

# Denver – One Mile Ahead

Sozialwissenschaftliche Untersuchungen einer US-amerikanischen  
Stadt



Ein Lehrforschungsprojekt im Masterstudiengang Sozialwissenschaften  
Lehrbereich Stadt- und Regionalsoziologie

28. Februar 2009

Christine Lumpe, Didem Oral, Hanna Blieffert, Daniel Kubiak,  
Ingo Woelke, Norman Ludwig

## **Denver – One Mile Ahead**

Sozialwissenschaftliche Untersuchungen einer US-amerikanischen Stadt

Ein Lehrforschungsprojekt im Masterstudiengang Sozialwissenschaften  
Lehrbereich Stadt- und Regionalsoziologie  
Leitung: PD Dr. Christine Hannemann

Abbildungen auf dem Titelblatt (im UZS, v. o. n. u.): eigene Aufnahme,  
[www.greenprintdenver.org](http://www.greenprintdenver.org), [www.coloradolegaleagles.org/dnc08/  
images/2008-08-25-pepperspray.dp2.jpg](http://www.coloradolegaleagles.org/dnc08/images/2008-08-25-pepperspray.dp2.jpg), eigene Aufnahme, eigene  
Aufnahme, eigene Aufnahme

## Inhalt

Introduction .....	3
CHRISTINE LUMPE	
<b>Die Stadt Denver als Beispiel einer Strong-Mayor Form</b> Inwiefern beeinflusst der biographische Hintergrund des Bürgermeisters John W. Hickenlooper seine Politik? .....	9
DIDEM ORAL	
<b>Buying a concept: The Stapleton in Denver</b> A New Urbanism Project? .....	34
HANNA BLIEFFERT	
<b>Notwendig oder maßlos?</b> Bewertungen und Begründungen von Sicherheitsmaßnahmen im öffentlichen Raum am Beispiel Denvers während der Democratic National Convention 2008 .....	90
DANIEL KUBIAK	
<b>Modern, weil nötig</b> Eine Analyse der ökologischen Stadtpolitik von Denver .....	126
INGO WOELKE	
<b>Really a Road Home?</b> An analysis of the urban-political program Denver's Road Home....	158
NORMAN LUDWIG	
<b>Affordable Housing in Denver</b> Analyse der sozialen Wohnungspolitik in der US-amerikanischen Stadt .....	187
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis.....	240

## Introduction

---

This paper is the result of a project seminar which began in the summer semester 2008 as a graduate course on the field of urban politics and development and lasted for two semesters including a field trip to Denver, Colorado from 2<sup>nd</sup> until 13<sup>th</sup> of September. Basis for this student research was the agreement between the Department of Urban and Regional Sociology at the Institute of Social Sciences at Humboldt University Berlin and the Department of Political Science at the University of Colorado, Denver. According to the agreement, an exchange program should take place between those two universities not only to extend international experiences, but also to learn about the problems, structures, and functioning of urban-political strategies of Berlin and Denver. The students from Denver were in Berlin in the month of May to examine the urban politics and development.

Denver is an interesting city which could offer us many interesting research questions, thereby extending our knowledge about the urban development and urban politics of the U.S. during our fieldwork. The new nickname was "Obama City" for Denver where Obama was nominated in the Democratic National Convention. One of the most striking facts about Denver is that it is still an upcoming boom-city, although it had huge difficulties in the past. The city was founded in 1858 as a mining town. Gold was found in Cherry Creek and the South Platte River and gold prospectors had started their search in the nearby Rocky Mountains. But about one decade later the mining became less and less successful and only the new Pacific Railroad, which was finished in 1870, saved the Mile High City. It was a very risky business to build this railroad but in the end it made Denver to one of the most important trading points in the United States for coal, gold, silver et cetera; later for beef.

With the opening of the first airport in 1929 Denver consolidated its importance in trade. But with the Great Depression of 1933 the Mile High City had to face an unemployment rate of approximately 25 percent. With the Civilian Conservation Corps program, which has been initialized by President Franklin D. Roosevelt, and the Works Progress Administration the city tried to make a difference. But it was the Lowry Air Force Base, built in 1937, that made a change in the end. Out of this military base came one of the biggest administration center run by the government in the U.S.. During the Cold War, Denver became the most important place for the production of nuclear and chemical weapons and a lot of civil arms manufactures came to the Mile High City and its suburbs. And in the 1950s also a lot of oil companies settled down in Denver to participate on the market.

But with the oil crisis in the middle of the 1980s and the end of the Cold War in the late 1980s, the city faced another economical disaster. Nevertheless Denver became a boom-city in the 1990s with a lot of new investments just like the new Denver International Airport, the largest airport in the U.S. (Noel 2003). All this made Denver a perfect example for an upcoming city in the U.S. with all its chances and risks and with all the winners and losers in such a city. This was one of the reasons why Denver was an interesting place for the students leaded by Prof. Christine Hannemann to do an urban sociology field trip.

Our project began in the summer semester of 2008 as a graduate course "The American urban development and urban politics: Denver, Colorado as a Case Study". Throughout the semester, we made literature reviews and content analysis about Denver. It was a great challenge for us, because there were not so many researches done about Denver, yet. In the sessions which were held each week, we read texts about different issues on American urban politics and development. As we learned more about Denver, each of us chose a different research question. In

accordance with its history and current development, Denver is a perfect place to do researches. The rush development of the city and its population were followed by problems like urban sprawl which makes the New Urbanism an important topic there. Another aspect could be the wide range of different interest fields of Mayor John W. Hickenlooper who is regarded as a Strong Mayor supported by many people, and whose political priorities seem to be untypical for an upcoming city within the United States. Another motivation for an exchange with Denver was the Democratic National Convention (DNC) 2008 which was held in the Mile High City from August 25 to August 28. The dates we made our research in Denver were in the week after the DNC. This gave us the magnificent opportunity to see what the city looked like after a huge political event and how people feel about the DNC and the upcoming election.

Because it was an extensive empirical research, we made contact to relevant experts in Denver and arranged in-depth, interviews or talks about the different issues. At the end, we had a full schedule of interviews, talks, visits, guided tours and discussions with experts and students from Denver for our project. In the time we were in Denver, each of us worked on his/her research questions in meetings and interviews. At the beginning and/or at the end of each day, we made a summary of what we did do so far, and what should be done next, and we exchanged opinions among us. When we were back in Berlin, we began to analyze the expert interviews and other empirical data, and started to write this research project.

As the project team composed of graduate students in social science headed by our professor, we were all interested in the American urban development and urban politics, yet we had different interest fields as mentioned above. We could have chosen many issues to be researched in Denver, yet we have concentrated on the most important and current

issues. *Christine Lumpe* asks what kind of a role the Strong-Mayor Form, which is a sub form of the Mayor-Council Form, has in the City and County of Denver. Moreover, she demonstrates to which extent the biographical background of the current mayor, John W. Hickenlooper, influences his political measures. Because of the many aspects which make Denver as an attractive place to live, the population of Denver is increasing. Moreover, like many other American cities, it also experiences urban sprawl. *Didem Oral* analyses the Stapleton Project in Denver which gained public attention because it was called “the biggest New Urbanism Project in the U.S.”. In this connection, she questions to which extent the Stapleton Project could be seen as a New Urbanism Project and she compares the Stapleton Project with many aspects of the New Urbanism, and according to the results she got from her research, she claims that Stapleton fails to fulfil many components of the New Urbanism which is mainly used as a way of marketing in this project. Thereby, she also demonstrates what kind of a strong influence the urban politics has on the urban development. *Hanna Blieffert* focuses on the Democratic National Convention 2008. She asks how different groups of people, specifically members of the local City Council and representatives of the local Grass-Root and Non-Government Organizations, valued and justified the security measures taken during this huge political event that had a big impact on local politics. By answering the question, she argues that the different attitudes towards the public sphere result in differences in terms of valuing and justifying the security measures. *Daniel Kubiak* points out the importance of ecological development for urban politics, so that many political programs try to find a solution for ecological problems. In this respect, in 2005 the mayor of Denver presented the innovated program “Greenprint Denver” to implement ecological tools in urban politics. The author asked Denver experts what the ecological problems in Denver are

and he compared the answers of the experts with the goals of Greenprint Denver. As a result, he asks whether Denver is on the right way to be a sustainable and ecological city or not. *Ingo Woelke* is scrutinizing Denver's Road Home (DRH). This program, which is strongly supported by Mayor John W. Hickenlooper, has the goal to end the homelessness in Denver within ten years. The author shows the situation of the people experiencing homelessness and the creation and the goals of the DRH plan. He also questions the chance of success and the different intentions that the city is pursuing with it. *Norman Ludwig* analysed the national affordable housing policy of the USA with a special focus to the local level. He questions to which extent the City of Denver can create its own housing policy to fulfil the high demands for low income housing. Therefore he examines the institutional implementation of this policy and in which way the local non governmental players can influence and change it. He points out how successful the housing policy is and which problems do exist. The author argues that many problems do exist because the political institutions focus on the private house market and the collaboration with private real estate companies.

At this point, we would like to thank to our professor Christine Hannemann not only for offering us the great opportunity to be a part of this course where we learned so much about American urban politics and development and where we exchanged cultural experiences, but also for her excellence in leading us in academic literature and helping us in organizing events. For their financial contributions, we thank to the German Academic Exchange Service (DAAD) and to the International Office at Humboldt University, Berlin. Very special thanks go to professor Tony Robinson and professor Christoph Stefes at the Political Science Department of the University of Colorado who helped us not only when we were in Denver, but also

when we were in Berlin by answering all the questions we had and to the Office of International Education at the University of Colorado. We also thank our fellow students Jeannette Schmitz, Tobias Mettenberger, who is writing on his final assignment, for their support during the field trip to the Mile High City. Lastly, we have to thank all our interview partners, without whom this empirical research could not have been completed.

Noel, Thomas J., 2003: The History of Denver. [www.denvergov.org/about/history\\_narrative.asp](http://www.denvergov.org/about/history_narrative.asp). June 1<sup>st</sup>, 2008.

Christine Lumpe

**Die Stadt Denver als Beispiel einer Strong-Mayor Form**

Inwiefern beeinflusst der biographische Hintergrund des Bürgermeisters John W. Hickenlooper seine Politik?

---

1	Einleitung .....	10
2	Der Bürgermeister von Denver – John W. Hickenlooper – Beispiel einer Strong-Mayor Form .....	13
2.1	Die Strong-Mayor Form am Beispiel der Stadt Denver, Colorado, USA .....	13
2.1.1	Der Bürgermeister – John W. Hickenlooper .....	15
2.1.2	Das City Council .....	17
2.1.3	Der Auditor – Dennis J. Gallagher.....	21
2.2	Biographischer Hintergrund John W. Hickenloopers.....	22
2.3	Hickenlooper und seine Leistungen für die Stadt Denver .....	24
2.4	Inwiefern hat der biographische Hintergrund Hickenloopers einen Einfluss auf seine Politik?.....	25
3	Zusammenfassung .....	29
4	Quellenverzeichnis.....	32

## 1 Einleitung

Die Vereinigten Staaten von Amerika sind nicht nur in einzelne Gliedstaaten, sondern auch in Kommunen beziehungsweise Gemeinden von unterschiedlicher Größe und Form unterteilt. In der Regel sind diese Gemeinden von der zentralen Regierung und dem Grad der *Home Rule*<sup>1</sup>, die den Städten bezüglich der Ausführung von kommunalen Angelegenheiten zugebilligt wird, abhängig. Gemeinden können durch verschiedene Formen der kommunalen Regierung verwaltet werden, wie zum Beispiel durch die *Commission Form*, die *Mayor-Council Form* oder den *Council-Manager Plan*. Innerhalb dieser kommunalen Regierungsformen spielen in der Regel das City Council (eine Art Stadtrat) sowie der Bürgermeister eine entscheidende Rolle. In vielen großen Städten der USA wird der Bürgermeister (direkt) gewählt, um die Stadt oder Kommune zu leiten und zu repräsentieren. Er wird oftmals als der Chef der Abgeordneten und somit als Leiter der Legislative wahrgenommen. Daher wenden sich Bürger häufig direkt an ihn, insbesondere in Fällen, in denen sie die Zuständigkeiten ihrer spezifischen kommunalbezogenen Probleme nicht kennen. Fast jede Gemeinde und Stadt sowie deren Einwohner hat diese charakteristische Rolle des Bürgermeisters als Verbindungsstelle zwischen Bürger und

---

<sup>1</sup> „Home rule is an imprecise concept open to a variety of interpretations. Generally, home rule gives cities and counties the power of self-governance, the greater leeway to undertake a variety of actions without first having to obtain express state permission for each action. Home-rule cities and counties are free to enact laws, just so long as these local laws do not contradict existing state statutes and are not preempted by state action. [...] Under a home-rule charter, a city can rewrite and alter the provisions in this basic governing document without having to seek a vote of the state legislature or of whatever state agency or charter commission the legislature has normally charged with the task. Under structural home rule, a locality is given the autonomy to determine its form of government – whether, for instance, it will have a mayor-council or manager-council system.“ (Ross/Levine 2006: 137f.)

Verwaltung erkannt – auch wenn er in einigen Formen der kommunalen Regierung nur repräsentative Aufgaben übernimmt (Kemp 1998: 28). Der Bürgermeister kann jedoch je nach kommunaler Regierungsform eine unterschiedliche Position mit differierenden Aufgaben und Machtbefugnissen einnehmen.

Denver, die Hauptstadt Colorados, gehört zu den 62 Prozent der 50 größten Städte der USA, die durch eine *Mayor-Council Form* und im Speziellen durch die Unterkategorie *Strong-Mayor Form* regiert werden (Strong Mayor Institute 2008). Seit Juni 2003 wird die dortige Stadtregierung von dem charismatischen Bürgermeister John W. Hickenlooper geführt. Am Beispiel der Stadt Denver<sup>2</sup> soll in der vorliegenden Arbeit die Form der *Strong-Mayor* Regierung untersucht und illustriert werden.

Zusammengefasst liegen dieser Arbeit nachfolgende Forschungsfragen zugrunde:

Wie gestaltet sich die *Strong-Mayor Form* konkret in Denver? Wer verbirgt sich hinter der Person des derzeitigen Bürgermeister Denvers John W. Hickenlooper und inwiefern hat sein biographischer Hintergrund einen Einfluss auf seine Politik?

Um die vorangestellten Forschungsfragen beantworten zu können, wurden neben einer Analyse von Sekundärliteratur leitfadengestützte Experteninterviews ausgewertet. Diese Interviews wurden auf einer zwölf-tägigen Exkursion nach Denver im Rahmen des Seminars „Amerikanische Stadtentwicklung und -politik: Das Beispiel Denver,

---

<sup>2</sup> Denver, die Hauptstadt Colorados im Herzen der Rocky Mountain Region wurde 2008 als Untersuchungsstadt für ein Seminar des Fachbereichs Stadt- und Regionalsoziologie des Instituts für Sozialwissenschaften der Humboldt Universität zu Berlin zum Thema „Amerikanische Stadtentwicklung und -politik“ ausgesucht.

Colorado, USA“, vom 2. September bis 13. September 2008, durchgeführt. Befragt wurden zwei Mitglieder des dortigen City Councils Peggy Lehmann und Doug Linkhart, die Executive Staff Director des City Councils Lauri Dannemiller, ein Angestellter des Denver Office of Economic Developments Tim Martinez sowie der Environmental Management System Program Manager des Department of Environmental Health Paul Schmiechen. Die Grundlage der Experteninterviews bildete ein zuvor erstellter Leitfaden, der bei allen Interviews identisch war.

Im nachfolgenden Kapitel wird zunächst erläutert wie sich die *Strong-Mayor Form* konkret in Denver gestaltet. Anschließend wird in einem kurzen Abschnitt der biographische Hintergrund des derzeitigen Bürgermeisters John W. Hickenloopers präsentiert, woraufhin seine bisherigen Leistungen als Bürgermeister aufgezeigt werden. Abschließend wird mit Hilfe der durchgeführten Interviews dargestellt, welchen Einfluss die Biographie Hickenloopers auf seine Politik hat. Im letzten Abschnitt werden die Ergebnisse schließlich zusammengefasst.

**Abbildung 1: Büro des Bürgermeisters von Denver John Hickenlooper**



Quelle: eigene Aufnahme

---

## 2 Der Bürgermeister von Denver – John W. Hickenlooper – Beispiel einer Strong-Mayor Form

Offiziell wurde Denver, die Hauptstadt Colorados, am 7. November 1861 gegründet (Denver government 2008). Die Befugnis zur lokalen Selbstverwaltung erlangte Denver im Jahr 1902 durch die Implementierung der Home Rule in die gliedstaatliche Verfassung Colorados (Denver government 2008a). Im Zusammenhang mit der Einführung der Home Rule erfolgte gleichzeitig die Gründung der *City and County of Denver* (ebd.), einem konsolidierten Stadt und Landkreis; zuvor gehörte Denver zum Arapahoe County. Im Jahr 1904 akzeptierten die Einwohner Denvers schließlich eine City Charter<sup>3</sup>, die unter anderem den *Mayor-Council Plan* als kommunale Regierungsform einführte sowie die grundlegenden Funktionen und Strukturen der Regierung Denvers festlegte (ebd.). 1913 stimmten die Einwohner einer Charteränderung zu, in der die *Mayor-Council Form* zugunsten einer *Commission Form* abgeschafft wurde (ebd.). Aufgrund des Scheiterns dieser Regierungsstruktur wurde die Charter drei Jahre später erneut geändert, wobei dem Bürgermeister die vollständige exekutive Macht zurückgegeben wurde (ebd.). Seitdem wird Denver durch die *Strong-Mayor Form*, die eine Unterform der *Mayor-Council Regierung* darstellt, regiert.

### 2.1 Die Strong-Mayor Form am Beispiel der Stadt Denver, Colorado, USA

Die zentralen Figuren in der derzeitigen kommunalen Regierung Denvers sind der parteiunabhängig gewählte Bürgermeister

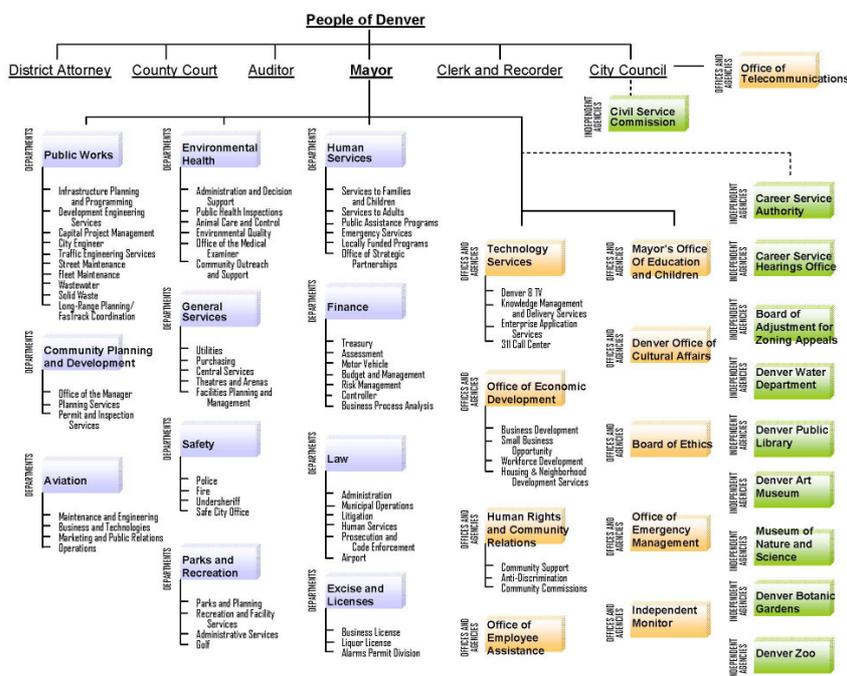
---

<sup>3</sup> Die aktuelle City Charter in ihrer Gesamtheit kann unter folgendem Link nachgelesen werden: <http://www.municode.com/resources/gateway.asp?pid=10257&sid=6>, 15.12.08.

John W. Hickenlooper, der Auditor Dennis J. Gallagher sowie das City Council mit seinen 13 Mitgliedern (Denver government 2008).

Wie die folgende Abbildung 2 zeigt gehören zur Regierung Denvers weiterhin 11 Departments, verschiedene *Offices* und *Agencies* sowie so genannte *Independent Agencies*.

Abbildung 2: City Organization Chart



Quelle: Denver – The Mile High City 2008

Die Departments unterscheiden sich von den Agencies dadurch, dass sie fest in der City Charter verankert sind und nur durch eine Änderung dieser außer Kraft gesetzt werden können. Agencies hingegen können

---

entweder durch den Bürgermeister oder durch Stadtverordnungen eingeführt beziehungsweise abgeschafft werden. Eine Auflösung der Agencies ist auch ohne die Zustimmung der Bürger möglich. Der Aufgabenbereich und die Größe dieser Institution sind in der Regel kleiner als der der Departments (Denver government 2008).

Die Leitlinien der *Independent Agencies* werden durch die jeweils gewählten Beamten bestimmt. Sie unterstehen nicht der direkten Kontrolle des Bürgermeisters, jedoch ernennt er einige oder alle Mitglieder der *Independent agency boards* (ebd.) (siehe Abbildung 2), die jeweils ihren eigenen Vorsitzenden wählen (ebd.).

