ni l'experience ni la connaissance suffissante pour fixer des délais dignes de foi que définissent leur durée.

Notre exposé apporte un renseignement statistique relatif au comportement des types mentionnés, élaboré sur la base des coûts des diverses opérations effectuées dans 23 groupes d'habitation dans lesquelles se réunissent plus de 23.000 logements. Ces opérations objet d'investissement se sont groupées de la façon qui suit:

- Selon son appartenance à chacune des 13 parties fonctionnelles par lesquelles l'édifice a été divisé.
- Selon sa finalité en faisant la différence entre les opérations de réparation, d'entretien et d'amélioration.
- Selon sa situation intérieure ou extérieure aux logements.
- Selon le groupe de logements auquel elles sont destinées.

Les résultats obtenus, autre qu'ils facilitent des données sur le comportement et la durée des systèmes de construction utilisés, peuvent être utilisés comme éléments de référence à considérer au moment de décider le destin des futurs investissements dans le champ des logements à bon marché.

PERSPECTIVES OF THE RENEWAL OF THE HOUSING ESTATES BUILT IN THE POST-WAR PERIOD IN THE USSR

E. Fiodorov (Soviet Union)

After the recovery of the country's economy, which had suffered badly during World War II, from the end of the fifties mass house-building began to be realized in the USSR from state means. First of all the free land of the towns and villages was utilized for this purpose on the basis of type projects of dwellings. For 25 years 2.0 - 2.1 million flats were built annually. Dwellings built in the towns in this period form about 60% of the dwelling stock in the country.

The shortage of urban land for housebuilding, a remarkable reduction (by 20-30%) of the number of inhabitants of housing estates built in the sixties, the relatively not dense building - all these factors make it necessary to build new dwellings and community and social service buildings, i.e. to increase the building density of this land. Project proposals for the housing estates of Moscow, Minsk, Riga show that the density of the dwelling stock (net) can be increased there by 15-30%.

The increase in building density is achieved by building among the houses of housing block-sections, adding parts to multistorey buildings, adding storeys in the reserve parts of long dwellings and adding some further storeys to the existing houses. To obtain the maximum economic effect it is proposed to use block-sections and dwellings of 2-3 and 9-16 floors to give a varied appearance to the housing estates usually built with 5-storey buildings.

At the same time it is planned to free the ground floor of buildings from the flats opening on to the streets and to create by the staircases common rooms for storing larger possessions of the residents (e.g. sledges, bicycles, baby carriages, skis) and organisations of services or self-service (public kitchen, laundries, technical facilities, children's clubs and so on). Installing garbage chutes and lifts, lightwells, hanging and floor equipment of balconies and loggias, more beautiful plinths and entrances, heating of the external walls in the 5-storey buildings, complete the picture of modernisation and improvement of the architecture of the housing stock built after World War II.

Realisation of this renewal programme of the urban housing stock will begin on a massive scale at the end of this century, when each Soviet family will have its own flat or individual house.

METHODE ZUR ERFASSUNG UND BEWERTUNG BAULICHER MÄNGEL UND AUSSTATTUNGSDEFIZITE BEI GROSSWOHNANLAGEN (MÄNGEL, MASSNAHMEN, KOSTEN)

Olaf Gibbins (D)

In den Jahren 1960 bis 1970 wurden in der BRD jährlich bis zu 300.000 Wohnungen in Mehrgeschossbauweise fertiggestellt, häufig nach den Leitbildern des verdichteten Geschosswohnungsbaus an den Stadträndern. Der Einsatz rationeller und kostensparender Massenproduktion in Verbindung mit monotonen äusseren Erscheinungsformen liess Grossiedlungen mit Schlafstadtcharakter entstehen, die zusätzlich mit der Entmischung von Wohn-, Arbeits- und Lebenszusammenhängen belastet wurden. Bereits zum Zeitpunkt der Errichtung waren diese Vorstädte und anonymen Grossiedlungen Gegenstand planerischer und sozialer Kritik.

Heute stellen diese Grossiedlungen die Wohnungswirtschaft vor grosse Probleme: Nachhaltige Leerstände, umfangreiche Fluktuation, hoher Instandsetzungsbedarf, hohe Folge- und Unterhaltskosten.

In diesen Siedlungen besteht ein akuter Handlungsbedarf zur Umsetzung von sozialen, wohnungswirtschaftlichen und baulich-räumlichen Massnahmenkonzepten. So sind Massnahmen erforderlich zur:

- Sicherung und Stabilisierung der Vermietungssituation
- Nachbesserung der baulichen Anlagen in bezug auf Bauschäden und Ausstattungsdefizite
- Nachbesserung der städtebaulichen Verhältnisse
- Anhebung der Nutzwerte der Wohnungen, Gebäude und Aussenanlagen sowie zur Verbesserung ihres äusseren Erscheinungsbildes
- Verstärkung sozialplanerischer Massnahmen.

Gefragt sind integrierte Massnahmenkonzepte, die sowohl baulich-technische, räumlich-städtebauliche als auch sozialplanerische Aspekte und Aufgaben der Wohnungswirtschaft miteinander verbinden.

Im Bereich der Vorbereitung und Durchführung von baulich-technischen und räumlich-städtebaulichen Massnahmen kann man zur Nachbesserung der Wohnanlagen der 60er und 70er Jahre auf die Erfahrungen zurückgreifen, die bei der Instandsetzung und Modernisierung von Gebäuden aus der Zeit des Massenwohnungsbaus der Gründerjahre und aus der Zeit der Errichtung von Grosswohnanlagen aus den 20er und 30er Jahren gemacht wurden.

So erwiesen sich dort folgende Arbeitsmittel als sinnvoll:

- Aufnahme und Analyse des Bestandes,
  d.h. Beschreibung, Dokumentation und Beurteilung des derzeitigen Zustands der Gebäude, Wohnungen und Aussenanlagen hinsichtlich Instandsetzungs- und Wertverbesserungsbedarf, hinsichtlich Pflege und Benutzbarkeit, dabei Einsatz von Checklisten, Erhebungskatalogen, EDV usw.

- Ermittlung von Problemschwerpunkten in den baulich-technischen, räumlich-städtebaulichen und sozialplanerischen Bereichen,

  d. h. Typisierung der Wohnanlagen nach Merkmalen und Defiziten, dabei Einschätzung der notwendigen und sinnvollen Massnahmen sowie deren Kosten zur weiteren Verwendung bei Planung und Abwicklung der Massnahmen,

- Erstellung von Planungskonzepten in Kenntnis der Aufnahme und Analyse des Bestandes,

  d. h. Lieferung von Lösungsansätzen für eine auf Dauer tragfähige, alterungsfähige und pflegeleichte Verbesserung der Wohnanlage,
  Nach Abstimmung der Konzepte mit den an der Planung fachlich Beteiligten und mit den Bewohnern Erstellung von Entwürfen und Ausführungsplanungen,

- Vorbereitung und Betreuung der Abwicklung.

Das System wird anhand von Beispielen aus Wolfsburg und Hamburg vorgestellt.

POSTER SESSIONS: Social Problems

GROUPES DE DISCUSSION: Problèmes sociales

DISKUSSIONSGRUPPEN: Soziale Probleme

VILLE D'EPINAY SUR SEINE, EN REGION PARISIENNE - QUARTIER D'HABITAT SOCIAL D'ORGEMONT - POLITIQUE GLOBALE D'INTERVENTION

Serge Devigny (F)

1. Le problème des quartiers d'habitat social,
2. L'insuffisance des démarches techniques,
3. L'approche globale,
4. ORGEMONT: site pilote.

1. LE PROBLEME DES QUARTIERS D'HABITAT SOCIAL

Les quartiers d'habitat social cristallisent les difficultés léguées par la période de forte croissance de la société industrielle.

Les rapports sociaux difficiles, le chômage, l'insécurité, la dégradation du bâti, constituent l'ossature du mal de vivre qui se développe dans bon nombre d'entre eux.

En France, ce sont près de 10 millions de personnes à revenues modestes, qui sont concernées par ce problème. Ce dernier s'exprime à des degrés divers suivant les quartiers considérés, et souvent sans présenter le caractère explosif relevé dans les sites classés en ilôts sensibles nationaux.

Toutefois, un lent processus de dégradation physique et sociale, puis de marginalisation, dont le mécanisme est maintenant bien connu, tend à aggraver la situation de beaucoup de quartiers.

Aussi, sont interpellés, institutions, élus, habitants pour une mobilisation contre le processus de dégradation de la vie sociale et du bâti.

Une action préventive est donc à envisager d'ores et déjà sur ces quartiers, adaptée à la personnalité de chacun d'entre eux.

2. L'INSUFFISANCE DES DEMARCHES TECHNIQUES

Les démarches techniques de réhabilitation ne prennent en considération que la composante matérielle de la vie dans les quartiers, à savoir le bâti et le cadre de vie.

Si elles apportent une importante amélioration des conditions matérielles de vie, le progrès apporté risque sa remise en cause par la composante sociale.

L'on trouve ainsi des quartiers dont le bâti et le cadre de vie sont à la fois confortables et agréables, mais dont les conditions de vie sociale les rendent justiciables du classement en ilôt sensible.

- Les actions matérielles ne suffisent donc pas, et il y a lieu de prendre en compte parallèlement les enjeux sociaux.

3. L'APPROCHE GLOBALE

Dans le domaine évoqué, l'Etat Français s'est fixé deux priorités:

la solidarité,
la reconquête des banlieues.

Le quartier, considéré comme entité géographique et sociale, a fait l'objet des travaux de la Commission Nationale pour le Développement Social des Quartiers.

Ces travaux ont montré l'intérêt d'une approche globale des quartiers, prenant en compte tous les aspects de la vie à l'intérieur de ceux-ci, ainsi que leur insertion dans la Vie Communale.

Le Ministre de l'Urbanisme et du Logement a recommandé de s'inspirer des travaux précités pour aborder les quartiers dans lesquels une action préventive se justifie.

La décentralisation a conféré aux collectivités locales des pouvoirs étendus sur l'aménagement de la Commune et sur la vie locale.

Aussi, celles-ci se trouvent situées au premier rang des actions du développement social des quartiers, dont le processus s'inscrit dans la politique locale de l'habitat.

4. ORGEMONT: SITE PILOTE

La Compagnie Immobilière de la Région Parisienne (CIRP) est un organisme de logement social propriétaire de 23 000 logements en Région Parisienne.

Son actionnaire principal, la Caisse des Dépôts et Consignations, s'est fixé un projet ambitieux qui assigne des orientations importantes au groupe de ses filiales comme auxiliaires du développement local et des changements sociaux.

La CIRP est propriétaire de 3000 des 3800 logements du quartier d'Orgemont, qui abrite une population d'environ 12000 personnes.

Les difficultés techniques et sociales qui s'y développent on conduit la Ville et la CIRP à engager de nombreuses actions sectorielles:

- mission locale pour la réinsertion sociale et professionnelle des jeunes,
- comité local pour l'emploi,
- réhabilitation,
- études du cadre de vie, études sociales.

Le projet global d'action sociale sur le quartier, qui prend en compte ces premiers résultats, a pour objectif essentiel l'amélioration des conditions d'habitat et de vie sociale.

Inscrit dans la politique municipale de l'habitat, ce projet est conçu pour les habitants dont la grande majorité est locataire de la CIRP.

Il s'organise suivant un plan de référence quadripolaire comprenant:

a) la gestion sociale:
. déconcentration et personnalisation de la gestion,
. formation du personnel,
. attributions,
. vente de logements aux occupants.

b) l'habitat et le cadre de vie:
- la réhabilitation,
- le réaménagement urbain,
- le plan énergétique.

c) la vie collective:
- l'animation socio-culturelle et sportive,
- la sécurité,
- le développement de la vie associative,
- les communications.

d) l'emploi:
- les activités professionnelles et commerciales,
- la réinsertion sociale et professionnelle des jeunes.

Une équipe de projet décentralisée, implantée dans le quartier, contribue à l'élaboration et à la mise en oeuvre du plan global d'action sociale.

Son action, inscrite dans la politique municipale de l'habitat, se développe en étroite collaboration avec la Municipalité.

Une commission de concertation, rassemblant les partenaires locaux (Ville, représentants des habitants, CIRP), constitue à la fois le lieu de débats et l'instrument d'orientation qui assure à chacun la prise en compte de ses préoccupations.

THE MARGINALITY OF HIGH-RISE ESTATES - THE CASE BIJLMERMEER - Abstract

Eva van Kempen (NL)

Among the troubled post-war housing estates the high-rise estates, built at the end of the sixties, are coming to the fore. Together they account for circa 10 per cent of the post-war housingstock in the Netherlands. Despite of prevalent technical problems, the problems which threaten the survival of these estates are mainly of a social nature. Within sometimes less than fifteen years after completion some of the high-rise estates are socially downgraded to such a degree that their population structure and allied problems resemble the situation in the older problem areas of the cities, known as 'zone of transition'. Yet the conditions of living are quite different, giving rise to new detrimental problems for management and tenants alike.

The downgrading process of high-rise estates is not a self contained process. External developments, a persistent low appraisal for high-rise living in the Netherlands and characteristics inherent to high-rise living co-operate in causing the quickened deterioration process.

The Bijlmermeer has never reached a 'stable' occupancy. Because of a high turn-over rate Bijlmermeer was prone from the beginning to external developments and events as there are:

1. the fluctuations in the housing production in the Amsterdam region;
2. the changing population structure of Amsterdam;
3. the sudden mass-immigration of the Surinamese;
4. government actions like the introduction of a personally attuned rent-subsidy and changes in the housing distribution rules.

As a consequence the occupancy of Bijlmermeer tends to reflect the problems of the time-being, leading to a concentration of people with a marginal social position today.

It is stated that precisely this concentration of a marginal and dependent population, combined with the inflexible, anonymous and multiplicative nature of high-rise surroundings that lies at the heart of the high-rise matter. This makes the present problems of high-rise estates, like a high vacancy- and turn-over rate, rent arrears, vandalism, nuisance and drug-abuse so difficult to manage.

THE CRAIGAVON EXPERIENCE

William McGivern (GB)

In the Belfast Regional Plan, published in 1963, Professor Sir Robert Matthew proposed the development of a new commercial, industrial and residential centre to counterbalance the growth of Belfast. The concept of a linear city joining the towns of Lurgan and Portadown, with a projected population growth of 100,000 by 1981, was devised by the Craigavon Development Commission. It was proposed to develop an inner urban corridor, 15Km in length and 2.5Km wide, and an outer rural envelope, comprising six sectors and including the existing township of Lurgan and Portadown.

Between 1967 and 1978 a total of 3,866 new dwellings in 23 estates were developed. By 1974 major problems were being experienced in that there were significant numbers of vacant properties. Many were vandalised and some of the estates were acquiring a negative reputation. Despite financial inducements during 1974-1978 to attract tenants the decline in popularity continued, reaching a peak in 1983 when 1,200 dwellings were vacant. This high level of unpopularity must be viewed against the background of significant housing waiting lists in the two old parts of the New Town, i.e. Lurgan and Portadown (480 & 340). The projected population of 100,000 by 1981 was not achieved, the level in 1985 being 70,000.

Following a detailed analysis of the various factors influencing the unpopularity of the new estates, a Strategy was launched in 1983 to revitalise the Central Housing Area. A seven point plan was initiated to tackle the housing management programme for the area and the importance of partnership with the community was stressed from the outset. The initial thrust was aimed at sales of individual vacant houses, vacant estates, and includes sale under the "Homesteading" low cost sales/grants package for first-time home owners. In these ways over 500 properties have been sold. A publicity campaign to promote Craigavon for new tenants has restored a number of estates to full occupancy. The problem estates are being tackled in close co-operation with active residents groups and a series of activities including housing and environmental improvements are being undertaken to improve the quality of living.

The presentation will highlight errors in the original planning assumptions, the influence of civil disorder and the effects of severe unemployment in relation to the development of Craigavon New Town.

THE PRESENT GELDERSHOOFD SHOULD NOT BECOME GLIPHOEVE AS IT WAS BEFORE ITS RENOVATION

E. Steuer (NL)

The account of Gliphoeve at Bijlmermeer in Amsterdam, is an account that fortunately cannot be regarded as characteristic of public housing in the Netherlands. The events that took place in the 365 flats of this building, have as far as I know never occurred at any other Dutch housing estate. At this conference this notorious and totally unsuccessful multistorey building as an integrated part of the well-known quarter of Bijlmermeer in Amsterdam, will be on the agenda.

The said quarter is a product of the rising prosperity and the still continuing housing-problem of the first post-war decades. A new intention in town-planning to see to it that the occupant would himself have as little to do as possible, has not been and wasn't allowed to be a success.

In theory there was a strong case for it, beautiful houses that were 20 to 30% bigger than anywhere else in the city, splendid green spaces, separate road, cycle and pedestrian traffic for example, and the building of schools, shops and other facilities for this district.

But any control seemed impossible. Enormous blocks, endlessly long galeries and inner streets, impersonal garages and absolutely no identification with the buildings and their surroundings.

In this period and under similar circumstances Gliphoeve was built too, but why in this particular building all trouble, if one can describe it as such, had to start I will discuss later. First I would like to give you a retrospective view of the history of this building.

THE SHORT HISTORY OF GLIPHOEVE

When the tenement building Gliphoeve 1 was delivered to the housing association 'Ons Belang' in 1971, nobody could suspect how notorious the building Gliphoeve would become in Amsterdam and throughout the Netherlands. When one surveys the immense pile of paper that has been dedicated to Gliphoeve over the last fourteen years, the accounts and research reports produced by many public servants, research workers and others, the question arises whether all this attention has not been wasted. Apart from the fact that this attention has cost several millions of public funds, the question whether this has been of no avail still is not answered.

Already in 1974 Gliphoeve was pithforked into a 'public housing project' by the municipality. The plan failed, and in 1975 the project Gliphoeve was formed. This plan was based on the co-operation of the municipality with private institutions and was being financed by the then CRM (Ministry of

Housing). The Committee Migrant Policy from Surinam has been found willing to contribute small amounts ranging from five to ten million guilders a year in aid of Amsterdam. This and other facts demonstrate that the problem of Gliphoeve was an extraordinary one.

The original idea for Bijlmermeer and thus Gliphoeve, as a 'flow through project' for people from Amsterdam coming from houses which were too cheap and too small, was not a success. The rents were too high and people from Amsterdam like living in the city itself.

In those days the number of empty houses was high too and that of the migrants from Surinam to the Netherlands was even higher.

All this and dozens of other factors caused 'Ons Belang', which was then only a small housing association and not capable of dealing with the pressure of the flow of Surinam immigrants to Bijlmermeer, to decide letting to everybody rather than have the more or less catastrophic number of 365 empty flats in Gliphoeve.

But research reports after 1975 also claimed that in those days there was no other solution for the problem of housing the Surinam immigrants. This caused another problem, viz. overcrowding in Gliphoeve. For a long time, without interference of Ons Belang and before the authorities could realize what was going on, the building Gliphoeve was actually a refuge and unofficially a 'reception centre' for hundreds of Surinam immigrants.

But not only that, the illegal habitation, the vandalism in and around the buildings, the destruction, the noise nuisance and other problems have caused the 'phenomenon Gliphoeve' to receive national attention (and notoriety). It is not my intention here to give another detailed history of 'project Gliphoeve'. But I cannot omit this period either.

I would like to skip a few years and go into the more recent history of Gliphoeve.

During the second half of 1982 many people began to leave the building. Overcrowding had turned into desertion. It proved impossible to let the abandoned flats again. The number of empty flats was and still is a structural matter. On the whole, the figures of that time in the second half of 1982 do not seem so bad (although 7% is already the threefold of the governments maximum standard), but the number of empty flats in Gliphoeve was as high as 25%. Again this building had taken its special place in the Bijlmermeer. The principal reason for this weak position of Gliphoeve when compared to the rest of the buildings in the Bijlmermeer, was the increasingly obvious presence of junkies and drugdealers in the inner streets and the empty flats. Their annoying presence soon became threatening. The occupants no longer felt safe. This was a very substantial feeling because the amount of burglaries, threats and muggings increased all the time.

The fear that within a few months the number of empty flats would become catastrophic, called for drastic measures. Any control over the building soon dropped to a zero-line or worse, it became even less. The fact that daily windows were smashed, collective installations such as elevators and central heating were made useless, the seriously increasing unsafety etc., etc., also caused the place of the regular occupants to be taken over by all sorts of people living on the fringe. It then became obvious that further passivity was in fact a choice for the decay and eventually the demolition of this building. Neither the authorities nor we, could let that happen, for reasons such as:

a) the occupants still living in the building could not be put through such an ordeal;

b) a passive attitude like that had serious effects for the remaining buildings in the Bijlmermeer;

c) financially we could not afford it to leave the building to its fate.

That is why we chose for a quick and radical approach. An approach that was to make sure that the building in the Bijlmermeer (but also outside Bijlmer, at Vensenpolder for example), would become competitive again and that the bad image of Bijlmer as a whole and in particular this building, was removed.

THE RADICAL APPROACH OF GLIPHOEVE

In little less than six months of intensive work, after long discussions, negotiations, pleading and convincing, a plan was formed. First the town planning for Bijlmer with its anonimous buildings, the deserted ground level, garages and endless green space was tackled. Around Gliphoeve, which in the meantime had been renamed Geldershoofd, a service road was built, with plenty of lay-by's and the green space has been considerably expanded. Limited traffic is allowed on the service road, no through traffic, but at this moment the building can only be reached by this road. The use zoning plan of Bijlmer does not allow this, but when something is necessary in Amsterdam, all is possible. This road is not only used by the municipal cleaning service, moving vans and other service traffic, no, this road is also used by the occupants of Geldershoofd, which is unique in this part of Amsterdam.

The building itself has been divided into four parts and the bridges to the other buildings have been demolished. The very notorious inner streets have been altered into normal galleries, and the flats on this floor have been deepened.

This approach of the building and its nearby residential quarters, changed the character of the large-scale, anonimous building considerably. Contact among the inhabitants and around the building has become easier, there are more possibilities for social control and this eased the feeling of unsafety which existed up till now.

In view of the lettability and competitiveness regarding the existing blocks, but also the newly built houses, we aimed at lowering the housing-charges substantially. Lowering the bare rent was possible by a large scale division of the bigger flats.

The block that mainly consisted of four-roomed flats lent itself admirably for this purpose. This also relates to the differentiation that is common in newly built houses, viz. 70% small and 30% large flats.

Lowering the rent was not enough though, the extra charges had to be tackled as well. The heating charges were most prominent. Especially the cost of making hot water formed the greater part of the total heating-charges, so that rebuilding the central hot water supply for individual supply proved necessary.

Lowering the service-charges was made possible by simplifying the refuse-disposal. The expensive and continuously cloged rubbish chutes were closed and removed.

Finally, some fixed charges became less, due to the division of flats, especially the costs for a ward, the elevators, lighting and other things. Also the cleaning costs which formed the major part of the service-charges, could be considerably lowered by removing the hundreds of meters long inner streets.

This entire intervention made it possible to build a great number of two roomed flats with an average bare rent of ƒ 200,- to ƒ 220,- a month. These

flats are about ƒ 120,- cheaper than the existing two-roomed flats. The enormous (although expected) rush on these flats is of course understandable. Besides, the execution of the plans resulted in a lowering of the extra charges for all flats, of ƒ 40,- to ƒ 60,- a month. depending on the size of the flat.

It is clear that the approach of the building discussed here is practically the same as a drastic renovation, which until recently only applied to pre-war houses. The division of flats alone meant turning the flats inside out. Such an intervention would not have been possible in an occupied building.

For this reason we proposed to regard the renovation of Gliphoeve as a town-development project. This way the occupants could be temporarily moved while retaining the right to return to the altered flats. This proposal was accepted by the authorities, the building was vacated in phases and the renovation began.

One can wonder whether this was the only possible approach to solve the problems concerning this building. In the discussions with those involved this question often arose. The answer to it in short is clear:

1) Proposed and demanded lowering of the rent was in that period not up for discussion. It is understandable considering the consequences for the other buildings at Bijlmer but also in other parts of the country. Apart from this, the lowering of the rent only helped to decrease the number of empty flats, but not to solve any other problem this building caused.

2) Why not tear it down? Gliphoeve has cost enough money as it is: The answer to this question is not so easy, but we must consider that before this renovation a structural alteration of the buildings and their surroundings had never been executed.

Seen in this light it was unacceptable to demolish the building, not even mentioning the costs and existing value of 365 flats. And all the money that was spent on Gliphoeve has probably not been wasted. A great share of it has been used for receiving the people from Surinam who wish to live in the Netherlands.

Another share of this money has been invested in the building itself which is just one more reason not to demolish it, for that would be extra loss of capital.

GUARANTEES

There are unfortunately no guarantees, but that does not mean that this plan has not got a good chance of succeeding. In the first place there have been made major changes in the structure of the building which have resulted in increasing surveyability and safety in the building. With the removal of the inner streets, the junkies were removed as well. The alterations in locking the building consi of sealing off the admittance to the flats three times, and the contact among neighbours has also improved.

And finally, the rigorous approach made the image of Gliphoeve disappear, also caused by changing its name, and made the future of Geldershoofd look brighter. This approach was certainly a good beginning for saving Bijlmer. Therefore it is now important to make a plan for the rest of Bijlmer. Bijlmer definitely has a future, but not as a dormitory quarter of Amsterdam. Bijlmer has a future as an independent part, an independent village with complete and self-reliant provisions, at the level of a medium-sized town.

CONCLUSION

In the introduction I said that Gliphoeve certainly is not a typical case of Dutch public housing. In the past factors such as hasty immigration of a large group of people from Surinam to the Netherlands, the guidance of this group and their housing, the very irresponsible and amateurish approach of the drugsproblem by the local authorities, played an unforgetably important part in the process of this buildings decay.

The occupants who contributed to this decay have left the building. The building has been completely renovated, its surroundings were adjusted, and there is no connection with the garage and other buildings anymore. An ideal situation has been created to make this building an exemplary one. Unfortunately this is not the case. After about six months after the delivery of the last flat, we see that the success of these kinds of projects depends on more things than just the goodwill of a housing association. By itself a housing association is in fact not the right organisation for making these kinds of projects successful. Why not?

Firstly because the renovation of such a project does not merely apply to building, but also to social matters.

If there was one project in the Netherlands that could be described as 'an experiment', it was the renovation of Gliphoeve. Ever since the beginning it was not certain what we were getting ourselves into. Financially, socially but also with the organisation we constantly needed assistance. But we did not get it.

After the decision-making everybody dropped out. The decision to renovate was made with other decisions. But especially those were not fulfilled. And again the municipality caused the biggest problems. Until this day we are still waiting for the decisions to be carried out. If that does not happen, we can say that we are working towards the same situation that caused this renovation. And then there will be only one thing to do: tear it down!

POSTER SESSIONS: General

GROUPES DE DISCUSSION: Général

DISKUSSIONSGRUPPEN: Allgemein

STRUCTUREPLAN FOR MANAGUA
- Summary

A.W. Oskam (NL)

Managua, Nicaragua's capital was for the greater part destroyed by earthquakes in 1972.

To continue, during the revolution in 1979 the city has been bombed by order of dictator Somoza, while the 1982 floods again did a lot of damage.

Falling in the framework of the city-ties created in 1984 between Amsterdam and Managua, Amsterdam assists with the planning of the reconstruction of the city. Specially for this reason, two Amsterdam civil servants were based in Managua for a period of 3 years.

PHYSICAL PLANNING

The national planning filosophy is focussed on the development of nuclea in the rural areas to diminish the pressure on Managua. This means that national investments both in the field of housing and employment specially are focussed on rural development. This again influences the possibilities for Managua.

THE SITUATION IN THE SUMMER OF 1985

The war actions against the country have made investments in money and human energy hardly possible any more; an important part of for example the municipal cars and machinery are now being used from sheer necessity to defend the country. The primary goal of the urban planning policy that is the upgrading of rural land and with that the slowing down of the growth of the big city can due to this situation not be realized.

Due to the fact that the authorities cannot invest in the rural land and due to the terror of the agressors an explosive movement into Managua is taking place. The population is now estimated to be around 900 000, this population for the greater part depends on the informal sector for their subsistence.

Calculations of the Physical Planning Dept. of Amsterdam come out of about 4,000,000 inhabitants in the year 2050, based upon the assumption that the spatial/economical policy aimed at slowing down can be carried out successfully in some years time (end of the war, economic restoration). More pessimistic estimations (U.N.O.) come out at 7-9 million.

Due to the enormous influx of homeless refugees, a claim is put on dwellings and land, which in no way at all can be fulfilled. Housing production is practically zero, the sites and services programme can only fulfill a fraction of the demand.

Due to this, spontaneous, more and more unorganized and illegal settlements come to existence on the many bare sites in the city. The existence of these settlements will in future stand in the way of a somewhat controlable spatial and economical development.

THE SENSE OF PLANNING IN A SITUATION LIKE THIS

It is the J.R.M.'s point of view - and we emphatically support them in that matter - that it is an absolute necessity to gain control over the present chaotic process of urbanisation.

If ever the need for planning did occur, it is now. And if ever the possibility for planning did occur, it is there now; in two, three years time it may have gone. We now have to deal with a city that, as far as the use of space is concerned still has many reserves and planning aims at using these reserves as sensibly as possible. That does not mean thinking in reconstruction plans, for the possibility to realize them is simply non-existent. It means to canalize chaotic, spontaneous urbanisations in such a way, that each of them has some future value of its own and together they don't block the future-value of the city.

To state it in plain words: to see to it that spontaneous settlements come to existence on sites that are of a planologically responsible choice and to see to it that they are set up in such a way that in future you can still construct a sewage system in it and send a fire engine through it.

WORKING METHOD OF THE PLANNING BUREAU OF MANAGUA

The average civil servant in Managua is pretty young. Experience is the most important thing they lack, specially experience in planning of such an extremely complex nature.

Cuban advisors conceived a methodology for the development plan. This methodology consist of gaining insight in relevant parameters by means of research to be able to integrate them into plan-alternatives through optimalisation. The constant heavy change of the conditions proves to make it practically impossible to gain good insight in certain matters. Every time again new research is considered to be a necessity. To break this circle Amsterdam attempted to approach the problems from large to small rather than from small to large.