Ferner wird die Regierung Denvers und ihre Politik direkt durch so genannte *Boards* (Gremien) und *Commissions* (Kommissionen) beeinflusst. Diese Institutionen unterstützen die *Departments*, indem sie ihnen Beratungen anbieten und Anregungen geben (ebd.).

Nachfolgend werden die drei Hauptakteure der Regierung Denvers hinsichtlich ihrer spezifischen Funktionen erläutert.

#### 2.1.1 Der Bürgermeister – John W. Hickenlooper

Juristische Grundlage des Bürgermeisteramts und den damit verbundenen Aufgaben in Denver ist die der Stadt und deren Regierung zugrunde liegende City Charter aus dem Jahr 1904 (Denver government 2008a). Die Amtszeit des Bürgermeisters beträgt vier Jahre. Seit einer Gesetzesänderung der Verfassung von Colorado im Jahre 1994 darf er nur einmal wiedergewählt werden (ebd.). Während seiner Tätigkeit als Bürgermeister ist ein weiteres Arbeitsverhältnis verboten. Im Falle der Abwesenheit des Bürgermeisters aus Gründen wie zum Beispiel Krankheit, Tod oder Rücktritt, wurde bis Anfang der 1990er Jahre der *Manager of Public Work* automatisch zum Bürgermeister ernannt. Eine Änderung der City Charter 1991 erlaubte

dem Bürgermeister nun einen Stellvertreter aus den Reihen der *Department Manager* zu bestimmen, der ihn vorübergehend vertritt sofern er nicht in der Stadt ist, anderweitig verhindert ist, er stirbt oder zurücktritt. Angenommen der stellvertretende Bürgermeister ist ebenfalls nicht in der Lage dieses Amt auszuführen, so übernimmt der Präsident des City Councils seine Position. Im Falle einer permanenten Abwesenheit des Bürgermeisters findet innerhalb von drei Monaten eine außerordentliche Wahl eines neuen Bürgermeisters statt (Denver government 2008).

Wie für eine Strong-Mayor Form typisch, ist John W. Hickenlooper sowohl der Vorsitzende der Exekutive als auch der Administration. Als CEO (chief executive officer) setzt er alle von der Legislative beschlossenen Gesetze und Anordnungen durch und trifft sich wöchentlich mit dem City Council, um über die Lage Denvers zu berichten. Zudem empfiehlt der Bürgermeister Verordnungen und Erlässe solcher Maßnahmen, die er aus seiner Sicht als CEO und CAO (chief administrative officer) als nötig erachtet. Zu den Aufgaben Hickenloopers gehört es außerdem, Gesetze und Beschlüsse, die bereits durch das City Council autorisiert wurden, zu bewilligen beziehungsweise ihnen zu widersprechen. Als Bürgermeister der Stadt muss Hickenlooper weiterhin darauf achten, dass sämtliche Verträge der Stadt korrekt und vollständig sind. Anschließend muss er diese sowie alle Verbindlichkeiten unterschreiben. Ebenso ist Hickenlooper für die Veranschlagung des Haushaltsetats der Stadt und des Landkreises Denver verantwortlich. Zudem besitzt er als *Strong Mayor* die umfangreiche Befugnis die Vorsitzenden der Departments und die Beschäftigten der Verwaltung einzustellen sowie alle Gremien, Kommissionen und Beamte, die sich unter seiner Kontrolle befinden zu ernennen. Diese umfassende Macht wird nur von der *Career Service Authority* und der *Civil Service Commission*

---

(Beamtenkommission) eingeschränkt (ebd.). Die ernannten Departmentvorsitzenden und der *City Attorney* bilden zusammen das Kabinett des Bürgermeisters.

Obwohl Hickenlooper als Bürgermeister innerhalb der *Strong-Mayor Form* umfangreiche Machtbefugnisse besitzt, so sind diese jedoch nicht absolut. Auch hier greift ein System von *checks and balances*, also das Prinzip der Gewaltenteilung, wodurch seine Macht kontrolliert und eingeschränkt wird. So muss beispielsweise der von Hickenlooper veranschlagte Haushaltsetat durch das City Council bewilligt werden und kann mittels einer Mehrheitsabstimmung geändert werden. Zudem werden alle finanziellen Ausgaben durch den Auditor Dennis J. Gallagher kontrolliert, der diese gegebenenfalls ablehnen kann. Aufgrund dessen, dass der Auditor ein eigenständig gewählter Beamter ist, ist Gallagher vom Bürgermeister und dem City Council unabhängig. Ein weiteres Element der *checks and balances* ist die Möglichkeit des City Councils ein denkbares Veto Hickenloopers mit neun von dreizehn Stimmen der City Council Mitglieder außer Kraft zu setzen. Eine abschließende Kontrolle erfolgt durch die Struktur seiner Position als gewählter Beamter, denn so könnten ihm die Bürger bei einer folgenden Wahl die Stimme verwehren (ebd.).

Im Falle des derzeitigen Bürgermeisters Hickenlooper ist diese Möglichkeit außer Kraft gesetzt, da er sich bereits in seiner zweiten und somit letzten Amtszeit befindet.

### 2.1.2 Das City Council

Das City Council als Bestandteil der Regierung Denvers ist wie die Position des Bürgermeisters in der City Charter begründet. Diese legt zudem Denvers Unterteilung in elf *councilmanic districts* (Denver government 2008) mit annähernd gleicher Bevölkerung fest

(siehe Abbildung 3). Diese Anzahl kann nur mittels einer Änderung der City Charter modifiziert werden, jedoch können die Grenzen der *councilmanic districts* (ebd.) durch eine Verordnung verschoben werden. Dies geschieht alle zehn Jahre auf Grundlage der Zensusdaten. Insgesamt wählen die Bürger Denvers jedoch dreizehn Mitglieder des City Councils. Elf der dreizehn Abgeordneten repräsentieren die Einwohner, die innerhalb der elf *Council districts* der Stadt leben. Zwei weitere Mitglieder werden zur Repräsentation der gesamten Stadt gewählt. Für sämtliche Mitglieder gilt eine Amtszeit von vier Jahren (ebd.). Aus den Reihen des City Councils erfolgt die Wahl eines Präsidenten. Die Mitglieder werden mit einem jährlichen Gehalt vergütet und können unter bestimmten Auflagen noch einem weiteren Arbeitsverhältnis nachgehen. Das City Council trifft sich, mit Ausnahme der gesetzlichen Feiertage, jeden Montag um 17:30 Uhr im Rathaussaal in der vierten Etage des *City and County Building* (ebd.).

Diese Council Treffen sind für die Öffentlichkeit zugänglich. Zudem werden die wöchentlichen Versammlungen auf dem Fernsehsender *Denver 8 TV*, der *City and County of Denver's municipal access television channel*, übertragen und wiederholt (Denver government 2008b). Es kann vermutet werden, dass zahlreicher Bürger Denvers die City Council Sitzungen auf diese Art und Weise verfolgen. Grund dieser Annahme ist das Erlebnis während der Exkursion in Denver, bei dem einen Tag nach dem Besuch eines City Council Treffens der Seminargruppe am 8. September 2008 einer der Studenten auf der Straße von einem jungen Mann auf seinen Besuch dort angesprochen wurde.

Bevor Verordnungen durch Mehrheitswahl erlassen werden können, müssen wenigstens zwei *readings*, *first reading* und *second reading*, (Denver government 2008) stattgefunden haben.

Seit das City Council das *checkbook* (ebd.) kontrolliert, nehmen die Mitglieder aktiv an so genannten *budget hearings* (ebd.) teil. Dabei hören sie sowohl Berichte als auch Förderungsanfragen der Departments und der Vorsitzenden der Agencies (ebd.).

Ein Großteil der Arbeit des City Councils geschieht in Komitees. Es gibt sowohl permanente als auch spezielle Komitees, die je nach Bedarf eingerichtet werden (ebd.). Zu diesen Komitees gehören unter anderem: Blueprint Denver, Bond Implementation, Economic Development, FasTracks, Finance, General Government, Greentprint, PublicWorks, Safety (Denver Government 2008c).

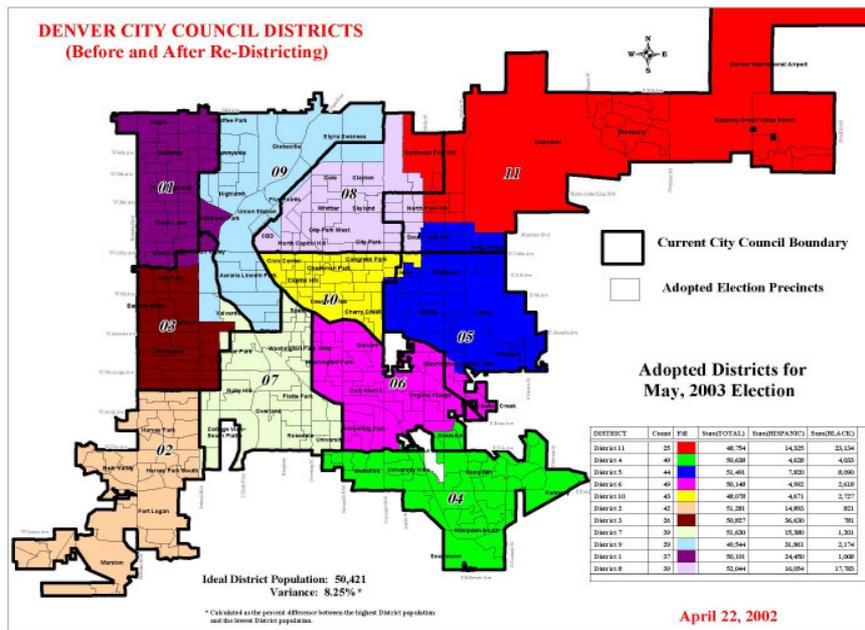
Der *Strong-Mayor* Plan sieht für das City Council umfangreiche gesetzgebende Befugnisse vor. So bewilligt die Legislative die nötigen finanziellen Mittel für die Organisation von Denver. Zudem kann nur das City Council Gesetze verabschieden und ändern. Dies geschieht jedoch meist erst nach einer öffentlichen Anhörung. Ein entscheidender Teil der Arbeit der Mitglieder des City Councils umfasst *zoning matters*<sup>4</sup> (Denver government 2008). Das City Council besitzt ferner die Befugnis jeden Beamten der Departments überprüfen zu können, sofern ihm Fehlverhalten vorgeworfen wird.

Zu den aktuellen Zielen (2008-2009) des City Councils gehören: Graffitibeseitigung und -vorbeugung, Wirtschaftsentwicklung, Anziehung und Beibehaltung von Familien und Kindern, Nachbarschaftserhaltung und -verbesserung, Erhöhung der Mobilität (Denver government 2008d).

---

<sup>4</sup> Peggy Lehmann (2008) definiert *zoning wie folgt*: „What you can put on a piece of land. What kind of houses you can build.“

Abbildung 3: Denver City Council Districts



Quelle: Denver government 2008e

So wie Bürgermeister Hickenlooper bestimmten *checks and balances* unterworfen ist, demgemäß findet auch eine Kontrolle des City Councils durch andere Organe der Regierung statt. Folgende Beispiele verdeutlichen diese Überprüfung: Der Bürgermeister hat die Möglichkeit einem Gesetz, was bereits durch das City Council verabschiedet wurde, sein Veto auszusprechen. Damit kann die Legislative keine willkürlichen Gesetze erlassen. Zudem kann der Auditor, dessen Position im nächsten Abschnitt näher erläutert wird, die Zustimmung zu bestimmten Ausgaben des City Councils verweigern. Eine dritte Art der Kontrolle kann durch das einzelstaatliche Gericht oder das Bundesgericht erfolgen,

---

indem diese Gesetze, die vom City Council verabschiedet wurden, angefochten oder aufgehoben werden (Denver government 2008).

### 2.1.3 Der Auditor – Dennis J. Gallagher

Wie bereits erwähnt, handelt es bei dem Auditor um einen unabhängig gewählten kommunalen Verwalter der Finanzen beziehungsweise einen Hauptbuchhalter der Stadt (eigene Übersetzung). Ebenso wie die Position des Bürgermeisters und die des City Councils ist sein Posten in der City Charter begründet. Diese schreibt fest, dass er für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt wird. Die Hauptfunktion des derzeitigen Auditors Dennis J. Gallaghers besteht in dem *check and balance* der Legislative und Exekutive. Mit einer Änderung der City Charter am 1.1.2008 wurde die Kontrollfunktion Gallaghers verbessert und erweitert. Bis zu diesem Zeitpunkt pflegte er unter anderem die finanziellen Unterlagen der Stadt und veranlasste die Bezahlung von Rechnungen und nahm die Gehaltszahlungen für die Beamten vor. Diese Aufgaben wurden nun einem neuen *Chief Financial Officer* übergeben. Im speziellen ist Dennis J. Gallagher gegenwärtig für folgende Aufgaben zuständig: Controlling, Rechnungsprüfung bei Verträgen der Stadt, Bereitstellung von Information für das City Council, den Bürgermeister Hickenlooper und die Öffentlichkeit sowie eines Qualitätsmanagements zur Effizienzsteigerung der Regierung Denvers, Prüfung und Begutachtung aller Verträge und Subventionen der Stadt, Beobachtung aller finanziellen Transaktionen Denvers, Bewilligung sämtlicher *separation payments* (Denver government 2008f), Sicherstellung der Einhaltung maßgeblicher Gehaltsverordnungen der Stadt sowie die Führung des Vorsitzes des City Audit's Commitees und der

Schirmherrschaft des City's Comprehensive Annual Financial Reports (ebd.).

### *2.2 Biographischer Hintergrund John W. Hickenloopers*

John Wright Hickenlooper wurde am 7. Februar 1952 in Narberth, Pennsylvania geboren. Er absolvierte 1974 seinen Bachelor in Englisch und 1980 sein Masterstudium der Geologie an der Universität Wesleyan in Connecticut (Denver government 2008g). 1981 kam Hickenlooper schließlich als Forschungsgeologe mit einem Erdölunternehmen nach Denver (Denver government 2008g; Greenblatt 2005). Nachdem die Ölindustrie in den 1980ern zusammenbrach und er arbeitslos wurde, investierte Hickenlooper seine Abfindung in ein erstes *brewpub*, die *Wynkoop Brewing Company*, innerhalb der Rocky Mountain Region, (Denver government 2008g). Dieses eröffnete er 1988 in einem heruntergekommen Teil der Stadt (Greenblatt 2005). Die Wynkoop Gruppe wuchs letztendlich zu sieben Restaurants in Denver und einem *brewpub* in Colorado Springs, der zweitgrößten Stadt Colorados, die circa 100 Kilometer südlich von Denver liegt (Denver government 2008g). Hickenlooper ist außerdem an einer Vielzahl von Sanierungs- und Bauprojekten in der Innenstadt Denvers beteiligt gewesen und wird übereinstimmend als einer der Wegbereiter angesehen, die Denvers historischen Teil *Lower Downtown* wieder belebt haben. Aufgrund seiner Bemühungen zur Erhaltung von Denver und seiner Innenstadt wurde er 1997 mit dem *National Preservation Award* von der *National Trust for Historic Preservation* ausgezeichnet (ebd.). Lange bevor Hickenlooper erwägte ein öffentliches Amt zu übernehmen, engagierte er sich für Gemeindeangelegenheiten und war in einer Vielzahl von städtischen Gremien, wie zum Beispiel der *Volunteers for Outdoor Denver*, *Denver Metro Convention and Visitors Bureau*, *Denver Metro Chamber of*

---

*Commerce* (eine Art Handelskammer der Region Denver), *Denver Civic Ventures*, *Colorado Business Committee for the Arts*, *Denver Art Museum*, *Association of Brewers* und dem *Institute for Brewing Studies* (ebd.) vertreten.

Hickenlooper, der bis dato noch nie für ein politisches Amt kandidiert hatte, wurde 2003 mit einer Mehrheit von 65 Prozent (Baker o. J.) als Bürgermeister von Denver gewählt. (Denver government 2008g) Er begann seine Amtszeit mit dem Aufbau eines mannigfaltigen Teams an Führungskräften, welches es derartig in Denver bis zu diesem Zeitpunkt nicht gab. Mit der Aufrechterhaltung der Zusage zu Vielfaltigkeit und Spitzenleistungen setzte Hickenlooper unternehmerische Führungskräfte, einheimische Vorsitzende gemeinnütziger Einrichtungen und Vereine und Regierungsvorkämpfer aus dem ganzen Land ein, was in einem Team mündete, das zu mehr als der Hälfte aus Frauen und Latino/African-American/Asian besteht (ebd.).

2007 wurde *Mayor Hick*, wie Hickenlooper in Denver auch genannt wird, in seinem Amt als Bürgermeister erneut bestätigt und mit 88 Prozent (Merritt 2007) wiedergewählt (Denver government 2008g).

Als Referenzen und Ehrungen sind unter anderem anzuführen, dass er im April 2005, also nach noch nicht einmal zweijähriger Amtszeit, vom *Time Magazine* zu den *5 Best Big-City Mayors* (Gibbs 2005) gewählt wurde. Im November desselben Jahres war er der einzige Bürgermeister, der vom *Governing Magazine* als einer der *top Public Officials* des Jahres ausgezeichnet wurde (Greenblatt 2005). Schließlich wurde er 2006 bei der Wahl der *Worldmayors* auf den neunten Platz gewählt (Baker o. J.; vom Hoven 2006).

### *2.3 Hickenlooper und seine Leistungen für die Stadt Denver*

Seit seiner Wahl arbeitete Bürgermeister Hickenlooper daran das städtische Engagement und die Partizipation in der gesamten Stadt als auch in der Region Denver zu steigern, indem er die 32 Bürgermeister der umliegenden Gemeinden zusammenbrachte, um gemeinsam an Projekten zu arbeiten, die die gesamte Region fördern. (Greenblatt 2005; Denver government 2008g) „We’re not just Denver, we’re just the half of the whole region“ (Hickenlooper zitiert nach Lehmann 2008). Der gemeinschaftliche Ansatz Hickenloopers führte zu engen Verbindungen und Partnerschaften, die parteiische und geographische Grenzen überwand. Seine Integrität, Ehrlichkeit und sein Sinn für Humor haben sowohl das öffentliche Vertrauen als auch das Vertrauen in das Rathaus erneuert. Weiterhin haben seine grenzenlose Energie und sein Enthusiasmus sowohl einen enormen Optimismus als auch große Zuversicht in die Zukunft bei den Bürgern Denvers erzeugt (Denver government 2008g).

Seine bisherigen Leistungen sind ferner folgendermaßen gekennzeichnet: Neben der Durchführung einer stadtweiten Reform der Charter, um das Personalsystem Denvers zu modernisieren, baute Hickenlooper eine bisher beispiellose Partnerschaft mit den öffentlichen Schulen Denvers auf (Goldsmith 2008). Außerdem bemühte er sich sowohl eine unternehmensfreundliche Umgebung als auch unternehmensfreundliche Bedingungen zu schaffen, um neue Unternehmen anzuziehen und somit die Wirtschaft der Stadt zu stärken. Im Bereich der Sicherheit Denvers, im Speziellen der Polizei, führte er die umfangreichste Reihe an Reformen durch. Eine weitere zentrale Leistung Hickenloopers ist die Einführung einer stadtweiten Kampagne

zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit<sup>5</sup> (Greenblatt 2005; Denver government 2008g). Ferner entwickelte er eine Initiative für nachhaltige Entwicklung in Denver. Die zwei größten Erfolge des Bürgermeisters waren jedoch zum einen die Überwindung eines 70 Millionen Dollar Defizits und die Ausbalancierung des Haushaltsetats der Stadt, indem er Verträge mit den Fluglinien *United*, *Frontier* und *Southwest* schloß und somit allen Frachtunternehmen des Flughafen Denvers ein Wachstum ermöglichte und damit umfangreiche Leistungskürzungen und massive Entlassungen verhinderte (Gibbs 2005; Fonda 2005; Denver government 2008g). Zum anderen führte er mit Hilfe der bereits erwähnten parteiübergreifenden regionalen Kooperation die größte regionale Initiative für den Durchgangsverkehr der Vereinigten Staaten von Amerika, *FasTracks*, ein (Greenblatt 2005; Fonda 2005; Denver government 2008g).

#### *2.4 Inwiefern hat der biographische Hintergrund Hickenloopers einen Einfluss auf seine Politik?*

Ausgangspunkt dieses Abschnitts ist die These, dass der biographische Hintergrund Hickenloopers einen Einfluss auf seine Politik hat: „He brings a different background on the table because he comes from a business perspective“ (Dannemiller 2008).

Bereits die Kampagne Hickenloopers zur Wahl des Bürgermeisters enthält mögliche Hinweise auf eine Beeinflussung durch seinen biographischen Hintergrund. So zielte er in seinen „consistent ‚New Democrat‘ messages“ (Gibson 2003) direkt auf die Wünsche der Bürger ab und appellierte mit folgenden Zielen an die Wahlkreise: Aufleben der

---

<sup>5</sup> Siehe Beitrag von Ingo Woelke

stagnierenden Wirtschaft, Einspeisen von Unternehmergeist in die Regierung, Lösen der beträchtlichen städtischen Finanzprobleme. „That winning message did not happen by accident“ (Gibson 2003). Bevor diese Kampagne gestartet wurde, besuchte Hickenlooper zahlreiche Bürgermeister der Vereinigten Staaten von Amerika, um aktuelle und innovative Ideen zu ermitteln und diese schließlich auf die Bedingungen in Denver zu übertragen. Gibson (ebd.) stellt jedoch auch heraus: „Hickenlooper’s background [...] reinforced his message.“ Die Bürger würden seine Erfolgs- und Erfahrungsgeschichte als „businessman“ (ebd.) mögen. Insbesondere empfinden sie es als wertvoll, dass Hickenlooper in den 1980er Jahren die Erfahrung der Arbeitslosigkeit machte, es jedoch wieder schaffte in die Arbeitswelt zurückzukehren (ebd.).

Weiterhin sagte Hickenlooper kurz nach seiner Wahl: „I’m kind of bring more efficiency, more innovation, more kind of quick response than most people expect in government“ (zitiert nach Dannemiller 2008), zwar ohne jeglichen politischen Hintergrund, jedoch mit umfangreichen Erfahrungen aus der Wirtschaft. Hickenlooper konnte dieses Versprechen dennoch einhalten: „And he has been able to do that“ (ebd.).

Ferner könnte ein Zusammenhang zwischen Hickenloopers Interesse für Kunst und seinem bürgermeisterlichen Einsatz für den Ausbau von Kunst und Kultur in Denver hergestellt werden: Wie im Abschnitt 2.2 erwähnt war Hickenlooper bereits vor seiner politischen Karriere (Vorstands-)Mitglied des *Colorado Business Committee for the Arts* und des *Denver Art Museums*, was sein Interesse für dieses Metier widerspiegelt. Zudem ist Hickenlooper ein begeisterter Kunstsammler (Blacktie Colorado 2005). Auch Lauri Dannemiller (2008), Executive Staff Director des City Councils, bestätigt: „He is also a big supporter of arts and culture.“ Schließlich erhielt Hickenlooper 2001 den *Leadership*

---

*Award des Colorado Business Committees for the Arts.* „As Mayor [he] has emphasized the value of Denver's artistic and cultural vibrancy to the local economy“ (Blacktie Colorado 2005). Hickenloopers Interesse und Fördergeist von Kunst und Kultur zeigt sich abermals an seinem Vorschlag, dass Arbeitgeber ein Prozent des Gehalts für den Kauf von einheimischer Kunst verwenden sollten (Fonda 2005).

Übereinstimmend gaben alle Interviewpartner (Lehmann, Dannemiller, Linkhart, Schmiechen, Martinez 2008) an, dass neben dem Bürgermeister und dem City Council insbesondere die *business community*, beispielsweise in Form der gemeinnützigen Wirtschaftsorganisation *Downtown Denver Partnership* oder der *Chamber of Commerce*, eine entscheidende Rolle innerhalb der Stadtpolitik spielen. Aufgrund dessen, dass Hickenlooper bereits vor seiner Tätigkeit als Bürgermeister Unternehmer und somit Teil der Wirtschaft Denvers war, liegt die Vermutung nahe, dass der besondere Einfluss von Wirtschaftsorganisationen und -gruppen auf die Förderung Hickenloopers zurückzuführen ist. Sowohl Paul Schmiechen als auch Tim Martinez bestätigen dies: So berichtet Schmiechen (2008), dass Hickenlooper mit dem *private sector* zusammenarbeitet, um Teile seiner Projekte, zum Beispiel seine Obdachlosenkampagne, anzupreisen und zu fördern. Ebenso erwähnt Martinez (2008), dass Hickenlooper finanzielle Zuwendungen zugunsten des *Greenprint Denver*<sup>6</sup> - Projekts aus der Privatwirtschaft mobilisiert hat. Hickenlooper nutzt also seine bestehenden Wirtschaftskontakte für die Durchführung seiner politischen Ziele.

---

<sup>6</sup> „Greenprint Denver was kind of created to help address number of environmental issues but also help to create a sustainable city.“ (Schmiechen 2008), mehr zu *Greenprint Denver* im Beitrag von Daniel Kubiak

Die Einführung und massive *promotion* der *Greenprint Denver*-Kampagne zum Thema *environmental sustainability* durch den Bürgermeister könnte in Verbindung zum Studium der Geologie Hickenloopers stehen. „He tries to raise the environmental consciousness“, sagt Lauri Dannemiller (2008). Paul Schmiechen (2008), der im Department for Environmental Health beschäftigt ist, meint diesbezüglich: „Change starts at the leadership level.“ Wie wichtig Hickenlooper *Greenprint Denver* ist, verdeutlicht die Tatsache, dass diese Kampagne nicht offiziell durch das City Council bewilligt wurde und werden musste, da der Bürgermeister dafür keine finanziellen Mittel aus dem Haushaltsetat nutzte, sondern die Privatwirtschaft und weitere Organisationen bemühte (Martinez 2008). In Verbindung mit *Greenprint Denver* war eines seiner Ziele die *Democratic National Convention*<sup>7</sup>, welche im August 2008 in Denver statt fand, zu einer *grünen* Veranstaltung zu machen (Lehmann 2008).

Bezüglich seiner Einstellungsbefugnisse sagt Lauri Dannemiller (2008): „A lot of the times the people that he hires in a higher position [...] come from the business world or come from where they have no government experience.“ Außerdem würde er teilweise die ausgebildeten *professional politicians* (ebd.) nicht respektieren. „That’s sometimes hard for me“, sagt Lauri Dannemiller (ebd.) dazu. Auch Peggy Lehmann (2008) sieht den fehlenden politischen Hintergrund Hickenloopers kritisch: „Hickenlooper is not political at all. [...] He sees the big pictures but he doesn’t sometimes get how you run a city. Why [it] is so important to have a really good parks department. [...] So we had some problems like that.“ Insgesamt scheint Councilwoman Lehmann (2008) jedoch begeistert von Hickenlooper zu sein: „When he

---

<sup>7</sup> Mehr zur Democratic National Convention in Denver im Beitrag von Hanna Blieffert

---

wants to do something he does it. He's really good at it. [...] He's a really good ambassador".

Lauri Dannemiller (2008) schätzt Hickenloopers Arbeit aufgrund seiner fehlenden politischen Ausbildung und Erfahrung eventuell kritischer ein<sup>8</sup>: „But I think his coming from a business perspective has been beneficial for the city because he is kind of made people work at things a little differently. [...] I think it's good.“

### 3 Zusammenfassung

Ausgangsbasis der vorliegenden Arbeit waren die Untersuchung und Illustration der *Strong-Mayor Form*, eine Unterform der *Mayor-Council Form*, welche zu den drei US-amerikanischen kommunalen Regierungsformen – *Commission Form*, *Council-Manager Form* und *Mayor-Council Form* – gehört, anhand der Stadt Denver. Hierbei sollte erläutert werden, wodurch die *Strong-Mayor Form* speziell in der Stadt Denver gekennzeichnet ist und welche Aufgaben der dortige Bürgermeister übernimmt. Zudem sollte gezeigt werden, wer sich hinter dem derzeitigen Bürgermeister Denvers verbirgt sowie beantwortet werden, inwiefern sein biographischer Hintergrund einen Einfluss auf seine Politik hat. Im Folgenden werden die Ergebnisse dieser zuvor aufgestellten Forschungsfragen zusammengefasst:

Am Beispiel von Denver konnte herausgestellt werden, dass der Bürgermeister in einer *Strong-Mayor* geführten Stadt umfangreiche Machtbefugnisse, insbesondere im Bereich der Einstellung von Beamten der Stadt sowie der Verwaltung der Finanzen besitzt. Zudem hat er die

---

<sup>8</sup> Berücksichtigt wurde hierbei, dass das amerikanische „good“ nicht automatisch ein „gut“ im Deutschen bedeutet, sondern vielmehr als „befriedigend“ einzuschätzen ist.

Möglichkeiten bei Gesetzeserlassen des City Councils ein Veto einzulegen. Dies macht ihn zu einem der machtvollsten Bürgermeister der gesamten Vereinigten Staaten von Amerika (Denver government 2008b).

Bezüglich Hickenloopers biographischen Hintergrunds wurde gezeigt, dass er zunächst ein Englisch- und Geologiestudium absolvierte ehe er Mitte der 1980er Jahre arbeitsbedingt nach Denver kam. Hier eröffnete er 1988 das erste *brewpub* der Rocky Mountain Region. Seine unternehmerischen Tätigkeiten mit der *Wynkoop Company* mündeten schließlich in der Eröffnung von sieben Restaurants in Denver und einem *brewpub* in Colorado Springs. Auch wenn Hickenlooper bei der Bürgermeisterwahl 2003 erstmals für ein politisches Amt kandidierte, so war er zuvor Mitglied in verschiedenen Interessensverbänden, Gremien und Komitees der Stadt.

Drei seiner bisherigen Leistungen sind besonders herauszustellen: erstens die Überwindung eines 70 Millionen Dollar Defizits ohne Leistungskürzungen und Massenentlassungen, zweitens die Mobilisierung der Zusammenarbeit aller Bürgermeister der Region, woraus schließlich drittens das *FasTracks*-Projekt resultierte. „He’s the best thing that’s happened to this metropolitan region since sliced bread was invented“, fasst Noel Busck, Bürgermeister des nördlichen Vorortes Thornton, zusammen (Busck zitiert nach Greenblatt 2005).

Die vorangestellten biographischen Betrachtungen sowie die Darstellung der bisherigen Leistungen Hickenloopers als Bürgermeister waren besonders von Bedeutung, da anschließend die These des Zusammenhangs seines biographischen Hintergrunds und seiner Politik belegt werden sollte. Mithilfe der im September 2008 in Denver geführten Experteninterviews konnte diese These bestätigt und gezeigt

---

werden, dass sich Hickenloopers Wirtschaftserfahrung auch auf seine Politik auswirkt. Er bringt eine andere beziehungsweise weitere Perspektive mit ein. So kann er beispielsweise auch seine bestehenden Kontakte zur Privatwirtschaft nutzen, um finanzielle Ressourcen für die Stadt zu mobilisieren. Zudem kann man vermuten, dass Hickenloopers Initiierung und enorme Förderung der *Greenprint Denver*-Kampagne auf seine geologische Ausbildung zurückzuführen ist. Auch sein Interesse für Kunst und Kultur spiegelt sich in der Förderung bestimmter Initiativen wieder. Von einem Mitglied des City Councils beziehungsweise dem Exekutiv Staff Director wurde diese Beeinflussung sowohl als positiv als auch als eher kritisch bewertet. Aus Bürgersicht wird seine Arbeit (jedoch) durchaus geschätzt: „He’s adapted to what he’s got and made it work. He’s probably one of the best executives I’ve ever met.“ (Dick Robinson zitiert nach Greenblatt 2005)

Aus Hickenloopers Sicht „[...] can [government] be a ‚catalyst, but it can’t do it all by itself“ (Greenblatt 2005). – „The Mayor himself has proven to be quite a catalyst“ (ebd.).

#### 4 Quellenverzeichnis

- Baker, Brian, o. J.: John W. Hickenlooper.  
[http://www.worldmayor.com/results06/profile\\_denver.html](http://www.worldmayor.com/results06/profile_denver.html), 02.11.08.
- Blacktie Colorado, 2005: Premiere Events. Cherry Creek Arts Festival Honors Hickenlooper.  
[http://www.blacktie-colorado.com/premiere\\_events/details.cfm?id=1215](http://www.blacktie-colorado.com/premiere_events/details.cfm?id=1215), 16.12.08.
- City Charter, 2008: <http://www.municode.com/resources/gateway.asp?pid=10257&sid=6>, 15.12.08.
- Dannemiller, 2008: Interview mit Lauri Dannemiller am 11.09.08.
- Denver – The Mile High City, 2008: About City Government. City Organization Chart.  
[http://www.denvergov.org/Portals/0/documents/2008\\_OrgChart.pdf](http://www.denvergov.org/Portals/0/documents/2008_OrgChart.pdf), 14.12.08.
- Denver government, 2008: How Denver City Government Works.  
<http://www.denvergov.org/DenverCityGovernmentAnOverview/tabid/424414/Default.aspx>, 09.06.08.
- Denver government, 2008a: The Power Structure of Denver City Government.  
<http://www.denvergov.org/ThePowerStructureofDenverCityGovernment/tabid/424736/Default.aspx>, 13.06.08.
- Denver government, 2008b: Denver 8 TV. About Denver 8 TV.  
<http://www.denvergov.org/Denver8TV/AboutDenver8Television/tabid/423888/Default.aspx>, 16.12.08.
- Denver government, 2008c: City Council Administration. Committees.  
<http://www.denvergov.org/citycouncil/committees/tabid/381836/default.aspx/default.aspx>, 15.12.08.
- Denver government, 2008d: City Council Administration. Denver City Council Defines Annual Priorities.  
<http://www.denvergov.com/Default.aspx?alias=www.denvergov.com/CityCouncil>, 15.12.08.
- Denver government, 2008e: Current City Council District Map.  
[http://www.denvergov.org/Portals/81/documents/Revised\\_Final\\_Districts.pdf](http://www.denvergov.org/Portals/81/documents/Revised_Final_Districts.pdf), 15.12.08.
- Denver government, 2008f: Office of the Auditor – Dennis J. Gallagher.  
<http://www.denvergov.com/Default.aspx?alias=www.denvergov.com/Auditor>, 13.06.08.
- Denver government, 2008g: About Mayor John W. Hickenlooper.  
<http://www.denvergov.org/Mayor/Bio/rabid/424759/Default.aspx>, 02.11.08.
- Fonda, Daren, 2005: Able Amateur.  
<http://www.time.com/printout/0,8816,1050310,00.html>, 02.11.08.
- Gibbs, Nancy, 2005: The 5 Best Big-City Mayors.  
<http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,1050295,00.html>, 14.12.08.
- Gibson, Jim, 2003: John Hickenlooper’s Excellent Lessons. How mainstream values and responsible solutions worked in Denver.  
<http://www.ndol.org/print.cfm?contentid=251790>, 21.06.08.
- Greenblatt, Alan, 2005: Public Officials of the Year 2005.  
<http://governing.com/poy/2005/hicken.htm>, 14.12.08.

- 
- Goldsmith, Stephen, 2008: America's Innovative Leaders. John Hickenlooper. <http://www.governing.com/articles/majors-jh.htm>, 02.11.08.
- Kemp, Roger L., 1998: Managing America's Cities. A Handbook for Local Government Productivity. Jefferson: McFarland.
- Lehmann, 2008: Interview mit Peggy Lehmann am 09.09.08.
- Linkhart, Doug, 2008: Interview mit Doug Linkhart per E-Mail am 10.09.08.
- Martinez, 2008: Interview mit Tim Martinez am 08.09.08.
- Merritt, George, 2007: Hickenlooper coasts to second term. [http://www.denverpost.com/ci\\_5796195](http://www.denverpost.com/ci_5796195), 06.02.09.
- Ross, Bernard H./ Levine, Myrone A., 2006: Urban Politics. Power in Metropolitan America. Belmont: Thomson/ Wadsworth.
- Schmiechen, 2008: Interview mit Paul Schmiechen am 10.09.08.
- Strong Mayor- Council Institute, 2008: 50 Largest Cities. <http://strongmayorcouncil.org/50largestcities.html>, 6.10.08.
- vom Hove, Tann, 2006: John So, Mayor of Melbourne wins the 2006 World Mayor Award. [http://www.worldmayor.com/results06/wm\\_winners06.html](http://www.worldmayor.com/results06/wm_winners06.html), 06.12.08.

Didem Oral  
**Buying a concept: The Stapleton in Denver**  
A New Urbanism Project?

---

1	Introduction .....	35
2	The Urban Sprawl.....	37
3	The New Urbanism.....	39
4	The New Urbanism Debate in Germany .....	47
5	Denver: Looking for Sustainability .....	53
6	The Stapleton: Promises and Realities.....	57
6.1	Smart Growth.....	65
6.2	Sustainability.....	66
6.3	Parks and Open Spaces .....	68
6.4	Diversity .....	69
6.5	Walkability .....	72
6.6	Public Transportation.....	74
6.7	Tax Increment Financing (TIF).....	75
6.8	Affordable Housing .....	76
6.9	Office Places.....	80
6.10	Being a Community.....	81
6.11	Education .....	81
6.12	The Stapleton Community Research .....	82
7	Conclusion: The New Urbanism as a Way of Marketing.....	84
8	The Literature.....	87

## 1 Introduction

This paper is a part of the research project which took place as a course for two semesters and as a fieldwork in Denver from the 2<sup>nd</sup> of September until the 13<sup>th</sup> 2008. I chose the *Stapleton Project* as my research topic, because I was interested in the New Urbanism movement, and this project had gained the public and private attention due to its claim of having a New Urbanism character. Moreover, it was announced as a big New Urbanism project in the United States. So, I could not miss the big opportunity to visit this project in its own place, and to be able to compare its promises with the end results.

The urban development cannot be thought separately from the urban politics. The American city went through many phases as a result of its political developments. In this paper, I talk about the American urban development; thereby I question the *New Urbanism*. As a case study, I take the *Stapleton Project* in Denver which was once an airport, and which is now claimed to be the big *New Urbanism* project in the United States (U.S.) throughout its history. I question to which extent the *Stapleton Project* could be seen as a *New Urbanism* project and thereby I argue that the *Stapleton Project* does not correspond to the *New Urbanism* in many aspects. The *New Urbanism* is used as a label in this project, and it mainly functions as a marketing strategy. Moreover, I also demonstrate how the urban politics have an effect on the urban development.

The *New Urbanism* is a movement against sprawl. Firstly, I will define sprawl, and show its relevance to the suburbanism. In this connection, I will demonstrate the processes the American urban politics went through within the American political developments. Then, I define what *New Urbanism* means according to the *Charter of New Urbanism* which was a product of the *Congress of the New Urbanism*. I also mention the

*New Urbanism* debate in Europe giving some examples from Berlin briefly. Keeping this theoretical background in mind, I will analyze the so called big *New Urbanism* Project in the U.S. which is the *Stapleton Project* in Denver. I will briefly talk about Denver as a city trying to place itself within the global world conjuncture, not only in political but also in many aspects like being environmentally sensitive. In this connection, I try to find answers to the following questions: What was the main motivation behind the *Stapleton*? Why is it designed as a *New Urbanism* Project? Who does run the project? What is the role of the urban political decisions done by the City of Denver over the urban development? Is there a specific partnership between public and private enterprises? In which respects does the *Stapleton* fit to the idea of the *New Urbanism*, and at which points it does not meet the standards? Or is it just a marketing strategy to use the label *New Urbanism*? I do not question how much residents of the *Stapleton* are aware of *New Urbanism*, or what their main motivations are for choosing the *Stapleton*. As I mentioned above, as methodology I used the fieldwork. Moreover, I will refer to the literature on the American urban politics and development, the primary source of the *Charter of the New Urbanism*, some newspaper articles, the research done by the *Egg Strategy* for the developer company of the *Stapleton* and to a demographic survey done by the *Mercy Housing* which is responsible for some part of the *Affordable Housing* of this project, to some websites, to some picture we had taken there and to the talk we were given in Denver by Tom Gleason, the Vice President of the Public Relations of the *Forest City*, the interviews we conducted while we were in Denver with Jennifer Kostka, the Associate Director of Communications of *Mercy Housing*; Bill Wenk, the head of *Wenk Associates* which designs the *Stapleton Stormwater Framework Plan and Water Quality Guidelines*; Prof. Dr. Andrew Goetz, Professor in the

Geography Department at the *University of Denver*; and Paul Schmiechen, the Environmental Management System Manager in the City Council.

## **2 The Urban Sprawl**

To understand the routes of urban sprawl, it is important to look at the history of the American urban politics and urban development. Sprawl can be seen as a result of massive suburbanization. The American politics, economics, and society went through a massive change in the post-World War II period. The economy moved through the requirements of industrialization like mass production, standardization, and specialization (Calthorpe / Fulton 2001: 50). As a result, the suburbanization began with its byproducts like interstate highways, automobile-oriented buildings, such as shopping malls and office parks with the society's change towards mass consumption of automobiles, houses, and manufactured goods (Hayden 2004: 8). American urban politics played an important role in the development of suburbs which promoted it through opening up raw land for the real estate development purposes. Four programs were very crucial in this respect. *Federal Housing Administration* (FHA) functions since 1934 to give insurance for mortgages to the ones who want to buy home; federal income tax deductions which is being implemented since 1920 including home mortgage interest, points, and property taxes, federal corporate tax deductions called accelerated depreciation for greenfield commercial real estate which began in 1954 and lasted until 1986; and federal funding for highways (1916-present) promoted the creation of highway system (ibid.: 10). As a result of these programs, suburbs were something affordable not only for upper-class, but also for middle-class people. Local governments depending on real estate taxes

for the public services supported suburban development. As can be seen, the impact on American urban politics was tremendous over the (sub)urban development.