INTRODUCTION TO THE STRUCTUREPLAN FOR MANAGUA

A working method is presented with as its goal, to make it possible to discuss these complex problems. The choices presented, are illustrative and point out to what global statements we can come. We chose for a modellistic approach from a spatial point of view. We will make comparable the effects of possible spatial-situational choices on the economical social and administrative sides of society. Formulating starting points with the appropriate testing criteria is essential to achieve this comparison. Herefore in this work some assumptions have been adopted. It will be clear that it is necessary to add to or to change these and to formulate them more carefully. Depending on the importance attached to one or more starting points + the appropriate criteria a principle choice can be made. In this presentation for example we presumed that it is a very important factor to be able to connect to the existing spatial policy. We have been looking for a development that can be executed in phases and that in principle connects to the existing plans C plan regulador as much as possible. The thus chosen model (preferential model) must be seen as a guide-line on which future choices can be tried on the short term to the required developments on the long

term (f.i. 20 years). A structure plan can be drawn up based on a preferential model. This plan then can serve to implement the plans on the middle-long term (10 years). A structure plan too, in the first place is a comparative trial frame-work, not a building plan. It is of great importance that on the basis of such a plan a land administration policy can be executed and reservations can be implemented for required inevitable developments.

WORKSHOP ON "RESEARCH INTO OPERATING PROBLEMS OF POST-WAR HOUSING"

organized by A. Metselaar, A. Hoenderdos and H. Priemus (NL)

Prior to the congress, those who at that point in time were known as participants were invited by letter to take part in this workshop.

This announcement proved successful: there were some sixty attendees, while six persons gave a presentation. A brief impression of the papers:

- A. Hoenderdos, Delft University of Technology, gave a survey of the research into operating problems which has been going on at Delft since 1984. The decay model of Prof. Priemus and Prof. Prak plays a central part in this. Subjects of research are housing quality, vacancy of dwellings (in which the price-quality ratio probably forms a major explanatory factor), housing management, social problems like vandalism and drug traffic, and the effectiveness of measures by which operating problems are tackled.

- C. de Wit is on the staff of Utrecht State University and does research into causes of housing and neighbourhood decay. He makes a distinction between neighbourhood "friends" (the residents, owners, users of residential buildings) and neighbourhood "enemies" (industry forming a nuisance; congress centres, stadiums etc. which for instance cause parking nuisance; drugs; prostitution). Research, in which complexes are compared in pairs, must make it clear what the influence is of different life-styles of residents and of the neighbourhood "enemies" mentioned on the complexes.

- C. van Praag (Social and Cultural Planning Bureau) investigates the living conditions of ethnic minorities in the Netherlands. Formerley they were accommodated above all in old, decayed neighbourhoods in the inner city, but since these have been increasingly renovated the proportion of ethnic minorities in high-rises in the post-war developments has been growing. High-rise proves to be a less popular and expensive form of housing. National figures show that in average the rents of high-rise dwellings, measured against quality, are very high and that the tendency of occupants of high-rise dwellings to move is on average also much higher than with other types of housing.

- P. Floor is the director of the "Tuinstad Zuidwijk" housing association in Rotterdam. He is a warm supporter of the "separation between collective structure and built-in package" philosophy, in which (shell) dwellings can be freely completed as much as possible and can be changed. In this way the dwellings can always be adapted to changing needs of (prospective) occupants and operating problems may be obviated.

- K. Zahle is the director of the Laboratory of Housing of the School of Architecture in Copenhagen, Denmark. She related the experience gained in

the use of a full-scale model for testing structural changes that could be made to post-war dwellings with operating problems. It is highly important that occupants (and also the children) are involved in the improvement plans. The full-scale model gives the technical possibilities for this.

- J. Wevers, a Maastricht alderman, presented a practical example of building engineering defects of post-war housing. In a complex of thirty single-family houses constructed in 1950 in accordance with a building system using prefabricated elements, there is trouble with damp and formation of mould as a result of incorrect insulation. Moreover, the technical installations are poor, the plumbing needs replacing and the lay-out of the houses is inefficient. The costs required to improve all this are very high and covered by subsidies to only a very small extent. It was therefore thought best to demolish the dwellings. However, it now proves possible to retain some of them by converting them into student accommodation. This offers additional possibilities, notably as regards subsidies.

The principal intention of the workshop was to come into contact with persons, bodies and the like that engage in some way or the other in research into the post-war housing stock: the problems that arise, the causes of the problems and experience with measures for improvement. In view of the wide interest in the workshop, this proved succesful.

SAFETY AND SECURITY GLAZING

Jacques Blomme (B)

Local councils and housing authorities in the U.K. are becoming increasingly aware of the importance of using the correct glass for the right application in both houses and municipal buildings.

To help increase this awareness, the Laminators' Group of the Glass and Glazing Federation is running regional seminars to explain the use of the different types of safety and security glazing; to highlight the increase in glass related accidents and to emphasize the Councils' duty to the environment. By the end of 1986 all the regions in the U.K. will have been visited by the Laminators' Group Roadshow. Similar seminars should be organised everywhere so that more Councils are specifying the correct glazing.

The use of glass in buildings has increased dramatically over recent years as people like working in natural daylight; they like to be in contact with their surroundings. However, with this increased use, not only the number of glass related accidents has risen, but also the number of burglaries and robberies involving breaking and entering through a glazed area in a vulnerable part of a building.

From the safety aspect, glass can be a hazard, particularly to the young, the old and the infirm. Because of its transparency, people are sometimes unaware of its presence - with tragic consequences. The most distressing thing is that these accidents need not have happened had the correct glazing been installed.

We all know from experience that ordinary glass needs only a moderate impact to break into dangerous, dagger-like splinters which can cause severe lacerations and piercing injuries.

Wired glass has all the appearance of great strength, but is in fact comparatively fragile. When broken, it leaves dangerous edges with protruding wires.

Toughened glass can withstand heavy blows from blunt objects. However, if its outer skin is damaged by a sharp object, it disintegrates entirely, exploding into myriads of tiny pieces and no longer acts as a safety barrier.

In many situations it is important that the glazed panel even after damage continues to provide a barrier; either to prevent serious injury by someone falling through, as in a balcony, or to prevent heat loss, weather damage or illegal entry.

A type of glass does however exist which provides not only added safety to people but also increased security to property. This is laminated glass.

It has been used for years in car windscreens and has reduced considerably the lacerating injuries caused by flying glass in traffic accidents. Unfortunately though, few people know that the same type of glazing is available for architectural installations. Following a recent national opinion poll, it was evident that the public in general are ignorant of the important safety and security benefits offered by laminated glass.

In its simplest form, laminated glass consists of two sheets of ordinary glass sandwiched together by an extremely strong, resilient polyvinyl butyral (pvb) interlayer. Monsanto is the major producer of pvb under the trade name Saflex®, which is sold to the glass industry for the manufacture of laminated glass.

When installed, laminated glass looks the same as ordinary glass, but its properties are quite different. In safety configurations, under accidental impact, the outside sheet of glass may crack, but the panel will remain in one piece with the interlayer holding the cracked fragments together. No jagged edges are exposed so the risk of lacerations is minimal.

The degree of protection provided by laminated glass rises in proportion to the strength and thickness of the glass used and the thickness of the interlayer used. Multiple layers of glass and pvb can provide the strength to satisfy requirements for higher risk areas.

The need for security glazing is highlighted in the 1984 Home Office statistics for England and Wales which record that there were over 900,000 burglaries and attempted burglaries, of which at least one third involved the breaking of glass. An alarming 45% increase since 1980.

Windows are about the most vulnerable part of any building, whether domestic or commercial. The ease with which access can be gained and damage caused makes them prime targets for facilitating burglary, vandalism, looting and acts of terrorism.

Fixing good locks and bolts on all doors and windows, and installing alarm systems are all ways to deter the threat of intrusion from the burglar. However, we often forget that even when these devices are fitted, it is still all too easy to simply smash a downstairs window, grab some of the most portable items and be off in a matter of minutes.

To help fight crime, three types of laminated security glass are available: the first is designed to resist manual attack, i.e. bricks, hammers, crowbars; the second, blast resistant, against bomb attack and the third, bullet resistant against firearm attack.

In order to ensure that the correct configuration of laminated glass for the level of protection required is fitted it is recommended that you consult a security glazing expert.

PLENARY SESSION V: Problems of Design, Environmental Planning

SEANCE PLENIERE V: Problèmes touchant à la conception, au cadre de la vie

PLENARSITZUNG V: Entwurfsprobleme, Umweltplanung

Commentators' Reports

Rapports des animateurs

Stellungnahmen der Kommentatoren

COMMENTS ON THE FOUR MAIN CASE STUDIES

Hans Kristensen (DK)

1. INTRODUCTION

As described during the going-through of the Bijlmermeer development many of the large post-war housing estates were planned according to the best standards of the time. Due consideration was taken to the well-known and expected trends and often plans were carried out very meticulously.
A.W. Oskam writes about Bijlmermeer:
"You will have to believe me if I say that the approach shows an extremely careful, inspired and well-thought of intention, an intention that for many years was carried out very conscientiously and with utmost concentration".

Another phenomenon should not be forgotten. During the first 10-15 years following the Second World War many countries suffered from a serious housing shortage. This meant that a huge building programme was necessary and that fast when it became economically feasible. It also meant that the industrial methods of production which developed during the post-war years were applied relatively fast on a large scale. Time for experiments on a small scale was rarely accorded.

Finally it ought to be remembered that in the beginning of the 1960s expectations of growth without boundaries prevailed. Towns were expected to expand if not endlessly then for many, many years to come. Traffic (and the number of cars) would increase, the population would grow etc. etc. All this meant that the wise and farsighted planner with equanimity could place his new towns or part of towns relatively far from the existing ones.

All over Europe the results of this train of thought are evident. Large, monotonous housing estates of concrete already looking dilapidated, areas where the social and economic problems of the 1980s seem to concentrate.

Very often the criticism is aimed at *the buildings*. At their design or at the environmental planning which has taken place. I find this criticism unjustified.

It is *not* the buildings which are causing the problems. But often in society some mechanisms are released having the effect that problems arising from other parts of society and for completely different reasons seem to be concentrated physically in these buildings. People who find themselves without a job, burdened with social problems, misuse of one kind or another, often get into a situation where they cannot look after themselves and f.i. are unable to find a dwelling. In such a situation the authorities will often refer them to a dwelling located in the suburbs least popular and where - for the very same reasons - flats are available. The roots of

these people's problems are to be found in the society's policy of distribution; the economic and social policy.

When this is said it must be acknowledged - and that is very important to remember - that design as well as environmental planning in these areas can be the contributory causes for the aggravation of the problems. The isolation, the anonymity and alienation can accentuate a downward social process. In order to counteract this process programmes of improvement can - and should - be started in many post-war housing estates. Such improvements could also become necessary when the physical decay endangers the lives and health of the dwellers.

The most important elements in a strategy of improvement are however - in my opinion - the economy and the management. I consider especially the latter very important due to the fact that improved management in close collaboration with the dwellers - as very clearly illustrated in the Cochran Gardens case - connects all the elements of improvement and up-keep thus creating a deliberately guided and timed entity.

The management apparatus developed on the housing estates is based on a technical and economic running of the areas under normal conditions, not on running and up-keep taking place under abnormal conditions. And conditions are not normal. 2-3 times as many people move compared to normal, the rate of vandalism is high, burglaries flourish, etc. Furthermore there is a chain of social problems arising from the malfunction of the surrounding society.

Faced with these problems - and with the many solutions at hand (especially as to the individual problems) a new "Management philosophy" has been tested on several Swedish housing estates. The basic idea is to connect all the single elements to an entity where every improvement is part of a total plan already published. This concerns the physical aspect of the matter.

But also the social aspect has a central position within the new management philosophy. The basic attitude is to convert management from the dry, boring, a little distant, bureaucratic superintendant's office into a service element where the tenants (and their problems) are placed in the centre, where a helping hand in both small and great matters is stretched out to the people moving in, thus assisting them in feeling at home; where management introduces them to clubs, neighbours etc.

As to the people already living on the housing estate the new style is introduced through many physical improvements all carried out according to a carefully made plan. Furthermore, the service is improved in all areas. Disruptive elements are told that the house rules - the social rules that exist in the development - must be kept, and the dwellers (usually very few) who cannot or will not follow the rules will be given notice.

The new management philosophy is - in my opinion - the decisive element which connects the long chain of individual interventions and which make them effective.

The new management philosophy also implies a close cooperation with the local administration, primarily in the social field.

The reason is that the social administration can either be helpful in straightening out an area - or if the cooperation fails - achieve the opposite. It seems that the social administration continues to place heavily burdened families in the same buildings and then expects the other tenants to solve the problems of resocialization.

Hans Kristensen (DK)

2. COMMENTS

(illustrated by dias)

In this speech I do not want to enter into the description of the problems related to the 4 cases. Although they differ from area to area - and consequently present different solutions - I want to go directly into the discussion about
- what has been done and
- what can be done
to solve the problems existing on the post-war housing estates.

Primarily I am basing my comments on Danish and Swedish experience and in so far as it is possible attaching these to the four main cases.

When we in Denmark talk about this type of housing we call it "concrete housing estates". Concrete is the dominant material used in the industrial building industry dating from about 1960 and onwards. Another typical feature is the large size of the developments compared to earlier ones. Bijlmermeer with 5-10.000 flats is a typical example of such a mastodont development. That the intentions of Bijlmermeer were to create a neighboorhood seem somewhat incredible to-day. The large dimensions, the unending monotony, the degradation of the individual to "a small ant in a large anthill", all these factors are bound to counteract instead of furthering the sense of community which is a very important element in a well-functioning neighbourhood.

A third feature of these developments is their height, they often comprise 10-15 storeys or more; such enormous blocks of buildings with one cell next to the other alienate the individual from the surrounding landscape. The landscape - as illustrated in the famous drawing by Corbusier of the high-rise - becomes something that you sit in and up in and look out and down upon. Not only is one isolated from other people, but also from the nature that surrounds you.

What can be done about the problems arising from this type of housing?

a) Remove the buildings

When everything has gone wrong and the problems seem immeasurable one could choose to remove the buildings altogether. This can be done more or less dramatically. In Tower Hill in England it was done with dynamite. That was dramatic! A more classical approach is with ball and crane as used in connection with clearance of older quarters, and which has exactly the same "effect": The problems remained unsolved, just moved, - some physical defects of the old houses, however, might have been removed. The buildings could also be split up and re-used in another location. I shall revert to this at a later stage.

b) Radical rebuilding

At the moment rebuilding, clearance etc. are pressed on when part of the development is empty. Often the job opportunities of a town or an area have changed in comparison with the 1960s, a fact that causes people to move.

In situations of this kind the move hits selectively: the poorest developments are the first to go. That happened for instance at Bergsjøn near Gothenburg. Here it was decided to "reduce" the buildings of a large housing estate from 4-5 storeys to 1-2 storeys. The upper floors were taken down, element by element. The ground floor was converted (very attractively) into dense-low buildings. They now rent without any difficulties. Some of the remaining elements are used in the centre of Gothenburg. For others there are plans to export them to the Egyptian military to be used for officers' buildings.

Another form of radical rebuilding has so far only been seen on various drawing boards and in works submitted for competition. This is the congestion solution presupposing, however, a certain pressure on the housing market with a long-term demand for dwellings.

If and how such a solution is going to work is difficult to say at this stage. But I think these solutions are going to be very difficult to put into practice. Especially if the dwellers have any influence on the development of the area.

c) Smaller rebuildings and extensions. Altered usage

In this category we have the less drastic alterations, the ones that are likely to be carried out in most cases.

The dwellings can be altered, for instance rooms can be added. This takes place especially in Sweden where the majority of the buildings dating from the 1960s consist of 3-room flats. Or rooms can be deducted - this is the Danish version. Flats dating from the 1960s often exceed 100 m2 and the size of a family looking for a flat is more and more being reduced to 1 or 2 persons. One could also make CIP flats (choose your interior personally), in which case the tenant can decorate his flat according to his personal taste, for instance very luxuriously against a higher rent.

The stairway is important. This is where you meet the other tenants and the staircase conveys to the visitor an impression of the standard of the building. Especially if it is battered and messy. Here some paintwork can be done, either through "Do-it-yourself" actions under artistic guidance or by letting a professional do it. At any rate most of the vandalism seems to vanish.

The entrance area around the front door is another spot where spontaneous, not-planned contacts are made. Therefore it ought to be possible to make these contacts under favourable conditions. Light, heating benches are important features - a pergola in the summertime. The ideas in this field are many. At Törnrosen in Malmø the laundry room of the stairway has tentatively been placed right inside the hallway. In the description it is mentioned that the parking lots are occupying the entire area outside the front door - a fact that hampers the possibilities of contact for non-carowners.

The open spaces are often laid down to huge lawns. They look alright as long as the buildings are built to the scale of 1:100, they still look good from a bird's eye view, but when one walks among the buildings to the scale of 1:1 these areas seem immense and very monotonous. Often strong winds prevail between the large blocks of buildings, with turbulences that always make it windy on these lawns. And for children at play this huge, drab expanse is not very conducive. Perhaps when you get your first motor-bike these areas will be perfect for speeding.

The open spaces can be used for other things than grass, and for other purposes than parking lots which are often taking up too much space in relation to the actual number of cars. The planning and the lay-out to greening was done according to the curves of growth that would never break.

On the open spaces *small gardens* are laid out in front of each ground floor flat thus establishing a private area which can be seen by others and thus making contact possible - a good solution often used. The climatic condition, especially the wind, however, sometimes turn such areas into problematic "cosiness-gardens".

Another possibility is to convert part of the huge lawns into *kitchen gardens*. In certain instances actual allotment gardens could be established if the open spaces are large enough or if neighbouring land can be used.

Finally, the *plans for planting* are of utmost importance. The huge grass areas and the ensuing monotony can be broken. Possibilities of identification can be established. The climatic condition can be improved.

Especially in certain areas in Sweden rebuilding, additions and altered usage have been carried out in cases where it seemed impossible to rent the flats. There are many possibilities.

In former flats community rooms could be established. Both in Sweden and in Denmark it has always been a tradition to have these rooms in the basement (in the mandatory safety-room). But they can easily be brought into daylight although they - like here in Landskrona - can take on rather phantastic forms underground. Some bigger changes could entail the establishment of:
- nursing home/home for the aged and sick
- offices of public administration
- technical school
- the offices of the housing estate itself
- dormitory
- hotel.

Several of these housing estates were planned as new towns or suburbs that were supposed to be self-sufficient with the exception of jobs. But it turned out that the residents feel very much attached to the "old" town centres which means that a well-functioning communication system is very important. On the other hand it is also important to "fight against" losing your identity and your own supply of shops etc. Important experience from Bijlmermeer shows that the timing of the actual building of institutions is important. If they are non-existant when people move in patterns of commerce and behaviour are easily formed which makes a later establishment in the area difficult. On the whole, experience tells us that lines of communications to the existing towns ought to be better than generally believed at the start.

3. QUESTIONS

The above leads to some questions which are common for all four cases:

1) Are there examples that problem-ridden areas can be saved alone by altering the design and the environmental planning?
2) What is the impact of the visible changes made such as design and environmental planning?
   Have such interferences been used deliberately as a signal of/for changes - for instance as elements in a new "management philosophy"?
3) What specific changes have been of special importance?

COMMENTAIRE SUR LES QUATRE ETUDES DE CAS

Hans Kristensen (DK)

1. INTRODUCTION

L'examen de Bijlmermeer montre que beaucoup de grands ensembles d'après-guerre ont été construits selon des projets répondant aux standards très élevés de l'époque. Ils prenaient en compte les tendances qui se dessinaient, et les responsables ont réalisé les divers projets avec beaucoup dévouement. A.W. Oskam écrit sur Bijlmermeer: "Vous devez me croire quand je vous dis que l'approche montre que l'intention était très soigneuse, inspirée et bien pensée et que le concept a été réalisée très consciencieusement et avec la plus grande concentration".

Un autre phénomène ne doit pas être oublié. Pendant les premières 10-15 années après la deuxième guerre mondiale, beaucoup de pays souffraient d'un manque sérieux de logements. Il fallait de vastes programmes de construction qui devaient être réalisés aussi rapidement que la situation économique le permettait. Cela signifiait aussi que les méthodes industrielles de production développées dans les années d'après-guerre étaient employées à grande échelle. Il y avait très rarement le temps de passer à des expérimentations.

Enfin, dans les années soixante, l'idée de la croissance illimitée était dominante. On s'attendait à ce que les villes s'élargissent sinon indéfiniment mais du moins pendant de longues années encore. La circulation (et le nombre des voitures) et la population augmenteraient également. Les planificateurs sages et prévoyants situaient à bon escient les villes nouvelles et les extensions urbaines assez loin des villes existantes.

Les résultats de cette mentalité sont évidents partout en Europe. Les grands ensembles monotones de béton se dégradent et sont les endroits où les problèmes sociaux et économiques des années 80 se concentrent.

Les critiques portent très souvent sur les *bâtiments*, leur design ou leur environnement. Je trouve cette critique injuste.

Ce ne sont pas les bâtiments qui causent les problèmes. Il apparaît que lorsque des problèmes de tous ordres surgissent dans la structure sociale de notre société ils se concentrent, pour des raisons complètement différentes, dans ces bâtiments. Les gens au chômage et ayant des problèmes sociaux sont souvent incapables de s'en sortir et de trouver un logement adéquat. Les autorités offrent alors souvent un logement situé dans une banlieue moins

populaire où, pour ces raisons justement,il y a des logements disponibles. Les racines des problèmes de ces gens se trouvent dans la politique de distribution de la société, dans les politiques économique et sociale.

En disant ceci, il faut reconnaître - et c'est très important - que le design et la planification de l'environnement des grands ensembles peuvent contribuer à l'aggravation des problèmes. L'isolation, l'anonymat et l'aliénation peuvent accentuer le procès de descente sociale. Pour contre-carrer ce procès il faut lancer dans beaucoup des grands ensembles d'après-guerre des programmes d'amélioration. Des améliorations s'imposent aussi quand le déclin physique du quartier menace la vie et la santé des locataires.

Les éléments les plus importants dans la stratégie de l'amélioration se situent - selon mon opinion - sur le plan de l'économie et de la gestion. Ce dernier élément surtout est très important parce qu'une bonne gestion en coopération étroite avec les habitants réunit tous les éléments pour réussir l'amélioration et le maintien - comme c'était très clairement illustré dans le cas de Cochran Gardens.

L'appareil de gestion en place dans les grands ensembles est basé sur un fonctionnement technique et économique normal de l'ensemble. Or, les conditions ne sont pas normales. Le taux de migration est 2-3 fois plus élévé que la moyenne, le vandalisme est important et la petite criminalité fleurit. Par ailleurs toute une série de problèmes sociaux provient du mauvais fonctionnement de la société environnante.

Face à ces problèmes - et vu les solutions actuelles qui se présentent notamment pour les problèmes individuels - une nouvelle "philosophie de gestion" a été éprouvée dans plusieurs grands ensembles en Suède. L'idée de base est de réunir tous les défauts et de veiller à ce que chaque amélioration s'inscrive dans un plan d'ensemble établi au préalable. Cette approche est adoptée pour le côté physique du problème, mais l'aspect social occupe aussi une position centrale dans la nouvelle philosophie de gestion. L'attitude fondamentale est de transformer l'office de gestion, avec sa surveillance bureaucratique sèche, embêtante et un peu lointaine, en un service où les locataires (et leurs problèmes) sont au centre, où une main secourable dans les petites choses autant que dans les grandes affaires est tendue aux gens qui emménagent, afin qu'ils se sentent chez eux.

Pour les gens qui vivaient déjà dans le grand ensemble le nouveau style s'est introduit à travers beaucoup d'améliorations physiques réalisées conformément à un plan soigneusement élaboré. De même, les services ont été améliorés dans tous les domaines. Des "règles de maison" ont été établies pour prévenir les éléments subversifs. En cas de non-observation des règles, les locataires en question reçoivent des amendes (ce qui n'arrive que rarement).

La nouvelle philosophie est - selon moi - un élément décisif qui relie les interventions individuelles et les rend effectives.La nouvelle philosophie de gestion comprend aussi une coopération étroite avec l'administration locale, surtout dans le domaine social. En effet, l'administration sociale peut être bienfaisante pour la consolidation d'un quartier, mais aussi - si la coopération ne réussit pas - atteindre un résultat contraire. Il semble que l'administration sociale continue à placer les familles avec de graves problèmes dans un même bâtiment en espérant que les autres locataires résoudront les problèmes de "resocialisation".

Hans Kristensen (DK)

2. COMMENTAIRE

Je ne veux pas m'attarder à la description des problèmes des quatre cas. Même s'ils varient d'un cas à l'autre et présentent par conséquent des solutions différentes, je voudrais parler directement de ce qui a été fait et de ce qui peut être fait pour résoudre les problèmes existant dans les grands ensembles d'après-guerre.

Je base mon commentaire sur l'expérience danoise et suédoise, mais le relierai aux quatre études de cas.

Au Danemark nous parlons en l'occurence de "quartiers de béton". Le béton est le matériau dominant utilisé pour la construction industrialisée depuis 1960. Un autre trait typique est la grande dimension des quartiers en comparaison avec ce qui a été construit dans le passé. Bijlmermeer avec 5-10.000 appartements est un exemple typique de ce développement "mastodonte". Aujourd'hui il est difficile de s'imaginer que Bijlmermeer a été conçu comme voisinage. Les grandes dimensions, la monotonie infinie, la dégradation de l'individu à "une petite fourmi dans une grande fourmilière", tous ces facteurs doivent produire un effet d'aliénation au lieu de renforcer le sentiment de communauté, qui est un élément très important pour le bon fonctionnement d'un voisinage.

Un troisième trait caractéristique de ces ensembles est leur hauteur, les bâtiments comptent souvent 10-15 étages ou plus; ces blocs énormes avec les cellules d'habitation alignées éloignent les gens de leur environnement. L'environnement - comme il est illustré dans un dessin fameux de Le Corbusier - devient quelque chose dans lequel on s'assied, qu'on regarde de diverses perspectives. L'homme n'est pas seulement isolé l'un de l'autre, mais aussi de la nature qui l'entoure.

Qu'est-ce qu'on peut faire pour résoudre ces problèmes qui émergent dans ce type de logements?

a) Démolition

Quand tout va mal et que les problèmes semblent insurmontables il est possible d'envisager la démolition de l'ensemble. Cela peut se faire plus ou moins dramatiquement. A Tower Hill en Angleterre cela a été fait avec de la dynamite. C'était dramatique! Une approche plus classique est la boule et la grue, utilisées pour la démolition de vieux quartiers et qui ont exactement le même "effet": les problèmes restent irrésolus même si quelques défauts physiques des bâtiments avaient pu être supprimés. Les bâtiments peuvent aussi être mis en morceaux et utilisés de nouveau à un autre endroit.

b) Reconstruction radicale

Actuellement la reconstruction et l'assainissement sont les solutions qui s'imposent le plus quand une partie du grand ensemble est inoccupée. Souvent les possibilités de travail d'une ville ou d'un quartier ont changé par rapport aux années soixante et la population a changé.

Dans ces situations la démolition se fait sélectivement: les bâtiments les plus pauvres sont les premiers à être abattus, comme par exemple à Bergsjøn, près de Göteborg. Il a été décidé de réduire la hauteur des bâtiments d'un grand ensemble de 4-5 étages à 1-2 étages. Les étages supérieurs ont

été éloignés élément par élément. Les rez-de-chaussée ont été transformés de manière très attractive en un ensemble dense de bâtiments bas. A présent les logements sont loués sans difficulté. Quelques-uns des éléments enlevés ont été utilisés dans le centre de Göteborg. Pour d'autres on envisage leur exportation en Egypte où ils seront utilisés pour loger les officiers de l'armée.

Une autre forme de reconstruction radicale n'existe jusqu'à présent que sur les planches à dessin et dans des travaux de concours. Il s'agit alors d'accroître la densité, ce qui suppose une certaine pression sur le marché du logement et une demande à long terme. Il est très difficle de dire maintenant si et comment va fonctionner une telle solution, mais je pense qu'elle sera très difficile a réaliser dans la pratique, en particulier si les locataires ont une certaine influence dans le développement du quartier.

c) Reconstructions et extensions à petite échelle - réaffectations

Ces changements sont les moins perturbateurs et vraisemblablement les interventions les plus courantes.

Les appartements peuvent être modifiés en ajoutant des pièces. Cela a lieu surtout en Suède où la majorité des bâtiments construits dans les années 60 se composent d'appartements de 3 pièces. On peut aussi réduire le nombre de pièces, comme cela se fait au Danemark. La surface des appartements des années soixante excède souvent 100 m^2 alors que les ménages qui cherchent à se loger ne comptent le plus souvent que 1 ou 2 personnes. On peut faire aussi des appartements où le locataire peut articuler l'intérieur selon son propre goût, en payant, le cas échéant,un loyer plus élevé.

La cage d'escalier est importante. C'est là que l'on rencontre les autres locataires et que les visiteurs se font une idée de la qualité du bâtiment, surtout si elle est délabrée et sale. Il est possible de la faire repeindre par les locataires ou par des professionnels. L'effet est en tout cas la disparition du vandalisme.

L'accès des immeubles est un autre endroit où il y a des contacts spontanés. Il faut qu'ils se fassent dans des conditions favorables. Lumière, bancs et pergole en été sont très importants. Il y a beaucoup d'idées dans ce domaine. Dans l'ensemble de Törnrosen, à Malmö, les places de parking occupent tout le terrain autour de l'entrée, ce qui empêche les possibilités de contact pour les personnes qui n'ont pas de voiture.

L'espace entre les bâtiments est souvent utilisé pour d'immenses gazons. Cela paraît justifié lorsque les bâtiments sont construits à l'échelle 1:100, et les gazons sont très jolis en vue d'oiseau, mais dès que l'échelle est 1:1, le promeneur remarque surtout les dimensions excessives et monotones. Souvent il y a beaucoup de vent entre les immeubles, avec des tourbillons. Il en est de même pour les gazons. Pour les enfants ces terrains sont trop vastes pour le jeu et inutiles par leur monotonie. En revanche, ce sont d'excellents terrains pour essayer la nouvelle motocyclette.