In fact, there is not a single type of suburban development; it depends on the time when it is constructed and on the location within the available land. Suburbs which were built in the pre-World War II period were connected to the city by street cars or rail lines (Calthorpe / Fulton 2001: 201). In this respect, people had to walk to the station which is not the case with the suburbs which were built in the post-World war II period. People living in these contemporary suburbs are connected to the city only with the highways which makes driving a car inevitable. These suburbs were a result of the transformation of the notion of urban life, of work and family, and of the center and periphery. Economically and demographically homogenous two-parent families with young children were the most typical residents. There were mainly single-family homes with private yard with little public open space. Nurturing domestic values, protecting children from the threats of urban life; belief in individual ownership, privacy, passion for upward mobility while drawing the line between economically and racially “others”, and car ownership gave rise to the consumption of open land, and as a result, this kind of suburbs expanded (Dutton 2000: 16, Grant 2006: 42). Yet, this kind of suburban growth led to sprawl. There is not a single definition of sprawl, to put it simply, sprawl is unregulated growth. It could be seen “as a process of large-scale real estate development resulting in low density, scattered, discontinuous car-dependent construction, usually on the periphery of declining older suburbs and shrinking city centers” (Hayden 2004: 8). Suburban development is seen as a main motivator for sprawl, because it is argued that highways make suburban sprawl possible, and sprawl requires more highways (Calthorpe / Fulton 2001: 69). With highways, people became car-

dependent, so that even the abandoned or poorly used land could be reached. Duany, Plater-Zyberk and Speck (2008) argue that sprawl consists of five homogeneous components which makes it to continue. Housing subdivisions which may also called clusters, shopping centers which are just for shopping available in every size and which lack of offices or houses, office parks which are exclusively for work and surrounded by highways most of the time, civic institutions including places where people come together could be observed in suburbs in a much more isolated form with no pedestrian access to it. As a last component, roadways should be mentioned, so that people living in suburbs spend most of their times on these roads (Duany, Plater-Zyberk, Speck 2000: 5ff.). As I mentioned above, sprawl can be seen as a result of uneven development, yet its effects can be seen not only in settled areas, but also in the declining public infrastructure like parks, and public transportation which makes sprawl socially destructive. It reproduces the spatial segregation by underlining the differences in terms of class, and race. It is neither economically nor environmentally something desirable (Hayden 2004: 11). Sprawl gives rise to inequity which in turn reproduces more sprawl (Calthorpe / Fulton 2001: 11).

### **3 The New Urbanism**

After World War II, within the growing demography and economics, sprawl became not suitable at all, since the spread of population harmed the environment which made the use of land inefficient. The low densities and the segregation of houses, the car-oriented neighborhoods which regard driving as a must and which disadvantage young and elderly people were the results of sprawl. Moreover, the stereotype of American middle-class family was reproduced, so that poor people were

more and more isolated. The idea of the *New Urbanism* came into being in such a time that sprawl was no longer specific to the periphery; on the contrary it was a development pervasive everywhere. Sprawl caused a diffused and de-centered environment without clear boundaries (Dutton 2000: 17). By the early 1980s, the principles of *New Urbanism* were appealing in a time when Reagan was President, and traditional values were seen more valuable (Grant 2006: 81). This proves once again the fact that the American urban development cannot be thought separate from the American urban politics. As I mentioned before, some urban policy programs gave strength to suburbs, so that sprawl became inevitable. In order to solve problems caused by sprawl, the *U.S. Department of Housing and Urban Development* (HUD) put a new approach in 1990s under Clinton administration focusing on neighborhoods and communities. In 1994, the HUD required communities to have a “consolidated plan”. The aim was mainly to improve conditions in poor neighborhoods and reconnecting these people to the metropolitan regions (Calthorpe 2001: 99f.). At this point, I want to underline the importance of the consolidated plan in terms of the betterment of neighborhoods and communities. The HUD’s guidebook on Consolidated Plans claim that:

“We suggest that the guiding concepts of Consolidated Planning can remedy a long list of past mistakes, including programs that fractured and isolated social services, destroyed community history and identity (both architectural and institutional), isolated income groups, family support systems, and housing types, created ‘no man’s land’ open space and buffers, permitted freeways and major roads to dissect neighborhoods and isolate communities, failed to coordinate transit investments with new housing and jobs, dispersed civic facilities and destroyed community focus, displaced small local businesses, and damaged natural systems” (Quoted in Calthorpe / Fulton 2001: 246).

The HUD came up with four principles. Firstly, they saw the neighborhood as the foundation of the community and of the region. Human development and human scale should be the measure of the

---

community. In addition to this, diversity and balance should be provided in heterogeneous communities. Lastly, because of the fact that not only the natural environment, but also the built environment is important; sustainability, conservation, and restoration must be thought together (ibid.: 248). As I will demonstrate below, the principles of the HUD built the main ideas behind the *New Urbanism*, so that the American urban politics and the American urban development shaped each other.

The idea of the *New Urbanism* is pretty much related to the willingness to overcome urban sprawl and social inequity. Growth was inevitable, yet the important question was how to control and regulate the growth. Detached houses, segregation in terms of socio-economical and ethnic backgrounds, loss of open space, car dependence, and social isolation of people from each other needed to be solved immediately, because they were not separate problems, on the contrary; they were reproducing each other. It is claimed that the *New Urbanism* began as *Neo-Traditional Urbanism* in 1970s which takes the themes of Jacobs and of the English townscape movement into account (Ellin 2006: 36).

“With the saturation of sprawl development, American suburbs have reached the limits of the myth of suburbs as pre-industrial, rural villages. Although New Urbanism (and other contemporary suburban development) still appeals to this unfrained sentiment, they have also, significantly, focused their attention to the city. As the global economy threatens to erase notions of place and community in this post-industrial era, the American public is turning to sanitized, romanticized incarnations of the early industrial city. Warehouse districts, factories, meat pecking plants, piers, docklands and other remnants of the industrial city become the basis for an urban recolonization by the middle class. New Urbanists, with their emphasis on urban structure, are well positioned to affect this next evolution of city meaning” (Dutton, 2000: 144).

Yet, I argue that it would be an underestimation to view the *New Urbanism* just as a traditional neighborhood design. It is much more complicated in the sense that it provides a socially, economically, and physically diverse environment to meet the needs of people from

different age, ethnic, and economic backgrounds. Sprawl isolated people from each other, so that it minimized the interaction between them. The *New Urbanism*'s solution was that diversity of all kinds like diversity in building types and in economic activities should be provided to people from diverse age groups, income levels, and family types (Calthorpe / Fulton 2001: 40). Duany, Plater-Zyberk and Speck (2008) also suggest several components in order to make a town. They argue that the most important design criteria of any town or village are regional. To avoid sprawl, mixed-use development should be there, so that the residents are satisfied in terms of their needs. In addition to this corner store and residential areas, places to work play also an important role in fulfilling the mixed-use component. Civic buildings are the last elements which should include not only recreation center, but also schools. Connectivity is another important component, so that it should connect everything around it as much as possible. The highways should also connect neighborhoods, not separate them. Other than that, public transportation is necessary which should be set as frequent, direct and safe. There should be yield streets where the traffic is slow so that people are safe. Private building should be in harmony with pedestrian life which should be close to the street with flat fronts. In order to get people socialize among each other, front yards should have porches and balconies (Duany, Plater-Zyberk, Speck 2000: 186ff.). It is also worthy to mention that as being important names in the *New Urbanism*, Duany and Plater-Zyberk have a company called *Duany Plater-Zyberk&Company* (DPZ) which works on urban planning and is engaged in designing more than 300 new and existing communities not only in the U.S., but also overseas. They have so many different projects like regional plans, villages and towns, urban infill, campuses, *Affordable Housing* etc. (DPZ Homepage n.d.).

Therefore, it was not a coincidence that a group of multidisciplinary people including Peter Calthorpe, Andres Duany, and Elizabeth Plater-Zyberk who are cited in this paper many times, came together as co-founders in 1993 to found the *Congress for New Urbanism* with Peter Katz who became the first Executive Director of the Congress and the end result was the creation of the *Charter of the New Urbanism* (Congress for the New Urbanism (CNU) Homepage 1997-2007). The basic idea was that a city's vitality depended on its diversity in many aspects, pedestrian scale, and civic places. They came up with a suggestion of the betterment of the urban design at three distinct levels of regional, neighborhood, and building scale (Calthorpe / Fulton 2001: 9). At this point, I turn to the *Charter of the New Urbanism*, and I mention some of its principles to give an idea of its basic suggestions in terms of solving problems.

The *New Urbanism* movement began in 1993 to serve for the interests of a group of individuals from diverse backgrounds like urban designers, architects, planners, environmentalists, economists, landscape designers, traffic engineers, elected officials, sociologists, developers, and community activists. Their focus was mainly on design which was claimed to solve problems along with governmental programs and economic resources. The Charter consists of twenty-seven principles organized by the three scales mentioned before (ibid.: 279). Because the main topic of this paper is evaluating the *Stapleton Project* in terms of *New Urbanism*, I focus on the neighborhood, and on the building scale, principles of which is claimed to be applied to it.

The Charter begins with the assumption that an uncontrolled sprawl, separation of people in terms of race, and income, environmental destruction and loss of agricultural lands are main challenges. They focus on physical aspects which should be taken into account among other

aspects of solution in order to sustain economic vitality, community stability, and environmental health:

“We advocate restructuring of public policy and development practices to support the following principles: neighborhood should be diverse in use and population; communities should be designed for the pedestrian and transit as well as the car; cities and towns should be shaped by physically defined and universally accessible public spaces and Community institutions; urban places should be framed by architecture and landscape Design that celebrate local history, climate, ecology, and building practice” (The Charter, Quoted in Calthorpe / Fulton 2001: 282).

The Charter sees the region in terms of metropolis, city, and town; and it makes its suggestions in this regard. In this part, the principle regarding the infill development is that it should be done to revitalize abandoned areas, while preserving its environmental resources, economic investment, and social fabric (ibid.: 283). It sees the neighborhood in its relevance to the district, and the corridor, so that corridors should connect people to serve the compact, pedestrian friendly, and mixed used neighborhood. If people have a sense of neighborhood, they feel more connected to their environment, and take responsibility for its maintenance. Walking opportunities is especially important for those who do not drive like elderly and young people. Providing public transportation is also important to provide an alternative to drive a car. In order to bring people from diverse age, race, and income backgrounds, it is crucial to provide them a broad range of housing types, and price levels. Civic and commercial activities should be spread out in the neighborhood, so that they are not isolated in a single building. Schools` location is also important, because opportunities like walking or driving a bicycle should be allowed to them. Parks and green fields should be thought as gathering places where people engage in daily interaction. The last scale, “the block” should be designed in a harmony with the street, and the building. Safety and security are important, however, accessibility and openness should not be sacrificed,

so that streets and squares should be comfortable, and interesting to the pedestrian. Civic buildings and public gathering places play an important role in creating the sense of neighborhood, so that people have a community identity, and take responsibility of their own environment (ibid.: 284f.). If a neighborhood is compact and mixed-use, then it is good for people who cannot depend on automobile for mobility. In that sense, the location of a bus station would increase the likelihood that people take the public transportation. It could also be true that if people are given the opportunity to walk or bicycle, they are willing to do it (Plater-Zyberk 2000: 80f.). The concentration of the civic buildings matters, so that people could have a community identity. Not only civic buildings, but also public ones like public schools and places for cultural facilities are important (Duany 2000: 161f.). In my opinion, the most crucial promise of the *New Urbanism* is that all problems are to be solved together. On the one hand, the unwanted results of urban sprawl like the uncontrolled spread of neighborhoods are trying to be prevented; on the other hand, new opportunities are offered like mixing of people from diverse ethnic and economic backgrounds. The problems are not seen as unrelated to each other, on the contrary; all problems are seen in interdependence, so that they need to be solved under an umbrella. This is the reason why the *New Urbanism* is suggesting many different principles in three scales. Realizing some principles and some not will result in an incomplete solution.

At this point, it would be appropriate to make a parenthesis for the *New Urbanism*'s answer to the ones who are in favor of sprawl. The classical argument for sprawl is that the land is plentiful in America, so that there is more than enough land to sprawl. Yet, the *New Urbanism* claims that the question is not whether growth occurs, but how it occurs in such a way that it must be planned in a functioning way. Another argument is that building more roads would be a solution, and so people

can go everywhere they want. The *New Urbanism* demonstrates further that more roads will make people more automobile-dependent which create congestion. The stereotype of Americans willing to live in a detached single-family house in suburbs is another attempt to justify sprawl. However, if people are given many different choices, they may choose another type of housing. Lastly, because suburb market is a profitable one, it is argued that private property rights should be respected. Yet, in a good planning, balancing individual rights with community needs is crucial, otherwise people would end up living in a chaotic environment, only by following their economic power, while being unable to fulfill community's needs (ibid.: 271f.).

Projects for *New Urbanism* are mostly known by their infill developments which are seen as a basic solution to sprawl. "While initially focused on Greenfield sites, the *New Urbanism* has been evolving to engage in urban infill and to incorporate ecological design principles" (Ellin 2006: 37). In a large-scale infill, there is a high level intensity plan. It is not simply intervention on empty parcels; structural changes are made in terms of blocks, commercial and open spaces, parks, and square. The primary attention is given to the primacy of street on public space (Dutton 2000: 96). The infill and redevelopment brings not only housing opportunities, but also services to the area. Providing different jobs, different housing units, and a pedestrian-friendly environment would be necessary units of this infill; so that housing, retail, and civic elements can create a new sense of neighborhood which was once isolated by detached streets (Calthorpe / Fulton 2001: 205). Yet, the implementation of projects depends on the locations that "have a space for development, and are subject to economic pressures that make such development tenable" (Dutton 2000: 123). These developments take usually place in either Greenfield or brownfield sites. The former is an undeveloped area which

is mostly on the outskirts of the urbanized area. Brownfields, on the other hand, deserves a close attention because of the topic of this paper.

“Brownfields are former industrial sites – airports, docklands, rail yards, factories, etc. – converted to post-industrial uses, usually housing and office space. The shift from an industrial to service-oriented economy has the potential to radically transform American cities. With the increasing demand for flexible office space and housing, once isolated brownfield sites have become opportunities and reurbanization [...] unlike the expansiveness of green fields, brownfields tend to be limited and awkwardly shaped by the exigencies of past industrial needs. Often they are on ‘leftover’ sites adjacent to major transportation infrastructure” (137).

Not surprisingly, in Denver, the area of the *Stapleton Project* which was a former airport is being used to implement the *New Urbanism* idea. In this connection, my next step would be to have a short look at Denver, and its urban politics and development; and then I analyze the *Stapleton Project* under the principles of *New Urbanism*. But before doing that, I claim that it is necessary to demonstrate briefly how the discussion on the *New Urbanism* develops in Europe, and specifically in Germany which was my starting point before getting involved in this research project in the U.S.

#### **4 The New Urbanism Debate in Germany**

Due to their different paths in terms of history, urban politics, and urban development, it is known that the cities in Europe and in U.S. are remarkably different. What come in mind when one says “European City” are density, public spaces connected to each other, a developed public transportation, a mixture of social, functional, and architectural structures and corridors. In this respect, Bodenschatz argues that the American city could be seen as the opposite of the European one, not only because of losing density due to suburbs and high ways, but also because of social and architectural problems. He

regards the cities in the U.S. as cities which were the end result of sprawl (Bodenschatz 2007: 37f.)

Moreover, Bodenschatz claims that the *New Urbanism* could be seen as an answer to the “modern city”, in the sense that principles of the pre-modern city would be implemented. The old city, in this respect, was not only a place to live, but also to work, to engage in some activities and to shop. It was functionally and structurally like the old city, so that there was enough room for public space, pedestrians, multi-functionality, social-mixing, and density (Bodenschatz 1998: 299ff.). It is not a coincidence that the Senatsbaudirektor Hans Stimmann argues that the *New Urbanism* is actually the idea of the European city from the American point of view, so that the *New Urbanism* is not something new for the Europe, because the principles of it are already there including the historical architectures (Mieter Magazin September 2001). Sometimes, the *New Urbanism* projects are criticized, because of the claim that they are built only in suburbs. In fact, it is not only about suburbs, there are also projects of the revitalization of inner cities, implantation small new centers, and renovating dying areas (Bodenschatz 2003). Therefore, one should avoid falling into the dichotomous understanding that there should be either downtown or suburbia. They do not necessarily contradict each other, the *New Urbanism* aims at qualifying the whole urban region, the regional city, whether it is downtown or suburbia (Bodenschatz / Kegler 2002).

Another argument is that because Germany has a plenty of land available which is desirable for the *New Urbanism* with its clear distinctions between rural and urban areas. On the other hand, some major highways and the outskirts of some cities could be seen as a clue for fragmentation (New Urban News 2002). At this point, it is important to underline the fact that urban development could not be seen apart from the urban politics and history specific to that country. In

East Germany, it is not uncommon that because of high unemployment, population loss is observed in some parts which resulted in shrinking of some cities. Therefore, since 1992 there are plans to revitalize older industrial areas in East Germany. Examples could be the *Chemical Park Bitterfeld* which was transformed in 1996 from a monocultural industrial site into a mixed-use area between existing towns, or a small town in the northern part of Germany, Eggesin, was converted in 2002 into a neighborhood with small homes and public spaces (New Urban News 2002). It is worth to mention that Bitterfeld was awarded with the *Europäischen Preis für Stadt- und Regionalplanung* in 1998. Vockerode 1992, Zschornowitz 2001, and Gräfenhainichen 1994 could be seen as other plans for regional redevelopments (Bodenschatz / Kegler 2002). Eggesin was a small former military town in Mecklenburg-West Pomerania, and the plan was implemented as dismantling of factory-made housing facilities, reurbanization of the disused area, and the reintegration into the regional conjuncture. Gräfenhainichen in Sachsen-Anhalt, on the other hand, was a former mining town. The project won the first prize in the nation-wide competition organized by the German government in 2001 with its solutions to its social, ecological, and infrastructural problems being an East German community. Bodenschatz underlined the fact that those projects were actually *New Urbanism* Projekts, in which the name was not used explicitly (Bodenschatz 2003). To point out the difference between the European and American cities, Bodenschatz demonstrates that in Europe, what matters is not that there is a crisis in cities, but there is a demise of the city of the industrial era. As I mentioned above, people left the compact city for better income opportunities and moved to the places around big cities. Not only urban sprawl, but also the widening social gap between different social classes could be observed as consequences of this movement.

Bodenschatz claims that the first projects of the *New Urbanism* did not get so much attention like the Fundus-Gruppe's project on Baltic, Wustrow Garden City in Mecklenburg-Vorpommern which was planned in 1990s. The urban planning design was done by Duany and Plater-Zyberk. The garden city was thought for pedestrians and there were many different types of houses (Bodenschatz 2003). There were also some *New Urbanism* projects regarding Berlin like the *Johannisviertel* project which was covering the vacant area around *Tacheles* in Mitte along with the two main streets of Friedrichstrasse and Oranienburgerstrasse. What was crucial about this mixed-use project is that it was taking place in a European inner-city. This project was also run by the firm of Duany and Plater-Zyberk who are now enough known by the readers of this paper. During the communist era, the Tacheles Block remained undeveloped; artists were in the abandoned buildings. The redevelopment project which started at the beginning of 2000s aimed at developing the block as an open network, so that it was divided into sub-blocks which allowed pedestrian and car circulation. It also respected the traditional Berlin courtyards, while designing apartment buildings, a hotel, shopping areas, and work places (Mieter Magazin September 2001, New Urban News 2002). The Karow Nord Project could also be counted in the *New Urbanism* projects. There were 5,000 apartments with civic and retail buildings. The idea was to mix the traditional aspects of the garden city with another traditional German model for large-scale housing developments (New Urban News 2002). In 1992 it was decided that this project would be designed by the Moore Ruble Yudell. The most striking fact about this project is it corresponded to the guidelines for suburban developments that was decided in 1993 by the Berlin Senate's Director of urban planning. Not only because of the role of the urban politics on the urban development, but also because of the way the project was understood,

this project deserves attention. According to this decision, suburbs should include social mix and a mix of used, so that some places are reserved as workplaces. Traditional urban development should be respected while designing streets and squares, where parks, playing areas, and sport fields should not be forgotten. Multi-storey apartments should be there. In terms of this project, Bodenschatz argues that the Karow-Nord was presented in *New Urbanism* publications as a “showpiece”, ignoring the Berlin suburb debate about it, whereas in Berlin the *New Urbanism* was not mentioned at all (Bodenschatz 2003) . As a result, he claims that a dialogue between Europe and the U.S. about the urban planning is lacking.

For him, the *New Urbanism* movement is in Europe spatially and programmatically much more divided (Bodenschatz 1998: 309). In the U.S., the economical and social problems are discussed under the *New Urbanism* not only among the professionals, but also among people from different backgrounds like politicians, real-estate representatives, people from social initiatives, and people with ecological concerns. In Europe, on the other hand, there are professional organizations which are stuck to the stable programs. Yet, it does not mean that both sides cannot benefit from each other`s experiences (Bodenschatz 2007: 46f.). It is a fact that Europeans have more experience with the regeneration of the inner cities which are related to the shrinking cities in the formerly industrial regions I mentioned above. Moreover, in the U.S. urban design is regarded as a duty of private sector, whereas public sector plays an important role in Europe. A dialogue between the European and U.S. debates is a must, so that both sides know about the current situation of the urban planning of the other side. Because of the different political, historical, and economical structure of Europe, an imitation of the U.S. model is not desirable. Yet, it is not a hinder to exchange opinions and experiences like benefiting from the U.S.

example, so that people from different professions and backgrounds should be included in debates to develop some key projects in urban development (Bodenschatz 2003). Europe could be a fruitful example for the U.S. in terms of revitalization of the older industrial regions, or the highly developed public transportation. U.S., on the other hand, could demonstrate how sprawl comes into being in an era of postindustrial and private-led urban development (Kegler 2003). The lack of unified urbanism policy in Europe puts it forward to have the necessary institutions and instruments along with technique for the construction of urban developments. Therefore, like in the U.S. case, an organized, planned, and coordinated step should be created (Euro Council Homepage, n.d.). In this respect, Bodenschatz named this new initiative in Europe about engaging in a dialogue with the *New Urbanism* "Eurobanism". Its first argument is that Europe could make use of the *New Urbanism* in terms of its projects, programs, institutions and strategies. Moreover, Europe should respect its historical and traditional heritage, so that rehabilitation of the historical areas made possible where the role of the public room should not be ignored. It is a fact that the public initiatives are much more important than they are in the U.S. Because suburbanization is much more common in the U.S., the Europe could make use of this example and try to take it under control. The conversion of the unused industrial and military areas is also important. The U.S. makes use of its networks in the case of the *New Urbanism*. In Europe, on the other hand, there are mostly professional people who are interested in urban development. This isolation should be challenged. Town planning and architecture should be seen as different components. Lastly, like in the CNU, there should be an organization throughout Europe with people from different backgrounds like architects, ecologists, social activists, academicians and politicians who come together in regular congress to discuss the issues

(Kegler 2003). The date for the first transatlantic meeting was set in 2003 in Brussels which was the first official step to set up the *New Urbanism* as an institution in Europe. Now, I leave the German discussion behind, and go back to the main topic of this paper: the example of the *New Urbanism* in Denver, the *Stapleton Project*. However, it would be appropriate to give a short look at Denver in order to understand the context.

## **5 Denver: Looking for Sustainability**

“You [in Denver] have some of the worst urban sprawl in the country, but you also have a growing public concern about wanting to do something about it [...] To the extent the Congress for the *New Urbanism* is discussing these issues, hopefully the dialogue will help Denver” (Norquist quoted in the Denver Post, 26.04.1998a). The claim done by the John Norquist, mayor of Milwaukee and a board member of Congress for the *New Urbanism* at that time proves that it was not a coincidence that redevelopment plans for the *Stapleton Airport* were made according to the city’s current urban situation. It was in such a time that the Congress for *New Urbanism* had a meeting in Denver April 30-May 3, 1998 to point out the dangers of sprawl, and the necessity to apply the principles of the *New Urbanism*. Denver already had some examples of the principles underlined by the *New Urbanism* like the HUD proposals to replace public housing with mixed income neighborhoods in Curtis Park or Transit Oriented Development plans (the Denver Post, 26.04.1998b). In fact, in the early 1980s Denver had already started to plan its own urban renewal by building the Pepsi Center and the Denver Center for the Performing Arts (Warhover quoted in Brand 2001). At the Congress, it was agreed that suburbia needed saving which was especially an important case for

Denver, because three times more people live in the suburbs than the city. The solution offered was the *New Urbanism* with its emphasis on regional planning, public transportation, and mixed housing with diversity which were seen as a solution to sprawl (the Denver Post, 04.05.1998). At this point, it would make sense to turn to the *Stapleton* area which is used for the *New Urbanism* project.

To serve Denver with its growing population, building the new *Denver International Airport* was seen necessary. Therefore, the *Stapleton International Airport* was closed down in 1995. The *Stapleton Development Foundation* was founded in 1990 to redevelop this huge area (Sarasota Herald Tribune, 10.07.2004). Dick Anderson, the president and the chief executive officer of the *Stapleton Development Authority* at that time argued that Denver “has this great gem to redevelop”. Since the Poundstone Amendment prohibits Denver from expanding its boundaries, it was unable to undertake a major development project (Anderson quoted in Wolf: 2000). The *Stapleton Development Plan* which will be later known as the *Green Book* was created as a master plan for the long-run development of the former airport area which was owned by the city. This plan was adopted by the city council as an amendment to the *Denver Comprehensive Plan* which is the main document for the development of the city due to the recommendation of the *Denver Planning Board* (the Denver Post, 25.10.1997). Jennifer Moulton, the city’s planning director at that time claimed that “you are talking about a huge piece of land here. This is an incredible opportunity for the City of Denver. There is no other inner city in America that has this kind of land available to it” (Moulton quoted in the Denver Post, 15.04.1998). At the end of the year 1998, there were four major developers as finalists one of them would get not only the opportunity to redevelop Denver’s abandoned *Stapleton Airport* into a residential and business

site, but also to be the head of the largest redevelopment project in such an area which consists between one third and half the size of Manhattan. The *Forest City Enterprises Inc.* which owns \$2.7 billion worth of properties and develops other projects in the U.S. was chosen in 1999 to manage the project (Williamson 1998). The redevelopment plan to transform the old *Stapleton Airport* area into a residential and economic zone passed the Denver City Council. According to the plan, \$674 million should be spent for roads, sewers, water lines, drainage work, parks, and community facilities; and \$294 million of which will be reimbursed to the *Forest City Enterprises* from increased taxes achieved over the years by the development (Flynn 2000). The cooperation of the urban development and urban politics could be seen here clearly. If something has to be done for the urban development of the city, then the regulations are passed in the City Council accordingly. The clash of interests could also be interpreted in this connection. The Councilman Ted Hackworth had voted against the plan, because of the fact that his constituents in southwest Denver may end up subsidizing city services for the residents of the new area. *Catellus Development* which was building industrial sites on the northeast of the old airport opposed the plan, as well, in the sense that the new taxing district may be a danger for its own financing (Flynn 2000).

Moreover, the idea of the *New Urbanism* was not only serving as an urban renewal project, but also it was seen as a part of the “modern” Denver which tries to find a place for itself within the other cities of the U.S. which have a say in the economic and political sphere of the globalization process and also trying to have a environmentally sensitive character. In this respect, American urban politics and urban development went hand in hand. As Paul Schmiechen (2008), who is the Environmental Management System Manager in the City Council, points out in the interview in which I was not involved, yet I was able to analyze

it, the contemporary mayor John Hickenlooper is there for promoting the city, but he is also influencing directly policy initiatives like Greenprint Denver initiative, which I will mention later, including issues in sustainable developments like environment and urban design, which started under his term; so that he has an important role in urban politics and development.<sup>9</sup> He also states that Greenprint Denver aims creating a sustainable city, in the sense that Hickenlooper promotes Denver as a place to do business, as a place to live and as a place to visit (Schmiechen 2008). Just before the presidential elections, the Convention of the Democrats at the end of August 2008 which took place in Denver could be evaluated in this manner.<sup>10</sup> He also underlines the importance of the convention, in the sense that it was a way to bring the international media to town and promoting Denver in all the aspect mentioned before. Denver becomes one of the key regional areas in the U.S. getting a lot more popular with visibility (ibid.). With its commercial and cultural centers, Denver was trying to strengthen its image; and preventing urban sprawl was a necessary condition to create this modern image. The *New Urbanism* was not only something new, but also modern; in the sense that it underlined the banalities of the American dream's suburb which was seen as incompatible with today's growing diverse population. At the end, the construction of *Stapleton Project's* infrastructure started in 2001 with the claim of applying the *New Urbanism's* principles on this huge area.

---

<sup>9</sup> See the Chapters by Christine Lumpe and Daniel Kubiak in this volume.

<sup>10</sup> See the chapter by Hanna Blieffert in this volume

## **6 The Stapleton: Promises and Realities**

The former *Stapleton Airport*'s area was seen as a big opportunity not only to curtail urban sprawl in Denver, but also to develop the big *New Urbanism* project in the United States. The *Stapleton* is an area of 10 million square feet of commercial space, three million square feet of retail, 1,100 acres of parks and 12,000 homes and apartments in a wide range of prices, and schools. It is a 4,700-acre community which is claimed to be "10 minutes away from downtown" (Sarasota Herald Tribune, 10.07.2004). It was like a third choice for the people who should either live in old houses in Downtown, or in the new ones out in the suburbs. This new choice was attractive due to its offer of a mixture of the other two: a new home in the center. The co-founder of the *New Urbanism*, Peter Calthorpe who was cited throughout this paper many times has been hired by the *Forest City* to create the master plan for *Stapleton*'s redevelopment. Greg Viliin who was the head of the *Stapleton Project* at that time knew Calthorpe for the first time, when he came to Denver for the Congress for the *New Urbanism* (Viliin quoted in Rocky Mountain News, 12.03.2000). It was claimed that the project will include a total of thousands of homes for sale having a broad price range, rental apartments, a 200,000-square-foot retail center anchored by a grocery store, an 800,000-square-foot regional retail center at Quebec Street and Smith Road to be anchored by national stores, a public elementary school, community recreation center and a church, senior housing, where some subsidized units will rent for about \$600 per month, about 300,000 square feet of office space scheduled to open in early 2002. The development was planned to complete in 30 years, so that at the end it will include more than 12,000 single-family homes, townhomes and condos, some 3 million square feet of regional retail and neighborhood village centers, about 10 million

square feet of commercial space, including 6 million square feet of office campuses along Interstate 70 (Rocky Mountain News, 16.02.2000a).

Before looking at the history of the land, I have to mention that the information I got about the *Stapleton Project* is from a website called “stapleton.cciconstellation.net” by the *Forest City Stapleton, Inc.* which information could also be found in the *Stapleton Resource Directory* which is produced and published by the Stapleton Foundation for Sustainable Urban Communities. I simply wanted to look at it online, so that I was able to look at some pictures, as well. In 1987, the *Stapleton International Airport* was born and extended its land which was much smaller before. In 1990, the *Stapleton Development Foundation* was created by some civic and business leaders. This nonprofit group which was financed by private initiative entered into a partnership with the City and County of Denver in 1993. The Foundation agreed to give financial support and guidance to create a plan for a redevelopment plan for *Stapleton*. To realize this plan, the mayor of the City and County of Denver at that time, Wellington E. Webb, appointed a Citizen’s Advisory Board consisting of 42 members (Forest City 2008). In this respect, it is once more necessary to underline the fact how the civic concern was taken into account within the urban politics. Both sides were interested in the development of *Stapleton* area, therefore they have engaged in such cooperation in terms of urban development. The mayor as being one of the most influential actors in the urban politics in Denver has engaged in the process to provide urban development. The *Stapleton Development Foundation* produced in 1995 the *Stapleton Development Plan* which is also known as the *Green Book*. It was about how to redevelop *Stapleton* in a sustainable manner, and the plan which took more than five years in the making was adopted by the Denver City Council when Webb was the mayor. According to this plan, the community-owned asset of the

*Stapleton* site would go through a reuse process over a 30 to 40 year period. In the executive summary, it is stated that the Development Plan has been adopted by the City Council as an amendment to the City's *Comprehensive Plan*, and which also replaced the *Stapleton Tomorrow Concept Plan* which I will mention later. The aim was to create a mixed-use community with housing, employment, parks, open spaces, recreation and an access to public transportation. Supporting mobility options other than automobile like walking, bus, bicycling and rail transit was given priority. School facilities should be provided in addition to a range of housing types and densities which support diversity. Aiming at the protection of environment, not only reducing automobile dependence; but also water reuse, energy and renewable sources were underlined which is also stated in the *Greenprint Denver* which supports the sustainability principle of the DCP in terms of giving importance to protecting the environment by recycling, water and energy use, and urban design (City and County of Denver 2006). If the plan is applied, a job base, a community which supports diversity, expansion of open spaces and protection of natural environment will be provided. Another crucial point was that increasing "the supply of middle and upper end housing" was seen necessary to improve the diversity in the northeast area; so that the main target was the families with middle-income. In accordance with the principles of the *New Urbanism*, environmental responsibility like reusing and recycling resources; social equity like creating a community from different age, income and race backgrounds in addition to creating opportunities for small business and *Affordable Housing*; economic opportunity like being a major regional employment center; physical design like protecting the natural environment while providing open spaces and parks, and development of transportation systems which reduced automobile dependence by emphasizing walking and

public transportation opportunities were seen as important components of the *Green Book* (Stapleton Redevelopment Foundation, City and County of Denver Citizens Advisory Board 1995: 1-2,1-4, 1-5,1-8,4-3,4-4,4-5,4-6).

As a result, to run the *Green Book* the *Stapleton International Airport* was closed. The *Denver Urban Renewal Authority* (DURA) which is responsible for conducting urban renewal activities throughout Denver has the duty to assist the city in eliminating and preventing slums by using creative redevelopment and housing rehabilitation to revitalize Denver's neighborhoods (Stapleton Foundation for Sustainable Urban Communities 2007: 18). It signed a cooperation agreement to create the private, nonprofit *Stapleton Development Corporation* (SDC) as a tool to lease and sell *Stapleton* Property in November 1995. The estimated cost of the infrastructure of the *Stapleton* area was approximately \$288 million in 1994 dollars. Therefore, financing was expected to come from infrastructure fees, local tax and assessment districts, private capital, state and federal transportation funding, grants, general municipal revenues, tax increment financing (TIF), Airport System revenues, connection fees and special districts (Stapleton Redevelopment Foundation, City and County of Denver Citizens Advisory Board 1995: 1-5,1-6). Because DURA is the only one in Denver with the statutory power to fund redevelopment through the use of the tax increment financing (TIF), its involvement in *Stapleton* was very necessary to help finance the project. In this connection, it should not be forgotten that the *Stapleton* area is a community-owned asset, so that TIF is a perfect example of cooperation between the public and private initiatives. SDC has 11 voting directors of which DURA appoints two directors and the Mayor of Denver appoints nine. The Denver City Council must confirm all nine of the City's voting directors (Forest City 2008). In the *Stapleton Resource Directory*, TIF is clearly

defined. “When a public project is carried out, there is an increase in the value of surrounding real estate. This increased site value and investment creates more taxable property, which increases tax revenues” which are the tax increments. TIF implies the fact that increased revenue to finance debt issued to pay for the project. In the *Stapleton Project*, TIF is used “to pay down the bonds issued by DURA to cover the costs of regional infrastructure. Under an agreement with the City and County of Denver an increasing portion of the TIF revenues go to the City and County of Denver to fund City services at Stapleton” (Stapleton Foundation for Sustainable Urban Communities 2007: 23). The processes through which the plan was appreciated by the Denver City Council and the working process of the SDS proves that urban politics had a big impact on the urban development, in the sense that this decision could not be seen apart from the decision of the Denver City Council during 1989-1991 about the creation of the *Stapleton Tomorrow Citizens Advisory Committee* which produced *Stapleton Tomorrow Concept Plan* which was later adopted into the *Denver Comprehensive Plan (DCP)* by the City Council. The DCP aims at guiding Denver in responding to problems, conditions, and opportunities for the early part of the 21<sup>st</sup> Century (ibid.: 7, 18). According to the official website of the City and County of Denver, DCP includes principles on economy, environment, equity and management like preserving the natural environment, creating a sustainable economy, expanding housing opportunities, managing growth through some land use policies, developing working opportunities for people in need etc. (City and County of Denver 2008a). Once a decision is taken by the urban political actors about the urban developments, then it is not a coincidence that the following decisions are taken accordingly. In this connection, it could be stated that it is a process in which many actors are engaged, so that the decisions about allocation of resources, making

policy, and enforcing actions like building-code enforcement and planning approvals taken by elected leaders, bureaucrats and non-profit civic organizers of the community can change, remake, rebuild, revitalize, and destroy a part of the city accordingly where managers like developers and city officials determine the use of space (Gilderbloom 2008: 2f.). The important aspect was responsive to environmental, as well as to social concerns, so that community design included many aspects like landscape architecture, site planning, site design, urban design, engineering and architecture which were practiced together in a community context (Porter 1993: 179). As I mentioned before, in 1998 the *Forest City* was selected as the master developer of the project out of four candidates. During 1999 and 2000, the *Forest City* worked in cooperation with the City and County of Denver, the *Stapleton Development Corporation*, the *Stapleton Citizens Advisory Board*, the *Stapleton Foundation* and the Denver Community and some other experts to apply the principles of the *Green Book* (Forest City 2008). At this point, it could also be demonstrated that a land owned by the city was purchased by a private initiative, because both sides had an interest in it. It was a mutual process so that, the City and County of Denver could implement its urban politics; and the *Forest City* could make a commercial profit out of it.

“Plan-making culture is mostly a matter of municipal planning, consisting of bureaucratized planning, the regulations it imposes, the plans of various sorts it continually creates, and the public-private partnership it seeks in order to secure funding for large-scale civic projects. Planned communities are mostly about private enterprise or public-private partnerships that seek to provide mixed-use development in various forms” (Talen 2005: 2280).

It is necessary to have in mind that, in the former airport area a cleanup plan was implemented which was a necessary condition for the urban-infill developments I mentioned before. In 2001, the construction began, and in 2003, over 500 families were living there. In the year 2008, nearly

25 percent of the project was done in which more than 7,000 current residents are living. The whole project, on the other hand, is expected to be completed in 2020 (Forest City 2008).

As repeated many times throughout this paper, the *Stapleton Project* is the largest urban redevelopment plan in the U.S.. The huge amount of land, 4,700 acres, was claimed to be made a mixed-use place. The reason why I stated at the beginning of this paper that I will evaluate the *Stapleton Project* in terms of the principles of *New Urbanism* is the claim done by the *Forest City* that “its unique New-Urban lifestyle blends the convenience, diversity, and sophistication of the city life with the open space, safety, and community of suburban living” (Forest City 2008). This is exactly the point where I criticize them of not being a *New Urbanism* Project; on the contrary, it resembles a suburban community. In all the brochures and website advertisements, it is represented as a new form of living with a variety of home style and price ranges which implements the diversity principle, many shops and restaurants, grocery stores, schools, parks and open spaces, gas stations, bike paths and walking trails and office space. It was promoted not only as a place to live, but also to work. In my opinion, because the word “new” always attracts people when it comes to buy something, everything in this project was merged with its newness. The *Forest City* claims that at the beginning, their idea was “new neighborhoods with a new generation” (Forest City 2008) by refining “the balance between home and workplace, marketplace and green space, private life and public involvement” (ibid.). Moreover, the concept of the *New Urbanism* has gained big attention from developers which made it a term of marketable value, so that neighborhoods claimed to be designed with the *New Urbanism* principles added to its price value (Dutton 2000: 141). When Tom Gleason (2008), Vice President of the Public Relations of the *Forest City*, was asked in the talk he gave to us,

why one should choose *Stapleton* to live instead of Downtown, he honestly claimed that at the beginning not so much things were there we see now, so that “people were buying a concept” (Picture 4).

**Abbildung 4: We arrived at the *Stapleton***



Source: Picture taken by the authors

Having a *New Urbanism* vision, he was aware of the fact that “they had other choices in suburb, it was up to us to sell them that vision” (talk with Tom Gleason, the Vice President of the Public Relations of the Forest City) (Picture 5).

**Abbildung 5: During the talk given to us by Tom Gleason about the *Stapleton***



Source: picture taken by the authors

At this point, I want to go over some other *New Urbanism* principles which are claimed to be a part of the *Stapleton*, and as a result of my field research, I evaluate them as being the one who experienced it first-handedly. In general, it is argued that in the *Stapleton*, “the convenience, diversity, and sophistication of city life with the open space, safety and community of suburban living” which include “12,000 diversely priced homes and apartments in tree-lined neighborhoods, wide sidewalks encourage pedestrian activity, town centers with neighborhoods and restaurants, 13 million square feet of office and retail space; 1,116 acres of parks and open space, with pocket parks located throughout the community, numerous bike paths and trails, award-winning sustainability programs, telecommunication Master Plan designed to evolve with and anticipate future advances in technology, centrally located 10 minutes from Downtown Denver and 20 minutes from Denver International Airport” (Forest City 2008).

### 6.1 *Smart Growth*

Like it was cited by Calthorpe to clarify what smart growth is, no wonder that the *Forest City* has the same view in this kind process where *Calthorpe Associates* was selected as a firm to design the master plan for the *Stapleton*’s redevelopment project. As being one of the heads of the *New Urbanism*, he was for mixed-use, mixed-income and pedestrian-friendly communities. Because Colorado’s population was growing twice the national average by growing more than 2 percent annually since 1990, it was not a question anymore “whether Colorado will grow, but where and how it will grow”. In accordance with the *New Urbanism*’s understanding of smart growth, it was seen as a growth which is economically liable, environmental-friendly, and which values having a sense of community (Forest City 2008). The claim is very clear that

“Stapleton is pioneering *New Urbanism* in Denver and is a model for New Urbanism worldwide”. In the *Stapleton Project*, the aim is to create a walkable, human-scale community with a broad range of housing options. “It’s a place where all homes are in close proximity to shops, restaurants, offices, parks and open space” (Forest City 2008). All of these components were a part of the *Green Book* which I mentioned above. In the interview we conducted with Bill Wenk (2008), the head of the *Wenk Associates* which designs *Stapleton Stormwater Framework Plan and Water Quality Guidelines*, he claimed that the *Green Book* was “a vision for the community to be”. As approved in 1995, the *Green Book*, he states, takes a great deal of time to implement which is a typical long term vision (interview with Bill Wenk, the head of Wenk Associates).

Gleason (2008) mentioned the smart growth as the number one priority of their top three priorities in creating the *Stapleton Project*. The idea was instead of annexing the land, there was the opportunity for Denver to take land, so that they “allow the City of Denver to grow from within” while making it productive in terms of providing new housing, affordable range incomes, new jobs and preserving open space (Gleason 2008).

## 6.2 Sustainability

Moreover, not only smart growth, but also sustainability principle is important. According to the official website of the City and County of Denver, sustainability is “meeting the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”. In this respect, the *Environmental Quality Division* of the *Denver Department of Environmental Health* is developing programs to promote it so that “resources, both renewable and non-renewable, should be conserved and preserved to the maximum extent possible”

(City and County of Denver 2008b). It is also the claim done by the *Stapleton Project* like by the DCP and the *Green Book*, so that not only people of today, but also the future generations are taken into account. Gleason (2008) argued in the talk that sustainability means different things to different people, so that in terms of natural resources like energy efficiency in all homes and social systems like *Affordable Housing* sustainability is to be implemented (Gleason 2008). By following strict guidelines set by the U.S. Environmental Protection Agency, *Stapleton* builders earn the ENERGY STAR label which aims creating more energy efficient homes (Forest City 2008) (Picture 6).