L'espace libre peut servir à autre choses que de gazon et d'emplacement pour voitures. L'espace réservé au stationnement est d'ailleurs souvent trop grand par rapport au nombre de voitures. Les plans prévoyaient en effet une croissance ininterrompue.

Une des solutions du problème est la création de *petits jardins* privatifs devant les appartements du rez-de-chaussée. Ils sont agréables à voir et susceptibles de favoriser les contacts. Les conditions climatiques sont malheureusement mauvaises parfois, surtout à cause du vent.

Une autre possibilité est l'utilisation d'une partie du grand gazon comme potager.

Finalement, les plans de plantation sont très importants. Les gazons immenses et la monotonie peuvent être rompus pour créer des espaces identifiables. Les conditions climatiques peuvent elles aussi être améliorées par des interventions pas trop importantes. Les pièces qui ne peuvent pas être louées peuvent être transformées en pièces communautaires.

En Suède et au Danemark il y a traditionnellement des pièces dans le souterrain, mais elles peuvent être placées à la clarté du jour - comme à Landskrona - même si le sous-sol offre beaucoup de possibilités pour l'aménagement de pièces utilitaires. Des interventions plus importantes sont l'aménagement de:
- crèches pour enfants et foyers pour personnes âgées et malades
- offices de l'administration publique
- écoles techniques
- bureaux pour la gestion du grand ensemble
- dortoirs
- hôtels.

Quelques-uns des grands ensembles ont été planifiés comme villes nouvelles ce qui suppose une certaine autarcie,excepté pour les postes de travail. Mais il est apparu que les locataires sont très attachés au "vieux" centre de la ville, ce qui signifie qu'il faut un sytème de transports efficace. D'autre part, il est important de lutter contre la perte de l'identité et de veiller à avoir des magasins, etc. qui répondent aux souhaits des habitants du quartier. L'expérience de Bijlmermeer montre que le moment de la mise en place des institutions et des magasins est important. S'ils n'existent pas au moment où les habitudes d'achat des gens se forment, il est très difficile de les insérer plus tard. En somme, l'expérience nous montre que les liens de communication avec les villes existantes doivent être meilleures qu'on ne l'avait pensé au commencement.

3. QUESTIONS

Les quatre cas passés en revue soulèvent quelques questions:

1) Y a-t-il des exemples de grands ensembles où les problèmes ont pu être résolus par le seul changement du design et de l'environnement?
2) Quel est l'effet des changements visibles dans le design et la planification de l'environnement?
   Les changements ont-ils été fait consciemment, par exemple dans la perspective d'une "nouvelle philosophie de gestion"?
3) Quels changements concrets ont été particulièrement importants?

KOMMENTAR ZU DEN VIER HAUPTSTUDIEN

Hans Kristensen (DK)

1. EINLEITUNG

Wie im Fall Bijlmermeer geschildert, wurden die Grosswohnsiedlungen der Nachkriegszeit entsprechend den besten zeitgenössischen Standards geplant. Gut bekannte und voraussichtliche Trends wurden beachtet, und die Pläne wurden oft sehr sorgfältig ausgeführt. A.W. Oskam schreibt über Bijlmermeer: "Glauben Sie mir, die Problemlösung erfolgte mit besonderer Sorgfalt, mit Enthusiasmus und unter Anwendung gut durchdachter Bestrebungen, und zwar aufgrund von Zielsetzungen, die Jahre hindurch sehr gewissenhaft und gründlich überlegt wurden".

Ein anderes Phänomen darf nicht vergessen werden: Während der ersten 10-15 Jahre nach dem zweiten Weltkrieg haben sehr viele Länder an schwerem Wohnungsmangel gelitten. Dies bedeutete, dass ein riesiges Bauprogramm nötig war, und zwar sehr schnell, sofern es aus ökonomischer Sicht durchzuführen war. Das bedeutete auch, dass die industriellen Produktionsmethoden, die während der Nachkriegsjahre entwickelt wurden, relativ schnell und in grossem Massstab angewandt wurden.Selten war Zeit für Experimente in kleinerem Umfang.

Schliesslich muss man in Erinnerung bringen, dass in den sechziger Jahren die Erwartung eines endlosen Wachstums dominierte. Es wurde erwartet, dass die Städte durch unzählbare Jahre, wenn auch nicht unendlich, wachsen werden, dass der Verkehr (und die Zahl der Autos) und die Bevölkerung usw. zunehmen werden. Das alles bedeutete, dass der kluge und weitsichtige Planer seine neuen Städte oder Stadtteile ohne weiteres relativ weit entfernt von den bestehenden Städten ansiedeln konnte.

In ganz Europa sind die Ergebnisse dieses Gedankenganges evident. Grosse, monotone Wohnsiedlungen aus Beton, die bereits den Anblick des Zerfalls bieten, Gebiete in denen sich die sozialen und ökonomischen Probleme der achziger Jahre konzentrieren.

Oft werden *die Gebäude* kritisiert, ihr Projekt oder ihre Umweltplanung. Ich finde diese Kritik ungerecht. *Nicht* die Gebäude verursachen das Problem. In der Gesellschaft tauchen aber oft Mechanismen, mit dem Effekt auf, dass die von anderen Seiten der Gesellschaft und aus ganz anderen Gründen entstehenden Probleme physisch auf die Gebäude konzentriert erscheinen. Arbeitslose, missbraucht, mit sozialen Problemen belastet, geraten oft in eine

Situation, in der sie nicht für sich sorgen können, z.B. ausserstande sind, eine Wohnung zu finden. In dieser Situation werden ihnen die Behörden eine Wohnung in einem unbeliebten Vorort zuweisen, wo - eben wegen der unbeliebtheit - Wohnungen zur Verfügung stehen. Die Wurzel der Probleme dieser Personen ist in der Verteilungspolitik der Gesellschaft, in der ökonomischen und sozialen Politik zu finden.

Dabei müssen wir zugeben - und es ist sehr wichtig, sich daran zu erinnern - dass Planung und Umweltplanung in diesen Gebieten zusätzliche Ursachen der Verschlimmerung der Probleme sein können. Isolation, Anonymität und Entfremdung können den grundlegenden gesellschaftlichen Prozess verstärken. Gegen diesen Prozess können - und müssen - in vielen Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit Verbesserungsprogramme in Gang gesetzt werden. Solche Programme sind auch dann nötig, wenn der physische Untergang das Leben und die Gesundheit der Einwohner gefährdet.

Meiner Meinung nach sind Ökonomie und Verwaltung die wichtigsten Elemente der Verbesserungsstrategie. Ich halte besonders letztere für sehr wichtig, weil eine verbesserte Verwaltung als zielbewusste und zeitgemässe Gesamtheit in enger Zusammenarbeit mit den Bewohnern alle Elemente der Verbesserung und Erhaltung verbindet - wie das im Fall Cochran Gardens so klar illustriert wurde.

Die Verwaltung der Wohnsiedlungen basiert auf der technischen und ökonomischen Aktivität unter normalen Bedingungen, und nicht auf einer Aktivität und auf einer Erhaltung bei abnormalen Bedingungen. Diese sind aber abnormal. Zwei- oder dreimal so viel Personen ziehen um wie anderswo, der Vandalismus und die Einbrüche florieren. Eine Verkettung sozialer Probleme ergibt sich durch die Missfunktion der umgebenden Gesellschaft.

Vor dem Hintergrund dieser Probleme - und der Vielzahl der angebotenen Lösungen (besonders die der individuellen Probleme) - wurde in mehreren schwedischen Wohnsiedlungen eine neue "Verwaltungsphilosophie" erprobt. Die Grundidee ist, alle einzelnen Elemente zu einem Ganzen zu verbinden, in dem jede Verbesserung ein Teil des ganzen, schon fertigen Planes ist. Das betrifft die physische Seite der Frage.

Aber auch die soziale Seite nimmt eine zentrale Position in der neuen Verwaltungsphilosophie ein.

Die Grundvorstellung ist, die Verwaltung zu ändern,das trockene, langweilige, ein bisschen entfernte bürokratische Inspektorbüro in ein Dienstelement umzugestalten, bei dem die Mieter (und ihre Probleme) im Vordergrund stehen, wo man den Einziehenden bei der Lösung von kleinen und grossen Problemen behilflich ist und sich dafür einsetzt dass sie ein Zuhause finden, wo man sie mit den Nachbarn bekannt macht, in Klubs einführt usw.

Was die schon in der Wohnsiedlung lebenden Mieter betrifft, so wird dieser neue Stil durch planmässig durchgeführte, zahlreiche physische Verbesserungen eingeleitet. Mehr noch: die Dienstleistungen werden in jeder Hinsicht verbessert. Zuwiderhandelnden Mietern wird erklärt,dass die Vorschriften einzuhalten sind und denjenigen, die diese nicht beachten, wird gekündigt.

Die neue Verwaltungspnilosophie ist - meiner Meinung nach - ein entscheidendes Element, welches die lange Kette individueller Interventionen verbindet und wirksam macht.

Hans Kristensen (DK)

Die neue Verwaltungsphilosophie beinhaltet auch eine enge Kooperation mit der örtlichen Administration, in erster Linie auf dem sozialen Gebiet.

Die soziale Administration kann nämlich helfen, ein Gebiet in Ordnung zu bringen oder - wenn die Kooperation fehlt - das Gegenteil bewirken. Die soziale Administration bringt offensichtlich die belasteten Familien immer in denselben Häusern unter und erwartet, dass die anderen Mieter die Probleme der Resozialisierung lösen.

2. BEMERKUNGEN

(mit Diapositiven illustriert)

Ich möchte nicht die Probleme schildern, die in den vier Studien vorgeführt wurden. Obwohl die verschieden sind - und deswegen verschiedene Lösungen bieten - möchte ich direkt darüber diskutieren
- was gemacht wurde und
- was gemacht werden kann,
um die bestehende Probleme der Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit zu lösen.

Meine Bemerkungen basieren vorwiegend auf den dänischen und schwedischen Erfahrungen und stehen - wo dies möglich ist - in einem Zusammenhang mit den vier Hauptstudien.

Wenn wir in Dänemark von diesem Wohnungstyp sprechen, nennen wir ihn "Beton-Wohnsiedlungen". Beton war das dominierende Material in der industrialisierten Bauindustrie seit 1960. Ein typischer Zug war auch das gewaltige Ausmass der Wohnungsiedlungen im Vergleich zu früheren Siedlungen dieses Typs. Bijlmermeer mit 5-10.000 Wohnungen ist ein typisches Beispiel für eine derartige riesige Entwicklung. Dass man in Bijlmermeer eine Nachbarschaft ins Leben rufen wollte, scheint heutzutage ein wenig unglaublich zu sein. Die grosse Dimensionen, die endlose Monotonie, die Degradierung des Individuums zu "einer kleinen Ameise in einem grossen Ameisenhaufen", all diese Faktoren wirken nicht zugunsten, sondern gegen das Gemeinschaftsbewusstsein, das ein wichtiges Element einer gut funktionierenden Nachbarschaft ist.

Ein dritter Zug dieser Wohnsiedlungen ist ihre Höhe: häufig 10-15 oder mehr Stockwerke. Derart grosse Hausblöcke entfremden die Menschen von der umgebenden Landschaft. Die Landschaft wird etwas, in dem man drinnen sitzt und nach aussen und unten schaut - wie in der berühmten Zeichnung von Le Corbusier der Hochbau illustriert ist. Man ist nicht nur von anderen Menschen, sondern auch von der Natur isoliert.

Wie kann man Probleme lösen, die sich durch diesen Wohnungstyp ergeben?

a) Die Gebäude entfernen

Wenn alles immer schlimmer wird und die Probleme unlösbar scheinen, kann man sich für den Abbruch entscheiden. Dieser kann mehr oder weniger dramatisch erfolgen. In Tower Hill in England wurde Dynamit verwendet. Das war dramatisch! Das traditionelle Verfahren mit Kugel und Kran hat denselben "Effekt": die Probleme bleiben ungelöst - einige physische Mängel können in den alten Häusern beseitigt werden. Die Gebäude können zerteilt und anderswo wieder verwendet werden. Ich werde später davon sprechen.

b) Radikale Rekonstruktion

Heutzutage forciert man Rekonstruktion, wenn ein Teil der Wohnsiedlung leer ist. Seit 1960 änderten sich die Arbeitsmöglichkeiten in einer Stadt oder einem Stadtteil oftmals, und die Leute ziehen um.

In einer solchen Situation ist der Umzug selektiv: die schlechtesten Wohnsiedlungen sind die ersten. Das geschah z.B. in Bergsjön bei Göteborg. Hier wurden die 4-5-stöckigen Gebäude auf 1-2 Stockwerke "herabgesetzt". Die oberen Stockwerke wurden Teil für Teil abgetragen. Das Erdgeschoss wurde (sehr attraktiv) zu Wohnungen umgebaut. Diese sind jetzt ohne Schwierigkeit zu vermieten. Einige zurückbleibende Elemente wurden im Zentrum Göteborgs genutzt, andere sind für den Export nach Ägypten als Elemente für Offiziersgebäude vorgesehen.

Eine andere Form der Rekonstruktion existiert man bis heute nur auf dem Zeichenbrett oder in Wettbewerben. Das ist die Lösung der Lückenschliessung, die einen gewissen Druck der langfristigen Ansprüche am Wohnungsmarkt voraussetzt. Ob und wann diese Lösung funktionieren wird, ist heute schwer zu sagen. Ich glaube aber, dass diese Lösungen sehr schwer in der Praxis angewendet werden können, besonders wenn die Einwohner die Entwicklung beeinflussen können.

c) Sanierung in kleinem Massstab, Ergänzungen. Neue Zweckbestimmung

In diesem Fall sind die Veränderungen am wenigsten schwerwiegend und am leichtesten durchzuführen.

Die Wohnungen kann man umändern, z.B. durch Hinzufügen von Zimmern. Das macht man besonders in Schweden, wo die Wohnungen aus den sechziger Jahren meist 3 Zimmer haben. Oder man kann Zimmer wegnehmen, wie in Dänemark. Die Wohnungen der sechziger Jahre sind oft grösser als 100 m^2; die wohnungssuchenden Familien bestehen meistens aus 1 oder 2 Personen weniger. Man kann auch CIP Wohnungen machen (Innenausgestaltung nach Wahl), wo der Mieter seine Wohnung nach eigenem Geschmack einrichten kann z.B. sehr luxuriös gegen Bezahlung einer höheren Miete.

Das Treppenhaus ist wichtig. Hier begegnet man den anderen Bewohnern. Es vermittelt den ersten Eindruck auf die Besucher über das Niveau der Gebäude. Man kann die Wände anstreichen entweder im "do-it-yourself"-Verfahren oder unter der Leitung eines Fachmannes. Jedenfalls wird Vandalismus verschwinden.

Der Vorraum ist ebenfalls ein Ort, an dem nicht geplante, spontane Kontakte entstehen. Deshalb muss man für diese Kontakte möglichst günstige Bedingungen schaffen. Beleuchtung, Heizung, Bänke sind wichtig - im Sommer eine Pergola. Es gibt viele Möglichkeiten. In Törnrosen in Malmö wurde der Waschraum versuchsweise im Treppenhausraum untergebracht. Man hat erwähnt, dass die Parkplätze das ganze Areal vor dem Eingang einnehmen und dass dies die Möglichkeiten der Nicht-Autobesitzer einschränke.

Freiflächen sind oft immense Grasflächen. Diese sehen im Massstab 1:100 oder aus der Vogelperspektive sehr gut aus, aber wenn man in der Ausführung im Massstab 1:1 zwischen den Häusern spaziert, sind diese Flächen enorm und monoton. Oft bläst ein starker, turbulenter Wind zwischen den Gebäuden. Für Kinder ist diese Umgebung nicht sehr attraktiv. Wenn sie ihr erstes Motorrad bekommen, sind diese Flächen sehr geeignet, "mal richtig loszulegen".

Die Freiflächen kann man für andere Zwecke als Begrünung und Parkplätze brauchen. Die Pläne wurden aufgrund von Wachstumstrends gemacht, die sich nicht durchsetzen.

Vor dem Erdgeschoss werden kleine Gärten angelegt; so entsteht ein Privat-

raum, der es erlaubt, Mitbewohner zu beobachten und mit ihnen Kontakte aufzunehmen - das ist eine oft gebrauchte, gute Lösung. Klimabedingungen, besonders Wind, machen aber diese Gärten zu problematischen "Intimgärten".

Eine andere Möglichkeit ist, die grossen Grünflächen in *Küchengärten* umzuwandeln. In einigen Fällen,wenn genug Land zur Verfügung steht, können Schrebergärten angelegt werden.

Schliesslich sind die *Bepflanzungspläne* sehr wichtig. Die grossen, monotonen Grünflächen können unterbrochen werden. Möglichkeiten der Identifikation können geschaffen, und die klimatischen Bedingungen verbessert werden.

In Schweden hat man Rekonstruktionen und Veränderungen in Fällen durchgeführt, in denen die Wohnungen schwer zu vermieten waren. Es gibt viele Möglichkeiten.

In Wohnungen kann man Gemeinschaftsräume einrichten. In Schweden und Dänemark waren diese Räume traditionell immer im Erdgeschoss (in dem obligatorischen Sicherheitsraum). Diese sind leicht zu gestalten, auch - wie hier in Landskrona - mit eigenartiger Formgebung.Grössere Veränderungen kann die Errichtung von
- Altersheimen
- Verwaltungsbüros
- Technischen Schulen
- Schlafzimmern
- Hotels

mit sich bringen.

Manche Wohnsiedlungen wurden als autarke neue Städte oder Vorstädte geplant, ohne Arbeitsplätze. Die Bewohner sind aber sehr mit den "alten" Stadtzentren verbunden; deswegen ist ein gut funktionierendes Verkehrssystem sehr wichtig. Andererseits ist es auch wichtig, gegen den Verlust der Identität und der eigenen Geschäfte zu "kämpfen".

Eine wichtige Erfahrung, die man in Bijlmermeer gemacht hat ist, dass das Timing des Bauens der Einrichtungen ausschlaggebend ist. Wenn diese nicht in der Zeit des Einzuges fertig sind, können Gewohnheiten und Verhaltensweisen entstehen, die später den Bau der Einrichtungen erschweren.

Alles in allem müssen wir an den Verkehrsverbindungen mit der bestehenden Stadt glauben, zumindest am Anfang.

3. FRAGEN

Die obigen Ausführungen werfen Fragen auf, die in allen vier Fällen gemeinsam sind:

1) Gibt es Beispiele dafür, dass problematische Gebiete allein durch die Veränderung des Planes und der Umgebung zu retten sind?
2) Welche Auswirkungen haben Veränderungen des Planes und der Umgebung? Werden solche Eingriffe bewusst genützt als Signale für Änderung - z.B. als Elemente einer neuen "Verwaltungsphilosophie"?
3) Welche speziellen Änderungen haben eine spezielle Bedeutung?

COMMENTS ON ARCHITECTURAL ASPECTS OF THE FOUR CASE STUDIES

Fritz Lill (D)

I have the task of telling you something about the architecture of the case studies presented, about the part which the planning and creative architect would be responsible for, could he make an independent decision.

Where was or is this possible?

Where leading architects - starting from an image of man which we deem false today - induced their admirers to imitation, - I shall name only Le Corbusier for instance - and in this case we cannot avoid responsibility.

Fortunately, there are other examples. Think of the housing estates of the twenties in Berlin, planned by Bruno Taut and his circle, showing how unpretentious, beautiful and human social housing could be; of the numerous private housing estates in Holland, valued even today. Because there were and are indeed architects of social conscience and creativity. Yet we should not speak about the new, about the future, but about the maintenance, improvement and vitalization of the present.

First we have Traneberg in Sweden, near to Stockholm, dating from the fifties, built in the customary and modest manner of the era. It was an adequate housing offer and was of a high supply standard. At that time we young architects travelled after the war to Stockholm, to see with admiration what these estates offered already.

Traneberg was built with conventional three-storey buildings, called there "narrow" buildings. Such a building is three storeys high, eight to ten metres wide; each block has two or three staircases. The facade is light-coloured plaster or red or yellow brick. The roof is covered with tile with a 30° pitch. There are no lifts but naturally there is central heating. The insulation of the walls is insufficient, thus the buildings are expensive to operate. The apartments are small; they usually have one or two rooms, a balcony and a kitchen with a small separate dining area. When the apartment was new, it would have housed a newly formed family and there were a lot of children in these districts.

The population has sunk today to one third of the original number. The density in the district was very low, about 35 inhabitants per ha, compared to 125 in the central areas of Stockholm. 90% of the buildings were privately owned; only one group of buildings was owned by the municipal company of Stockholm.
In the late seventies a renewal programme was formulated which embraced rebuilding and building additions. The additions are an unusual architectural example. The modest building blocks were given additions with apart-

ments of a modern ground-plan which relieved the dullness and rigidity of the existing buildings with their balconies and animated facades. Moreover, the old apartments could be adjusted to the new demands of size and equipment.

Further, new buildings were built, so the density was elevated and at the same time adequate free areas could be developed.

This solution is a good example of the complementation of housing estates with low-rise build-up and sufficient area. It is a hint for us to bid farewell to 10- and 20-storey giant buildings, problematical not only today but also in the future.

In this case the gaps of public and social institutions were also filled. At the shopping centre flats for the elderly were built. More parking places and playgrounds were laid out. All that has changed the structure of population, and the average of age-structure has improved.

Nothing was more harmful to our post-war housing estates than the one-sided population structure caused in this Swedish case by small apartments, elsewhere by socially and economically weak population groups or, e.g. in the Federal Republic of Germany, the ghettos of guest workers.

The next case study is *Bijlmermeer*.

This is a suburb of Amsterdam; its origins go back to 1953. The conditions here were worse than in our first example. This is not a housing estate whose origin forms a standard and should be adapted to today's demands. The shortcomings and structural imperfections are typical of many other cases not mentioned here.

It was built on a green-field site without a good connection with the city. High-rise buildings multiplied the lack of connections. Moreover, public institutions were absent: shops, health services, cultural institutions.

A cause of these shortcomings may also be typical of examples in the Federal Republic of Germany. The many kinds of state, private and church ownership resulted in manifold financing possibilities and had made it impossible to build everything necessary at the same time. This was surely not ill-will, but taking every consideration into account is tiring and means a loss of time. Sometimes we take trouble to do this in our everyday life if it is a question of our personal liberty. In the case of such concentrated housing, however, it is harmful.

The shortcomings of the architecture here are the result of the rigid high-rise blocks which deteriorate rapidly for lack of maintenance and of a well-meant but deficient operation. Parking garages replace the neighbourhood roads as links between the road system and the dwellings. This was strengthened in Bijlmermeer by the growing criminality. Too long corridors led to the apartments.

Why? They wanted to save on staircases and lifts. All that has to be supplied now. That is a corroboration of the mistake repeated until today: minimize the project if funds are not sufficient. We need them later, as this example shows.
In 1974 a management group was set up with four technical departments for the renewal of the Bijlmermeer. This first approach was not successful. The group had to state that it was not able to eliminate the existing faults. In 1982 the City Council of Amsterdam took over the political responsibility, dissolved the management group and established a special project bureau. The latter is functioning well and efectively.

In the meantime inner roads were abolished, together with long corridors, the number of lifts increased, the buildings painted colourfully and embellished with balconies. New shops and restaurants were established, parking-places were brought nearer to the houses and the whole system of green was renewed.

The rapporteur says: "After a long preparatory period of the building of the main centre, Bijlmermeer began to flourish to a degree that high demand for industrial sites in the last years can only be satisfied with great difficulties". Really a success to be imitated.

The next example was *Cochran Gardens in St. Louis*. A district with 704 units entered into a chaotic and hopeless situation, so that the possibility of total demolition has arisen. Mrs. Gilkey outlined this dramatic situation.

The circumstances leading to this chaos were similar to those in Bijlmermeer. All tenements were in twelve 6-12-storey buildings; social institutions, housing environment, street space, were absent or poorly established. That is for me again evidence how high-rise building ends in decay. High-rise blocks have many kinds of purpose; in America there are many positive examples, but unfit for residential purposes, especially in social housing; and we should forget it, throughout the world!

And so it happened, if I have properly understood the case study, that the whole district became a gathering of the very poorest, who very quickly were exposed to the terrorism of criminal elements. It seems to me that, after the decision for renewal was made, a typical U.S. kind of arrangement took place: "The close and active cooperation of citizen groups and administration". The rescue did not come from architects, if we may say so, but from the residents. Only then was the architect needed. Stock was altered, apartments were enlarged, population density reduced. Apartments were modernized, technical and sanitary equipment renewed. We should note an interesting and unusual arrangement.

In the high-rises lifts had been abused by young people. It was therefore planned, to make the first four floors independent of the lifts and exterior stairwells were built alongside the buildings, to allow the larger families who were moved to these floors access to their units without a need for a lift. It was equally important to redesign the environment.

Back entries were re-oriented, new parking places, playgrounds and community space were created. The estate was equipped with schools, kindergartens, meeting rooms. Some building groups were reinforced with fencing; at night only residents are admitted through the guarded doors. We do not like fences, but here it was the decision of residents, so we could accept it.

It is not for me to think about costs, but I regard a high investment as remunerative, even if it equals the cost of new buildings, where other new mistakes will be made. Think about the residential districts of the 19th century, which are being renewed with great care and which were to be demolished in the thirties according to the ideology of garden cities.

Our last case study is that of *Zalaegerszeg* in our host country, Hungary. Experiency would be the same everywhere in the world, which all goes to show that, for housing, political and economic systems do not change or influence the basic demands of man.

As everywhere in the world, under the pressure of increasing population, this new residential area was planned quickly and built as cheaply as possible: simple blocks of houses and differentiated number of floors, small apartments.

After a few years the ideology of high-rise and prefabricated building entered here too, and the boring nature of the original housing lay-out plan was to be banished by an appropriate skyline. But this was a mistake, as everywhere in the world. The demands of people were different; they could not find a home in the circumstances. The impossibility was recognized of lodging families with children in high-rise buildings, where there is no sensible possibility for play and supervision.

I may state respectfully how unambiguously new recognitions are complied with and old planning methods changed step by step. First, the size of flats was differentiated. Flats had first 1 - 3 rooms, but it appeared that many families needed larger flats. First of all, kitchens were small, contrary to the Hungarian way of life. Balconies were also missed; flats were not able to create the connection between dwelling and nature.

The possibilities of improvement were recognized and carried through step by step, such as increasing the number of flats, redevelopment of green areas, parks and leisure-time facilities. Tenants went into action, e.g. they organized a club on the eleventh floor in an unused drying room.

I cannot mention here particular architectural solutions; generally they meet the requirements of our time. It requires consideration whether the existing flat roofs could not be replaced by sloped roofs to solve the problem of damp and insulation.

Finally, I should like to draw some conclusions from the presented case studies which could contribute to the discussion.

1. It would be better to accept the existing stock and to adapt it to today's recognitions and housing demands than to build a new stock, even if the costs are the same.

2. Prefabricated panel construction systems in the form of uniform housing block or high-rise buildings, however economical, are rejected by users; the owners get only vacant flats. Feeling at home comes into being only there where old and young, large and small families, flats and privately owned flats, form a healthy mixture.

3. 3- to 5-storey dwellings could be more easily reshaped than high-rise buildings. As new buildings of today have to be reshaped later, we have to think about this already.

4. We have recognized the importance of the environment, of the streets and squares in the lives of people. We have to take this into consideration and complete our existing large housing estates, wherever possible, step by step.

5. An administration, however well guided, is overtaxed to carry out slum clearance. These authorities have failed even in new building activities, as we saw from the studies. Success can be achieved only with the cooperation of inhabitants if citizens have a continued say.

COMMENTAIRE SUR LES ASPECTS ARCHITECTURAUX DES QUATRE EXEMPLES DE CAS

Fritz Lill (D)

J'ai le devoir de dire quelques mots sur l'architecture des études de cas présentées ici,sur la part de responsabilité des ingénieurs et des architectes créateurs, dans la mesure où ils peuvent prendre des décisions indépendantes.
Lorsque des architectes célèbres - par exemple Le Corbusier - ont fait une architecture merveilleuse que les admirateurs rêvent à imiter, nous ne pouvons pas éviter la responsabilité.
Il y d'autres exemples aussi. Pensez aux grands ensembles des années vingt de Berlin, construits selon les projets de Bruno Taut et son cercle, qui montrent à quel degré les logements sociaux peuvent être beaux, convenables et humains; aux nombreux grands ensembles privés aux Pays-Bas appréciés encore aujourd'hui. Il y avait là des architectes avec une grande conscience sociale et le don de la créativité. Pourtant nous ne devons pas parler ici du nouveau, du futur, mais du maintien, de l'amélioration et de la revitalisation de ce qui existe.

D'abord nous avons l'exemple de *Traneberg* en Suède, près de Stockholm, construit dans les années cinquante, selon un concept traditionnel et modeste. C'était une offre de logements adéquats, avec un haut niveau d'approvisionnement. A cette époque nous nous sommes rendus, jeunes architectes, à Stockholm pour admirer ce que ces ensembles offraient déjà comme équipements et commodités.

Traneberg se compose de bâtiments conventionnels de trois étages, appelés "bâtiments étroits". Les immeubles ont une profondeur de 8-10 m et 2 ou 3 cages d'escalier. La facade est crépie ou de briques jaunes ou rouges.
Le toit est couvert de tuiles avec une pente de 30°. Il n'y a pas d'ascenseurs, par contre il y a le chauffage central. L'isolation des murs est insuffisante, l'exploitation est donc assez chère. Les appartements sont petits, généralement de 2 ou 3 chambres, avec balcon et cuisine incorporant une petite salle à manger. Au début, beaucoup de familles nouvellement formées s'y installèrent, et il y avait beaucoup d'enfants dans le quartier.
La population est maintenant seulement un tiers de ce qu'elle a été.
La densité d'habitation y est très basse: 35 habitants/ha en comparaison avec 125 dans la partie centrale de Stockholm. 90% des bâtiments étaient propriété privée, et un seul groupe d'immeubles appartenait à la compagnie municipale de Stockholm.

A la fin des années soixante-dix un programme de renouvellement a été élaboré comprenant des reconstructions et des constructions additionnelles.

Les additions sont d'une architecture inhabituelle. Aux blocs de bâtiments modestes se sont ajoutés des appartements selon des plans modernes, ce qui a changé la monotonie et la rigidité des bâtiments existants. Les vieux appartements ont eux aussi été adaptés aux nouvelles demandes concernant les dimensions et l'équipement.

La densité d'habitation s'est accrue par la construction de nouvelles unités, alors qu'en même temps des terrains libres ont été mis en valeur.

Cette solution est un bon exemple pour compléter un grand ensemble qui a des bâtiments à faible hauteur et dispose de suffisamment de terrains. Il faut en effet abandonner la construction de bâtiments immenses de 10-20 étages, qui soulèvent des problèmes non seulement aujourd'hui, mais aussi à l'avenir.

Parallèlement aux travaux de réhabilitation, les institutions publiques et sociales se sont améliorées. Près du centre commercial ont été construits des appartements pour personnes âgées, il y a plus de places de stationnement et de terrains de jeu,si bien que la structure d'âge s'est améliorée maintenant. Rien n'a été plus malfaisant pour nos grands ensembles d'après-guerre que la structure univalente, causée dans le cas suédois par l'exiguité des appartements. Ailleurs, les ensembles étaient destinés à l'exclusivité à des groupes de population socialement et économiquement faibles ou, comme en République Fédérale d'Allemagne, aux ouvriers immigrés.

La deuxième étude de cas est celle du Bijlmermeer, une banlieue d'Amsterdam. Ses origines datent de 1953. Les conditions sont plus difficiles que dans notre premier exemple. Ce n'est pas un grand ensemble dont les normes doivent être adaptées aux exigences d'aujourd'hui. Les déficiences et les imperfections sont structurelles et typiques pour beaucoup d'autres cas non mentionnés ici.

Le quartier a été construit sur "les champs verts", sans être bien relié à la ville. La hauteur des bâtiments a multiplié le manque de liaisons directes. Même les institutions publiques manquaient au début: magasins, services médicaux, institutions culturelles.

Les problèmes sont typiques de l'époque et se retrouvent aussi en République Fédérale d'Allemagne. A cause des différents intervenants, comme l'Etat, le secteur privé et l'église, il y a eu différentes possibilités de financement non coordonnées, et tout n'a pas été construit au moment opportun. Ce n'était pas sûrement de la mauvaise volonté, mais les intérêts variés ont dispersé les forces et les moyens et entraîné de grandes pertes de temps. Nous reconnaissons ces problèmes dans notre vie quotidienne aussi lorsqu'il s'il s'agit de notre liberté personnelle, mais dans le cas d'un projet de telle envergure, cette situation est néfaste.

Les déficiences architecturales sont le résultat du concept de blocs rigides de grande hauteur qui se détériorent rapidement s'ils ne sont pas bien entretenus, et avec compétence. Les garages de parking remplacent les routes de voisinage et relient le réseau routier aux appartements, ce qui a renforcé au Bijlmermeer la criminalité parce que les arcades d'accès aux appartements étaient trop longues. Il y a une raison financière à cela: on a voulu économiser sur les cages d'escalier et les ascenseurs. Il faut les ajouter maintenant. Les erreurs commises à l'époque se répercutent jusqu'à nos jours. En effet, il faut minimiser le projet si les fonds sont insuffisants.

Fritz Lill (D)

En 1974 un groupe de gestion comprenant quatre départements techniques a été institué pour le renouvellement de ce quartier. La première approche n'a pas eu de succès. Le groupe devait reconnaître qu'il n'était pas capable d'éliminer les fautes existantes. En 1982, le Conseil de la ville d'Amsterdam a pris la responsabilité politique et dissolu le groupe de gestion pour établir un bureau de projet. Ce dernier fonctionne bien et avec efficacité.

Entre-temps les routes intérieures et les longs couloirs ont été supprimés, le nombre des ascenseurs a été augmenté, les bâtiments ont été repeints de couleurs vives et embellis avec des balcons. De nouveaux magasins et des restaurants ont ouvert leurs portes et des places de stationnement ont été aménagées plus près des bâtiments. De même, les espaces verts ont été repensés.

Le rapporteur dit: "Après une longue période de tentatives, le Bijlmermeer commence à prospérer dans la mesure où la demande d'implantations industrielles ne peut à peine être satisfaite ces dernières années". C'est un vrai succès qui pourrait être imité.

L'exemple suivant est *Cochran Gardens* à St. Louis. Le quartier avec 704 unités d'habitation se trouvait dans une situation chaotique et désespérée, de sorte que la démolition totale semblait s'imposer. Madame Gilkey a tracé les contours de cette situation dramatique.

Les circonstances ayant conduit au chaos étaient similaires à celles du Bijlmermeer. Les logements se situaient dans douze immeubles de 6-12 étages, et les institutions sociales, le cadre environnemental et l'espace manquaient ou étaient très pauvres. J'y vois de nouveau la confirmation que la construction en hauteur risque vite de tomber en déclin. Les immeubles à grande hauteur peuvent servir à différentes fins, et en Amérique il y a beaucoup d'exemples positifs. Mais ils ne conviennent pas à l'habitation et surtout pas au logement social. Nous devons abandonner le concept partout dans le monde!

Si j'ai bien compris l'étude de Cochran Gardens, la situation s'était dégradée au point que le quartier était devenu le lieu de rassemblement des gens les plus pauvres, influencés très rapidement par le terrorisme des éléments criminels.
Il me semble qu'une fois la décision de renouvellement prise, les choses se sont déroulées "à la USA": une coopération étroite et active entre les citoyens et l'administration. Le sauvetage n'est pas venu des architectes, si nous pouvons le dire, mais des résidents. Ce n'est que plus tard que l'architecte est apparu sur la scène. Le stock de logements a été transformé, les appartements, agrandis et modernisés, la densité de la population, réduite, les équipements techniques et sanitaires, renouvelés. Il faut noter que c'était une action d'organisation intéressante et inhabituelle.

Dans les immeubles, les ascenseurs avaient été détraqués par les jeunes. Il a été décidé de n'installer les ascenseurs qu'à partir du cinquième étage et de construire des escaliers extérieurs pour les étages inférieurs, où devaient s'établir de préférence des familles nombreuses.

Par ailleurs, il fallait transformer et repenser l'environnement. Les entrées arrières ont été réaménagées et on a créé de nouvelles places de parking, des terrains de jeu et des lieux communautaires. D'autres initiatives furent l'établissement d'écoles, de jardins d'enfants et de salles

de réunion. Quelques-uns des immeubles ont été renforcés de clôtures. Seulement les personnes qui y habitent ont le droit d'entrer la nuit par les portes gardées. Nous n'aimons pas des clôtures mais dans ce cas c'était une décision des résidents qu'il faut accepter.

Ce n'est pas ma tâche d'examiner les côuts de l'opération, mais je pense qu'un grand investissement est rémunérateur même s'il est équivalent aux coûts de nouveaux bâtiments qui renfermaient d'autres erreurs. Pensez aux quartiers résidentiels du XIXe siècle qui ont été renouvelés avec grand soin alors qu'on avait voulu les démolir dans les années trente lorsque prévalait l'idéologie des villes-jardin.

Notre dernière étude de cas est celle de *Zalaegerszeg* dans nôtre pays-hôte, la Hongrie. L'expérience pourrait être la même partout dans le monde, ce qui montre très bien qu'en matière de logement les systèmes politiques et économiques ne changent et n'influencent pas les demandes de base de l'homme.

Comme partout ailleurs dans le monde, les projets du quartier résidentiel ont été élaborés rapidement sous la pression de la population croissante, et il a été construit aussi bon marché que possible: grands immeubles de différente hauteur, avec de petits appartements.

L'idéologie des tours construites avec des éléments préfabriqués s'y est imposée aussi et la monotonie des plans originaux a dû être remplacée par une physionomie urbaine plus appropriée.
La construction en hauteur était une erreur, comme partout dans le monde, elle n'est pas compatible avec les besoins des gens, qui ne pouvaient pas y trouver un vrai foyer. On a reconnu l'impossibilité de loger des familles avec enfants dans ces bâtiments de grande hauteur, où il n'y a pas de possibilités de jeu et de contrôle.

Je constate avec respect que les nouvelles connaissances se traduisent dans la pratique et que les vieilles méthodes de planification changent peu à peu. Premièrement la dimension des appartements a été différenciée. Les appartements avaient 1-3 chambres,mais beaucoup de familles ont besoin d'appartements plus grands. Surtout les cuisines étaient trop petites et ne correspondaient pas au mode de vie hongrois. Il n'y avait pas de balcons et il était impossible de créer des contacts entre l'appartement et la nature.

Les possibilités d'amélioration ont été reconnues et elles ont été réalisées graduellement par l'augmentation du nombre des appartements, le redéveloppement des espaces verts et des parcs et l'élargissement des possibilités de loisirs. Les locataires participaient à l'action.

Je ne peux pas insister ici sur les particularités architecturales. En général, l'architecture est conforme aux exigences de notre époque. On pourrait examiner si les toits plats des bâtiments existants pouvaient être remplacés par des toits en pente afin de résoudre le problème de l'humidité et de l'isolation.

Pour terminer je veux tirer quelques conclusions pour animer la discussion.

1. Il est préférable de maintenir le stock existant des immeubles et de l'adapter aux exigences d'aujourd'hui que de construire du nouveau, même si les coûts sont égaux.

2. Le système de tours et de barres avec des éléments préfabriqués n'est pas apprécié par les usagers,ce qui a pour conséquence que beaucoup d'appartements resteront vides. Le sentiment de chez soi ne peut exister que là où les personnes âgées et les jeunes, les grandes et les petites familles vivent en bonne harmonie dans des logements sociaux et privés.
3. Il est plus facile de transformer des immeubles d'habitation de 3-5 étages que des immeubles de grande hauteur. Il faut tenir compte de cette evidence dans la construction nouvelle, car elle aussi devra être adaptée à courte ou longue échéance aux nouvelles exigences.
4. Nous avons reconnu l'importance de l'environnement, des rues et des places. Nous devons agir en conséquence et compléter graduellement nos grands ensembles existants partout où c'est possible.
5. Une organisation ou administration - même bien gérée - n'est pas à même de réussir seule l'abolition des slums. Ces autorités ne parviennent même pas à construire des bâtiments nouveaux convenables, comme il ressortit des études de cas. Le succès n'est possible que s'il y a coopération avec les habitants et qu'ils ont voix au chapitre.

KOMMENTAR ZUR ARCHITEKTUR DER VIER FALLBEISPIELLE

Fritz Lill (D)

Meine Aufgabe ist es zur Architektur der uns vorgeführten Fallbeispiele etwas zu sagen, zu dem Teil den im grossen und ganzen der planende, schöpferische Architekt verantworten müsste, hätte er unabhängig entscheiden können. *Wo aber war und ist das möglich?* Und wir wollen es auch nicht! Allerdings da, wo bedeutende Architekten aus einem Menschenbild heraus, das wir heute allgemein als falsch erkennen ihre vielen Bewunderer zur Nachahmung verführten, - ich nenne nur den Namen le Corbusier beispielhaft - können wir uns einer Schuldzuweisung nicht entziehen.
Zum Glück haben wir andere Beispiele. Denken wir nur an einige Wohnsiedlungen der 20-iger Jahre in Berlin von Bruno Taut und seinem Kreis, die zeigen, wie menschenfreundlich, bescheiden und schön sozialer Wohnungsbau sein kann, von den unzähligen Eigenheim-Siedlungen, die bis heute geschätzt sind in Holland usw. Denn, Architekten mit sozialem Engagement und gestalterischem Können gab es und gibt es.
Doch wir haben nicht über das Neue, für die Zukunft zu sprechen, sondern wie wir erhalten, verbessern, das Vorhandene lebenswerter machen.

Da ist zuerst Traneberg in Schweden, nahe bei Stockholm, das in den 50-iger Jahren entstanden ist und zunächst in der damals üblichen bescheidenen Form errichtet wurde. Das war durchaus ein entsprechendes Wohnungsangebot und hatte vor allem einen hohen Standard seiner Ausstattung. Damals sind wir als junge Architekten nach dem letzten Krieg nach Stockholm in diese Siedlungen gereist, um mit Bewunderung zu sehen, was hier schon geboten worden ist.

Dieses Traneberg ist überwiegend in dreigeschossigen konventionell ausgeführten Baukörpern erstellt. Diese dreigeschossigen Häuser nennt man dort "dünne Häuser". Was ist ein dünnes Haus?
So ein Haus hat drei Geschosse, ist 8 - 10 m breit und hat zwei oder drei Treppenhäuser je Block. Seine Fassaden sind hell verputzt oder mit Klinker verkleidet. Das Dach ist ein Ziegeldach, es ist 30 Grad geneigt. All diese Häuser haben keinen Aufzug aber selbstverständlich damals schon Zentralheizung. Ein Mangel, den wir heute besonders erkennen, ist eine unzulängliche Isolierung, was nun entsprechenden Nachholbedarf kostet. Die Wohnungen sind klein; sie bestehen meist aus ein bis zwei Zimmern mit Balkon und mit einer Küche, daneben auch eine Essecke. Diese neugebauten Wohnungen wurden zum Grossteil von jungen Ehepaaren bezogen und anfangs gab es in diesen Vierteln sehr viele Kinder. Heute hat sich die Zahl der Bevölkerung zum Teil auf 1/3 der ursprünglichen Zahl verringert.

Die Bebauungsdichte des Viertels war ausgesprochen niedrig. Auf 1 ha kamen nur 35 Einwohner, während die Zahl 135 Personen pro ha in der Stadt Stock-

holm liegt. Interessant bleibt noch zu vermerken, dass 90% der vorhandenen Gebäude in privater Hand waren und nur eine Gruppe der Baugesellschaft der Stadt Stockholm gehörte.

Ende der 70-iger Jahre entschloss man sich, diesen Teilbereich Traneberg zu modernisieren und darüberhinaus auch mit neuen Bauten zu ergänzen. Diese Ergänzung ist architektonisch ein ungewöhnliches Beispiel und sei besonders festgehalten. Die bisher sehr bescheidenen Hausblocks erhielten zum Teil den Anbau zusätzlicher Kopfbauten, mit im Grundriss modern gestalteten Wohnungen, die durch Balkone und reizvoll bewegten Fassaden den vorhandenen Altbau aus seiner Langeweile und Starrheit erlösten. Darüberhinaus konnten auch in den alten Gebäuden die Wohnungen nach Grösse und Ausstattung der Zeit angepasst werden.

Eine weitere Massnahme war der Neuzubau weiterer Häuser, so dass eine städtebauliche Verdichtung entstand, die auch gleichzeitig eine ansprechende Freiraumbildung ermöglichte.

Diese Lösung kann ein gutes Beispiel sein, für die Siedlungen, in denen ursprüngliche Bauten niedriggeschossig sind und noch genug Raum geblieben ist, um Ergänzungen vorzunehmen. Es ist für uns ein Hinweis mehr, auch in unserer Zeit Abschied zu nehmen, von den 10- und 20-geschossigen Riesenwohnbauten, die nicht nur heute sondern auch für die Zukunft problematisch sind.

Bei dieser Gelegenheit hat man nun auch dem öffentlichen Bereich und die vielfältigen mangelnden sozialen Massnahmen ergänzt. Im Einkaufszentrum entsteht ein Altenhaus. Die Angebote im Geschäftsbereich für Parkplätze und Spielplätze werden unseren heutigen Wünschen angepasst, und damit entstand nicht zuletzt eine veränderte Bevölkerungsstruktur durch die zusätzlichen familiengerechten Wohnungen, was sehr schnell dazu führte, dass sich der Altersdurchschnitt entsprechend verbesserte. Nichts hat unseren Nachkriegssiedlungen mehr geschadet als eine einseitige Bewohnersstruktur, hier in dem schwedischen Fall durch Kleinwohnungen, andernorts durch überwiegend sozial und wirtschaftlich schwache Bevölkerungsgruppen oder wie z.B. in der Bundesrepublik durch Getthobildende Gastarbeitergruppen.

Als nächste Fallstudie habe ich Bijlmermeer zu besprechen.
Es ist dies eine Vorstadt von Amsterdam, deren Ursprünge schon in der Vorplanung bis in das Jahr 1935 zurückreichen. Dort waren die Voraussetzungen wesentlich schlechter als in unserem ersten Beispiel. Hier handelt es sich nicht um eine Wohnsiedlung, die z.Zt. ihrer Errichtung den bescheideneren Ansprüchen von damals entsprach, und die jetzt unseren Ansprüchen angepasst werden mussten. Hier waren Fehlentwicklungen angelegt, die typisch sind für viele andere ungenannte Beispiele.

Man hatte damals auf die grüne Wiese gebaut, ohne für eine gleichzeit gute Verbindung mit der Stadt zu sorgen. Hochgeschossige Bauten vermehrten die Bindungslosigkeit. Dazu kam das Fehlen notwendiger Gemeinschaftseinrichtungen aller Art. Keine Geschäfte, keine medizinischen Einrichtungen, kein ausreichendes kulturelles Angebot.

Ein Grund darf besonders für diese Fehlentwicklungen verantwortlich gemacht werden und mag typisch sein, für Beispiele auch in der Bundesrepublik Deutschland. Die vielfältigen Besitzverhältnisse von Staat, privaten und kirchlichen Einrichtungen erbrachten zwangsläufig ebenso vielfältige Finanzierungsmöglichkeiten, die es dann verhinderten, in einem Wurf das notwendige zu erstellen. Das war gewiss hier wie dort kein böser Wille aber die Berücksichtigung vieler Einzelinteressen ist immer mühsam und zeitraubend. Manchmal allerdings nehmen wir diese Mühe gerne auf uns, wenn es sich im Alltagsleben um unsere persönliche Freiheit handelt. Hier, bei der Errichtung einer solchen konzentrierten Wohnanlage aber schadet es der Sache.

Weitere Gründe der Fehlentwicklung die hier die Architektur betreffen, liegen neben den sturen Hochhausblocks, die schnell bei mangelnder Pflege einen trostlosen Eindruck machen, und einer damals wohlgemeinten aber sich als falsch erwiesenen Erschliessung. Weite Wege von Parkhäusern zur Wohnung werden abgelehnt. Dort in Bijlmermeer wurde dies noch verstärkt durch die wachsende Kriminalität. Dazu kamen überlange Laubengänge als Zugang zu den Wohnungen. Warum? Man wollte Treppenhäuser sparen und Aufzüge sparen. Das alles muss jetzt nachgeholt werden. Gerade hier sehe ich eine Bestätigung für den bis heute immer wiederholten Fehler: Planungen zu minimieren, weil das Geld nicht reicht. Man braucht es dann eben später, siehe dieses Beispiel.

1974 gründete man eine Managementsgruppe mit vier technischen Abteilungen, die sich um die Erneuerung und Verbesserung dieses Stadtteiles bemühen sollte. Dieser erste Anlauf gelang nicht. Die Gruppe musste erklären, dass sie nicht in der Lage sei, hier die vorhandenen Fehler sinnvoll zu beseitigen. Man hat dann Mitte 1982 vom Stadtrat von Amsterdam aus die ganze politische Verantwortung übernommen, die Managergruppe aufgelöst und ein spezielles Projektbüro aufgestellt. Dieses Projektbüro funktioniert inzwischen erfolgreich und hat eine Reihe von Fortschritten nachzuweisen. Es wurden inzwischen innerhalb der inneren Erschliessung Strassen aufgehoben. Es wurden die langen Laubengänge liquidiert. Die Zahl der Aufzüge erhöht, die Gebäude farbig neu gestaltet und teilweise mit Balkonen verschönt. Es wurden zusätzliche Einkaufsmöglichkeiten in Restaurants geschaffen. Die Parkplätze wurden näher zu den Häusern gebracht und der ganze Grünflächenbereich entsprechend überholt und neu geordnet.

Der Berichterstatter sagt: "Nach einem sich lange hinziehenden Anlauf zum Bau des Hauptzentrums kam Bijlmermeer zu einer solchen Blüte, dass die hohen Ansprüche auf industrielle Fläche in den letzten Jahren nur mit grossen Schwierigkeiten befriedigt werden können". Fürwahr ein Erfolg, der Nachahmung verdient.

Ein weiteres Beispiel wurde uns aus den USA vorgestellt. Es handelt sich um *Cochran-Gardens bei St. Louis*. Ein Abschnitt von 704 Wohnungen war 1970 in einem solch chaotischen, hoffnungslosen Zustand, dass der Gedanke aufkam, das ganze Viertel abzureissen. Frau Gilkey hat uns ja gestern diese Situation geradezu dramatisch geschildert.

Die Voraussetzungen, die zu diesem Chaos führten, waren durchaus etwas verwandt mit denen von Bijlmermeer. In nur zwölf Gebäuden von 6 - 12 Geschossen waren alle Wohnungen untergebracht, ein geordnetes Wohnumfeld, Strassenräume, Sozialeinrichtungen usw. fehlten oder waren lieblos gestaltet. Für mich auch hier wieder ein Hinweis, wie sehr die Vielgeschossigkeit den Verfall am Ende fördert. Das Hochhaus hat und wird auf die Dauer vielfältige Berechtigung haben; Amerika gibt uns ausreichend positive Beispiele dazu. Als Wohngebäude aber und vor allem im sozialen Wohnungsbau ist es ungeeignet und wir sollten es weltweit vergessen!

Und so kam es, wie es kommen musste, wenn ich den Bericht recht verstanden habe, so wurde das ganze Viertel am Ende zu einer Ansammlung der Ärmsten, die allzuschnell unter den Terror krimineller Elemente kamen. Mir scheint, dass dort, nachdem man sich zur Bereinigung entschlossen hatte, eine für die USA typische Form der Durchführung sichtbar wird: "Die enge und aktive Zusammenarbeit von Bürgergruppen und Verwaltung." Die Rettung, wenn man das schon sagen darf, kam sicher nicht vom Architekten, sondern von den dort Wohnenden. Erst dann war auch den Architekt nötig. Man griff in den vorhandenen Wohnungsbestand ein und schuf grössere Wohnungen und hat damit die Bewohnerdichte aufgelöst. Bei dieser Gelegenheit konnten die Wohnungen gründlich überholt und modernisiert werden, vor allem wurde die technische

und sanitäre Ausstattung erneuert. Eine planerisch interessante und ungewöhnliche Massnahme soll besonders festgehalten sein.

Die hochgeschossigen Bauten litten besonders unter dem Missbrauch der Liftanlage durch Jugendliche. So kam man auf den Gedanken, die ersten vier Geschosse vom Lift unabhängig zu machen und baute an den Seiten eigene Treppen an, die zu diesen Wohnungen führen. Hier in diesen vier unteren Geschossen sind auch die Wohnungen untergebracht, die für Familien mit mehreren Kindern geeignet sind.

Mindestens genauso wichtig wie die Überholung der Wohnungen war aber die Überarbeitung des Wohnumfeldes. So wurden unzulängliche Zugänge an der Rückseite der Gebäude verändert, Parkplätze neu gestaltet, Spielplätze angelegt und natürlich die Gemeinschaftseinrichtungen, die hier fehlten, grosszügig geschaffen. Das Wohnviertel erhielt Schulen, Kindergärten, Veranstaltungsräume für die Bürger und vieles andere. Eine der Massnahmen mag nicht unseren Idealen entsprechen, so hat man einige Hausblocks mit Mauern abgegrenzt und Tore, die bewacht sind, lassen nun nächtlich nur die herein, die hier auch wirklich zuhause sind. Mauern lieben wir nicht, aber hier ist es in der freien Entscheidung der dort Wohnenden geschehen und in diesem Fall könnte man es auch akzeptieren.

Es ist nicht meine Sache, über die Finanzierung solcher Massnahmen nachzudenken. Ich meine aber, ein hoher Einsatz lohnt sich. Ein Einsatz, der vielleicht die Summe von Neubauten erreichen könnte. Neubauten, bei denen unvermeidlich wieder neue andere Fehler gemacht werden. Denken wir doch in diesem Zusammenhang daran, mit welcher manchmal übertriebenen Fürsorge und Liebe Wohnviertel in unseren Städten aus dem 19. Jahrhundert wieder neu aufgefrischt werden, Stadtteile, die man noch in den 30-iger Jahren im Sinne der Gartenstadtideologie am liebsten abgerissen hätte.

Hier nun unsere letzte zu besprechende Fallstudie aus unserem Gastland Ungarn *Zalaegerszeg*. Die Erfahrungen hier hätten an jedem anderen Ort der Welt ebenso verlaufen können. Damit scheint mir bewiesen, dass im Bereich des Wohnens politische und wirtschaftliche Systeme das Urbedürfnis der Menschen weder verändern noch beeinflussen.

Wie überall auf der Welt begann man am Anfang unter dem Druck der wachsenden Bevölkerung schnell geplant und möglichst billig diese Neustadt aufzubauen. Einfache Hausblocks und differenzierte Geschosszahlen, kleine Wohnungen. Nach einigen Jahren drang auch hier die Hochhaus- und Fertigbauideologie ein und man wollte die Langeweile des ursprünglichen Bebauungsplanes auflösen durch eine entsprechende Skyline. Aber auch hier irrte man, wie überall in der Welt bei ähnlichen Beispielen. Die Wünsche der Nutzer waren andere, in dieser Form des wohnens konnten sie keine Heimat finden. Man erkannte die Unmöglichkeit, in Hochhäusern Familien mit kleinen Kindern unterzubringen, weil keine sinnvolle Spielmöglichkeit, keine notwendige Beaufsichtigung möglich ist.

Mit Hochachtung stelle ich fest, wie eindeutig man sich den neuen Erkenntnissen angepasst und Schritt um Schritt die alten Planungsvorgaben verändert. Zuerst differenzierte man die Wohnungsgrössen. Die Wohnungen wurden zunächst mit 1 bis 3 Zimmern gebaut. Man stellte aber inzwischen fest, dass viele Familien eine grössere Wohnung notwendig hatten. Vor allem waren die Küchen zu klein und standen im völligen Gegensatz zur ungarischen Lebensweise. Auch die mangelnden Balkone empfand man als den ungarischen Verhältnissen nicht entsprechend; so reicht eine Wohnung nicht aus, die Verbindung zwischen Wohnung und Natur herzustellen.

Man hat eine Fülle von Möglichkeiten zur Verbesserung erkannt und geht nun Schritt für Schritt vorwärts. Hier darf ich nur einige erwähnen.

Fritz Lill (D)

Erhöhung der Anzahl der Wohnungen, Neugestaltung der Freiflächen, der Parkgestaltung, der Spielplätze. Errichtung von Clubs und Freizeiteinrichtungen und nicht zuletzt anregen auf Eigeninitiative der Bewohner zu neuen gemeinschaftsbildenden Aktionen. So hat z.B. in einem Haus die Bewohnergemeinschaft einen eigenen Club im ungenutzten Trockenraum des 11. Stockwerkes ins Leben gerufen. Meinen Berichtsbereich betreffende besondere architektonische Lösungen habe ich hier nicht zu erwähnen bis auf eine unseren Zeiterfahrungen entsprechende. Man überlegt, ob man die vorhandenen Flachdächer nicht durch ein flachgeneigtes Dach ersetzt und damit den Problemen der Durchfeuchtung und der Wärmedämmung Herr zu werden.

So darf ich zum Abschluss aus den uns vorgestellten Fallstudien ein paar Folgerungen ziehen, die vielleicht auch ein Beitrag zur Diskussion sein könnten.

1. Bestehendes Annehmen und unseren heutigen Erkenntnissen und Wohnungswünschen angleichen, ist meistens besser als Abbruch und Neubau, selbst wenn es das Gleiche kostet.

2. Fertigwohnungsbau in Form von Grossplatten-Bauweise in einheitlichen Wohnblocks oder in der Form von Hochhäusern, mögen sie in der Erstellung noch so wirtschaftlich sein, werden auf der ganzen Welt von den Nutzern abgelehnt und werden den Besitzern solcher Wohnanlagen nur Leerstände bringen. Heimatgefühl kann nur dort entstehen, wo eine gesunde Mischung zwischen Alt und Jung, kleinen und grossen Familien, Mietwohnungen und Eigentumswohnungen besteht. Dies erweist sich in den USA genauso wie am Beispiel unseres Gastlandes Ungarn.

3. Wohngebäude mit 3 bis 5 Geschossen sind wesentlich leichter umzugestalten als Hochhäuser. Da wir auch in späteren Jahrzehnten das heute Neugebaute den Zeitentwicklungen anpassen werden, sollten wir schon jetzt daran denken.

4. Wir haben erkannt, welche Bedeutung das Wohnumfeld, der Bereich vor dem Haus, die Strasse, der Platz für die Menschen hat. Berücksichtigen wir dies und ergänzen wir unsere bestehenden Grosswohnsiedlungen wo nur immer möglich, Schritt für Schritt in dieser Richtung.

5. Eine noch so gut geführte Verwaltungsbehörde ist überfordert, die Sanierung alter Siedlungen durchzuführen. Oft haben diese Behörden schon beim Neubau versagt, wie uns vor Augen geführt wurde. Erfolg ist nur dann gegeben, wenn die Einwohner zur Mitarbeit aktiviert werden und die Bürger eine entscheidende Mitsprache erhalten und dies auf Dauer.

PLENARY SESSION V: Problems of Design, Environmental Planning

SEANCE PLENIERE V: Problèmes touchant à la conception, au cadre de la vie

PLENARSITZUNG V: Entwurfsprobleme, Umweltplanung

Case Descriptions
Communications
Fallbeschreibungen

NACHBESSERUNG VON GROSSSIEDLUNGEN AM BEISPIEL DES MÄRKISCHEN VIERTELS IN BERLIN
- Kurzfassung

Jens Krause (D)

Die Grosssiedlungen der Nachkriegszeit, die in den 60er und 70er Jahren errichtet wurden, dienten insbesondere als Ersatzwohnungsbau für die Zerstörungen des Zweiten Weltkrieges und für die Bewohner sanierungsbetroffener innerstädtischer Gebiete. Diese Siedlungen wurden in einer Entfernung zwischen 15 und 20 km vom alten Stadtzentrum errichtet und umfassen in Berlin rund 65.000 Wohnungen.