**Abbildung 6: Solar Powered Homes**



**Source:** picture taken by the authors

It is also demonstrated that residents recycle at a rate of over 90 percent than anywhere else in Denver (Forest City 2008). In my opinion, this ecological concern of the *Stapleton* is very important in terms of protecting the natural environment and diminishing the waste and pollution while using renewable resources. They are well aware of the importance of being ecologically sensitive, and they do a great job by setting a strict standard in their homes. Wenk (2008) states that it is not

enough that people care about their environment; it also has to be “convenient”. Recycling paper and plastic is successful most of the time, because it is convenient (Wenk 2008).

### 6.3 Parks and Open Spaces

In my opinion, another important aspect is the fact that they give importance to parks and open spaces, so that people are engaged in their environment while enjoying sidewalks, bike paths and playgrounds (Picture 7).

**Abbildung 7: One of the bike paths**



**Source:** picture taken by the authors

A neighborhood has to have a density of activity and diversity of functions to function, so that people get interconnected and has visual contact (Brain 1997: 243). In terms of places reserved for parks and open spaces, 30 percent of *Stapleton* is designed accordingly. One can have a sense of green environment while walking there. Moreover, there are many other sport facilities like tennis courts, skate parks, yoga studios, and swimming pools; so that people can have many activities. Gleason

(2008) stated that unlike in suburbs which tend to have larger yards, in *Stapleton* there are smaller private yards surrounding common green areas to bring people to the shared space. Integrating the open space into the neighborhoods was the intention, and the end result was “people who like to live in urban environment are attracted to live in Stapleton” (Gleason 2008).

#### 6.4 Diversity

When I was there, I also realized that all homes had garages in the back, and porches at the front, so that cars were not blocking my view of the outer skirts of home (Picture 8 and 9).

**Abbildung 8: Garages are at the back**



Source: picture taken by the authors

**Abbildung 9: Homes with front porches**



Source: picture taken by the authors

There was a real diversity in terms of architectural styles, sizes and colors with more than thirty different home designs (Picture 10). As it was claimed, some architecture was inspired by the old traditional Denver neighborhoods, and some seem totally new.

**Abbildung 10: Homes with different colors**



**Source:** picture taken by the authors

Another claim was that other than the broad range of architectural styles, there was also diversity in prices. By looking at the different home prices which were set by many different real estate agencies, I saw that here was a spectrum – other than the *Affordable Housing* which I will mention later – beginning from 200,000 reaching to 1 million dollar homes. Gleason (2008) argued that within one block, one can find 1 million and 200,000 homes, so that “you do not have high-income neighborhood here, low income neighborhood there” (Gleason 2008). Yet, was it really diverse? The homes were very expensive, even if not all of them are 1 million ones. In my opinion, there was diversity in prices, but just for the ones who are above a certain limit of economic power. They were mainly for the upper-middle and upper class, so that the intended diversity in terms of income of people was resulted in having diversity just in a specific upper class. To attract different market segments, there was a range of opportunities,

so that differences in class and lifestyle are sorted out in terms of spatial area. “The de facto boundary-defining character of suburban development is transformed into an intentionally manipulated and dramatized feature of community. In fact, it is the defining feature of these communities, the homogenizing function underlying the variations in styles” (Brain 1997: 260). Other than income diversity, racial diversity is claimed to play a big role in creating the *Stapleton Project*. Gleason (2008) regards racial diversity as a challenge; their goal is to create racial diversity, yet “only time will tell”. He also stated that the first wave of buyers is more racially diverse than they had in the last couple of years. Their second priority out of three was integrating *Stapleton* to the neighborhood there by creating a welcoming environment like festivals with different ethnicities (Gleason 2008). The neighborhood he refers to is South Park Hill which turned into a segregated “black” neighborhood, when “whites” left it for suburbs. In my opinion, in this respect the area of the *Stapleton* was chosen for desegregation, so that “white” people came closer to a “black-poor” neighborhood. The idea was to bring them together in an environment which was a segregated airport formerly. This gives strength to my argument that the diversity is not trying to be created within *Stapleton*, but between *Stapleton* and surrounding neighborhoods which I explain later in the *Affordable Housing* issue which is not enough to provide a socially mixed environment, because they supposed to be 10 percent of all houses. Just to clarify, we asked Gleason whether there is a church in the *Stapleton* considering the role of religion in the American society, he claimed that the land they have proposed to give to the church was seen small by the church which wanted much more land, because it did not want to function just as a place for worship, but also as a small complex for social concerns. Therefore, people living in the *Stapleton* use the church in the surrounding area which is seen by Gleason as another

way of integrating the *Stapleton* to the surrounding area, so that “people cross boundary lines and go there for worship” (Gleason 2008).

### 6.5 Walkability

Another aspect on which I am critical is the argument of being a walkable community. First, it was a huge amount of land which makes it not that possible to walk everywhere. Even if it is for a short distance, one should take the car, and then the next issue is how long one should drive. Residents can walk very safely and convenient in the small radius where their home is located, yet after a certain extent, it is not that walkable anymore (Picture 11).

#### **Abbildung 11: Is there really a density?**



**Source:** picture taken by the authors

In addition to this, everything is not to be found in a compact way. For instance, there are three major shopping areas which were claimed to be easily accessible. The Town Center on the East 29<sup>th</sup> Avenue and the Quebec Square on the 36<sup>th</sup> Avenue are not that far from each other. Yet, the major shopping environment, Northfield *Stapleton*, is located off I-70 on Northfield Boulevard (See the Tenant Map n.d.).

Abbildung 12: The Tenant Map



Source : The Tenant Map n.d.

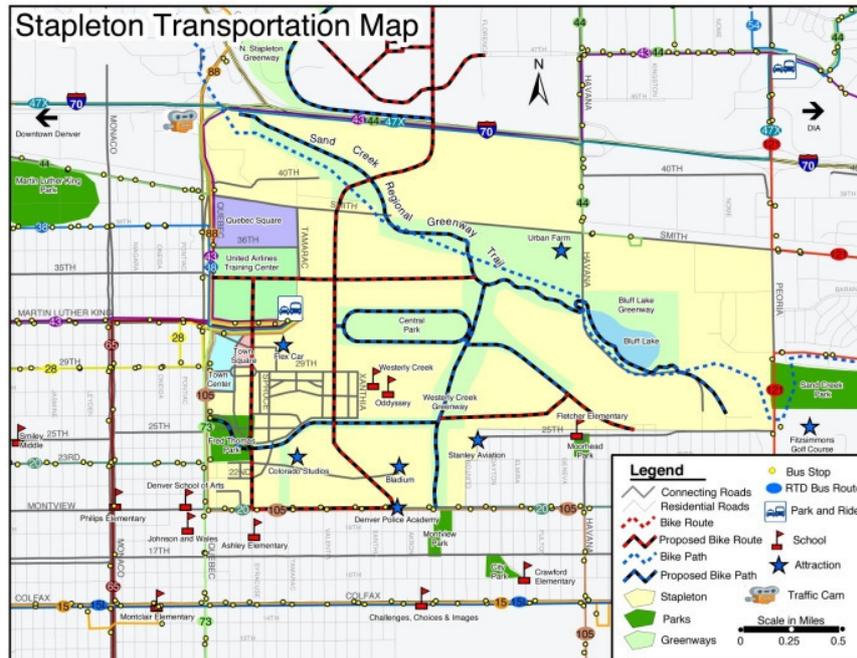
If one should pass a highway for shopping, then it is not walkable anymore, on the contrary, it is a must to drive which is exactly the same case in the suburbs. Gleason (2008) does not deny this either, when he claims “you can leave your car behind as much as possible. Certainly, you have to drive your car to some extent. That is the goal” (Gleason 2008). The *New Urbanism* is about being more sustainable, environmentally aware, and having high density. Yet, if one locates the facilities where people cannot reach by walking, then people must drive which proves that there is a big gap between supporting the idea of the *New Urbanism* and implementing it. Moreover, if the neighborhood does not have that much of a pedestrian scale, then streets could no longer be conceived as “outdoor public rooms” which limits the enjoyment in their surrounding (Langdon 1994: 236).

#### *6.6 Public Transportation*

Another point is the insufficiency of public transportation. Like the Professor of Geography at the University of Denver, Andrew Goetz (2008), said in the interview we conducted with him, in terms of transportation, “they are failing” (Goetz 2008). Gleason (2008) claimed in the talk that for the time being, there are already some local busses, “but you always wish, you could do more”. He also stated that demand of the residents is important, for instance they put a shuttle which goes to Downtown, yet they put it back after five or six months. According to him, either people did not go to Downtown, or they may have used car which lead to the abolishment of the shuttle service (Gleason 2008) (See the Transportation Map n.d.). This means people still prefer to drive their car. It is also another question whether people will be willing to use public transportation and leave their car behind, when they have the opportunity. Most of the time, driving is seen as more convenient, as

Prof. Dr. Goetz (2008) mentions, especially for the Americans, who see bus driving inferior and prefer subway more likely (Goetz 2008).

Abbildung 13: The Transportation Map



Source: The Transportation Map n.d

### 6.7 Tax Increment Financing (TIF)

Another issue is the TIF I mentioned before. According to this regulation, all property sales tax is to be kept, because growth pays for itself. Sales tax revenue is significant in paying back TIF, which will be used to pay for public improvements and costs of city services (Rocky Mountain News 16.02.2000b). And as a generator of tax revenue, retail is much more crucial than housing. "Quebec Square, which was opened in 2002, brings in \$8 million annually in property and sales tax" (Pristin 2005).

According to the idea of the *New Urbanism*, shops like small-neighborhood based staff should be there, so that small business is supported which is also the claim by the *Green Book*. Yet, in order to let the tax money to come in, the typical suburban malls like Walmart at the Quebec Square and Target at the North Field are allowed which undermines the idea of *New Urbanism* (See the Tenant Map n.d.).

### 6.8 Affordable Housing

Not surprisingly, one of the most crucial aspects of the *New Urbanism* is creating social diversity in terms of having people from different ethnic and income backgrounds. *New Urbanism* regards *being inclusive* very important which means providing housing for the poor (Gilderbloom 2008: 157). To provide this, *Affordable Housing* constitutes an important part in *Stapleton*. Therefore, on January 29, 2001 the *Stapleton Affordable Housing Plan* was created. *The Green Book* which I mentioned before requires the development of *Affordable Housing*, including low income and very low income housing. People have to meet the income qualification standards, so that renters should earn 60 percent and below of the *Median Family Income* (MFI); and homebuyers should earn 80 percent and below of MFI. The area of 2.935 acres was given to *Affordable Housing*, and it was stated that it should be located near public transportation and shopping areas. The *Forest City* was given the duty of developing at least 20 percent of *Stapleton Rental Housing* as *Affordable Rental Housing*, and developing at least 10 percent of *Stapleton For-Sale Housing* as *Affordable Workforce Housing* which means dwelling units offered for sale. The smallest unit includes Studio of 400 square feet for one person, and the biggest one is with four bedrooms of 1250 square feet for six persons. In terms of buyer and renter qualification, in addition to the

income qualification, it was stated that there should not be any discrimination on the basis of age, race, color, sex, religion etc. (Stapleton Affordable Housing Plan 2001: 1ff.). This plan is a part of the City and County of Denver's intention to provide housing options for people who need to find an affordable place to live. Again, *Affordable Housing* Plan cannot be seen separate from the urban politics and urban development of Denver. To be able to buy an income qualified home in *Stapleton*, a family has to have an income between \$40,200-\$62,050 depending on the size of the family (Forest City 2008). Gleason (2008) mentioned in the talk that sustainability which was set as the main motivation by the *Forest City* includes also Affordable Housing, if it refers to social aspects. The *Forest City* gave land to be improved to the *Mercy Housing* in South West, and to the North East Denver Housing. He also claimed that the reason to locate *Affordable Housing* close to the town center is helping families with certain budget to walk or to use public transportation. According to the agreement, 10 percent of all 8,000 homes which is 800 are expected to be *Affordable Housing* (Gleason 2008). Jennifer Kostka (2008), the Associate Director of Communications of *Mercy Housing*, stated in the interview that they are here in the *Stapleton*, because the *Forest City* as part of their agreement with the city developed this plan for Affordable Housing. *Mercy Housing* was chosen by them to build this property from ground up, own it, manage it, and offer services to residents (Picture 14).

**Abbildung 14: Affordable Housing in the Stapleton by the Mercy Housing**



Source: picture taken by the authors

She (Kostka 2008) claimed that because *Mercy Housing* does not want people pay more money to drive to get to their jobs in the city, they prefer to build in the city where they can afford living where they work in, although “public transportation is not that good”. “Stapleton is considered a kind of close within the City of Denver”, so that people living there could be working anywhere in the metro area. She also mentioned the income qualification to buy, however, they do not require people to prove that they are working; they just have to prove income level. When she was asked, what the other residents of *Stapleton* think about the Affordable Housing, she told that it is hard to predict right now, because it is a new development. Whether people living there use their cars or public transportation, she argued that it is quite mixed there (Kostka 2008). According to the Demographic Survey done by the *Mercy Housing* on June 30, 2008 the Parkside Apartments which are *Mercy Housing* property are designed to be rented to families. It has 68 units out of 52 has African-American, 7 has Caucasian, and 8 has Hispanic people, so that the units by *Mercy Housing* are occupied

---

as nearly with 80 percent by African-Americans. It also states that the current median annual household income is \$21,348, whereby the highest household income is \$56,762 (Mercy Housing 2008). Kostka helped me further as she answered other questions I had per email. I was curious why some people choose *Affordable Housing* in *Stapleton* and why some do not. She mentioned that *Stapleton* is centrally located near many amenities and job opportunities. Yet, it was not that accessible to some areas of town, “specifically the southern suburbs and the Tech Center where many metro area businesses are located”. As I mentioned before, because public transportation is not that developed, she also states that “if you do not have a car, it probably is not an attractive location”. As a way to bring people from *Affordable Housing* and other units together and socialize, *Mercy Housing* invited them for community events like barbecues. As a last point, she claimed that if not all, most of the children from *Affordable Housing* go to the public schools in *Stapleton* (Kostka 2008a). In my opinion, diversity in a neighborhood cannot be attained only by providing people from different backgrounds housing, it is also very important that people join in some activities together, so that they get to know each other while socializing. So, *Mercy Housing* does a good job, not only by offering families in need housing opportunities, but also by creating an opportunity by organizing some events (Picture 15). Yet, the main question is whether 10 percent is enough or not. Gleason (2008) argues there is no single answer to the question how much should there be. According to him, there is already some kind of diversity, because there are people who can afford 1 million \$ home and the ones who can afford 200. “We already have in surrounding area low-income families, we want to bring more middle-income and high-income” (Gleason 2008). This statement proves once again my argument before that the diversity is not trying to be created within the *Stapleton*, but between the

*Stapleton* and surrounding neighborhoods. In my opinion, 10 percent is just not enough to provide diversity, so that there is not that much social mixing. Moreover, I also claim that there are a small number of *Affordable Housing* units in the *Stapleton*, which creates on the one hand a kind of diversity; on the other hand, it does not concentrate so many people from low-class; so that the *Stapleton* still appeals to middle- and upper-class people. It could be said that the *Stapleton* does not meet the principles of the *New Urbanism*, including providing diversity with social mixing.

**Abbildung 15: The Garden in front of the Affordable Housing**



Source: picture taken by the authors

### 6.9 Office Places

In the *Stapleton Project* the promise was that it is not only a community to live, but also to work. Many office spaces are offered for business. So, it is not only welcoming the residents, but also the business man; moreover, in terms of having a multiple-use community, the intention was that people who live here work also here or vice versa. Gleason

(2008) was asked whether people who live here do work here, yet he claimed that in their surveys they did not address it that much. However, he said that a lot of employees working in the Bio-Science Center live there, and a high number of people work at home, in Downtown or in the region (Gleason 2008).

#### *6.10 Being a Community*

Other than that, *Stapleton* exhibits a big effort to give its residents a sense of being a community. Seasonal events like farmers market, an antiques market, a jazz series, community garden, outdoor concerts, movie nights and picnics in the parks are just there to bring people together, so that they get to know each other as being in the same community. Fronth Porch is the community's newspaper which informs the residents about local events and issues (Forest City 2008). Other than that, there is the internet website "stapletononline.com" which provides the opportunity to connect with other residents, share information (Forest City 2008). As can be seen, not only in real life, but also in cyber world, *Stapleton* tries hard to give that sense of being a community.

#### *6.11 Education*

Schools and Education play also an important role in *Stapleton*. The *Stapleton Education Master Plan* is designed to provide residents from infants to seniors education opportunities they are looking for (Forest City 2008). There are six learning institutions ranging from a public high school whose seniors are 100 percent college bound to a center for children with visual impairments (Forest City 2008). It is not a coincidence that Gleason (2008) also claimed that creating public schools that take a new approach to education was the last of their top

three priorities. Because the quality of schools in Denver went down, school district in *Stapleton* is seen as an opportunity to bring back some families who went to suburbs. He also stated that most of the students do not live in *Stapleton* who come from surrounding neighborhoods, because most of the kids living in *Stapleton* are too young to go to high school. "Success of community depends on the quality of schools, if you invest in community like this, with good schools, people will buy house in *Stapleton*" (Gleason 2008). It is obvious that *Stapleton* offers many amenities. According to Wenk (2008), the *Stapleton Project* should be seen as a success, in the sense that in a time when economy is not good in the U.S. and home sales are in trouble, they are still selling homes in the *Stapleton* because of the quality in environment (Wenk 2008). In my opinion, the fact that many houses are sold in the *Stapleton* does not affect that fact that it does not meet the principles of the *New Urbanism* which are used for marketing purposes.

#### *6.12 The Stapleton Community Research*

Lastly, as I mentioned at the beginning of this paper, I do not question why people choose the *Stapleton* to live, I just demonstrate the extent to which the *Stapleton Project* has a *New Urbanism* character. However, it would be interesting to look at very shortly to *the Stapleton Community Research* done by the *Egg Strategy* which depends on the Qualitative Findings of the current residents in the Summer 2006. Whereas 2,500 mail surveys were sent to the residents, only 580 responses were returned (Malloy 2006: 7). Therefore, I will not use the findings to generalize, but it is a way to give an idea about what people think about the *Stapleton*. In terms of demographic overview, *Stapleton* residents are young and professional (ibid.: 12). The quantitative summary points out that the primary reason for choosing

---

the *Stapleton* is its location, where quality of homes and parks and open spaces play an important role “in creating a great place to live”. They state that most important characteristics for choosing a neighborhood are “safety, good investment, and well-planned”. The areas which should be improved are community and recreation centers, restaurants, retail opportunities, mass transit options, and reduction of construction noise and disruptions (ibid.: 49) (Picture 16). Over 80 percent of the respondents think that attributes like “community-minded” and “family-oriented” describe the *Stapleton* well (ibid.: 56). As the first four “highly satisfactory amenities”, convenient location, community, walkability and parks and open spaces are mentioned (ibid.: 51). For the future investments, they put recreation center, more local coffee houses and bookstores, and biking trails as their top priorities (ibid.: 62). For me, the most interesting finding was the primary reasons for choosing to live in the *Stapleton*. 64 percent was for the location, 41 percent was for new houses, and 36 percent was for parks and open space. The *New Urbanism* principles like mixed use had 21 percent, walkability 14 percent, sustainability and schools and education had 8 percent, and diversity had 6 percent (ibid.: 54). As I said before, because the small number of the respondents prevents me from making a generalization, I cannot reach a direct conclusion. However, I still can compare the results with my own impressions which I got during the field research. First, it was interesting for me, that people choose it for its location. I assume that those are the ones who have their own car, so that they do not have to use the public transportation which is not that developed for the time being. New houses and parks and open spaces make sense, yet it is remarkable that the basic principles of the *New Urbanism* like sustainability and diversity are ranked under 10 percent. It cannot be concluded that people do not care about environmental or social

sustainability; it just seems that it is not their main motivation for choosing *Stapleton*.