Zusammen mit den berühmten Grosssiedlungen der 30er Jahre wie Onkel Tom, Siemensstadt, Weisse Stadt, Hufeisensiedlung umfassen sie mit insgesamt 100.000 Wohnungen 10% des Wohnungsbestandes; damit tragen diese Siedlungen beachtlich zur Wohnungsversorgung bei.

Im Gegensatz zur Urbanität und über Jahrzehnte, wenn nicht über Jahrhunderte, gewachsenen Entwicklung innerstädtischer Gebiete stellen die Grosssiedlungen am Rande der Stadt Wohn- und Schlafstädte ohne die für innerstädtische Gebiete typische Verflechtung mit Dienstleistungsangeboten, Gewerbe- und Industrienutzungen dar. Das Märkische Viertel ist in seinem Charakter kennzeichnend für viele andere Grosssiedlungen:

- Es ist gebaut nach dem Modell mit 17.000 Wohnungen in den Jahren 1963-73 als städtebauliche Grossform aus einem Guss.
- Es ist eingebettet in die Stadtlandschaft, sich dort hin öffnend, mit einer Hauptsache des Wilhelmsruher Dammes, an dem es sich von einer 6- bis zu einer 18geschossigen Bauweise zum Zentrum hin entwickelt.
- Es ist gekennzeichnet durch eine monofunktionale Nutzung der Wohngebäude ohne städtische Funktionen in den Erdgeschosswohnungen.
- Das Wohnumfeld an der Strasse ist ausschliesslich bestimmt durch den ruhenden Verkehr, auf eine stadträumliche Markierung der Eingangszonen zu den Wohngebäuden wurde verzichtet, desgleichen auf eine massstäbliche Gestaltung der Aussenanlagen.
- Mit Ausnahme der Realisierung des städtebaulichen Modells gab es in den letzten 20 Jahren keine Veränderungen.

Aus diesen Mängeln wurden für die Weiterentwicklung des Märkischen Viertels folgende Schlussfolgerungen gezogen:

- Die bauphysikalische Sanierung und Farbgestaltung der Wohngebäude.
- Die Neugestaltung der Hauseingänge und des Wohnumfeldes vor den Gebäuden.
- Die Reduzierung gepflasterter und betonierter Flächen und die Neugestaltung von Grün- und Kinderspielanlagen.
- Die Neugestaltung öffentlicher Plätze und Freiräume und die teilweise Aufhebung vorhandener Strassen, Wege und Parkplätze.
- Eine Attraktivitätssteigerung des Zentrums und ein Aufbau dezentraler Versorgungseinrichtungen.

Die Ergebnisse wurden erzielt im Rahmen eines Forschungsvorhabens des Bundesbauministeriums durch Einsatz eines Beirates, in welchem der Bund, das Land, die Gemeinde, die Wohnungsbaugesellschaft und in besonders intensivem Umfang die Mieter beteiligt waren.

Architekten und Stadtplaner aus der Zeit der Errichtung des Märkischen Viertels waren in gleicher Weise in die Überlegungen zur Nachbesserung der Grosssiedlungen eingebunden wie Experten unserer Zeit auf den Gebieten der Stadtplanung, der Landschafts- und Gartengestaltung, der Architektur und Bauphysik und der Farbgestaltung.

Für die Durchführung der konkreten Verbesserungsmassnahmen wurden Finanzierungsmittel von Bund, Land und Gemeinde und vom Wohnungsunternehmen bereitgestellt. Dies wurde möglich, weil die Bedeutung der Grosssiedlungen für die Wohnungsversorgung erkannt wurde und weil in Zukunft Mittel für die Dekkung des Wohnungsbedarfs durch Neubau und Stadterneuerung nicht mehr in dem Umfang benötigt werden wie in der Vergangenheit.

Als Erkenntnisprozess ist von besonderer Bedeutung die Einbeziehung der Mieter in die Planung und Durchführung der Massnahmen, eine Dezentralisierung und bürgernähere Verwaltung der Mieter durch die Wohnungsbaugesellschaft und ein kontinuierlicher städtebaulicher Entwicklungsprozess für die Grosssiedlungen, der zur Gewinnung von Urbanität, Lebendigkeit und geschichtlicher Veränderung in den Grosswohnsiedlungen beiträgt.

LE QUARTIER DU HAUT-DU-LIEVRE A NANCY

H. Gérard (F)

I - "AU DEBUT, ON EN ETAIT FIER....."

C'est ce que disent du Haut-du-Lièvre les Nancéiens au cours de l'enquête de marketing de Décembre 1980.

L'architecte y conçut essentiellement et durant la première phase portant sur 2604 logements, deux bâtiments "barres", l'un de 402 m de long sur 15 niveaux et 917 logements, aligné avec l'autre de 302 m linéaires sur 17 niveaux et 796 logements. Le tout complété par trois tours tripodes de plus de 250 logements chacune.

En effet, en 1958, un logement au Haut-du-lièvre symbolisait le confort moderne et vous classait parmi les familles en voie d'ascension sociale. On était fier d'habiter cet ensemble.

En 1975, on n'en était plus très fier - pourquoi?

II - LES CAUSES

Les causes de cette situation sont maintenant bien connues. L'aspiration à la propriété, à la maison individuelle, une image défavorable véhiculée surtout par des personnes qui n'ont jamais vécu dans l'ensemble, le gigantesque de l'opération, un habitat qui se dégrade faute d'entretien, l'atténuation de la pénurie de logements, la ségrégation.

Un second facteur de rejet de ce quartier, mais qui ne figure que rarement dans les analyses, est l'état d'anarchie et de saleté qui y règne, et ceci n'est pas propre au Haut-du-Lièvre.

Résultat, la fraction de population qui ne veut pas accepter de telles conditions de vie quitte l'ensemble. Elle est remplacée par une clientèle qui accepte cette situation.

III - LA REACTION - LES REMEDES

L'idée essentielle était d'assurer une synergie des principaux partenaires: l'Etat et ses différents ministères - les collectivités locales - les organismes propriétaires et les usagers - autour de la reconquête de ces quartiers par une mise en commun et une coordination des moyens de chacun.

On lança une opération comportant la réfection des entrées d'immeubles, l'amélioration de leur aspect par l'utilisation de matériaux décoratifs et robustes (carrelages) et l'installation de boîtes aux lettres anti-vandales. Après, on a lancé une opération ambitieuse d'amélioration technique, engageant 200 millions de francs. La Ville et le District de Nancy ont privilégié le secteur en y installant une première ligne de trollybus. Un grand nombre de garages a été construit, et une piste cyclable vers les forêts proches est décidée. Le traitement des espaces extérieurs va être entrepris fin 1985.

Toute une série de mesures socio-économiques et administratives a été introduite.

Il est introduit à l'Office d'H.L.M. une logique commerciale qui conduit à l'utilisation de la publicité, de la communication, pour la recherche de clientèle. Le contact avec le futur client est personnalisé. Il est pris en charge par un agent de location, qui le conduit sur le site, lui fait visiter plusieurs logements. L'agent de location a un rôle de vendeur, il est intéressé aux resultats.

4609 m2 de surfaces de logements sont réservés à l'installation d'activités tertiaires recherchant des locations à bon marché. Une politique de développement de la vie associative est menée par la Ville de Nancy dans les 5300 m² de locaux situés dans les rez-de-chaussée.

IV - OU VA LE HAUT-DU-LIEVRE

Peut-on faire un bilan à ce jour? Il n'est certes pas négligeable, mais il faut se garder de tout triomphalisme.

Certes, plus de 400 logements sur les 750 vacants ont retrouvé preneur. Certes, le taux de rotation a diminué. L'implantation de 323 étudiants conduit leurs parents à s'y rendre et à le voir.

Le Haut-du-Lièvre reste et restera un quartier fragile. Sa chance se trouve dans les 400 hectares de terrain récemment acquis et dont l'utilisation le fondra dans l'agglomération. Il générera néanmoins, pendant des décennies, et des coûts sociaux, et des coûts de gestion élevés. Il conservera longtemps sa fonction de cité de transit.

POSTER SESSIONS: Problems of Financing, Management and Tenants' Participation

GROUPES DE DISCUSSION: Problèmes de financement, de gestion et de participation des locataires

DISKUSSIONSGRUPPEN: Probleme der Finanzierung, der Verwaltung und der Beteiligung der Mieter

TENANT PARTICIPATION - A LUXURY OR A NECESSITY

P.C. Floor (NL)

When I talk about tenant participation I am speaking of the experience gained by our Corporation.

I would divide participation into five headings, namely:
- new buildings
- renovation
- long-term policy
- property-management and maintenance
- tenants council

1. NEW BUILDING

In 1984, a project named Keyenburg was completed. This project consists of a hundred and forty five dwellings, including some housing for disabled people and a few shop units.
The dwellings have been designed according to the principle of Open Building, which means dividing support and infill, whereby the tenants chose the infill.
The support and infill (the construction and package) *made up the dwelling as a whole*.
Especially I am concerned with participation by the tenant.

We chose a system in which each tenant drew up his own plan for his own home, if necessary with the assistance of one of our people.
Only the front door position and the position of the pipe duct were fixed. *The financial consequences of a tenant's choice could be indicated almost at once* by means of an automated computing and drawing program.

If the rent was too high, a number of alternatives could be given almost immediately within the budget indicated. *The result was that we could offer an optimum balance between quality, needs and price to the tenant.*
This avoided superfluous items which were often traditionally included.
This increased the tenant's involvement in his home and residential environment.
There, the tenant feels truly at home, not only in his own flat but also in relation to his neighbours and his environment. At last the tenant participated in designing the garden, the building, the entrance, etc.
The realisation of this project was thirteen percent cheaper than building it in a traditional way. There are many reasons, but I mentioned the two main ones. First working with prefabricated units and second a shorter preparation time.
The running costs are approximately twelve percent lower, which is the re-

sult of applying the division of support and infill process as originally introduced in the sixties by Professor Habraken.

Our positive experience with this project was a start for taking the following steps in implementing new and successive projects.
For example, the tenant must be given an opportunity of making up the package himself or purchasing it from us instead of hiring.
In this way, we obtain different and often better-fitting owner and manager relations. This is an important contribution when we want to reduce tenant expenses.

2. RENOVATION

The same principle of Open Building will be applied to renovations. In the chapter on new buildings I tried to indicate that *we are in fact no longer concerned with participation but with each person having a right of say.* Within a clear framework, we can indicate where "say" and where consultation are possible. With tenant participation in the process of dividing support and infill, each tenant has a say in dividing up his home within the support completely to his own needs both on paper and in practice.

Each tenant is involved with his own home but also has full control of price and quality.

This brings us back to the basic principle of building and living, which is after all both a private and communal process.
Under the pressure of production figures and cost price we ended up whith what we sometimes call "mass public housing".
The application of the division between support and infill combined with automation techniques has shown a reduction of the preparation and building time of about thirty percent in each case and no higher than by the methods of the last thirty years.
What this means, is reductions in preparatory and implementation time of as much as thirty percent in each case.

However, if we restrict ourselves as a corporation to the essentials, that is to provide the tenant with the structure (the support) there are many things concerning the individual housing units, we need no longer worry about and we merely assist the tenant in choosing and implementing the infill package.

This improves quality for the architect, the corporation and the client (and tenant) himself. The financial advantages are greater than compared with new buildings? They result in less unpaid rents, moving home and loss of interest.

3. LONG-TERM POLICY

Everyone knows why Public Housing can no longer meet changes in demand. In particular, we can see the discrepancy in many large towns between supply and demand, as expressed in dwellings which technically have a long life. It is then also particularly important to know what persuades tenants to live in premises in the way they do.
We must find out what needs clients have, so we can make the most accurate market possible.
Listing and incorporating them into our policy, prevents empty properties. A good relationship between tenant and landlord is essential.

4. PROPERTY-MANAGEMENT AND MAINTENANCE

At present we are considering whether we can involve the tenant in the maintenance of his own home. In practice the tenant often does this.

In practice, work of this kind is usually forbidden and punished.
If we mobilise this creativity and even stimulate it, we could reduce residential expenses by between five and ten percent.
The result is that we will then be able to let the dwellings individually.

There needs to be some adjustment within management not only for assistance within management not only for assistance purpose but also to ensure agreements which are met.
However, these disadvantages are far outweighed by the advantage of having the tenant participation, especially when we use our automated processes.

THE FINAL HEADING

5. TENANTS COUNCIL

As mentioned previously, living is certainly both a private and communal process. It does not stop, of course, at the front door or common garden.
People also live in a community and a good residential neighbourhood is desirable.

The same may be said regarding the policy adopted by the Corporation, which is directly felt by the tenant.

The tenants council, elected by the tenants, is an important link in the process of democratisation.

At our Corporation, we regard the tenants council as the chief body monitoring and advising our board and the management.
Furthermore, seven of the fifteen members of our board are appointed by the tenants council.
A properly functioning tenants council allows tenants a large margin of involvement while the Corporation obtains good insight into the views of the tenants.

SUMMING UP

NEW BUILDING
- thirteen percent cheaper
- running costs twelve percent lower than traditional
- Open Building principle
- Self help
- each person has a right of say

RENOVATION
- improved financial results
- improved quality
- thirty percent reduction in preparation and building time

LONG TERM POLICY
- better relation between needs and supply
- better owner/manager relations

PROPERTY MANAGEMENT AND MAINTENANCE
- client creativity
- reduced tenant expenses between five and ten percent
- smoother maintenance by use of automatisation

TENANTS COUNCIL
- the tenants council is a necessary link between tenant and corporation

In conclusion, I would say that tenant participation is no luxury, but a necessity.

OSTERHOLZ-TENEVER UND RATINGEN-WEST - PROBLEME ZWEIER BUNDESDEUTSCHER GROSSWOHNANLAGEN UND LÖSUNGSVORSCHLÄGE

Jan Uhlmann (D)

Im Auftrag eines grossen gemeinnützigen Wohnungsunternehmens hat GEWOS 1983/84 in den Grosswohnanlagen Osterholz-Tenever und Ratingen-West umfangreiche Untersuchungen durchgeführt. Ziel der Analyse war es, die Ursachen für wachsende Leerstände und steigende Mietausfälle sowie entsprechende Lösungsvorschläge herauszuarbeiten. Der methodische Ansatz bestand in der Auswertung von Unterlagen des Wohnungsunternehmens sowie der Durchführung einer grossen Zahl von Interviews mit Bewohnern, Weggezogenen und Experten.

Die Grosswohnanlage Osterholz-Tenever wurde in den Jahren 1973 bis 1978 erstellt. Sie umfasst 2.600 Wohnungen in 16 Gebäudeblöcken, im Durchschnitt also 163 Wohnungen je Gebäude. Die Entfernung zur Innenstadt von Bremen beträgt 12 km. Der Wohnungsleerstand betrug 1984 im Jahresdurchschnitt 13%. Die leerstandsbedingten Mietausfälle beliefen sich auf ca. 1,8 Mio DM.

Ratingen ist ein eigenständiges Unterzentrum im Norden von Düsseldorf. Die Grosswohnanlage Ratingen-West wurde 1968 bis 1976 errichtet. Rund 6.400 Wohneinheiten, davon ca. 60% Mietwohnungen, wurden in 36 Gebäuden erstellt. Der jahresdurchschnittliche Leerstand 1984 im Bestand des Auftraggebers (ca. 2.000 Wohnungen) betrug ca. 5%. Die entsprechenden Mietausfälle wurden auf ca. DM 650.000 veranschlagt.

Folgende Einflussfaktoren wurden untersucht:

- Mietenhöhe und Mietenentwicklung
- räumliche Lage, Verkehrsanbindung und Infrastruktur
- Bauform
- Sozialstruktur der Mieter und Belegungspolitik
- Zustand von Gebäuden und Wohnumfeld
- Wohnungsgrösse, -zuschnitt und -ausstattung
- Wohnungsverwaltung und Mieterservice

Ausschlaggebender Faktor für die Leerstände ist Mietenhöhe bzw. Mietenentwicklung, die angesichts sich "entspannender" Wohnungsmärkte und stagnierender Einkommen vieler Haushalte sowie in Relation zu den anderen genannten Faktoren nicht angemessen erscheint. Da die überwiegende Zahl der Wohnungen im sozialen Wohnungsbau mit erheblichen öffentlichen Förderungsmitteln erstellt worden ist, ist der wichtigste Grund für die relativ überhöhte Miete das in der Bundesrepublik geltende Kosten-Mieten-Prinzip: Hohe Bau- und Finanzierungskosten in den 70er Jahren sowie die spezifischen Förderungsmodalitäten (degressiver Förderungsabbau) schlagen unmittelbar auf die Mieten durch. Dementsprechend wurden Empfehlungen zur Mietpreisgestaltung gemacht.

Trotz der Dominanz des Mietenarguments wurde angesichts des deutlichen Negativimages, das diese Siedlungen mittlerweile haben, ein ganzes Massnahmebündel empfohlen. Es enthielt Massnahmen zur Belegung, Verbesserung des baulichen Zustandes und des Wohnumfeldes, Änderung von Wohnungsgrössen und -zuschnitten auf marktgängige Segmente und Wohnungsverwaltung. Die vorgeschlagenen Massnahmen wurden z.T. bereits umgesetzt, so dass heute eine partielle Erfolgskontrolle möglich ist.

THE CO-OPERATIVE CONTRIBUTION TO THE IMPROVEMENT OF POST-WAR ESTATES - THE EXAMPLE OF A TENANTS' MANAGEMENT CO-OPERATIVE

Joan Ash (GB)

After all the post-war promises and hopes it appeared that we did not know how to avoid catastrophic mistakes in the building and management of mass housing. And then we learnt another bitter lesson - that we also did not know how to improve the bad estates.

£millions were spent on making defects good but on some improved estates crime and vandalism continued; new entry phone systems were destroyed; new landscaping and planting were spoiled; litter and dirt still abounded.

Residents of these estates, who had looked forward to improved conditions, were cast into despair. They formed tenants' associations but often found that they lacked the necessary powers to conserve the benefit of improvement. Local authorities for their part were realizing that they needed tenant participation in the management of their estates. A few local authorities, mostly in London and Glasgow, went further and encouraged tenant self-management.

Housing co-operatives have been able to get public funding on the same basis as housing associations since 1975. Several have been formed by tenants of private and publicly funded estates to undertake or conserve improvement. They have been successful in achieving and maintaining good physical and social conditions on their estates.

Tenants can also make an agreement with a local authority to form a tenants management co-operative. The local authority retains ownership but tenants have responsibility for maintenance and management.
The usual amount of funds available for these functions are under tenant control.

The case study of Rabbs Mill estate (Hillingdon, London) illustrates the motives for forming a TMC and shows how it was formed, with the encouragement of the local authority, the keenness of the tenants, and expert help of staff of a secondary housing co-operative.

DISPOSITION CAN CREATE REHABILITATION

Thomas Nevin Magee (USA)

The low income housing program was instituted in our nation through the passage of the Housing Act of 1937 which offered assurances to the poor people of our country of continued opportunities for safe, decent and sanitary housing. The operation of the program was placed by both federal and local legislation in the public housing authorities created through the nation for this purpose.

Almost four decades later, the housing authorities are beset with many problems - not the least of which is the number of federal regulations which allow almost no flexibility in the operation of a difficult program for a difficult clientele. Fundings varies each year, and housing authorities cannot make long range plans in the operation of the projects. The housing authorities must compete nationwide for modernization funds, and given the low present levels of funding, it is not an easy task to complete the much needed improvement of projects which were built over forty years ago.

The housing authorities have turned to creative ways of financing the rehabilitation of obsolete projects, specially for the replacement of dangerous electrical and gas distribution systems. In search of these creative solutions, the housing authorities have turned to disposition of some of the old pre war housing projects which were built in the outskirts of cities which, since then, have grown towards them totally enveloping the projects in their need for vital space.

At the present time The Augusta Housing Authority is negotiating with The Medical College of Georgia to sell them the Gilbert Manor Housing Project. The college property now bounds the housing project on three sides and they desperately need the land for future expansion. The end result of this porposed transaction would be of immense benefit to The Medical College, The Housing Authority, and the entire community.

PLENARY SESSION VI: Problems of Financing, Management and Tenants' Participation

SEANCE PLENIERE VI: Problèmes de financement, de gestion et de participation des locataires

PLENARSITZUNG VI: Probleme der Finanzierung, der Verwaltung und der Beteiligung der Mieter

---

Commentators' reports

Rapports des animateurs

Stellungnahmen der Kommentatoren

SOME ASPECTS OF FINANCING, MANAGEMENT AND TENANT PARTICIPATION

Esbjörn Olsson (S)

INTRODUCTORY COMMENTS

I should like right away to make it quite clear that I neither can nor wish to treat this subject either in full perspective or in international terms. My experience is quite naturally based on experience in my own country, Sweden. I do feel however that many aspects of Swedish housing policy over the last forty years are also of interest to an international audience.

We, that is to say the Swedish Municipal Housing Companies, have not suffered from many of the serious economical and social problems which have beset certain post-war housing areas all over the world. Whether this can be attributed to skill on our part or just to good luck is best left for others to judge. We have however had relatively favourable preconditions in the way in which Swedish public housing policy has been formed. I am of course fully aware that it is not really possible to directly transfer solutions to problems from one country to another. But at the same time I do think that broadly speaking we can draw a number of conclusions from eachother's experience.

In order to provide a background to my points of view it is perhaps necessary for me to explain the most important aspects of Swedish housing policy. It is a policy which, as far as the main outlines are concerned, has had considerable general support, although not unanimous support. New points of disagreement have appeared in recent years partly as a result of the influence of the "new liberal" trends.

BACKGROUND

One of the main aims of Swedish housing policy as formed immediately after the end of the second world war was to construct a sufficient number of family dwelling units. It was the Swedish Government's view that housing companies owned and controlled by the municipalities should play a strategic part in this work.

The motive behind the formation of the Swedish housing companies owned by the municipalities can be summarized as follows:

1. That the major share of the construction and administration of housing should be carried out by non-profit companies in which the municipality in question had a governing influence. In this way the municipalities themselves could make certain both that a sufficient number of dwelling units were built, and that those that were built were suitable from a

social aspect. This type of housing company became an important means in the implementation of housing policy in practice, that is to say in the municipalities.

2. Speculation in building and administration was to be combatted. The non-profit housing companies owned by the municipalities would both provide a guarantee that government housing subsidies actually benefitted the tenants, and prevent an increase in profit margins in housing construction and administration.

3. The build-up of the new housing companies would further a rational form of construction and administration in larger units than was at that time common. This would also create favourable preconditions for different types of social service in the housing areas. The companies should be sufficiently large to develop an efficient and cost-conscious form of housing administration.

4. The companies were not to follow in the ups and downs of economic fluctuations but were to be responsible for an even annual addition of new housing.

5. The fifth and most important factor in an understanding of Swedish housing policy and the municipal housing companies is that from the very beginning, the activities of these companies - as applied to housing policy in general - *concentrated on fulfilling housing requirements at a broad level*. Housing was to be available at non-profit rents to *all* types of households. This entailed an important change in relation to earlier housing policy, and it is also just on this point that the Swedish conditions differ most markedly from those in other countries.

   It was no longer the intention that public financial support should be used in the production of housing intended only for certain types of households, as for example low-income families with more than one child. This new line of direction aimed at avoiding problems which had arisen earlier when special types of housing were built for different categories of households.

   Housing policy became one of most important aspects in the modern Swedish welfare policy. In accordance with this new line of direction the municipally owned housing companies were to work towards a general raising of housing standards.

These general goals have not altered since the second world war. *A good standard of housing for everyone* is the goal which more than any other is characteristic for the municipal housing companies. And it does mean everyone - large and small households, young people, the middle-aged and old people, the rich and the poor.
In this way the aims and lines of direction for Swedish municipally owned housing companies differs from what in other countries is characterized as "social housing" or "public housing".

It is important to note that the Swedish municipally owned housing companies are organized as *companies*. That is to say that at one and the same time they are both independent yet subject to municipal guidance and control. Another important aspect in this connection is that the company accounts and budget do not form part of the municipal budget.

Esbjörn Olsson (S)

From this point onwards I will use the term SABO-companies when referring to the Swedish municipally owned housing companies. The great majority of them are members of the organization that I represent here, SABO.

POST-WAR HOUSING IN SWEDEN

Since the end of the second world war a very large modern housing stock has been built up in the Swedish urban areas. Today the SABO-companies administrate approx. 800,000 dwelling units of which the great majority are in multi-dwelling buildings. This is the equivalent of 20% of the combined multi-dwelling and single-family dwelling housing stock. Expressed in other terms it represents 50% of the dwelling units built in multi-dwelling buildings in Sweden since the second world war.

The SABO-companies administrate about 3,000 housing areas, individual housing buildings not included. Of these housing areas a good half contain fewer than 75 dwelling units and slightly more than 300 of them contain more than 500 dwelling units.

The *great majority* of the housing areas have a pleasant environment and are well looked after. The social conditions are stable with good contact between the tenants themselves and between the tenants and the administration.

There are however also housing areas with social disturbances, tenants who do not feel happy in the areas, and a high turnover of tenants. Only certain problems can be measured in terms of exact figures, e.g. empty flats, eviction applications and evictions. Large housing areas more frequently have problems than small housing areas.

Social factors and their connection with housing administration have been the subject of lively discussion. The question has often been brought up in the form of demands from the tenant organizations for municipal subsidies to cover the so-called "social extra costs".

The following are my own personal *conclusions*, which at the same time form a starting point when it comes to finding solutions to existing problems. (As I have already mentioned the great majority of housing areas function satisfactory.)

1. Necessary improvements in housing environments do not demand large public investment in relation to investment in new building. It is the responsibility of the community to improve environments which have shortcomings.
2. In general however, purely physical improvement can not be regarded as a decisive factor in the general long-term and continuous improvement of a badly functioning housing area. This calls for an engagement from the municipality involving coordinated activity from different municipal administrations in order to achieve a more all-round composition of households in the housing area. The municipal housing department must function in such a way that "social problem households" are not concentrated solely to certain SABO-company housing areas.
3. The organization of the company must be such that it can take into consideration the varying preconditions in the different housing areas and also the different service needs of the tenants. The tenants and the company must work together.
4. More or less temporary or sporadic municipal subsidies for running costs

can delay or even impede more lasting improvements.

It may well be that this last point requires special comment. What I mean is, that SABO-companies should not demand running cost subsidies for "problem" housing areas if they are only to be used with the object of lowering the rents. The reasons for this are as follows:

- Municipal subsidies with the object of lowering rents *do not solve any* of the basic problems, in fact there is a real risk that they will only serve to make them permanent. The situation is of course totally different if a municipal authority is making an effort to improve a problematic housing area. In that case municipal economic support can be demanded in order to make possible the carrying out of various measures.
- Municipal subsidies to SABO-companies increase the risks that the other property owners will further withdraw from their responsibilities in accommodating difficult to place, so called "problem households".
- Municipal subsidies with the object of lowering rents increases the risk of a certain housing area being stamped with a negative image.
- With the use of municipal subsidies there is an accumulation of the need to raise rents which quickly limits the freedom of action of the housing company. It will also become directly dependent on the municipal budget for day-to-day running costs.

(It is quite a different matter that the municipality may have to assume financial responsibility for a minority of tenants who for one reason or another are unable to live up to normal requirements such as looking after their flats or paying their rents.)

FINANCING

New ways of thinking are called for regarding methods, organization and financing when it comes to carrying out housing improvements.

A difference and a division is often made between maintenance and rebuilding. This division is often artificial, but possibly has an historical or organizational background. Instead the need for renewal of a whole housing area or part of a town should be linked together. Apart from flats and buildings it can cover alterations to parks and streets, new vehicular traffic routes and parking, supplementation of service etc. Alterations of this nature require cooperation with more or less all of the municipal administrations. One particular problem is how to combine *long-term goals* with the needs and demands of the people living in the housing areas *today*.

In my opinion, government involvement in financing is necessary in order to achieve good results. Public investment is necessary in order to safeguard a supply of capital at reasonable costs. This is not necessarily the same as a direct government loan, but the important point is that the community allots capital resources and influences the capital costs. The latter point is of no small importance today, living as we do in a time of varying levels of inflation.

TENANTS PARTICIPATION

Traditionally it is the landlord who makes most of the decisions. It is however the task of the SABO-companies to meet the legitimate demands of the tenant and to listen to his opinions and points of view. The possibilities for the tenant to participate, and to exert his influence in the

decision making process has increased considerably during recent years.

From as far back as the end of the 1950's the SABO-companies' rents have been decided on after negotiations between the tenant association and the SABO-company in question. Our experience from this long period is more than positive on the whole. Naturally enough there have on occasion been acute problems and difficulties in negotiations, but by and large the system has worked well. Not only has it been possible to solve the problems, but by no means least, the tenants themselves have seen the need and taken responsibility to ensure - using the rent money - that the housing is properly run and maintained.

It must however be stated that the distance between the all embracing company level and the tenants in an individual housing area is rather too great. And it is in this aspect that tenant participation is of considerable importance. We cannot really see any *formal* boundaries to how far this participation can stretch. In practice the solutions vary from place, and they can even differ within the same company in different housing areas.

But there are some common features:

- Decision participation in matters of common importance - stair wells, buildings - the housing area and the administration in general must be carried out in accordance with *common forms*. The tenant organization movement is well organized in Sweden, and as mentioned earlier rent decisions are only made after proper negotiations. National recommendations have existed for more than five years regarding forms for *information* and *collaboration* at housing area level.
- The next stage in the development means *tenant participation in economic decisions*. The housing area will form the base in the administration. There will be budgets and economic reports for every area. In this way the tenants will have an opportunity to influence administration and to decide on the level of service. It is also important for the tenants to be able to appreciate the direct economic connections - between their decisions and the administration costs and thereby the rent.

A widening of tenant participation to include economic decision participation puts heavy demands on the housing companies. Rethinking will be required and new work methods will have to be developed. The tenants in their turn will need time in order to be able to utilize the new possibilities.

A PHILOSOPHY FOR HOUSING ADMINISTRATION

When tenant participation has a real meaning it influences the administration to its very foundations. At any rate this is the case in large and middle-sized housing companies.

It may sound dramatic to talk in terms of a new administration philosophy but having been involved for many years in new housing production the SABO-companies are now concentrating their efforts on the development of administration. This new approach has a number of simple cornerstones:

. The tenant decides inside the flat.

. The housing administration is carried out area by area.

. Common functions in the company such as new building and capital management are kept and developed.

Good administration can be - and *often is - different* in different housing areas. It means being able to have an overall view, which entails rather small units of administration. It means a decentralized way of working. It demands total responsibility on the part of the person who is in charge of the housing area.

A STRATEGY FOR MODERN HOUSING ADMINISTRATION - A SUMMARY

Sweden is a socially homogeneous country. The municipal housing companies are not something out of the ordinary as is often the case in other countries. They own and administrate approx. one third of all flats in multi-dwelling buildings (half of the post-war Swedish housing stock is in multi-dwelling buildings) and approx. 20% of the total housing stock. It is therefore clear that the SABO-companies can never be classed as some form of "second class" housing. There are good preconditions for counteracting segregation.

The SABO-companies' housing areas need to be changed in order to be able to meet new demands and to create better conditions for the tenants. Parallel with this long-term work the administration must be adapted to the special preconditions of the present housing stock. This does not rule out utilizing the possibility of differentiated administration and the introduction of new dwelling forms.

The SABO-companies have practical experience of the possibilities and problems involved in housing. This can be utilized both in their own internal development and can be passed on to others outside of the SABO-companies.

The SABO-companies' housing stock has increased mainly through new housing production over the last thirty years and this means that they own relatively little housing in the central parts of towns or cities. The acquisition of such properties would supplement and vary the type of dwelling which the SABO-companies can offer. It is in the character of the companies and is fully in line with their objectives that housing ownership and administration must be seen in a long-term perspective. The acquisition of property shall form a part of municipal housing policy in the same way that new production and alteration and renewal does.

It takes a very long time to change the existing housing stock. The SABO-companies can pursue lines of action and carry out measures which can give relatively quick results:

- develop administration as a main task which can be solved in many different ways;
- actively support and further the development of tenant participation;
- work for the development of forms for negotiations regarding rents etc.;
- supplement its housing stock in the central part of towns and cities;
- create attractive housing areas by means of alteration and supplementation;
- develop new dwelling forms for new groups with special needs or interests;
- be open to new organizational forms;
- try to create possibilities for a branch-orientated education at university level;

- further and broaden the education of existing staff;
- invest in a wider range of competence, primarily in the field of social questions.

FINALLY

There are important differences between the SABO-companies and housing owned by the community in other countries. In such a comparison the distinctive characteristics of the SABO-companies are above all:

- that they cover a relatively large part of Sweden's total housing stock;
- that the dwellings are intended for all categories of tenants;
- that the dwellings and the housing areas are both good quality and modern.

It is within this perspective that we are carrying out our alteration and development work in the SABO-companies. I would especially like to draw attention to the risks which would appear to be involved in the event of the sale or winding up of sections of the housing stock. Experience from different countries appears to clearly indicate that in general the sale of housing applies to attractive dwellings with relatively well off tenants. It is also quite natural that the interest is particularly great in places where there is a housing shortage. A winding up of attractive dwellings in the SABO-companies would entail a change in the character of the company. It would be more difficult for them to be able to offer good dwellings to the public, and in the final extreme they would no longer have any really attractive dwellings left. The task remaining for the companies would then be to administrate the less attractive sections of the housing stock, and in all probability just those with markely financially weak households. The possibilities for the development of good administration and good dwelling forms would then wither away.

In our opinion housing administration can and must be developed further. We must, together with other measures:

- build up the level of knowledge and competence;
- organize an exchange of experience and practical collaboration between housing companies;
- stimulate education at all levels;
- develop a branch consciousness and pride in ones work in all those engaged in housing administration.

We consider it hard to find any other task in the modern welfare society which is more important than ours: To build and administrate good housing for people of all kinds!

QUELQUES ASPECTS DU FINANCEMENT, DE LA GESTION ET DE LA PARTICIPATION DES LOCATAIRES

Esbjörn Olsson (S)

COMMENTAIRE D'INTRODUCTION

Je voudrais souligner tout d'abord que je ne peux ni ne veux traiter ce sujet dans une perspective globale ou dans un contexte international. Mon expérience se base sur la pratique de mon pays, la Suède. Il me semble quand même que beaucoup d'aspects de la politique suédoise du logement des quarante dernières années peuvent être intéressants pour une audience internationale.

Nous, c'est-à-dire les compagnies municipales suédoises du logement,n'avons pas connu les problèmes économiques et sociaux sérieux qui frappent certains grands ensembles d'après-guerre partout dans le monde. C'est aux autres de juger si c'est une question de maîtrise ou de chance. Il faut dire que la politique suédoise du logement a bénéficié de conditions relativement favorables. On ne peut pas transférer directement la solution des problèmes d'un pays à l'autre, mais je pense en même temps que nous pouvons tirer certaines conclusions de l'expérience des autres.

Pour bien faire comprendre mes points de vue, je dois vous expliquer les aspects les plus importants de la politique suédoise du logement. Les grandes lignes de cette politique sont généralement approuvées, mais pas de manière unanime. De nouveaux points de désaccord sont apparus ces dernières années, partiellement comme le résultat de l'influence des tendances "neo-libérales".

ASPECTS GENERAUX DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT

L'un des buts primordiaux de la politique du logement, déterminé immédiatement après la fin de la deuxième guerre mondiale, a été la construction de logements en quantités suffisantes. Les sociétés de logement ressortissant aux municipalités ou appartenant aux municipalités devaient jouer un rôle-clé.

Les raisons pour créer des sociétés de logement qui relèvent des municipalités peuvent être résumées comme suit:

1. La construction et l'administration du stock des logements doivent être réalisées essentiellement par des sociétés sans but lucratif dans lesquelles les municipalités ont une influence décisive. C'est ainsi seulement que les municipalités peuvent assurer la construction d'un nombre

suffisant de logements convenables du point de vue social. Les sociétés de logement sont devenues un instrument important dans la mise en oeuvre de la politique du logement au niveau des municipalités.

2. Il faut combattre la spéculation dans la construction et l'administration. Les sociétés de logement sans but lucratif garantissent que les subventions gouvernementales bénéficient aux locataires et empêchent des marges de profit dans la construction.

3. Grâce aux sociétés de logement il est possible de rationaliser la construction et l'administration et de bâtir des unités plus grandes, ce qui permet de créer des conditions favorables pour l'implantation de services sociaux variés dans les grands ensembles. Les sociétés doivent être assez grandes pour mettre au point une administration efficace et économique du stock de logements.

4. Les sociétés ne sont pas soumises aux aléas des fluctuations économiques mais sont responsables d'une croissance annuelle du stock de logements.

5. Le cinquième facteur et le plus important pour comprendre la politique du logement suédoise et des sociétés municipales est que dès le début l'activité s'est concentrée sur *la satisfaction de la demande du logement à très grande échelle.* Tous les types de ménage devaient pouvoir vivre dans des logements dont le loyer était établi sans marges de profit. C'est un changement important par rapport à la politique du logement menée jusqu'alors et constitue une particularité par comparaison aux autres pays.

   La Suède a abandonné le principe de limiter l'assistance financière à certains types de ménage, par exemple aux familles à bas revenu avec plus d'un enfant. Elle voulait éviter ainsi les problèmes qui avaient surgi auparavant quand certains types de logements furent construits pour certaines catégories de ménages.

   La politique du logement est un des piliers sur lequel repose en Suède la politique du bien-être. Par conséquent, les sociétés municipales de logement se sont efforcées d'augmenter globalement les normes du logement.

Ces buts généraux n'ont pas changé depuis la deuxième guerre mondiale. *Un bon niveau de logement pour tout le monde* est le but le plus caractéristique des sociétés municipales de logement, qu'il s'agisse de grands ou de petits ménages, de jeunes, de gens d'âge moyen, de personnes âgées, de riches ou de pauvres. C'est sur ce plan que les buts des sociétés de logement diffèrent des programmes de logement social des autres pays.

Il faut noter que les sociétés municipales de logement sont structurées comme de véritables sociétés. Tout en étant indépendantes elles sont gérées et contrôlées par les municipalités. Autre aspect important dans ce contexte: la comptabilité et le budget des sociétés de logement ne font pas partie du budget municipal.

Je parlerai dans ce qui suit de sociétés SABO pour désigner les sociétés municipales de logement, car elles sont pour la grande majorité membres de l'organisation que je représente ici, la SABO.

Esbjörn Olsson (S)

LE LOGEMENT D'APRES-GUERRE EN SUEDE

Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale un très grand nombre de logements a été construit en milieu urbain. Les sociétés SABO gerent à présent près de 800.000 unités de logement dont la majorité se situe dans des immeubles collectifs, ce qui représenté 20% du parc total de logements ou, en d'autres termes,50% des logements situés dans des immeubles collectifs après la deuxième guerre mondiale.

Les sociétés SABO gérent près de 3.000 ensembles,non compris les maisons individuelles. Plus de la moitié de ces ensembles comptent moins de 75 unités de logement et un peu plus de 300 comprennent plus de 500 logements.

La grande majorité des ensembles a un environnement agréable et bien soigné. Les conditions sociales sont stables avec de bonnes relations entre les locataires et entre les locataires et l'administration.

Mais il y a aussi de grands ensembles avec des problèmes sociaux, où les locataires ne se sentent pas heureux et où il y a une grande migration des locataires.Quelques-uns des problèmes seulement peuvent être mesurés avec exactitude, par exemple les appartements vides, les demandes d'expulsion, et les expulsions effectives. Les grands ensembles immenses ont plus souvent des problèmes que les petits ensembles.

Les facteurs sociaux et les rapports avec l'administration ont été le sujet d'une discussion vive. Les organisations des locataires ont souvent demandé des subventions municipales pour couvrir les coûts sociaux supplémentaires.

Je présenterai ici mes conlusions personnelles qui en même temps forment le point de départ pour la recherche de solutions aux problèmes existants. (Comme je l'ai déjà dit, la grande majorité des grands ensembles fonctionnent d'une manière satisfaisante.)

1. L'amélioration de l'environnement des habitations n'exige pas de grands investissements publics comme c'est le cas des investissements dans la construction neuve. C'est la responsabilité de la communauté d'améliorer l'environnement lorsqu'il y a des problèmes.
2. En même temps l'amélioration purement physique n'est pas un facteur qui détermine à long terme l'amélioration générale d'un grand ensemble fonctionnant mal. Pour cela il faut des efforts de la municipalité et une activité coordonnée des différents services administratifs municipaux pour arriver à une structure équilibrée des ménages dans les grands ensembles. Il faut que les services municipaux veillent à ce que les ménages à problèmes sociaux ne se concentrent pas dans quelques-uns des ensembles.
3. La société de logement doit pouvoir prendre en considération les conditions spécifiques des différents ensembles ainsi que les besoins de services variés des locataires.A cette fin, les locataires et la société doivent coopérer.
4. Des subventions municipales plus ou moins irrégulières ou sporadiques pour couvrir les coûts de fonctionnement peuvent retarder ou même empêcher des améliorations durables.

Peut-être ce dernier point exige-t-il une explication. Je pense que les sociétés SABO ne doivent pas demander des subventions pour faire fonctionner les ensembles à problème si ces subventions sont utilisées seulement pour réduire les loyers. Les raisons sont les suivantes:

- Les subventions municipales qui ont pour but de réduire les loyers ne résolvent aucun problème fondamental, alors qu'il y a risque réel de les rendre permanent. La situation est entièrement différente, bien sûr, si l'autorité municipale fait des efforts pour améliorer un ensemble qui présente des problèmes. Dans ce cas, l'assistance municipale peut être demandée pour réaliser différentes mesures.
- Les subventions municipales servies aux sociétés SABO augmentent le risque que d'autres propriétaires immobiliers se soustraient encore davantage à leurs responsabilités à l'égard de l'accueil de ménages à problèmes.
- Des subventions municipales servies pour réduire les loyers augmentent le risque que certains ensembles soient marqués d'une image négative.
- Les subventions municipales peuvent provoquer des augmentations de loyer, ce qui limite rapidement la liberté d'action de la société de logement, qui va dépendre directement du budget municipal pour les coûts de fonctionnement. (La situation est entièrement différente si la municipalité doit prendre la responsabilité financière pour une minorité des locataires qui pour une raison ou une autre ne sont pas capables de vivre selon les normes et ne peuvent pas soigner leurs appartements ni payer les loyers.)

FINANCEMENT

Pour l'amélioration des logements il faut de nouvelles approches sur le plan des méthodes, de l'organisation et du financement.

Très souvent on distingue entre maintien et reconstruction. Cette distinction est souvent artificielle, mais elle repose sur des raisons historiques ou organisationnelles. Il est nécessaire d'envisager une approche globale lorsqu'il faut renouveler un grand ensemble ou une partie de la ville. Les mesures ne doivent pas se limiter aux appartements et aux immeubles, mais comprendre aussi la remise en état de parcs et de rues, l'aménagement de routes et de parkings et la mise en place de divers services, etc. Des changements de ce caractère exigent la coopération avec tous les offices administratifs municipaux ou presque. Le problème particulier est de savoir comment combiner les buts à long terme avec les besoins et les demandes des gens qui vivent à présent dans les grands ensembles.

Selon moi, il est indispensable que le gouvernement participe au financement si l'on veut atteindre de bons résultats. Les investissements publics sont particulièrement nécessaires pour garantir une offre de capitaux à des coûts raisonnables.Il ne doit pas s'agir forcément de crédits directs du gouvernement, mais il est essentiel que la communauté distribue les ressources de capital et exerce une influence sur les coûts. Ce point est important parce que nous vivons à une époque où les niveaux d'inflation sont variables

PARTICIPATION DES LOCATAIRES

Traditionnellement, c'est le propriétaire d'immeuble qui prend la majorité des décisions. En même temps c'est la tâche des sociétés SABO d'accéder aux demandes légitimes des locataires et d'écouter leurs opinions et leurs points de vue. Les possibilités pour le locataire de participer et d'influencer la prise de décisions se sont accrues considérablement ces dernières années.

Les loyers des sociétés SABO ont été négociés dès la fin des années 50 entre l'association des locataires et la société SABO en question. Notre

longue expérience est en général des plus positives. Il y a eu bien sûr des problèmes aigus et des difficultés dans les négociations, mais le système en soi a bien fonctionné. Les problèmes ont été résolus et, surtout, les locataires ont vu la nécessité de bien gérer et entretenir le grand ensemble et en ont la responsabilité, en utilisant l'argent des loyers.

Il faut quand même constater que la distance entre la société dans sa globalité et les locataires d'un ensemble précis est trop grande. La participation des locataires est à cet égard d'importance majeure. Il n'y a pas de limite formelle pour la participation,et dans la pratique les solutions varient d'un endroit à l'autre. La participation peut même varier à l'intérieur d'une même société qui gère différents grands ensembles. Mais il y a quelques traits communs:

- La participation aux décisions d'intérêt commun (cages d'escalier, physique des bâtiments, environnement, gestion) se fait selon des normes uniformes. L'organisation des locataires est bien organisée en Suède et, comme je l'ai déjà dit, les décisions sur les loyers sont prises seulement après des négociations.Depuis plus de cinq ans il y a déjà des recommandations nationales sur les formes de *l'information* et de la *collaboration* dans les grands ensembles.

- L'étape suivante dans le processus de la participation des locataires concerne les décisions économiques. Le grand ensemble forme la base administrative et dispose d'un budget propre. Ainsi les locataires ont une possibilité d'influencer l'administration et de décider sur le niveau des services. Il est aussi important que les locataires puissent voir les relations économiques directes entre leurs décisions et les coûts et donc la hauteur des loyers.

L'élargissement de la participation des locataires aux questions économiques pose de lourdes exigences aux sociétés de logement. Il faut repenser les méthodes de travail et en élaborer de nouvelles. Les locataires à leur tour auront besoin de temps pour pouvoir utiliser les nouvelles possibilités.

UNE PHILOSOPHIE POUR L'ADMINISTRATION DU LOGEMENT

Si la participation est réelle, elle se répercute jusqu'aux fondements de l'administration. C'est en tout cas ce qu'expérimentent les grandes et moyennes sociétés de logement.

Il peut sembler dramatique de parler d'une nouvelle philosophie d'administration, mais les sociétés SABO qui depuis de longues années ont déployé une grande activité sur le plan de la construction concentrent maintenant leurs efforts sur les questions de gestion. Cette nouvelle approche repose sur plusieurs options de base:

. Le locataire décide à l'intérieur de l'appartement.

. Chaque ensemble est géré indépendamment.

. Les sociétés de logement continuent à assurer la construction neuve et à gérer les capitaux.

Une bonne administration peut être - et souvent est effectivement - différente dans les différents ensembles. Les responsables doivent être capables d'avoir une vue globale, ce qui implique de petites unités administratives, la décentralisation du travail et un sens de grande responsabilité de la personne responsable du grand ensemble.

UNE STRATEGIE D'ADMINISTRATION MODERNE DU LOGEMENT - RESUME

La Suède est un pays socialement homogène. Les sociétés de logement municipales s'inscrivent dans les structures existantes. Elles possèdent et gèrent près d'un tiers des appartements dans des immeubles collectifs et près de 20% du stock total de logements. Par conséquent, il est clair que les sociétés SABO ne peuvent jamais être classées comme créant des logements "de deuxième classe". Tout au contraire, elles sont bien placées pour contrebalancer la ségrégation.

Les grands ensembles des sociétés SABO doivent subir des changements pour pouvoir satisfaire les nouvelles exigences et créer de meilleures conditions pour les locataires. Parallèlement à ce travail à long terme, l'administration doit être adaptée aux conditions spéciales du stock de logements actuel. Cela n'exclut cependant pas l'utilisation des possibilités qu'offre une administration differenciée et l'introduction de nouvelles formes de logement.

Les sociétés SABO ont une expérience pratique des possibilités et des problèmes dans le domaine du logement. Elles s'en servent pour leur développement interne, mais cette expérience peut aussi être transmise à d'autres organisations.

Le stock de logements géré par les sociétés SABO s'est accru surtout par la construction neuve pendant les trente dernières années. Cela signifie qu'elles ont relativement peu d'appartements dans les parties centrales des villes. L'acquisition d'immeubles en centre-ville permet de compléter et de différencier les types de logements que les sociétés SABO peuvent offrir. C'est dans la ligne des sociétés et en conformité avec leurs buts que la propriété et l'administration du stock sont considérées dans une perspective à long terme.L'acquisition d'immeubles fait part de la politique municipale du logement, tout comme la construction neuve, la réadaptation et la rénovation.

Il prend beaucoup de temps de changer le stock de logements. Les sociétés SABO peuvent continuer dans les voies qu'elles ont adoptées et prendre des mesures qui donnent des résultats relativement vite:

- perfectionner l'administration de différentes manières;
- soutenir activement et continuer à développer la participation des locataires;
- élaborer de nouvelles formules pour la négociation des loyers, etc.;
- compléter le stock de logements par l'acquisition d'immeubles dans la partie centrale des villes;
- créer des ensembles attrayants grâce à des modifications et additions;
- développer de nouvelles formes d'appartements pour de nouveaux groupes, avec d'autres demandes et intérêts;
- s'ouvrir à de nouvelles formes organisationnelles;
- essayer de créer des formations spécialisées au niveau universitaire;
- stimuler et élargir l'éducation du personnel existant;
- investir dans l'élargissement des compétences, surtout dans le domaine des questions sociales.

Esbjörn Olsson (S)

FINALEMENT

Il y a des différences importantes entre les sociétés SABO et les organisations de logement social dans d'autres pays. Les caractéristiques des sociétés SABO:

- elles gèrent une grande part du stock total de logements en Suède;
- les logements sont destinés à toutes catégories de locataires;
- les appartements et les immeubles sont modernes et de bonne qualité.

Les changements opérés au sein des sociétés SABO correspondent aux buts posés. Je veux spécialement attirer l'attention sur les risques que peuvent comporter la vente et la liquidation de certaines parties du stock. L'expérience faite dans d'autres pays montre clairement que la vente de logements a lieu en général dans les cas où les appartements sont attrayants et destinés à des locataires relativement aisés.Il est assez compréhensible que l'intérêt est particulièrement grand là où il y a manque de logements. La cession d'appartements attrayants changerait le caractère de la société. Il serait alors de plus en plus difficile d'offrir de bons appartements. Les sociétés seraient obligées de gérer des ensembles moins attrayants avec,probablement,de ménages financièrement faibles, ce qui mettrait fin à une bonne gestion d'un stock de grande qualité.

Selon notre opinion,la gestion des logements peut et doit continuer à se développer. Il faut:

- augmenter le niveau des connaissances et de la compétence;
- organiser l'échange d'expériences et la collaboration pratique entre les sociétés de logement;
- stimuler l'éducation à tous les niveaux;
- développer la probité et la fierté de la profession dans le travail des personnes employées dans la gestion du stock de logements.

Nous considérons qu'il est très difficile de trouver une autre tâche dans notre Etat providence qui soit plus prioritaire que la nôtre: construire et gérer un stock de logements de qualité pour toutes les tranches de la société.

EINIGE ASPEKTE DER FINANZIERUNG, VERWALTUNG UND DER MIETERBETEILIGUNG

Esbjörn Olsson (S)

EINLEITENDE BEMERKUNGEN

Ich möchte bereits eingangs klarstellen, dass ich dieses Thema nicht in seiner vollen Perspektive oder in seinem internationalen Rahmen behandeln kann oder möchte. Meine Erfahrungen stammen natürlich aus meinem eigenen Land, aus Schweden. Ich meine aber, dass viele Aspekte der schwedischen Wohnungspolitik der letzten vierzig Jahre auch für ein internationales Auditorium interessant sein können.

Wir, dass heisst die Schwedische Gesellschaften für Gemeinschaftswohnungsbau, haben nicht unter den zahlreichen ernsten ökonomischen und sozialen Problemen gelitten, die gewisse Wohngebiete der Nachkriegszeit in der ganzen Welt heimgesucht haben. Ob das nur dem Glück oder unserer Gewandtheit zu verdanken war, sollte besser von anderen beurteilt werden. Die Voraussetzungen bei der Gestaltung der sozialen Wohnungsbaupolitik in Schweden waren aber relativ günstig. Ich bin mir selbstverständlich völlig der Tatsache bewusst, dass es nicht möglich ist, Lösungen von einem Land auf ein anderes direkt zu übertragen. Gleichzeitig denke ich aber, dass wir im weiterem Sinn aus unseren Erfahrungen einige Schlüsse ziehen können.

Um meine Meinung zu begründen, ist es aber vielleicht notwendig, die wichtigsten Aspekte der schwedischen Wohnungspolitik zu schildern. Die Hauptzüge dieser Politik geniessen eine bedeutende allgemeine, doch nicht einstimmige Unterstützung. In den letzten Jahren sind aufgrund des Einflusses der "neu-liberalen" Trends neue Meinungsunterschiede entstanden.

HINTERGRUND

Ein Hauptziel der schwedischen Wohnungspolitik war nach dem zweiten Weltkrieg der Bau von Familienwohnungseinheiten in entsprechendem Masse. Die schwedische Regierung war der Ansicht, dass Wohnungsbaugesellschaften im Eigentum und unter der Kontrolle der Verwaltung eine strategische Rolle bei dieser Arbeit spielen müssen.

Die Gründe für die Schaffung von Wohnungsbaugesellschaften im Eigentum der Verwaltung können folgenderweise zusammengefasst werden:

1. Der grössere Teil des Wohnungsbaus soll von gemeinnützigen Gesellschaften durchgeführt werden, in denen die Verwaltung einen dominierenden Einfluss hat. So kann die Verwaltung gewährleisten, dass genügend aus sozialer Sicht

entsprechende Wohnungen gebaut werden. Diese Gesellschaften waren ein wichtiges Instrument bei der Verwirklichung der Wohnungspolitik.

2. Spekulationen im Bausektor und Verwaltungsprobleme mussten bewältigt werden. Die gemeinnützigen Gesellschaften garantierten, dass staatliche Beihilfen wirklich den Mietern zugute kamen und dass die Profitrate im Wohnbau und in der Administration weiter anstieg.

3. Die Schaffung der neuen Wohnbaugesellschaften fördert eine rationale Bauform und Administration in grösseren Einheiten. Damit würden auch günstige Voraussetzungen für verschiedene Typen von sozialen Dienstleistungen geschaffen. Die Gesellschaften sollen gross genug sein, um die Entwicklung einer wirksamen und kostenbewussten Administration zu ermöglichen.

4. Die Gesellschaften sollten nicht der ökonomischen Fluktuation folgen, sondern waren für eine gleichmässige jährliche Produktion verantwortlich.

5. Der fünfte und wichtigste Faktor für das Verständnis der schwedischen Wohnungspolitik und der Wohnbaugesellschaften ist die Tatsache, dass die Aktivität letzterer - im allgemeinen in der Wohnungspolitik - auf die umfassende Befriedigung der Wohnungsansprüche konzentriert war. Eine Wohnung stand *jedem* Haushalt mit nicht lukrativen Mietzinsen zur Verfügung. Das war eine grosse Änderung im Verhältnis zu der früheren Wohnungspolitik, und gerade in dieser Hinsicht unterscheiden sich die schwedischen Bedingungen grundlegend von jenen anderer Länder. Die Intention war, nicht mehr Wohnungen nur für einige Haushaltstypen zu bauen, z.B. für Familien mit mehreren Kindern und niedrigem Einkommen. Diese neue Orientierung wollte Probleme vermeiden, welche früher auftauchten, wenn besondere Wohnungstypen für verschiedene Haushaltskategorien gebaut wurden.

Wohnungspolitik wurde ein sehr wichtiger Aspekt der modernen schwedischen Wohlfahrtspolitik. In Einklang mit dieser neuen Orientierung mussten die Wohngesellschaften im Eigentum der Verwaltung für die generelle Anhebung des Wohnungsniveaus arbeiten.

Diese allgemeinen Ziele haben sich seit dem zweiten Weltkrieg nicht verändert. Ein gutes Wohnungsniveau für jeden ist das wichtigste Ziel der Wohnbaugesellschaften im Eigentum der Verwaltung. Und das heisst für jeden - für grosse und kleine Haushalte, für junge, mittelaltrige und alte, arme und reiche Leute.

So unterscheiden sich die Ziele und Orientierungen der schwedischen Wohnbaugesellschaften von dem "sozialen" oder gesellschaftlichen Wohnungsbau in anderen Ländern.

Es ist wichtig, dass diese Gesellschaften als Unternehmen organisiert sind; sie sind gleichzeitig unabhängig und der Verwaltungsdirektion und -kontrolle unterstellt. Eine andere wichtige Tatsache: das Budget der Gesellschaft ist nicht ein Teil des Verwaltungsbudgets:

Im folgenden werde ich diese schwedischen Gesellschaften im Eigentum der Verwaltung SABO nennen, die grosse Mehrheit gehört zu dieser Organisation, die ich hier vertrete.

Esbjörn Olsson (S)

WOHNUNGSBAU DER NACHKRIEGSZEIT IN SCHWEDEN

Nach Ende des Zweiten Weltkriegs wurde ein sehr grosser, moderner Wohnungsfonds in schwedischen Stadtgebieten aufgebaut. Die SABO-Gesellschaften verwalten heute ungefähr 800.000 Wohneinheiten, die Mehrzahl in Miethäusern; das macht 20% des gesamten Miethaus- und Familienhausbestandes,50% der nach dem Krieg gebauten Miethauswohnungen aus.

Die SABO-Gesellschaften verwalten etwa 3.000 Wohngebiete, mit Ausnahme der Einfamilienhäuser. Die Hälfte dieser Wohngebiete enthält weniger als 75 Wohneinheiten, und mehr als 300 Wohngebiete umfassen mehr als 500 Wohneinheiten.

Der grösste Teil der Wohnsiedlungen hat eine angenehme Umgebung und ist gut instandgehalten. Die gesellschaftlichen Bedingungen sind stabil, die Kontakte zwischen den Bewohnern einerseits und zwischen den Bewohnern und der Verwaltung andererseits sind gut.

Es gibt jedoch Wohnsiedlungen mit sozialen Unruhen, Mieter, die sich nicht wohl fühlen, und eine grosse Zahl von Umsiedlungen. Nur einige Probleme sind in Zahlen messbar, z.B. leere Wohnungen, Aussiedlungsansuchen und Aussiedlungen. Grosse Wohnsiedlungen haben öfters Probleme als kleine.

Die sozialen Faktoren und der Zusammenhang mit der Wohnungsverwaltung wurden lebhaft diskutiert. Die Frage wurde oft in Form von Ansuchen der Mieterorganisationen um Subventionen der Verwaltung zur Deckung der sogenanten "sozialen Extrakosten" aufgeworfen.

Nachstehend meine eigenen Folgerungen, die gleichzeitig Ausgangspunkt für die Lösung der bestehenden Probleme sein können. (Wie ich schon erwähnte, funktionieren die meisten Wohngebiete befriedigend.)

1. Die notwendigen Verbesserungen in Wohngebieten fordern nicht eine grosse gemeinschaftliche Investition im Vergleich zu Investitionen für Neubauten. Die Verbesserung der Wohnsiedlungen ist eine kommunale Angelegenheit.

2. Die rein physische Verbesserung kann nicht als entscheidender Faktor der langfristigen und kontinuierlichen Verbesserung einer schlecht funktionierenden Wohnsiedlung betrachtet werden sondern es muss auch die Verwaltung teilnehmen, und die koordinierte Aktivität der verschiedenen kommunalen Branchen ist ebenfalls nötig, und eine gleichmässige Zusammensetzung der Haushalte in der Wohnsiedlung zu erreichen. Die kommunale Wohnungsverwaltung muss so funktionieren, dass "Haushalte mit sozialen Problemen" sich nicht nur in gewissen Wohngebieten der SABO-Gesellschaft konzentrieren.