**Abbildung 16: Construction is still going on**



Source: picture taken by the authors

## **7 Conclusion: The New Urbanism as a Way of Marketing**

In this paper, I tried to prove my argument that the *Stapleton Project* is far away from having a *New Urbanism* character. The *New Urbanism* was seen as a solution to the urban sprawl which was caused by the spread of suburbs in the U.S.. Detached houses, dependence of automobile, increasing number of highways, increasing gap between people from different economic and racial backgrounds and environmental damages were the results of the urban sprawl. *New Urbanism* came with the solutions like compact, pedestrian friendly, mixed- use neighborhoods which provides a socially, economically, and environmentally diverse environment to meet the needs of people from different age, ethnic, and economic backgrounds. Having a walkable community is important, so that providing people open spaces and parks with sidewalks enhances reduces automobile

dependence. Diversity is to be created not only within types of housing and styles, but also within income levels and ethnic backgrounds of people. Putting commercial activities in a walkable distance, people are expected to live and work in the same area. In this connection, it is not a coincidence that the *Stapleton Project* started in Denver which intends to meet some standards in its urban development. In terms of the relationship between the American urban development and urban politics, Denver is a good example. Throughout the paper I demonstrated how decisions about urban development are dependent on the urban politics like it was the case in the decision about closing down the *Stapleton Airport* and developing there a new community. City and County of Denver worked together with citizens and people from different occupational backgrounds to create a plan. The *Denver Comprehensive Plan*, the *Greenprint Denver* and the *Green Book* are examples of this cooperation. Denver has the intention to promote itself by putting sustainability as its priorities. The *Stapleton Project* demonstrated how a community-owned asset can be worked out by the public and private initiative. The *Stapleton* was a huge amount of land appropriate for the urban infill, and the aim was to design it according to the *New Urbanism* principles as a community for living and working. I argued that in some aspects, it does a good job like in terms of environment; energy efficiency, recycling, and environmental concern were given priority. Moreover, there was diversity in terms of architectural styles, size and colors. Open spaces and parks constitute a large part of the plan. It also emphasizes community activities like events organized for people to come together and socialize. Schools and other educational facilities were seen important. It offers also some working options, as it provides business space. Yet, the *Stapleton Project* fails in many aspects in terms of fulfilling *New Urbanism* principles. The claim was to create diversity in terms of housing prices. There is

diversity; however, it is just for people who have income above a certain limit, so that it is mainly created for the middle and upper- class people. Division is not within *Stapleton*, but between *Stapleton* and the surrounding neighborhoods. Moreover, it is not that walkable, because it a huge amount of land. If I-70 intersects the neighborhood, driving a car is a must. Insufficient public transportation does not give many options to people other than driving, either. For the TIF, small-scale business was undermined, so that big malls like Walmart and Target are there which are typically suburban things. Lastly, to create diversity, *Affordable Housing* was created, yet it will consist only 10 percent of the all homes which is insufficient. Because there are so many gaps in terms of realizing *New Urbanism*, the terms are used just for marketing purposes. As a result, even if the *Stapleton Project* covers the principles of the *New Urbanism* to some extent, at the end it fails to be a *New Urbanism Project*.

## 8 The Literature

- Bodenschatz, Harald, 1998: Alte Stadt- neu gebaut. In: Die alte Stadt, 4/1998, p. 299-318.
- Bodenschatz, Harald, 2003: New Urbanism and the European Perspective- Presumption, Rivalry or Challenge? [http://www.ceunet.de/new\\_urbanism\\_and\\_the\\_european\\_perspective.html](http://www.ceunet.de/new_urbanism_and_the_european_perspective.html). Accessed on 20th January.
- Bodenschatz, Harald / Kegler, Harald, 2002: New Urbanism als Strategie für die regionale Stadt? [http://www.ceunet.de/New\\_Urbanism\\_als\\_Strategie.html](http://www.ceunet.de/New_Urbanism_als_Strategie.html). Accessed on 20<sup>th</sup> January.
- Bodenschatz, Harald, 2007: Feindbild US-amerikanische Stadt? Räumliche Probleme der Metropolregionen und zivillgesellschaftlicher Widerspruch in den USA. In: Altröck, Uwe / Hoffmann, Heike / Schöning, Barbara, 2007: Hoffnungsträger Zivilgesellschaft? Governance, Nonprofits und Stadtentwicklung in den Metropolregionen der USA. Berlin: Altröck Verlag.
- Brain, David, 1997: From Public Housing to Private Communities: The Discipline of Design and the Materialization of the Public/Private Distinction in the Built Environment. In: Krishan Kumar / Jeff Weintraub, 1997: Public and Private in Thought and Practice. Chicago, London: The University of Chicago Press, p. 237-267.
- Brand, Rachel, 2001: Few Cities Rewamp Downtown Denver a Rare Success with New Urbanism. In: Rock Mountain News (Denver, CO). Jan 18, 2001:1B. Custom Newspapers. Gale.
- Calthorpe, Peter / Fulton, William, 2001: The Regional City: Planning for the End of Sprawl. Washington: Island Press.
- City and County of Denver, 2006: [www.greenprintdenver.org](http://www.greenprintdenver.org). Accessed on 4<sup>th</sup> December.
- City and County of Denver, 2008a: <http://www.denvergov.org/Default.aspx?alias=www.denvergov.org/CompPlan>. Accessed on 4<sup>th</sup> December.
- City and County Denver, 2008b: <http://www.denvergov.org/ES/SustainableInitiatives/tabid/386886/Default.aspx>. Accessed on 4<sup>th</sup> December 2008.
- Congress for the New Urbanism (CNU) Homepage, 1997-2007: Congress for the New Urbanism: <http://www.cnu.org/history>. Accessed on 20<sup>th</sup> January 2009.
- Duany, Andres / Plater-Zyberk, Elizabeth and Speck, Jeff, 2000: Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream. New York: North Point Press.
- Duany, Andres, 2000: Chapter 25 P.161-169. In the Charter of the New Urbanism, 2000: New York: McGraw-Hill (As signed by 266 attendees of the fourth Congress for the New Urbanism (CNU IV), Charleston, South Caroline 1996).
- Duany Plater-Zyberk&Company (DPZ) Homepage, n.d.: <http://www.dpz.com/company.aspx>. Accessed on 20<sup>th</sup> January 2009.
- Dutton, John A., 2000: New American Urbanism: Reforming the Suburban Metropolis. Milano: Skira Architecture Library.
- Ellin, Nan, 2006: Integral Urbanism. New York: Routledge Taylor& Francis Group.

- Euro Council Homepage, n.d.: <http://luciensteil.tripod.com/eurocouncil2003/id21.htm>. Accessed on 20<sup>th</sup> January 2009.
- Flynn, Kevin, 2000: City Council Oks Plan to Redevelop Stapleton Denver Will Reimburse Developer Part of Cost of Infrastructure Using New Taxes Generates. In: Rocky Mountain News (Denver, CO). July 4, 2000:23A. Custom Newspapers. Gale.
- Forest City 2008: Forest City Stapleton, Inc., 2008: <http://stapleton.cciconstallation.net>. Accessed on 4<sup>th</sup> December 2008.
- Forest City 2008: Forest City Stapleton, Inc., 2008: <http://www.stapletondenver.com>. Accessed on 4<sup>th</sup> December 2008.
- Goetz, 2008: Interview with Prof. Dr. Andrew Goetz, Department of Geography at the University of Denver. 4<sup>th</sup> September 2008.
- Gilderbloom, John Ingram, 2008: *Invisible City: Poverty, Housing, and New Urbanism*. Austin: University of Texas Press.
- Grant, Jill, 2006: *Planning the Good Community: New Urbanism in Theory and Practice*. Routledge Taylor& Francis Group: New York.
- Hayden, Dolores, 2004: *A Field Guide to Sprawl*. Norton: New York.
- Kegler, Harald, 2003: *New Urbanism- Bewegung und Strategie für die postmoderne Stadt*. [http://www.ceunet.de/postmoderne\\_Stadt.html](http://www.ceunet.de/postmoderne_Stadt.html). Accessed on 20<sup>th</sup> January.
- Kostka, 2008: Interview with Jennifer Kostka, the Associate Director of Communications of Mercy Housing. 8<sup>th</sup> September 2008.
- Kostka 2008a: Interview per Email with Jennifer Kostka, the Associate Director of Communications of Mercy Housing. 12<sup>th</sup> December 2008.
- Langdon, Philip, 1994: *A Better Place To Live: Reshaping the American Suburb*. The United States of American: Thomson-Share Inc.
- Malloy, Kevin, 2006: *The Stapleton Community Research*. Egg Strategy.
- Mercy Housing, 2008: *Demographic Survey*.
- Mieter Magazin September 2001: *New Urbanism*. <http://www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mm0901/090124.htm>. Accessed on 20<sup>th</sup> January 2009.
- New Urban News April/May 2002: *New Urbanism makes inroads in Germany*. <http://www.newurbannews.com/germany.html>. Accessed on 20<sup>th</sup> January 2009.
- Plater-Zyberk, Elizabeth, 2000: Chapter 11 P.79-83. In *the Charter of the New Urbanism, 2000*: New York: McGraw-Hill (As signed by 266 attendees of the fourth Congress for the New Urbanism (CNU IV), Charleston, South Caroline 1996).
- Porter, Joe, 1993: *Managing the Resort Community Planning and Designing Process*. In: Hubert N. van Lier/ Pat D. Taylor, *New Challenges in Recreation and Tourism Planning*. Amsterdam: Elsevier Science Publishers B.V., P.179-193.
- Pristin, Terry, 2005: *New Urbanism in Denver*. In: *The New York Times*. June 1,2005: C10(L).Custom Newspapers. Gale.
- Rocky Mountain News (Denver, CO), February 16,2000a. *Plans for Stapleton Firmed up Developer Forest City Promises Retail, Housing by 2001, but no Urban Sprawl*. In:1B. Custon Newspapers. Gale.
- Rocky Mountain News (Denver, CO), Feb 16, 2000b. *Regional Retail Center Planned for Stapleton 800,000-Square-Foot Site to have National Tenants*. In:1B.Custom Newspapers. Gale.

- Rocky Mountain News (Denver, CO), March 12, 2000. New Urbanism Founder Guiding Stapleton Redevelopment \$4 Billion Project at old Airport is Largest to Use `Walkable, Diverse` Style. In: 1G. Custom Newspapers. Gale.
- Sarasota Herald Tribune, July 10, 2004. Never Say Never When it Comes to Growth. In: G1. Custom Newspapers. Gale.
- Schmiechen, 2008: Interview with Paul Schmiechen, the Environmental Management System Manager in the City Council. 10<sup>th</sup> September 2008.
- Stapleton Redevelopment Foundation, City and County of Denver Citizens Advisory Board, 1995: Executive Summary of the Greenbook. Printed by Forest City Development March 1999.
- Stapleton Foundation for Sustainable Urban Communities, 2007: The Stapleton Resource Directory. Version 1.2. .
- Stapleton Affordable Housing Plan, 2001: [http://www.stapletonresourcedirectory.org/Stapleton\\_Affordable\\_Housing\\_Plan.pdf](http://www.stapletonresourcedirectory.org/Stapleton_Affordable_Housing_Plan.pdf). Accessed on 4<sup>th</sup> December 2008.
- Talen, Emily, 2005: New Urbanism& American Planning: The Conflict of Cultures. New York, London: Routledge Taylor& Francis Group.
- Talk with Tom Gleason, the Vice President of the Public Relations of the Forest City. 5<sup>th</sup> September 2008.
- The Denver Post (Denver, CO), Oct 25, 1997. Spare Stapleton from Sprawl. In: B-07. Custom Newspapers. Gale.
- The Denver Post (Denver, CO), April 15, 1998. New Proposal for Zoning Unveiled Old Stapleton. In: B-03. Custom Newspapers. Gale.
- The Denver Post (Denver, CO), April 26, 1998a. Denver: A Study in New Urbanism Conference to Address City Sprawl. In: B-01. Custom Newspapers. Gale.
- The Denver Post (Denver, CO), April 26, 1998b. New Urbanism: A Blueprint for Building a Better Neighborhood: New Urbanists Come to Denver Beyond Norman Rockwell. In: F-01. Custom Newspapers. Gale.
- The Denver Post (Denver, CO), May 4, 1998. Urbanists House Divided? Denver Forum Ends with Call for Unity. In: B-01. Custom Newspapers. Gale.
- The Tenant Map, n.d.: [http://stapleton.cciconstellation.net/stapleton/media/docs/pdf/maps/STA%20tenant%20map\\_1\(New\).pdf](http://stapleton.cciconstellation.net/stapleton/media/docs/pdf/maps/STA%20tenant%20map_1(New).pdf). Accessed on 20<sup>th</sup> January 2009.
- The Transportation Map, n.d.: <http://stapletondenver.com/data/uploads/Overall%20Transportation%20Map.pdf>. Accessed on 20<sup>th</sup> January.
- Wenk, 2008: Interview with Bill Wenk, the the head of Wenk Associates which designs the Stapleton Stormwater Framework Plan and Water Quality Guidelines. 9<sup>th</sup> September 2008.
- Williamson, Richard, 1998: 4 Vie for Stapleton Redevelopment Big Developers Get Shot at huge Building Project. In: Rocky Mountain News (Denver, CO). Oct 8, 1998: 1B. Custom Newspapers. Gale.
- Wolf, Mark, 2000: City Builder. In: Rocky Mountain News (Denver, CO). Feb 17, 2000: 3D. Custom Newspapers. Gale.

Hanna Blieffert

**Notwendig oder maßlos?**

Bewertungen und Begründungen von Sicherheitsmaßnahmen im öffentlichen Raum am Beispiel Denvers während der Democratic National Convention 2008

---

1	Einleitung .....	91
2	Sicherheit im öffentlichen Raum.....	93
3	Die Democratic National Convention in Denver .....	97
4	Methode und Material.....	101
5	Beurteilung der Sicherheitsmaßnahmen .....	104
5.1	VertreterInnen der Grassroot-Organisationen / NGO: Bewertungen und Begründungen der Sicherheits- maßnahmen .....	104
5.2	LokalpolitikerInnen und Sicherheitsbehörden: Bewertungen und Begründungen der Sicherheitsmaßnahmen .....	111
5.3	Gegenüberstellung.....	116
6	Fazit .....	118
7	Ausblick .....	121
8	Literatur- und Quellenverzeichnis.....	123

## **1 Einleitung**

2008 fand in Denver vom 25. bis zum 28. August der Nominierungsparteitag der Demokraten, die *Democratic National Convention* (DNC), statt; in diesem Rahmen wurde Barack Obama als Präsidentschaftskandidat für die Präsidentschaftswahl 2008 benannt. Schon 2005 begann das Bewerbungsverfahren der Stadt Denver um die Austragung des Nominierungsparteitags 2008 bei dem die Stadt in Konkurrenz zu anderen Städten stand. Im Januar 2007, mehr als anderthalb Jahre vor der DNC, erhielt Denver schließlich den Zuschlag als gastgebende Stadt. Bereits in der Bewerbung stellte sich Denver als „gateway to the West“ (DCHC 2006) dar, und wurde ausgehend davon aus wahltaktischen Gründen ausgewählt. Die Entscheidung für Denver, so ist es in der Auswahlbegründung zu lesen, symbolisiere den für die Demokraten entscheidenden Charakter der westamerikanischen Staaten, in denen die Partei neue Erfolge verbuchen will, die Präsidentschaftswahlen zu gewinnen (vgl. ebd. 2007). Die frühzeitige Bekanntgabe des Austragungsortes war besonders deswegen erforderlich, um alle notwendigen Sicherheitsvorkehrungen zu schaffen. In Folge der andauernden Vorbereitungen wurde das Thema Sicherheit zu einem dominanten Thema der Stadtpolitik. Ausgehend von dieser Situation stelle ich in dieser Arbeit die Frage, wie die Sicherheitsmaßnahmen in Denver vor Ort beurteilt und begründet werden. So waren die Sicherheitsmaßnahmen, die einen nationalen Maßstab erreichten, eine neue Erfahrung für die Stadt und die im Feld der Sicherheit agierenden Akteure. Um dieser Frage eine Antwort zu geben, wurden in der auf die DNC folgende Woche vier Experteninterviews mit VertreterInnen einer Nicht-Regierungs-Organisation (NGO) und verschiedenen Grassroot-Organisationen (politische Initiativen, die aus der politischen Basis heraus entstehen und basisdemokratische sowie konsensorientierte

Strukturen aufweisen) durchgeführt und analysiert, sowie eine Medienauswertung der Lokalpresse und eine Sekundäranalyse der ersten City Council Sitzung nach der DNC, vorgenommen.

Auf Grundlage dieses Materials wird eine Gegenüberstellung verschiedener Positionen hinsichtlich der Bewertung und Begründung der Sicherheitsmaßnahmen, die während der DNC angewendet wurden, vorgenommen. Die der Arbeit zugrunde liegende These lautet dabei, dass sich die Bewertungen und Beurteilungen unterscheiden; das liegt an den verschiedenen Verständnissen dessen, wie der öffentliche Raum definiert wird. Auf der einen Seite stehen dabei die interviewten VertreterInnen von Grassroot-Organisationen und der NGO, auf der anderen Seite die der LokalpolitikerInnen und Sicherheitsbehörden Denvers.

Bevor die verschiedenen Meinungen einander gegenübergestellt werden, wird zunächst der theoretische Hintergrund – verschiedene Verständnisse des öffentlichen Raumes – dargestellt (Kapitel 2). Anschließend werde ich die spezifische Situation der DNC, einschließlich der Sicherheitsmaßnahmen erläutern (Kapitel). Darauf folgend wird kurz auf die angewendete Methode und das verwendete Material eingegangen (Kapitel 4), um auf Basis des gewonnenen Materials zunächst die Beurteilungen und Begründungen der Grassroot-Organisationen und NGO und die Beurteilungen und Begründungen der LokalpolitikerInnen hinsichtlich der Sicherheitsmaßnahmen darzustellen (Kapitel 5.1, 5.2). Beide Beurteilungen und Begründungen werden im nächsten Kapitel einander gegenübergestellt (Kapitel 5.3) und die Ergebnisse schließlich in einem Fazit (Kapitel 6) zusammengefasst. Beendet wird die Arbeit mit einem kurzen Ausblick (Kapitel 7).

---

## 2 Sicherheit im öffentlichen Raum

Zunächst soll an dieser Stelle der Begriff des öffentlichen Raumes in der Stadt näher betrachtet werden. Dieser ist im Ideal für alle Menschen frei zugänglich, ermöglicht Anonymität (vgl. Wehrheim 2006: 26) und bildet den Gegensatz zum privaten, also im familiären oder marktwirtschaftlichen Rahmen genutzten Raum. Zum Charakter des öffentlichen Raumes stellen Siebel und Wehrheim fest: „die öffentliche Sphäre ist assoziiert mit dem Ideal der bürgerlichen Öffentlichkeit und damit mit durchgesetzter Demokratie und gesellschaftlicher Integration ohne Ausgrenzung von Differenz“ (Siebel / Wehrheim 2003: 4). Der öffentliche Raum, zu dem neben Straßen auch öffentliche Parks und Plätze zählen, als Ideal gewährleistet also freie Meinungsäußerung und Integration. Beschrieben werden kann der öffentliche Raum also mit dem umgedeuteten mittelalterlichen, nun auf Freiheitsrechte bezogenen Spruch „Stadtluft macht frei“ (vgl. Wehrheim 2004). Außerdem ist es dem öffentlichen Raum eigen, dass er die Begegnung mit dem Fremden in der Stadt beinhaltet, was zu Verunsicherung führt. Allerdings schmälere jede Anstrengung dieser Verunsicherung im öffentlichen Raum, egal durch welche Kontrollmechanismen, entgegenzuwirken dessen Öffentlichkeitscharakter (vgl. Siebel / Wehrheim 2003: 6). Dennoch stellt Sicherheit besonders in Bezug auf den Körper, das Leben und Eigentum eine Bedingung für den öffentlichen Raum dar. Der öffentliche Raum scheint sich also im Spannungsfeld zwischen einem notwendigen Maß an Sicherheit und der Einschränkung seines Charakters als öffentlich durch ein zu großes Maß an Sicherheit, hervorgebracht durch Kontrolle, zu bewegen. Dies zeigt auch folgendes Zitat: „Sowohl ein Zuviel an Überwachung als auch ein Zuwenig an Sicherheit scheinen den Öffentlichkeitscharakter europäischer und US-amerikanischer Grosstädte zu unterminieren“ (ebd.: 4).

Hier wird, wie zu Beginn dieses Kapitels schon angedeutet, sichtbar, dass das Konzept des öffentlichen Raumes, mit uneingeschränktem Zugang und freier Meinungsäußerung für alle Menschen, unanhängig jeglicher Merkmale und Umstände, ein Idealtyp im weberschen Sinne darstellt. Den vollkommenen öffentlichen Raum hat es ohne Einschränkungen nie gegeben (vgl. Wehrheim 2006: 50f.). So gibt es immer Menschen, denen der Zugang zum öffentlichen Raum erschwert oder gar verweigert wird. In westlichen Gesellschaften ist es der Staat der die gesetzliche Entscheidungsmacht darüber innehat, wer sich dort aufhalten darf (vgl. Belina 2006: 208), im Konkreten kann es aber auch zum Beispiel ein mangelndes Sicherheitsgefühl der oder des Einzelnen sein, dass den freien Zugang zu öffentliche Räumen unmöglich macht.

Bernd Belina stellt in seinem Buch „Raum-Überwachung-Kontrolle“ (Belina 2006) die Polarisierung der divergierenden Meinungen dazu, wie der öffentliche Raum verstanden wird und wer sich dort aufhalten darf, dar. Diese Gegenüberstellung der divergierenden Meinungen werde ich nun, als Grundlage für die später folgende Analyse, darstellen.

Auf der einen Seite steht bei Belina die vom politisch linken Spektrum geprägte Auffassung des öffentlichen Raumes, dem gegenüber steht auf der anderen Seite ein Verständnis, welches vom rechten Politikspektrum gebildet wird. Beiden Auffassungen ist es gemeinsam, dass der öffentliche Raum ein Codewort darstellt. Laut dem rechten Verständnis steht der Begriff des öffentlichen Raumes für Recht und Ordnung (*law and order*). Hieraus folgt, dass unerwünschte Personen im öffentlichen Raum, deren Existenz auf deren persönliche Versagen zurückgeführt wird, nicht geduldet werden und ein repressiver Staatsapparat deren Anwesenheit unterbindet. Dem linken Verständnis des öffentlichen Raumes ist es eigen, dass dieser als Symbol für soziale Gerechtigkeit gesehen wird; einen Ausschluss von Personen aus dem öffentlichen Raum liegt nicht vor (vgl. ebd.: 198). Von linker Seite wird also

argumentiert, dass der öffentliche Raum für alle zugänglich sein soll, auch für diejenigen Personen, die am Rande der Gesellschaft stehen, so auch zum Beispiel für Obdachlose und Prostituierte (vgl. ebd.: 205). Im öffentlichen Raum sollten dadurch die in der Gesellschaft bestehenden Widersprüche sichtbar werden können und somit den Menschen die Gelegenheit geboten werden, sich mit diesen zu befassen (vgl. ebd.: 211). Dies beinhaltet ebenso die Möglichkeit der freien Meinungsäußerung politischer Überzeugungen im öffentlichen Raum.