3. Die Gesellschaft soll die verschiedenen Gegebenheiten der verschiedenen Wohngebiete und auch die verschiedenen Dienstleistungsansprüche berücksichtigen, Mieter und Gesellschaft müssen zusammenarbeiten.

4. Zeitweilige und sporadische Subventionen der Verwaltung für Erhaltungskosten können eine dauerhafte Verbesserung verzögern, ja sogar verhindern.

Ich meine damit, dass SABO-Gesellschaften keine Erhaltungskosten für "problematische" Wohnsiedlungen verlangen sollen, wenn diese nur zur Ermässigung der Mietzinsen dienen. Die Begründungen dafür sind folgende:

- Kommunale Subventionen für die Ermässigung der Mietzinsen lösen keine fundamentalen Probleme, sondern es besteht das Risiko, dass sie diese nur verstärken. Die Situation ist natürlich ganz verschieden, wenn die kommunale Verwaltung eine Verbesserung einer problematischen Wohnsiedlung

vornimmt. In diesem Fall kann zur Durchführung verschiedener Massnahmen kommunale wirtschaftliche Subvention verlangt werden.

- Kommunale Subventionen für SABO-Gesellschaften erhöhen das Risiko, dass andere Besitzer von der Vermietung sogenannter "problematischer Haushalte" absehen.
- Kommunale Subventionen für Zinsermässigung können das Bild gewisser Wohnsiedlungen negativ beeinflussen.
- Die Verwendung kommunaler Subventionen macht die Anhebung der Mietzinsen nötig, was die Aktionsfreiheit der Gesellschaft schnell begrenzt. Die Gesellschaft wird von dem Kommunalbudget direkt abhängig in bezug auf die täglichen Erhaltungskosten.

(Eine andere Frage ist, dass die Kommunalverwaltung die finanzielle Verantwortung für eine Minderheit der Mieter übernimmt, die nicht imstande sind, ihre Wohnungen instand zuhalten, oder die Mietzinsen zu zahlen.)

FINANZIERUNG

Eine neue Gesinnung hinsichtlich Methoden, Organisation und Finanzierung ist nötig, wenn Verbesserungen durchgeführt werden sollen.

Oft unterscheidet man Erhaltung und Wiederaufbau. Diese Trennung ist oft erzwungen, hat aber vielleicht einen historischen oder organisatorischen Hintergrund. Statt dessen muss die Sanierung einer ganzen Wohnsiedlung oder eines Stadtteiles zusammengeknüpft werden. Ausser Wohnungen und Gebäuden kann sie die Erneuerung von Parks, Strassen, Parkplätzen, Dienstleistungen usw. beinhalten. Solche Änderungen benötigen eine Kooperation zwischen fast allen kommunalen Verwaltungsstellen.Die Festlegung der langfristigen Ziele und der heutigen Bedürfnisse der Bewohner ist ein eigenes Problem.

Meiner Meinung nach ist die Beteiligung des Staates an der Finanzierung nötig, um gute Erfolge zu erreichen. Kommunale Investition ist erforderlich, damit Kapital mit rationellen Kosten zur Verfügung steht. Das ist nicht notwendigerweise eine direkte staatliche Anleihe, es ist aber wichtig, dass die Gemeinde das Kapital verteilt und die Kosten beeinflusst. Letzteres ist heute bedeutend, da wir in einer Zeit der Inflation leben.

BETEILIGUNG DER MIETER

Üblicherweise liegt die Entscheidung beim Besitzer. Es ist aber Aufgabe der SABO-Gesellschaften, die legitimen Forderungen der Mieter zu befriedigen und ihre Meinungen und Gesichtspunkte zu beachten. Die Beteiligungsmöglichkeiten der Mieter und ihr Einfluss auf den Entscheidungsprozess sind in den letzten Jahren wesentlich angewachsen.

Schon seit Ende der fünfziger Jahre wurden die Mietzinsen der SABO-Gesellschaften im Einvernehmen zwischen dem Mieterverein und der Gesellschaft festgelegt. Unsere Erfahrungen aus dieser langen Periode sind ingesamt positiv. Natürlich traten gelegentlich ernste Probleme und Schwierigkeiten bei den Erörterungen auf, aber das System funktionierte im grossen und ganzen gut. Nicht nur die Probleme konnten gelöst werden, sondern auch die Mieter haben die Notwendigkeit einer angemessenen Erhaltung erkannt und die Verantwortung übernommen - mit der Verwendung der Mietzinsen.

Es ist aber festzustellen, dass die Distanz zwischen der Gesellschaft und

den Bewohnern eines individuellen Wohngebiets zu gross ist. Eben deswegen ist die Beteiligung der Mieter wichtig. Wir können keine formellen Grenzen sehen, was die Reichweite diese Beteiligung betrifft. In der Praxis sind die Lösungen mannigfaltig, sie können auch im Bereich einer Gesellschaft in den Wohnsiedlungen allein verschieden sein.

Es gibt aber gemeinsame Züge:

- Die Beteiligung an den Entscheidungen von allgemeinem Interesse - Treppenhaus, Gebäude, die Wohnsiedlung und Administration im allgemeinen - muss entsprechend gemeinsamen Formen erfolgen. Die Bewegung der Mieter ist in Schweden gut organisiert, und über Mietzinsen wird nur, wie schon erwähnt, nach Erörterungen entschieden. Seit fünf Jahren gibt es staatliche Empfehlungen für Informationsformen und Zusammenarbeit auf der Ebene der Wohnsiedlungen.
- Die Teilnahme der Mieter an ökonomischen Entscheidungen ist die nächste Stufe der Entwicklung. Die Wohnsiedlung wird zur Basis der Administration. Jedes Gebiet wird ein Budget und ökonomische Berichte bekommen. So werden die Mieter die Möglichkeit haben, die Administration zu beeinflussen und auf der Ebene der Dienstleistungen Entscheidungen zu treffen. Es ist auch wichtig für die Mieter, dass sie die direkten ökonomischen Beziehungen zwischen ihren Entscheidungen und den Verwaltungskosten kennen, damit sie die Zinsen bemessen können.

Die Erweiterung der Beteiligung der Mieter - auch in ökonomischen Entscheidungen - stellt grosse Anforderungen an die Gesellschaften. Man muss umdenken und neue Arbeitsmethoden anwenden. Die Mieter werden Zeit brauchen, um ihre neuen Möglichkeiten auszunutzen.

EINE PHILOSOPHIE DER WOHNUNGSVERWALTUNG

Wenn die Beteiligung der Mieter bedeutend ist, kann sie die Administration grundlegend beeinflussen. Jedenfalls stimmt das für grosse und mittelgrosse Wohnungsgesellschaften.

Es mutet vielleicht eigenartig an, von einer neuen Philosophie der Administration zu reden, aber die SABO-Gesellschaften, die sich seit vielen Jahren mit Neubauten befassen, konzentrieren jetzt ihre Anstrengungen auf die Entwicklung der Administration. Diese neue Vorgehensweise beruht auf einigen einfachen Basisdaten:

. Der Mieter entscheidet innerhalb der Wohnung.

. Die Administration wird gebietsweise errichtet.

. Die gemeinsamen Funktionen wie Neubau und Kapitalmanagement werden weiterhin von den Gesellschaften wahrgenommen und ausgebaut.

Eine gute Administration kann in verschiedenen Wohngebieten verschieden sein - und ist auch verschieden. Das macht einen allgemeinen Überblick möglich und bedeutet relativ kleine Administrationseinheiten und eine dezentralisierte Arbeitsmethode. Dies fordert eine totale Verantwortung von der Person, die mit der Leitung der Wohnsiedlung beauftragt ist.

EINE STRATEGIE FÜR MODERNE WOHNUNGSVERWALTUNG - ZUSAMMENFASSUNG

Schweden ist ein gesellschaftlich homogenes Land. Die Wohnungsbaugesellschaften sind nicht ausserordentliche Erscheinungen wie oft in anderen Ländern. Diese Gesellschaften besitzen und verwalten annähernd ein Drittel

der Miethauswohnungen (die Hälfte der Miethauswohnungen in Schweden wurde nach dem Krieg gebaut) und ungefähr 20% des gesamten Wohnungsbestandes. Darum kann man die SABO-Gesellschaften nicht als "zweitrangige" Wohnbaugesellschaften betrachten. Es gibt gute Voraussetzungen, um die Segregation zu verhindern.

Die Wohnsiedlungen der SABO-Gesellschaften müssen im Hinblick auf die Befriedigung neuer Ansprüche und auf bessere Umstände für die Bewohner geändert werden. Parallel zu dieser langfristigen Arbeit muss sich die Administration an die Bedingungen des heutigen Wohnungsfonds anpassen. Das schliesst aber die differenzierte Administration und die Einleitung neuer Wohnformen nicht aus.

Die SABO-Gesellschaften haben praktische Erfahrungen in Bezug auf die Möglichkeiten und Probleme des Wohnungswesens, die im Zusammenhang mit ihrer internen Entwicklung und ausserhalb der SABO-Gesellschaften gegeben sind.

Der Wohnungsfonds der SABO-Gesellschaften wuchs in den letzten dreissig Jahren hauptsächlich durch Neubauten; so besitzen sie nur relativ wenige Wohnungen in den Stadtzentren. Der Erwerb solcher Wohnungen würde das Angebot der SABO-Gesellschaften ergänzen und vielseitig machen. Der Charakter der Gesellschaften entspricht ihren Zielsetzungen, nämlich dass Wohnbesitz und Administration in einer langfristigen Perspektive zu betrachten sind. Der Eingentumserwerb wird ebenso eine Form der kommunalen Wohnungspolitik wie Neubau und Rekonstruktion.

Die Umgestaltung des heutigen Wohnungsfonds dauert lange. Die SABO-Gesellschaften können Aktionen und Massnahmen einleiten, die relativ schnell erfolgreich sein können:

- die Administration als Hauptziel kann auf verschiedenste Weise entwickelt werden;
- aktive Unterstützung und Förderung der Beteiligung der Mieter;
- Entwicklung der Formen der Verhandlungen über Zinsen usw;
- Ergänzung des Wohnungsfonds in den Stadtzentren;
- Schaffung attraktiver Wohnsiedlungen durch Änderungen und Ergänzungen;
- Entwicklung neuer Wohnformen für neue Gruppen mit speziellen Ansprüchen oder Interessen;
- Öffnung gegenüber Organisationsformen;
- Versuch, die Möglichkeit eines Fachunterrichts auf Universitätsebene zu schaffen;
- Förderung und Erweiterung der Bildung des bestehenden Personals;
- Investition in einem breiteren Kompetenzkreis vor allem im soziologischen Bereich.

Es gibt wichtige Unterschiede zwischen den SABO-Gesellschaften und gemeindeeigenen Wohnungsfonds in anderen Ländern. Bei diesem Vergleich sind die kennzeichnenden Züge folgende:

- SABO-Gesellschaften verkörpern einen relativ grossen Anteil des schwedischen Wohnungsfonds;
- die Wohnungen stehen allen Mieterkategorien zur Verfügung;

Esbjörn Olsson (S)

- Wohnungen und Wohnsiedlungen sind modern und von guter Qualität.

In dieser Perspektive führen wir unsere Änderungen und Entwicklungen in Sabo-Gesellschaften aus. Ich möchte besonders darauf hinweisen, welches Risiko mit dem Verkauf oder der Liquidation eines Teils des Wohnungsfonds verbunden ist. Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen klar, dass sich im allgemeinen der Verkauf von Wohnungen auf attraktive Wohnungen mit relativ wohlhabenden Mieter bezieht. Natürlicherweise ist das Interesse dort sehr gross, wo Wohnungsnot vorhanden ist. Die Liquidierung attraktiver Wohnungen würde eine Änderung im Charakter der SABO-Gesellschaften mit sich bringen. Es wäre viel schwerer, gute Wohnungen der Öffentlichkeit anbieten, und letzten Endes würden keine attraktiven Wohnungen übrigbleiben. Den Gesellschaften bliebe dann nichts anderes übrig, als den weniger attraktiven Teil des Wohnungsfonds zu verwalten, und zwar mit finanziell schwachen Haushalten. Die Möglichkeiten zur Entwicklung einer guten Administration würden dann schwinden.

Unserer Meinung nach kann und muss die Administration weiterentwickelt werden. Wir müssen einige Massnahmen ergreifen, und zwar:

- das Niveau der Kenntnis und der Kompetenz erhöhen,
- einen Erfahrungsaustausch und eine praktische Zusammenarbeit zwischen den Wohnungsbaugesellschaften organisieren,
- die Bildung auf allen Ebenen fördern,
- ein Bewusstsein und Stolz auf die Arbeit derjenigen entfalten, die in der Wohnungsadministration tätig sind.

Wir denken, dass man keine wichtigere Aufgabe in einer Wohlfahrtsgesellschaft finden kann, als unsere: gute Wohnungen bauen und verwalten, für alle Personengruppen!

FINANCING, MANAGEMENT AND TENANT PARTICIPATION
Commentary on the cases of post-war housing estates with operating problems

Hugo Priemus (NL)

1. INTRODUCTION

Financing, management and tenant participation. These are the components for my commentary on the cases presented at this congress. In my comments I shall limit myself. I shall not say very much about the Swedish example, which is a post-war housing estate only if we take the First World War as point of departure. Nor shall I give much comment on the Hungarian case. As long as there are severe general housing shortages, there is no way out for the tenants from the high rise housing estates, and the management problems that we see now in a couple of Western European countries don't occur. I was impressed by the Swedish-Hungarian comparison given by Turner and Tosics, which showed that there may be a time-lag in housing market phenomena of 5 to 10 years between Sweden and Hungary (I think the time-lag may be even longer). I shall especially give comments on the Western European cases: the problems of the grands ensembles in France, perfectly masked in the French film, though in practice there is not even the beginning of a solution in France, the problems in Great Britain, so clearly presented in the Danish film, in the Netherlands (Bijlmermeer), in West Germany (with Groszsiedlungen like the Bijlmer), in Denmark (the concrete case in the Danish film) and also in Sweden, in other cases than Traneberg, such as Mariengaard (Malmö). And sometimes I shall make a reference to the very special case of public housing in the USA, which has a completely different function on the housing market than the broad social rented sector in Western European countries. But what could I add about tenant participation after the brilliant performance by Bertha Gilkey? A central theme in my comment is the gap between urban planners and day-to-day management, so clearly illustrated in the presentation of the Bijlmermeer. On the one hand Oskam, who said that: more coordination would have saved the Bijlmer and for the rest puts the blame on the management and the tenants, and on the other hand Kramer, who argued that high rise is always a bad thing, putting the blame on the planners. These two worlds must come a little closer together.

2. TECHNICAL SOLUTIONS ARE NOT ENOUGH

When operating problems occur in post-war dwellings, technical causes and technical solutions are often sought in the first instance. When the demand for certain dwellings falls, it is often assumed that there is something wrong with the construction or design of the housing estate. That applies in particular to massive high-rises with gallery or corridor access. This type of housing has a poor reputation among many occupants. They often

feel unsafe in the abundance of public areas (basement, entrance hall, lifts, galleries, corridors), as we saw in the Danish, Dutch and American case. Increasingly, technical corrections are seized at, such as dividing galleries and corridors into compartments, privatizing public areas and - in general -, increasing social supervision via technical modifications of the design. We saw this especially in the Bijlmermeer and Cochran Gardens. Sometimes intervention goes even further, and thought is given to 'chopping the top off' the high-rise (thus making it less massive) or completely changing traffic access and the technical infrastructure (demolishing parking garages, bringing cars nearer to home, adding lifts etc.). Such changes may be very effective. It should, however, be borne in mind that there is only little experience with such interventions and evaluations of them hardly exist. One thing that is certain: the costs of technical changes of this kind are very high. One danger of a purely technical approach to the problems is that the managerial aspects, which can make a considerable contribution to those problems, are completely overlooked. In Cochran Gardens it was a combination of tenant management and technical intervention which brought the solution. If, for instance, the operating problems are closely bound up with an inadequate maintenance policy or an incorrect policy of tenant selection, purely technical intervention can never yield a complete solution to the problems. In that case technical intervention will have to go hand in hand with changes in housing management.
A danger of quite a different nature occurs when the technical intervention is intended not so much to bring about a technical solution as to force social changes. Just as 'urban renewal' in its early years in the USA was often equivalent to 'Negro removal', we now see that on post-war housing estates ambitious technical adaptations are often performed for the evident purpose of getting rid of the sitting tenants and attracting a new group of residents from whom fewer problems are to be expected. In such cases a considerable part of the difficulties is thus sought among the residents and a solution is imposed via technical intervention which demands vacation of the building. Many symptoms of operating problems also point at first sight in the direction of residents: vandalism, drug abuse, drug dealing, petty crime, prostitution, rent arrears etc. It is clear that a policy of the operator aimed at driving out the residents will in general be in a strained relationship to the desires of the residents themselves. Generally speaking, operators who opt for the strategy outlined here have a rather undifferentiated picture of their tenants. They fail to realize that many of the problems mentioned are caused by others than the sitting tenants and further that in many cases only a small percentage of those tenants deal in drugs, use drugs, are guilty of vandalism or other forms of crime. A policy aimed at driving out residents is in any case not fair to the big majority of the residents (i.e. the majority), and also ineffective.
For the residents who cause problems eviction is only a solution in exceptional cases, because there is a considerable chance that the problems will turn up again elsewhere. The problems have not been solved, but moved. It is not clear to me where the drug dealers went after they were driven out of Cochran Gardens. Did they vandalize other estates?

3. RESIDENTS AS A SOURCE OF HELP: TENANT PARTICIPATION

For the greater part of the residents it is true to say that they do not form part of the problem, but indeed part of the solution. This was the important message from the American case. Everywhere on earth residents pursue a pleasant living climate and an improvement of their living conditions. If the living climate leaves something to be desired, it is not only the operator who is often motivated to do something about it; that applies even to a much greater extent to the bulk of the residents. It is

therefore self-evident for the operator to make use of this source of help to improve the living situation. Here lies the sober, rather matter-of-fact basis for the advocacy of tenant participation, which is applicable to each of the housing estates with operating problems.
An important aspect of the operating problems on some post-war housing estates is the lack of involvement of the residents in their dwelling and its surroundings. According to Hirschman (1970) there are two main strategies by which citizens can react to deteriorating situations or products: 'exit' from the organization or 'voice' within that organization. The mobility of residents of post-war problem estates is in general very high. Generally it may be said that residents here evidently choose the exit option as a reaction to deteriorating housing conditions. That does not make a contribution to improvement of the living climate on the estates concerned. There is an increasing need for the voice option, as applied with great success in many nineteenth-century and early twentieth-century urban renewal districts. Residents must be encouraged to feel more involved in their dwelling and its surroundings and to be prepared to invest time and effort in the improvement of their living situation. While authorities complain almost incessantly about too little filtering in the social rent sector, mobility on post-war problem housing estates must not in general be promoted, but limited instead. The involvement of residents in their dwelling and its surroundings can be increased by giving those residents a say in the management of dwellings and surroundings and closely involving them in the improvement of dwellings and in the new construction of dwellings and amenities. Here lies the key to a strategy that leads to the solution of the operating problems. Not all residents will want to participate in such a process. Some will nevertheless be willing and able to move away. Some will want to stay but will not wish to put energy into the improvement of dwellings and their surroundings. Another - usually small - part of the residents display such an objectionable, maladjusted behaviour that they cannot be maintained in the often vulnerable environment of post-war high-rise complexes. They will often have to be rehoused in a less vulnerable form of housing, where provisions will also have to be made for adequate counselling and reception.
It is of strategic importance that at least a sufficiently large core of residents can be formed who enjoy the confidence of the other residents and are motivated to do something themselves about improvement of the living situation. I think this is what we are waiting for in the Bijlmermeer.

4. EFFECTIVE HOUSING MANAGEMENT AS A NECESSARY CONDITION

Resident participation is a necessary but not a sufficient condition for solving the operating problems. A second necessary condition is an effective housing management. If there are large technical constructional and housing deficiencies, an effective housing management can keep the problems within bounds. Housing management has many aspects. Without attempting to be exhaustive, we shall mention three:
- *technical housing management: maintenance and improvement;*
- *tenant selection and dwelling allocation;*
- *rent fixing and adjustment;* determining *service charges.*

We shall consider each of these three aspects of housing management in detail.

5. MAINTENANCE POLICY

The landlord is obliged to provide adequate maintenance. The tenant has the same obligation for large parts of the interior of the dwelling. Complaints can be obviated by setting up a planned maintenance policy aimed at prevention. It is only in recent years that experience has been gained with this in the social rent sector. This planned maintenance will have to be

further developed and become a matter of course. Particular attention will have to be devoted to the maintenance required upon a change of tenant. Finally, there will always be a need for a form of corrective maintenance in response to complaints. In practice this kind of maintenance is often highly labour-intensive and not very effective. Corrective maintenance, the extent of which can be reduced by preventive maintenance, also lends itself to a planned approach.
If the landlord sees no opportunity to follow an effective maintenance policy, this means that there will be repeated complaints from the residents, that the participation of residents in the management is frustrated again and again, that either too many arrears of maintenance come about, with the corresponding supplementary damage, or that ensuring a satisfactory state of maintenance costs too much money, as a result of which a sound financial operation cannot be achieved. Particularly in combination with technical constructional and housing shortcomings, a poor maintenance policy may make a considerable contribution to operating problems on post-war housing estates. Social landlords rarely if ever regard the maintenance policy followed as a cause of the problems, but the fact that the problems on an estate with various managers often differ greatly, as in the Bijlmermeer, illustrates that the 'management' factor usually plays a not inconsiderable role in practice.

6. ALLOCATION POLICY

An important function of a landlord is the allocation of dwellings and - as part of this - the selection of candidates for a dwelling. Above all if excessive vacancy threatens or occurs, one is sometimes inclined to accept every prospective tenant and in fact to waive an allocation policy. In practice we see above all in this field self-reinforcing processes at work. Once an estate has acquired a name as an assembly of 'asocial' residents, this estate is increasingly used by the local authority and the landlord as a dumping ground for difficult cases. This happened in Cochran Gardens and it happened in the Bijlmermeer. Because the residents who are labelled 'difficult cases' are not counselled or looked after properly, and are increasingly concentrated, the operating problems grow and grow. The other residents want to get away and the accommodation thus vacated can less and less easily be filled by 'ordinary' tenants. These processes can be observed fairly often in rehousing from urban renewal areas. The problems of the public housing complexes in St. Louis, for example, were closely bound up with local urban renewal. The demolition of poor dwellings and rehousing of their occupants in new public housing often fails to solve the problems in the old districts, but simply moves them to the new ones. By a careful allocation policy, with close attention being paid to the micro-climate (relations between occupants living on the same staircase or gallery), operating problems can be obviated. Counselling of appropriate cases is necessary not only for the occupants, but also for those living in the vicinity. In the Hoptille housing complex in Amsterdam, built at the beginning of the Eighties in reaction to the concept of the Bijlmermeer, ex-offenders were housed on a large scale, without any form of counselling. The effects were disastrous; vandalism and unsafeness on an unparalleled scale, many small fires and soon a rapidly increasing vacancy. Two to three years after completion the whole complex was vacated, after which several million guilders had to be spent on renovation. In this case an incorrect allocation policy was at the root of the operating problems. In combination with the technical approach opted for, a considerable improvement in allocation policy will also be necessary, even if as a result of this the vacancy will be increased somewhat in the short term.

7. RENT POLICY

A third aspect of housing management is fixing and adjusting the rent and determining service charges. This aspect brings us right away to the theme of financing, with which this paper is concluded. Operating problems of post-war housing estates often prove to be accompanied by an unfavourable ratio between price and quality, right from the completion is of the estate. Pruitt-Igoe in St. Louis is a notorious example of this, as the Bijlmermeer in Amsterdam. The quality of such estates is not rated highly by the residents, but the land and building costs are extremely high. Above all when the housing market becomes somewhat easier (through this factor the problem of post-war estates, which had longer been in existence in the USA, recently became so pressing in Western Europe), residents opt for an alternative with a more favourable price-quality ratio, as a result of which the vacancy on the less desirable estates may increase. We not infrequently see the phenomenon, for instance the Bijlmermeer, that new construction - with a very competitive price-quality ratio - is continued indefatigably, as a result of which the less attractive complexes in the stock are as it were drained. If that is the case, everything will have to be done to improve the price-quality ratio in the stock, partly by increasing the quality, partly too by reducing the residents' expenditure on housing. First of all one may consider better heat insulation and individual metering of gas consumption, through which heating costs may fall sharply. In addition one could think of restricting service charges, either by lower costs per service element, or by a reduction in the service package. Precisely with regard to service, much can be attained by self-activity of residents. In this way a greater involvement of residents and a reduction of housing expenditure can be achieved in one go. In a number of cases it will also be unavoidable that rents are reduced. This happened for instance in the Bijlmermeer, although it looks as if the positive results of this have been above all short-term effects.
In Pruitt-Igoe, the world-famous predecessor of Cochran Gardens in St. Louis a completely wrong policy was followed on this point (on the basis of the then Federal regulations). When loss of rent and maintenance costs increased there, the St. Louis Public Housing Authority was instructed to increase the rents, in order to make the financial budget balance again. Through this rent increase the fall in demand was even greater, which considerably exacerbated the problems. When thereupon the large-scale rent strike of 1969 broke out, because the residents no longer accepted the combination of rent increases and deteriorating maintenance, the fate of Pruitt-Igoe was quickly sealed. Seventeen years after completion the estate was demolished. Cochran Gardens escaped this fate, partly by setting up a drastic form of tenant self-management, partly through a change in Federal policy, as a result of which the rents could be reduced and net expenditure on housing better related to the - low - incomes of the residents. A timely rent reduction and a well-functioning system of individual housing allowances can make a major contribution to checking and sometimes even solving operating problems.

8. SOME EXTERNAL DETERMINANTS OF OPERATING PROBLEMS

Although this in fact lies outside the framework of the theme assigned to me, it must nevertheless be remarked that there is a close connection between the operating problems in post-war dwellings and the programming of new construction. If a demand deficit occurs in a certain submarket, it is of great importance that building does not cheerfully continue in that same submarket. It is surprising to see how little awareness there is of this connection in practice. When the operating problems in the Bijlmermeer and other complexes had long become evident, efforts continued to be made to build dwellings in the same form of housing and in the same size category close by, which simply aggravated the problems in the stock.

Another connection that must be mentioned, albeit only briefly, is that between the purchasing power of the residents and employment in general on the one hand, and the operating problems in the stock on the other.
If the economy stagnates, the level of housing expenditure will make life more difficult for the residents. The drop in demand in the less desirable parts of the market then accelerates. High unemployment is coupled not only with a falling purchasing power but also with a decreasing social involvement of many citizens. Someone who is unable to enter employment or who loses his or her job will in general feel fewer ties to society than someone who does find work. Signs of social uprooting, such as alcoholism, drug abuse, vandalism and petty crime, are related inter alia to the lack of social ties connected with extensive unemployment (above all among young people). Operating problems in post-war housing can be tackled by technical measures, by housing management, by tenant participation and by financial measures, but it should be borne in mind that there are also major, sometimes even decisive external determinants, such as the new construction programme, economic stagnation and mass unemployment. The solution to these problems is thus largely outside the housing sphere.

9. FINANCING

Technical constructional and housing intervention costs a great deal of money. With a good maintenance policy saving is possible on some points, but good maintenance also costs a lot of money. Rent reductions are also expensive (though greater vacancy is often even more costly). Finally, counselling of residents and tenant participation likewise require financial resources. Where is this money to come from? To start with the residents: usually their housing expenditure must be reduced rather than increased on problem estates. In general a financial contribution is not to be expected from them. Their contribution will have to be made in kind: "sweat equity" and active participation in the decision-making regarding housing management. Incidentally, such a contribution is in many cases not inconsiderable. The landlord will be saddled with part of the costs, insofar as normal management costs including the normal related entrepreneurial risk are concerned: housing allocation, maintenance and such activities should be financed out of the yield from rents. In many cases in the past financial reserves have been built up during housing operation which have to be drawn on for problem estates. Many social landlords do so unwillingly, but it is not unreasonable that this happens: such reserves have been created for that very reason. The financing of part of the activities that in practice is borne by the landlord or the government's housing budget must in actual fact be supplied by other government budgets: public health (counselling of drug addicts), justice (police reinforcements in unsafe areas - in the Bijlmermeer the extra policing is paid for by the landlord! -, costs of vandalism), welfare work etc. We see in practice that the costs of many social problems passed on to be housing sector. People then say that public housing is so expensive, but forget that the costs have been wrongly imputed. Housing ministries will have to be more alert in the future on this point than they have been up to now.
Finally, considerable sums remain that will have to be borne by the housing budget of the central government or local authorities. Most major maintenance and improvement operations cannot be implemented without subsidies and/or fiscal aid from the authorities. Some think that this will have to lead to a hardly imaginable increase in housing budgets. In times when the worst housing shortages have been alleviated and numerous other fields of social concern have arisen (unemployment, environmental pollution, industrial restructuring, unsafeness), it is not to be expected that wide political support will be found for a considerable increase in the housing budget. Such

a drastic increase is probably not needed either. Greater expenditure on the post-war housing stock can very well be accompanied by a reduction in new construction expenditure. It is not an *increase* in the housing budgets that is necessary, but a structural *shift* in spending within public housing: less new construction, more stock management and, in urban renewal, a gradually declining proportion of expenditure on the pre-war stock and a structurally rising proportion of expenditure on the post-war stock.
The latter naturally calls for a clear political stand to be taken, I am not thinking here of the measures as adopted in the USA, where the construction of new public housing has practically come to a halt and the Federal authorities finance investments in the stock, only to a limited extent but rather of the developments becoming apparent in Western Europe, partly on the basis of demographic factors: a gradually contracting volume of new construction and an increasing proportion of major maintenance and improvement of dwellings. I hope that this congress will make a contribution to the taking of a political stand in which greater priority is given to maintenance and improvement of post-war housing estates. When steps are taken in good time, financial and social disasters can be avoided.

LITERATURE

A.O. Hirschman, 1970, *Exit, voice and loyalty; responses to decline in firms, organizations and states*, Cambridge (Mass.)
N.L. Prak and H. Priemus (eds.), 1985, *Post-war public housing in trouble*, Delft (Delft University Press).

FINANZIERUNG, VERWALTUNG UND MIETERBETEILIGUNG
Bemerkungen zu Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit mit Verwaltungsproblemen

Hugo Priemus (NL)

1. EINLEITUNG

Finanzierung, Verwaltung und Mieterbeteiligung sind die Komponenten meiner Bemerkungen zu den anlässlich des Kongresses vorgetragenen Themen. Ich werde mich einschränken und nicht viel über das schwedische Beispiel reden, welches nur dann eine Wohnsiedlung der Nachkriegszeit ist, wenn wir den ersten Weltkrieg als Ausgangspunkt wählen. Ich werde auch zum ungarischen Fall nicht viel sagen. Solange es eine schwere Wohnungsnot gibt, haben die Mieter keine andere Wahl als die Hochbauten, und die Verwaltungsprobleme, die wir in einigen westeuropäischen Ländern jetzt sehen, treten hier nicht auf. Der schwedisch-ungarische Vergleich von Turner and Tosics war eindrucksvoll und zeigte, dass zwischen Schweden und Ungarn eine 5-10 jährige Phasenverzögerung am Wohnungsmarkt besteht (die noch grösser sein kann). Ich werde besonders zu den westeuropäischen Fällen Bemerkungen machen: zu den Problemen der grossen Wohnsiedlungen in Frankreich - im französischen Film völlig verschleiert - obwohl in Frankreich in der Tat nicht einmal der Ansatz einer Lösung von Problemen zu sehen ist, zu den Problemen in Grossbritannien, im dänischen Film so klar aufgezeigt, in den Niederlanden (Bijlmermeer), in Westdeutschland (mit Grosswohnsiedlungen wie Bijlmer), in Dänemark (der konkrete Fall im dänischen Film) und auch in Schweden, in anderen Fällen als Traneberg, wie Mariengaard (Malmö). Und manchmal werde ich auf den sehr speziellen Fall des sozialen Wohnungswesens in der USA hinweisen,welches eine ganz andere Funktion am Wohnungsmarkt hat als der weite soziale Sektor in westeuropäischen Ländern. Was kann ich aber nach dem brillanten Vortrag von Bertha Gilkey noch über die Mieterbeteiligung hinzufügen? Das zentrale Thema meines Kommentars ist die Kluft zwischen dem Stadtplaner und der alltäglichen Verwaltung, im Fall Bijlmermeer so klar illustriert. Einerseits sagte Oskam: bessere Koordination hätte Bijlmermeer gerettet - übrigens tadelt er die Verwaltung und die Bewohner - andererseits tadelt Kramer die Planer und sagt, dass Hochbau immer schlecht ist. Diese zwei Welten müssen sich ein wenig mehr einander nähern.

2. TECHNISCHE LÖSUNGEN SIND NICHT GENUG

Wenn in Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit Probleme auftauchen, sucht man oft erst technische Ursachen und Lösungen. Wenn die Nachfrage für gewisse Wohnungen zurückgeht, nimmt man oft an, dass etwas mit der Konstruktion oder der Planung der Wohnsiedlung nicht stimmt. Das betrifft besonders die massiven Hochhäuser mit Korridoren oder Gängen. Dieser Haustyp ist bei vielen Mietern verrufen. Sie fühlen sich oft unsicher wegen der vielen

gemeinschaftlichen Räume (Keller, Vorraum, Aufzüge, Korridore), wie wir in den dänischen, niederländischen und amerikanischen Fällen gesehen haben. Darum greift man immer mehr auf technische Korrekturen zurück, teilt Korridore auf, privatisiert gemeinschaftliche Räume und verstärkt - gewöhnlich - die soziale Aufsicht durch technische Veränderungen. Das haben wir besonders in Bijlmermeer und Cochran Gardens gesehen. Manchmal geht die Intervention noch weiter, man denkt an die "Enthauptung" des Hochhauses (damit es weniger massiv ist) oder es werden der Zugang und die technische Infrastruktur völlig geändert (Abbruch der Abstellgaragen, Näherrückung der Autos zu der Wohnung, mehr Aufzüge usw.). Solche Änderungen können sehr wirksam sein. Man muss aber bedenken, dass es nur wenige Erfahrungen gibt und fast keine Auswertungen. Eines ist sicher: die Kosten solcher technischen Änderungen sind sehr hoch. Ein ausschliesslich technischer Lösungsweg ist mit der Gefahr verbunden, dass die Verwaltungsaspekte, die zu den Problemen bedeutend beitragen können, ausser Sicht bleiben. Im Falle des Cochran Gardens brachte die Kombination von Mieterverwaltung und technischer Intervention die Lösung. Wenn zum Beispiel Interventionsprobleme eng mit mangelhafter Instandhaltungspolitik oder mit einer inkorrekten Mieterauswahl verbunden sind, kann eine rein technische Intervention das Problem nie vollkommen lösen. In diesem Falle müssen technische Intervention und Wechsel in der Wohnungsverwaltung Hand in Hand miteinander gehen. Es droht eine ganz andere Gefahr, wenn die technische Intervention nicht eine technische Lösung , sondern soziale Änderungen forciert. Eben wie damals "Urban Renewal" in der USA oft äquivalent mit "Negro Removal" war, sehen wir jetzt, dass die technischen Verbesserungen in Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit oft in der Absicht durchgeführt werden, Mieter loszuwerden und eine neue Bewohnergruppe anzulocken, die voraussichtlich weniger Probleme mit sich bringen wird. In solchen Fällen sucht man den grössten Teil der Schwierigkeiten unter den Bewohnern, wobei die Lösung durch technische Intervention die Evakuierung des Gebäudes erfordert. Viele Symptome weisen auf den ersten Blick auf die Bewohner: Vandalismus, Rauschmittel, Kriminalität, Prostitution, Mieterückstand usw. Es ist klar, dass eine auf Evakuierung ausgerichtete Politik des Verwalters ein gespanntes Verhältnis zu den Wünschen der Bewohner zur Folge haben wird. Im allgemeinen haben Verwalter, die diese Strategie wählen, ein wenig differenziertes Bild von ihren Bewohnern. Sie begreifen nicht, dass viele Probleme nicht von den dort wohnenden Mietern sondern von anderen verursacht werden, und dass häufig nur ein kleiner Prozentsatz der Bewohner Rauschmittel missbraucht oder handelt und für Vandalismus oder andere Formen der Kriminalität schuldig ist. Die Politik der Evakuierung ist nicht fair gegenüber der Mehrheit der Bewohner und auch unwirksam.

3. BEWOHNER ALS HILFSQUELLE: MIETERBETEILIGUNG

Die Mehrheit der Bewohner ist nicht an den Problemen beteiligt, bildet aber einen Teil der Lösung. Das war die wichtige Aussage des amerikanischen Falles. Überall in der Welt streben Bewohner nach angenehmen Lebensverhältnissen und nach der Verbesserung ihrer Wohnungsbedingungen. Wenn die Lebensverhältnisse viel zu wünschen übriglassen, ist es nicht der Verwalter allein, der etwas tun will, sondern in verstärktem Masse die Mehrheit der Bewohner. Deshalb ist es selbstverständlich für den Verwalter, dass er diese Hilfsquelle nutzt. Das ist der vernünftige, objektive Grund für die Unterstützung der Mieterbeteiligung, die in jeder Wohnsiedlung mit Verwaltungsproblemen anwendbar ist. In einigen Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit ist ein wichtiger Aspekt der Verwaltungsprobleme, dass die Bewohner nicht einbezogen werden. Nach Hirschman (1970) gibt es zweierlei Strategien, wobei die Bürger auf die Verschlechterung der Umstände oder Produkte reagieren können:

"Auszug"aus der Organisation, oder "Stimme" in der Organisation. Die Mobilität ist in den problematischen Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit sehr hoch. Im allgemeinen kann man feststellen, dass hier die Bewohner den Auszug gewählt haben, als Reaktion auf die schlechter werdenden Wohnungsbedingungen. Das verbessert das Wohnklima der Wohnsiedlung nicht. Die "Stimme" ist notwendig und wurde in vielen Sanierungsgebieten des 19. und 20. Jahrhundert mit Erfolg geltend gemacht. Man muss die Bewohner dazu ermuntern, sich mehr mit ihrer Wohnung und Umgebung verbunden zu fühlen und bereit zu sein, Zeit und Mühe zu opfern, um ihre Lebensverhältnisse zu verbessern. Die Behörden beklagen sich stets über die zu geringe Mobilität im sozialen Wohnsektor: in problematischen Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit muss Mobilität nicht gefördert, sondern beschränkt werden. Die Beteiligung der Bewohner kann dabei verstärkt werden, wenn sie eine Stimme in der Verwaltung haben und in die Verbesserung der Wohnungen und den Neubau von Wohnungen und Einrichtungen verstärkt einbezogen werden. Das ist der Schlüssel der Strategie, welche zur Lösung der Probleme führen kann. Nicht alle Bewohner wollen in einem derartigen Prozess teilnehmen. Einige wollen bleiben, wollen aber keine Mühe für die Verbesserung der Wohnungen und der Umgebung verwenden. Ein anderer - meist kleiner - Teil der Bewohner zeigt ein unangemessenes, anpassungsunfähiges Verhalten und darf daher nicht in der oft verwundbaren Umgebung der Hochhausbebauung bleiben. Sie müssen oft in eine weniger verwundbare Wohnungsform umquartiert werden, wo auch entsprechende Ratgebung und Betreuung gesichert sind. Es ist strategisch wichtig, dass ein grosser Kern von Bewohnern herangebildet wird, die vertrauenswürdig für die anderen Bewohner sind und motiviert sind, selbst etwas für die Verbesserung der Wohnungslage zu tun. Ich denke, dass wir in Bijlmermeer auf eine derartige Initiative warten.

4. WIRKSAME WOHNUNGSVERWALTUNG ALS NOTWENDIGE BEDINGUNG

Mieterbeteiligung ist eine notwendige, aber nicht ausreichende Bedingung für die Lösung von Verwaltungsproblemen. Wenn die technischen, Konstruktions- und Wohnungsmängel gross sind, kann eine wirksame Verwaltung die Probleme in Grenzen halten. Wohnungsverwaltung hat viele Aspekte. Ohne das Thema zu erschöpfen, erwähnen wir nur drei Aspekte:

- *technische Wohnungsverwaltung: Instandhaltung und Verbesserung;*
- *Mieterwahl und Wohnungsverteilung;*
- *Mietzinsbestimmung und Modifikation; Festsetzung von Dienstleistungsgebühren.*

Wir werden alle drei Aspekte der Wohnungsverwaltung eingehend erwägen.

5. POLITIK DER INSTANDHALTUNG

Der Besitzer ist zur entsprechenden Instandhaltung verpflichtet. Der Mieter hat dieselbe Pflicht für grosse Teile des Wohnungsinneren. Beschwerden können durch eine geplante Instandhaltungspolitik vermieden werden. Nur in den letzten Jahren wurden Erfahrungen in dieser Hinsicht im sozialen Sektor gemacht. Diese geplante Instandhaltung muss weiterentwickelt und selbstverständlich werden. Eine besondere Aufmerksamkeit muss der Instandhaltung bei Mieterwechsel geschenkt werden. Schliesslich ist immer eine Form der Ausbesserungen erforderlich, wenn Beschwerden vorkommen. In der Praxis beansprucht diese Art der Instandhaltung sehr viel Arbeit und ist nicht sehr wirksam. Der Umfang der Ausbesserungen kann durch präventive Instandhaltung eingeschränkt und geplant werden.
Wenn der Besitzer keine Möglichkeit für eine effektive Instandhaltungspolitik sieht, werden sich die Bewohner wiederholt beschweren, dass die Mieterbeteiligung immer wieder vereitelt wurde, dass die Instandhaltung stark im Rückstand ist - mit den dazugehörigen Schäden - oder dass die

entsprechende Instandhaltung viel Geld kostet, so dass eine vernünftige Finanzierung nicht erreicht werden kann. Eine unzureichende Instandhaltungspolitik kann, besonders in Verbindung mit technischen, Konstruktions- und Wohnungsmangel, zu den Verwaltungsproblemen von Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit dazukommen. Wohnbau-Gesellschaften betrachten die Instandhaltungspolitik selten - wenn überhaupt - als Ursache der Probleme, die Tatsache aber, dass die Probleme in einer Wohnsiedlung mit verschiedenen Verwaltern oft sehr verschieden sind, wie in Bijlmermeer, zeigt, dass der "Verwalterfaktor" im allgemeinen eine Rolle spielt.

6. VERTEILUNGSPOLITIK

Die Verteilung der Wohnungen und die Auswahl der Mieter ist eine wichtige Funktion des Besitzers. Besonders dann, wenn eine sehr hohe Leerquote besteht oder droht, ist man geneigt, jeden potentiellen Mieter anzunehmen und auf eine Verteilungspolitik zu verzichten. In der Praxis sehen wir vor allem auf diesem Gebiet sich selbstverstärkende Prozesse. Wenn eine Wohnsiedlung einmal einen Ruf als Ansammlung "asozialer" Elemente erworben hat, werden die örtlichen Behörden und die Besitzer diese Wohnsiedlung als einen Abladeplatz für schwere Falle benützen. Das geschah in Cochran Gardens und Bijlmermeer. Weil die als "schwere Fälle" beurteilten Bewohner nicht beraten werden und entsprechend bemittelt und sich vermehren, wachsen die Verwaltungsprobleme ständig. Die anderen Bewohner wollen wegziehen, und die leer gewordenen Wohnungen können immer schwerer an "ordentliche" Personen vermietet werden. Diesen Prozess kann man oft bei der Übersiedlung von Sanierungsgebieten beobachten. Die Probleme der kommunalen Wohnsiedlungen in St. Louis z.B. waren eng mit Sanierung verbunden. Der Abbruch der schlechten Wohnungen und die Übersiedlung in neue Sozialwohnungen löst oft die Probleme des alten Gebietes nicht, sondern überträgt sie einfach auf das neue Gebiet. Diese Probleme können mit einer vorsorglichen Verteilungspolitik vermieden werden, die das Mikroklima (die Beziehungen zwischen den Bewohnern in demselben Treppenhaus) besonders berücksichtigt. Beratung ist nicht nur für die Mieter, sondern auch für die Nachbarschaft nötig. In der Wohnsiedlung Hoptille in Amsterdam, gebaut am Anfang der achtziger Jahre als Reaktion auf das Bijlmermeer-Konzept, wurden ehemalige Verbrecher in grösserer Menge untergebracht, ohne Beratung anzubieten. Die Wirkung war katastrophal: Vandalismus und eine schnell zunehmende Leerquote. Zwei oder drei Jahre nach dem Bau wurde der ganze Komplex evakuiert, danach musste man mehrere Millionen Gulden für die Renovierung ausgeben. In diesem Falle war die inkorrekte Verteilungspolitik die Ursache der Verwaltungsprobleme. Eine mit technischen Massnahmen verbundene Verbesserung der Verteilungspolitik wird nötig sein, auch wenn die Leerquote vorübergehend einigermassen wachsen wird.

7. MIETZINSPOLITIK

Die Festsetzung und Modifikation des Mietzinses und der Dienstleistungsgebühren ist ein dritter Aspekt der Wohnungsverwaltung. Dieser Aspekt bringt uns zu dem Thema der Finanzierung, womit diese Bemerkungen abgeschlossen sind. Die Verwaltungsprobleme der Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit sind oft mit einem ungünstigen Verhältnis zwischen Preis und Qualität verknüpft, und zwar bereits nach der Fertigstellung der Wohnsiedlung. Pruitt-Igoe in St. Louis und Bijlmermeer in Amsterdam sind berüchtigte Beispiele dafür. Die Qualität solcher Wohnsiedlungen wird von den Bewohnern nicht hochgeschätzt, aber die Grundstück- und Baukosten sind sehr hoch. Wenn der Wohnungsmarkt etwas leichter zugänglich wird (dies verursachte, dass das Problem der Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit, welches in den USA schon seit langerem Zeit bestand, jetzt in Westeuropa so dringlich wurde), wählen

die Mieter eine Alternative mit einem günstigeren Preis-Qualität-Verhältnis, wodurch wiederum die Leerquote in weniger wünschenswerten Wohnsiedlungen wächst. Dieses Phänomen, nämlich dass Neubau - mit einem konkurrenzfähigen Preis-Qualität-Verhältnis - unermüdlich fortgesetzt wird z.B. in Bijlmermeer, ist häufig zu beobachten; deswegen bleiben weniger attraktive Komplexe wie ausgetrocknet. In diesem Fall muss man alles tun, um das Preis-Qualität-Verhältnis zu verbessern, teils durch Erhöhung der Qualität, teils durch Reduzierung der Ausgaben der Bewohner. Vor allem könnte man eine bessere Wärmeisolierung und die Einführung individueller Gaszähler erwägen, wodurch die Heizungskosten bestimmt fallen würden. Man könnte auch an die Senkung der Dienstleistungskosten denken, entweder durch Ermässigung der Kosten, oder durch Verringerung des Dienstleistungspakets. Gerade hinsichtlich der Dienstleistungen kann man vieles durch die Selbsttätigkeit der Bewohner erreichen. So können die verstärkte Beteiligung der Bewohner und die Senkung der Wohnungskosten gleichzeitig erzielt werden. In mehreren Fällen wird die Ermässigung des Mietzinses unvermeidlich sein. Das geschah z.B. in Bijlmermeer, obwohl es scheint, dass die positiven Auswirkungen nur kurzlebig waren.
In Pruitt-Igoe,dem weltberühmten Vorgänger der Cochran Gardens in St. Louis, wurde eine grundfalsche Politik in dieser Hinsicht verfolgt(aufgrund bundesstaatlicher Regelungen). Als die Mietzinsverluste und Instandhaltungskosten stiegen, wurde die St. Louis Public Housing Authority angewiesen, die Mieten zu erhöhen, um das Budget wieder auszugleichen. Wegen dieser Mietzinserhöhung ging die Nachfrage noch mehr zurück, was die Probleme bedeutend erschwerte. Als hierauf der grosse Mietzinsstreik im Jahre 1969 ausbrach, weil die Mieter die Kombination der Mietzinserhöhung und der zusehends schlechteren Instandhaltung nicht mehr akzeptierten, war das Schicksal von Pruitt-Igoe schnell besiegelt. Siebzehn Jahre nach dem Bau wurde die Wohnsiedlung abgerissen. Cochran Gardens entging diesem Schicksal, teils durch Organisation einer drastischen Form der Selbstverwaltung der Mieter, teils durch Veränderung der bundesstaatlichen Politik, derzufolge die Mieten gesenkt und die Nettousgaben besser an das - niedrige - Einkommen der Mieter angepasst werden können. Eine rechtzeitige Senkung der Mieten und ein gut funktionierendes System der individuellen Konzessionen können zur Verhinderung, ja manchmal zur Lösung von Verwaltungsproblemen beitragen.

8. ÄUSSERE FAKTOREN DER BETRIEBSPROBLEME

Obwohl diese Frage nicht zu meinem Thema gehört, muss bemerkt werden, dass zwischen den Betriebsproblemen der Nachkriegszeitwohnungen und dem Programm des Neubaues ein enger Zusammenhang besteht. Wenn auf einem bestimmten Markt die Nachfrage sinkt, ist es sehr wichtig, dass der Bau auf diesem Markt nicht zügig weitergeführt wird. Es ist überraschend, wie wenig dieser Zusammenhang in der Praxis erkannt wird. Als die Betriebsprobleme in Bijlmermeer und in anderen Komplexen schon längst offenbar waren, strebte man weiter nach dem Bau gleicher Wohnungen in der gleichen Form, was die Probleme noch erschwerte.
Ein anderer Zusammenhang muss kurz erwähnt werden, nämlich jener zwischen der Kaufkraft der Bewohner und der Beschäftigung im allgemeinen einerseits, und den Betriebsproblemen andererseits.
Wenn die Wirtschaft stagniert, wird der Kostenaufwand der Wohnung das Leben für die Bewohner schwerer machen. Der Rückgang der Nachfrage in den weniger wünschenswerten Marktbereichen beschleunigt sich. Hohe Arbeitslosigkeit ist nicht nur mit einer vermindernden Kaufkraft, sondern auch mit einem sinkenden sozialen Engagement vieler Bürger verbunden. Jemand, der keine Arbeit finden kann oder seine Arbeit verliert, engagiert sich weniger für die Gesellschaft als jemand, der Arbeit findet. Die Zeichen sozialer Wurzellosigkeit, wie Alkoholismus, Missbrauch der Narkotika, Vandalismus und

Kriminalität, hängen inter alia mit dem Fehlen eines sozialen Engagements wegen extensiver Arbeitslosigkeit zusammen (vor allem unter Jugendlichen). Betriebsprobleme können mit technischen und finanziellen Massnahmen, mit Mieterbeteiligung gelöst werden, man muss sich aber vor Augen halten, dass es grössere, ja manchmal entscheidende äussere Faktoren gibt, z.B. Neubauprogramme, Stagnation und Massenarbeitslosigkeit. Die Lösung dieser Probleme liegt überwiegend ausserhalb der Wohnungssphäre.

9. FINANZIERUNG

Technische und bauliche Eingriffe kosten viel Geld. Durch eine gute Instandhaltungspolitik kann etwas gespart werden, diese kostet aber auch viel Geld. Die Senkung des Mietzinses ist auch teuer (obgleich eine grössere Leerquote oft noch mehr kostet). Beratung der Bewohner und Mieterbeteiligung erfordern ebenfalls finanzielle Mittel. Woher kommt das Geld? Fangen wir bei den Mietern an: ihre Kosten müssen eher verringert als erhöht werden in problematischen Wohnsiedlungen. Im allgemeinen kann man von ihnen keinen finanziellen Beitrag erwarten. Ihr Beitrag muss gelinde sein: Gerechtigkeit und eine aktive Beteiligung an Entscheidungen, die die Verwaltung betreffen. Im übrigen ist ein solcher Beitrag oft gar nicht unbedeutend. Der Besitzer muss einen Teil der Kosten auf sich nehmen, wenn es um normale Verwaltungskosten, normale Unternehmungskosten inbegriffen, geht: Verteilung, Instandhaltung und ähnliche Kosten müssen aus dem Mietzinsertrag finanziert werden. In vielen Fällen wurden in der Vergangenheit beim Bau von Wohnungen Reserven angehäuft,die für problematische Wohnsiedlungen verwendet werden können. Viele Besitzer weigern sich, es ist aber nicht unvernünftig so zu verfahren: diese Reserven wurden eben für diesen Zweck angelegt. Ein Teil der Tätigkeit, welcher in der Praxis von dem Besitzer oder von dem Regierungsfonds getragen wird, muss in der Tat mit anderen Regierungsbudgets finanziert werden: Gesundheitswesen (Beratung von Rauschgiftsüchtigen), Justizwesen (Verstärkung der Polizei in unsicheren Gebieten - in Bijlmermeer zahlt die Kosten der Besitzer! - Kosten des Vandalismus), Fürsorgearbeit usw. Wir sehen in der Praxis, dass viele soziale Kosten im Wohnsektor entstehen. Man behauptet, dass soziales Wohnungswesen so teuer sei, vergisst aber, dass die Kosten schlecht zugewiesen waren. Bauministerien müssen in Zukunft wachsamer sein als bisher.
Schliesslich sind bedeutende Summen aus dem Budget der zentralen Regierung oder der örtlichen Behörden zu decken. Die meisten grösseren Instandhaltungs- und Verbesserungsaktionen können nicht ohne die Unterstützung und/oder finanzielle Hilfe der Behörden durchgeführt werden. Manche denken, dass so das Wohnungsbudget enorm steigen wird. In Zeiten, in denen die schlechteste Wohnungsnot erleichtert wurde und zahlreiche andere soziale Probleme aufgetreten sind (Arbeitslosigkeit, Unsicherheit), kann man nicht eine breite politische Unterstützung für die Erhöhung des Wohnungsbudgets erwarten. So eine drastische Erhöhung ist vielleicht gar nicht nötig.
Ein grösserer Kostenaufwand für Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit kann durch Kostensenkung des Neubaues flankiert werden. Nicht eine *Erhöhung* des Wohnungsbudgets ist erforderlich, sondern eine strukturelle *Änderung* der Kosten im sozialen Wohnungsbau: weniger Neubauten, mehr Verwaltung des Wohnungsfonds, und in der Stadterneuerung eine stufenweise abnehmende Proportion des Kostenaufwandes für Wohnsiedlungen der Vorkriegszeit und eine steigende Proportion für den Wohnungsfonds der Nachkriegszeit.
Dies erfordert eine klare politische Stellungnahme. Ich denke nicht an die Massnahmen in den USA, wo der soziale Neubau praktisch aufhörte und die bundesstaatlichen Behörden Investitionen nur beschränkt finanzieren, sondern an die Entwicklungen in Westeuropa, teils auf der Basis von demographischen Faktoren: eine abnehmende Proportion des Neubaus und eine steigende Proportion der Instandhaltung und Verbesserung der Wohnungen. Ich hoffe, dass

dieser Kongress zu einer politischen Stellungsnahme beitragen wird, welche die Instandhaltung und Verbesserung der Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit bevorzugt. Wenn die Schritte rechtzeitig gemacht werden, kann finanzielles und soziales Unheil vermieden werden.

LITERATUR:

A.O. Hirschman, 1970, *Exit, voice and loyalty; responses to decline in firms, organisations and states*, Cambridge (Mass.)
N.L. Prak and H. Priemus (eds.), 1985, *Post-war public housing in trouble*, Delft (Delft University Press).

PLENARY SESSION VI: Problems of Financing, Management and Tenants' Participation

SEANCE PLENIERE VI: Problèmes de financement, de gestion et de participation des locataires

PLENARSITZUNG VI: Probleme der Finanzierung, der Verwaltung und der Beteiligung der Mieter

---

Case Descriptions

Communications

Fallbeschreibungen

A DESCRIPTION OF THE WORK OF THE SWEDISH TENANTS UNION

Nic Nilsson (S)

70 years ago the first tenants associations were created in Sweden. Today there are 400.000 family households as members, organised in 200 local tenants associations and in 21 regional tenants associations. The headquarter is situated in Stockholm - and has around 50 fulltimers working there. In the whole union there are around 600 fulltimers.

The four main tasks of the tenants movement are:
1. Tenants' Rights
2. Negotiating Rents
3. Recreational Activities
4. Tenant's participation

On housing estate level the tenants are organised in around 3000 contact-committees. Every cc consists of 3-9 members for an area of in average 300 flats. The cc's are responsible for
a. Recreational activities
b. Information to all tenants
c. Study activities
d. Influencing the administration
e. Recruiting new members
f. Form part of a negotiation council
g. Liaison with other cc's in the area
e. And several more tasks.

A research report from the Royal Institute of Technology in Stockholm shows that around 50% of the members in the cc's have never before been active in any organisation/association. This shows how the tenants' movement is mobilising the tenants to show responsibility for their housing estate.

The costs for the activities are borne by the tenants themselves. Directly in membership fees (US$50 a year) and through the rents (0.5% for recreational activities, 0.4% for tenants' participation and 0.3% as a negotiation fee).

The cc's work in all non-profit SABO-housing and some private housing. 15% have now the right to make full policy decisions on all housing management matters.
The Swedish organisation has also the secretariat for the International Union of Tenants (with contacts in all parts of the world).

CITIZEN/RESIDENT PARTICIPATION IN THE REBUILDING OF OLDER HOUSING ESTATES

Robert D. Katz (USA)

The Longview Housing Project, built and managed by the Decatur (Illinois, USA) Housing Authority, is typical of many such projects constructed during the 1940s in medium-sized cities in the U.S. Longview, prior to recent rebuilding, consisted of 62 buildings, two stories high, on a site of approximately 20 acres. At one time there were a total of 1,275 people occupying 418 dwelling units. Many of the present families are female headed households, and a large percentage of the older youths and adults are unemployed.

Over the years the buildings, site and larger neighborhood deteriorated substantially, as has happened at many U.S. inner city sites. This deterioration can be attributed to a number of factors:

- neglect of properties by management and abuse by residents;
- abandonment of adjoining sites by owners and renters;
- declining social fabric including increase in crime rates;
- growing tension between management and residents;
- disinterest by municipal authorities and other local public and private institutions, etc.

New life has come to Longview during the last few years. The Housing Authority has received a series of grants for the modernization of the physical plant. An inner city park has been built adjacent to Longview as a major focal point for the neighborhood. The authority's management has changed its attitude towards the residents from a position of "control" to that of "partner". These changes have come about with the assistance of a research group from the University of Illinois who, as a neutral party, have gained the respect of both management and residents and, over a period of years, have determined residents' attitudes and priorities. Improvement is still underway, but the results to date demonstrate that new life for older housing is a realistic goal.

THE PROBLEMS OF "TAASTRUPGAARD" - AND HOW TO SOLVE THEM!

Jesper Nygård (DK)

The problems of the area of "Taastrupgaard" refers to a stage between *stage III* and *stage IV*.

"Taastrupgaard" is a co-operative (social) housing complex with 1,000 apartments and 2,500 tenants. The problems in the housing estate are typical for Danish housing estates from the late sixties and the early seventies - maybe more severe.

The problems can be described as:

- lots of vandalism;
- a large number of vacant apartments;
- just about no money for repairs and maintenance;
- a large number of tenants with growing social problems (unemployment, social isolation in the locality, ethnic problems, social segregation, etc.);
- large deficit in the housing association which has to be met by rent increase.

An alteration in the Danish housing legislation in 1983 made it possible for the tenants to take over the boards in the co-operative (social) housing association to create a sort of autonomous tenant management.

The tenants in the association, which "Taastrupgaard" is part of, wanted to take over their association. The tenants wanted to manage their own housing affairs.

In the period after the tenant management became a reality the tenants of "Taastrupgaard" spent plenty of time in a process of a detailed description of the problems in the locality as mentioned above.

After these descriptions were made the tenants worked out the goals for the future, a future where the housing estate continued as a non-profit, co-operative (social) housing association.

1985 Papers and Proceedings Budapest (Hungary) IFHP—FIHUAT—IVWSR II/A