Dem gegenüber steht ein zunächst gleich klingendes Argument von rechter Seite. Auch hier wird argumentiert, dass der Zugang zum öffentlichen Raum frei sein sollte. Allerdings werden hier etwa die Randgruppen, die von linker Seite explizit einbezogen werden, als Faktoren betrachtet, die den freien Zugang durch ihre Anwesenheit beeinträchtigen und daher nicht erwünscht sind (vgl. ebd.: 205). Begründet wird dies damit, dass „um wahrhaft öffentlich zu sein, muss ein Raum ordentlich genug sein, um eine große Mehrheit zum Gebrauch einzuladen“ (Ellikson 1996: 1174 zitiert nach Belina 2006: 205). Diese Ordentlichkeit scheint durch die Anwesenheit von gesellschaftlichen Randgruppen nicht mehr gegeben zu sein, denn sie schränken „die egalitäre Zugänglichkeit zum ‚öffentlichen Raum‘ für die normale Mehrheit“ (Ellickson 1996 zitiert nach Belina 2006: 210) ein. In dieser Perspektive auf den öffentlichen Raum sieht Belina (2006) die Gefahr, dass unter dem Deckmantel der Wahrung der Zugänglichkeit des öffentlichen Raumes eigene Interessen, wie zum Beispiel die Vertreibung bestimmter Gruppen, vertreten werden (vgl. Belina 2006: 207). Abschließend stellt Belina fest, dass „in diesen Auseinandersetzungen [...] die Befürworter/innen der Vertreibungspolitik mit ihrem ‚neuen‘ Bezug auf den ‚öffentlichen Raum‘ eindeutig erfolgreicher [sind]: ihre Forderungen werden tatsächlich in Strafrecht gegossen und durchgesetzt.“ (ebd.: 198).

Eng mit dieser Feststellung hängt der Befund Siebels und Wehrheims (vgl. Siebel / Wehrheim 2003) zusammen, die den öffentlichen Raum in jüngster Zeit einigen Herausforderungen ausgesetzt sehen. Die Existenz von Freiheit und Anonymität im öffentlichen Raum wird durch Videoüberwachung, durch das Auszeichnen spezieller Zonen im städtischen Raum, an dem der polizeiliche Zugriff auf Individuen ohne Verdachtsmomente erleichtert wird, durch physische Zugangs- und Aufenthaltsbarrieren, durch allgemein stärkere Polizeipräsenz und durch zunehmende private Sicherheitsdienste in Frage gestellt (vgl. Siebel, Wehrheim 2003: 8). Derartige auf eine Erhöhung der Sicherheit im öffentlichen Raum abzielende Maßnahmen, sind dem von Belina als rechts beschriebenen Verständnis von öffentlichen Räumen zuzuordnen. Wenn von rechter Seite ein restriktiver Zugang zum öffentlichen Raum gefordert wird, so werden hier Mechanismen benötigt, die diesen Zugang regeln und überwachen. Dies wird von der entgegengesetzten Seite strikt abgelehnt, da jedwede Kontrolle und Überwachung des öffentlichen Raumes seinen Öffentlichkeitscharakter verändere.

Kurz: Hier steht das Verständnis eines uneingeschränkten Zugangs zum öffentlichen Raum ohne jegliche Sicherheitsmaßnahmen einem Verständnis des beschränkten Zugangs und verstärkten Sicherheitsmaßnahmen gegenüber.

Welche Rolle spielt dies nun im Zusammenhang mit der in dieser Arbeit untersuchten politischen Großveranstaltung, der DNC? Zunächst einmal kann festgehalten werden, dass „Städte [... insbesondere der öffentliche Raum] heute als Ort der Mobilisierung massenhaften politischen Widerstandes von Bürgerinnen und Bürgern“ (Warren 2007: 329) dienen. So haben politische Großveranstaltungen und die Proteste gegen diese, wie es sie auch bei der DNC gab, Auswirkungen auf den öffentlichen Raum. Ein Großteil der Protestaktionen während der DNC

fand im öffentlichen Raum statt und auch die Sicherheitsmaßnahmen während der DNC waren mehrheitlich welche, die im öffentliche Raum implementiert wurden. Daher ist davon auszugehen, dass die DNC und die mit ihr einhergehenden Sicherheitsmaßnahmen Einfluss auf den öffentlichen Raum hatten beziehungsweise haben. Entsprechend der oben von Belina eingeführten Unterscheidung hinsichtlich des Verständnisses des öffentlichen Raumes ist davon auszugehen, dass auch die Sicherheitsmaßnahmen und deren Auswirkungen auf den öffentlichen Raum Denvers unterschiedlich bewertet und begründet wurden. Diese unterschiedlichen Bewertungen und Begründungen sollen im Zentrum dieser Arbeit stehen.

Im Folgenden werde ich zunächst die während der DNC angewendeten Sicherheitsmaßnahmen anführen, um dann die unterschiedlichen Positionen hinsichtlich deren Beurteilung und Begründung der Sicherheitsmaßnahmen darzustellen.

### **3 Die Democratic National Convention in Denver**

Seit dem 11. Januar 2007 stand fest, dass die DNC 2008 vom 25. bis 28. August in Denver stattfinden sollte, genau 100 Jahre nachdem Denver zum erstem Mal gastgebende Stadt dieser Veranstaltung war (VD 2008, DNCC 2008). Für die DNC 2008 wurde Denver als eine von 35 ausgewählten Städten von der Demokratischen Partei aufgefordert eine Bewerbung als Austragungsort einzureichen. Bereits 2005 wurde daraufhin mit der Bewerbung Denvers als Austragungsort des Nominierungsparteitages 2008 begonnen, federführend war hierbei die damalige Councilabgeordnete Elbra Wedgewood. Denver konnte sich schlussendlich gegen New York und Minneapolis/St. Paul, wo schließlich der Nominierungsparteitag der Republikaner statt fand, durchsetzen und der Demokratischen Partei die Veranstaltungsarena *Pepsi Center* als

Tagungsort zur Verfügung stellen. Die LokalpolitikerInnen versprachen sich von der DNC einen ökonomischen Nutzen von 150 bis 200 Millionen Dollar zusätzlicher Einnahmen (DCHC 2007). Zusätzlich erwarteten sie eine große Medienaufmerksamkeit, die der Stadt zugute kommen sollte, sowie etwa 35.000 bis 50.000 Gäste, einschließlich der Delegierten und PolitikerInnen (vgl. RMN 12.12.2007, 11. 04. 2008). Die Anwesenheit von 85.000 Zuschauern bei Barack Obamas Ansprache anlässlich seiner Annahme der Wahl zum offiziellen Präsidentschaftskandidaten im *Invesco Field Stadion* übertraf alle Erwartungen (DNCC 2008a). Verantwortlich für die Planung des Ablaufs der DNC waren die Exekutivmitglieder des *Denver 2008 Convention Host Committees* (DCHC) sowie das *Democratic National Convention Committee* (DNCC) (VD 2008a).

Die Tatsache, dass Denver Austragungsort der DNC 2008 wurde, zog die Planung und Durchführung einer großen Menge an Sicherheitsmaßnahmen nach sich, die ich nun skizzieren werde. Allerdings ist es nicht möglich ein komplettes Bild der Sicherheitsstrategien darzustellen, da sich die Kommunikation mit den verantwortlichen Behörden als sehr schwierig herausstellte und es für Menschen, die nicht an der Planung beteiligt waren, keine Möglichkeit gab, Einsicht in das Sicherheitskonzept zu bekommen (vgl. z.B. DP 29.5.2008, 24.7.2008). Daher greife ich bei der Darstellung der Sicherheitsmaßnahmen sowohl auf Zeitungsartikel der Zeitungen *The Denver Post* und *Rocky Mountain News* (Jahrgang 2007 bis 2008, Stichworte DNC/ Democratic National Convention und security/safety), als auch auf die Aussagen der von mir befragten Personen sowie den Inhalt der City Council Sitzung vom 8. September 2008 zurück. Dieses Vorgehen beinhaltet wohlweislich die Gefahr, die Sicherheitsmaßnahmen nicht vollständig und daher nicht neutral darzustellen. Um der Frage dieser Arbeit nachzugehen, ist eine

---

Darstellung des organisatorischen Rahmens aber unerlässlich. Daher wird nun aus den verschiedenen Quellen ein möglichst objektives Bild der Sicherheitsmaßnahmen nachgezeichnet.

An der Spitze der Planung befand sich der US-amerikanische Geheimdienst (United States Secret Service), da die DNC als *National Special Security Event* (NSSE) ausgewiesen wurde. Dies bedeutet, dass der Geheimdienst die Rolle als führende Behörde für die Ausgestaltung und Umsetzung des Sicherheitsplans einnimmt (vgl. DCHC 2008, DNCC 2007). Der Geheimdienst stand in ständigem Kontakt mit dem Security-Team des DNCC, unter Führung von zwei ehemaligen Polizisten Denvers. Weitere Akteure, die mit der Sicherheit in Denver befasst waren, sind: die Sheriff Departments zahlreicher Landkreise, die Polizei verschiedener Städte, die National Guard aus Colorado und Wyoming, die Colorado State Patrol, die U.S. Capitol Police, das FBI, das U. S. Marshals Office und das U.S. Department of Homelandsecurity. Die 3000 PolizistInnen vor Ort kamen von mehr als 60 unterschiedlichen lokalen Dienststellen verschiedener Bundesstaaten, diese wurden in Gruppen aufgeteilt, deren Leitung jeweils ortsansässige PolizistInnen übernahmen.

Für die Sicherheitsmaßnahmen waren 50 Millionen Dollar von der Bundesregierung der USA vorgesehen (vgl. RMN 6.9.2008). Nachdem die VeranstalterInnen nach einem von der *American Civil Liberties Union* (ACLU) erwirkten Gerichtsbeschluss Details des Sicherheitsplans offen legen mussten (vgl. z.B. DP 29.5.2008, 24.7.2008), wurde die Verwendung eines Teils dieser Summe, nämlich 18.203.200 Dollar, öffentlich dargelegt. So ging ein Teil des Geldes beispielsweise an die Feuerwehr, unter anderem neue Fahrzeuge zu kaufen. Die Polizei erhielt zum Beispiel Geld für die Aufrüstung der Luftsicherheit, für Ausrüstung um gegen zivile Unruhen vorzugehen, worunter auch der Posten *mass arrest equipment* fällt, Geld für die Anschaffung neuer Autos und

Überwachungskameras. Weitere 28 Millionen Dollar wurden laut der Lokalzeitung *Rocky Mountain News* (vgl. RMN 6.9.2008) für Gehälter, vornehmlich der Polizei, ausgegeben. Was die Gesamtkosten betrifft, die ich leider nicht benennen kann, ist zu sagen, dass die DNC 2008 der bisher teuerste Nominierungsparteitag war (vgl. Interview mit Glen Spangulo).

Im Folgenden werde ich die Sicherheitsmaßnahmen, auf die ich aus den mir zu Verfügung stehenden Quellen schließen kann, darstellen: Grundlegend kann zunächst festgehalten werden, dass sich die Vorbereitungen aller Maßnahmen laut der *Rocky Mountain News* an einer geschätzten Zahl von 25.000 Protestierenden orientierten (vgl. RMN 6.9.2008). Insgesamt wurden 50 neue Überwachungskameras im Innenstadtgebiet Denvers aufgestellt (vgl. DP 2.10.2008). Ergänzend dazu haben die PolizistInnen vor Ort bei politischen Protestaktionen wie Demonstrationen die TeilnehmerInnen gefilmt. Zudem sind Polizeitrupps unablässig in der Innenstadt patrouilliert. Weiterhin waren SWAT<sup>11</sup>-Einheiten über den Innenstadtraum verteilt. Aufgrund eines Beschluss des City Councils waren der Zugang und der Aufenthalt in öffentlichen Räumen seit der DNC und bis heute andauernd erschwert. Hinzu kommt, dass Gebiete geschaffen wurden, in denen zusätzliche Restriktionen bestehen. Außerdem ist die Polizei einigen Personen während der DNC über einen längeren Zeitraum gefolgt. Darüber hinaus ist die Polizei im Vorfeld der DNC zu im politischen Protest engagierten Personen nach Hause gekommen, um zu signalisieren, dass die Sicherheitsbehörden aktiv sind. Außerdem wurden von der Polizei Pfefferspray und -kugeln (vgl. Abbildung 19) gegen DemonstrantInnen eingesetzt. Im Vorfeld

---

<sup>11</sup> *Special Weapons and Tactics*

wurden Graffitis und möglicherweise gefährliches Material (nicht weiter definiert) aus dem Stadtraum entfernt.

Bevor ich die Bewertung und Begründung der dargestellten Maßnahmen darlege, werde ich zunächst auf die von mir angewendete Methode eingehen.

#### **4 Methode und Material**

Die im nächsten Kapitel folgende Analyse beruht auf verschiedenen Quellen. Mit Mitgliedern von Grassroot-Organisationen und NGOs konnte ich selbst offene leitfadengestützte Experteninterviews durchführen. Mit den OrganisatorInnen der DNC, insbesondere den Sicherheitsbehörden, war dies leider nicht möglich, weshalb ich auf alternative Quellen zurückgegriffen habe.

Während einer 10tägigen Feldforschungsphase vom 2. bis 13. September 2008, also direkt im Anschluss an die DNC, wurden vier Experteninterviews mit jeweils einem Mitglied von verschiedenen Grassroot-Organisationen und einer NGO durchgeführt. Hier wurden nicht nur die Sicherheitsmaßnahmen und die Einstellung dazu konkret abgefragt, sondern auch Wirkungen auf das räumliche Umfeld und Reaktionen der BürgerInnen Denvers. Die Interviews wurden mit folgenden Personen durchgeführt:

Cathy Hazouri – sie ist Executive Director der *American Civil Liberties Union (ACLU) Colorado*, einer NGO, die sich seit 1920 für Bürger- und Freiheitsrechte einsetzt.

Laura Kriho – sie ist aktives Mitglied der Grassroot-Organisation *Come up to Denver* und der Grassroot-Organisation *Colorado Legal Eagles*. *Come up to Denver* ist eine Grassroot-Organisation, die im Rahmen der DNC Protestaktionen koordiniert hat. Bei den *Colorado Legal Eagles* handelt es sich um eine Bürgerrechtsorganisation.

Evan [...] <sup>12</sup> – er ist aktives Mitglied der Grassroot-Organisation *Denver Cop Watch*, einer lokalen Organisation, die aber auch in anderen Städten der USA existiert, und die es sich zu Aufgabe gemacht hat, das Verhalten der Polizei zu beobachten und zu filmen, um Fehlverhalten der Polizei aufzuzeigen und diese Information einer großen Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Glen Spagnulo – er ist aktives Mitglied, Sprecher und Mitgründer der Grassroot-Organisation *Recreate 68*. Dies ist eine lokale Grassroot-Organisation, die einen Großteil der Proteste während der DNC organisiert hat.

Alle von mir interviewten Personen verfügen über Deutungswissen, das vornehmlich mit ihrem außerberuflichen Engagement in Verbindung steht, aber auch mit ihrer Berufsrolle (vgl. Wohlrab-Sahar / Przyborski: 132ff.). Sie sind dahingehend ExpertInnen, und unterscheiden sich auch deswegen von den BesucherInnen der DNC, da sie allesamt in ihren Beobachtungen während der DNC die Verletzung von Freiheitsrechten und eine bewusste Wahrnehmung der Sicherheitsmaßnahmen eingeschlossen haben und es zum Teil (*Recreate 68* und ACLU) versucht haben, sich in den Planungsprozess der Sicherheitsmaßnahmen einzubringen.

Die zusammenfassende Bearbeitung aller Interviews ohne gezielt auf Einzelpositionen einzugehen, ist sinnvoll, da sich die Meinungen und Deutungen der ExpertInnen nicht stark unterscheiden, sich vielmehr ergänzen. Ein anderer Grund für diese Art der Darstellung ist, dass sie der Gruppe der PolitikerInnen und Behörden gegenüber eine eigene Gruppe, und zwar die der außerhalb von Parlamenten politisch

---

<sup>12</sup> Dieser von mir interviewte Experte wollte seinem Nachnamen nicht nennen um anonym zu bleiben

engagierten beziehungsweise arbeitenden Menschen, darstellen. Außerdem wurde während der Interviews deutlich, dass sich die Organisationen, der die von mir Interviewten angehören, einander bekannt sind und sich zum Teil auch vor, während und nach der DNC unterstützen. Weiterhin ist eine zusammenfassende Bearbeitung geeignet, da alle ExpertInnen hinsichtlich der im Kapitel 2 angeführten Positionen gegenüber dem öffentlichen Raum, alle dem von Belina als links charakterisiertem Verständnis zuzuordnen sind. Dies wird im Folgenden noch deutlich werden.

Da es nicht möglich war mit den OrganisatorInnen der DNC und den zuständigen Sicherheitsbehörden ein Interview durchzuführen, habe ich auf bereits bestehendes Material zurückgegriffen (Sekundäranalyse). Die Hauptquelle stellt dabei die Sitzung des City Councils vom 8. September 2008 dar. Dies war die erste Sitzung nach der DNC; in dieser wurde vor allem allen an der Planung Beteiligten gedankt und die großartige Leistung dieser herausgestellt. Als problematisch hat sich bei der Auswertung erwiesen, dass das Material nur knappe Informationen zur Verfügung stellt, was es erschwert, es dem durch die Experteninterviews gewonnenen Material gegenüberzustellen. Diesem Problem bin ich dadurch begegnet, dass ich die mir fehlenden Informationen durch Zeitungsartikel gewinnen konnte. Zu diesem Zweck wurden die Archive der *Denver Post* und der *Rocky Mountain News* der Jahre 2007 und 2008 systematisch anhand der Stichwörter *Democratic National Convention/DNC*, *security* und *safety* durchsucht.

Die Datenlage bedingt, dass die Meinung der LokalpolitikerInnen nur gesamt betrachtet werden kann, und keine aufgrund verschiedener politischer Strömungen bestehenden Divergenzen herausgearbeitet werden können. Dies führt dazu, dass die Position der LokalpolitikerInnen vermutlich stark vereinfacht dargestellt wird und die Meinung einiger PolitikerInnen damit nicht genügend berücksichtigt

wird. Dies ist mir im Folgenden zwar bewusst, kann aber wegen der zu rVerfügung stehenden Daten kaum dargestellt werden.

## **5 Beurteilung der Sicherheitsmaßnahmen**

In diesem Kapitel werden zwei verschiedene Beurteilungen und Begründungen der Sicherheitsmaßnahmen während der DNC dargestellt, um diese dann einander gegenüberzustellen. Dabei werde ich das durch die Experteninterviews gewonnene Material einer Seite zuordnen und das hauptsächlich durch das City Council Meeting, aber auch durch Analyse von Zeitungsartikeln gewonnene Material der anderen Seite.

### *5.1 VertreterInnen der Grassroot-Organisationen / NGO: Bewertungen und Begründungen der Sicherheitsmaßnahmen*

Der den Interviews zu Grunde liegende Leitfaden hat verschiedene Bereiche abgedeckt. Die aussagestärksten Antworten werde ich nun darstellen.

Beginnen möchte ich hier damit in welchem größeren Sinnzusammenhang die ExpertInnen die Sicherheitsmaßnahmen anlässlich der DNC gesehen haben.

Die Sicherheitsmaßnahmen in Denver stellen die ExpertInnen in den Kontext des Vorgehens gegen den Terrorismus in den USA. Vor allem seit 9/11, so wurde hier argumentiert, wird von Seiten der Politik Angst als Mittel genutzt, um die Bevölkerung zu steuern und zu überwachen. Dazu kommt die These, die allerdings nur einmal angeführt wurde, dass die Sicherheitsmaßnahmen dazu da seien, bestehende Machtstrukturen zu schützen und dass außerdem Sicherheitsausrüstung verkaufende Firmen, deren LobbyistInnen Einfluss auf die PolitikerInnen haben, ein

finanzielles Interesse an der Aufstockung der Sicherheitsausrüstung hätten.

Im folgenden Absatz wird nun beleuchtet, wie die ExpertInnen verschiedene Maßnahmen, die während der DNC ergriffen wurden, beurteilen und wie ihre Gesamtperspektive aussieht.

Cathy Hazouri (2008), Evan [...] (2008) und Glen Spagnulo (2008) sprachen von einer Instrumentalisierung der DNC; diese wurde dazu genutzt das Aufrüsten der lokalen Sicherheitskräfte zu legitimieren und den verstärkten Einsatz von Überwachungskameras zu rechtfertigen. Die DNC stellte also einen willkommenen Anlass dar, weitere Ausrüstungen, vor allem für die lokale Polizei, zu kaufen und mehr Kameras in Denver zu installieren (vgl. Abbildung 17).

**Abbildung 17: Überwachungskamera, Pepsi Center im Hintergrund**



Quelle: Denver Westword Blogs 2008

Deren Einsatz wurde kritisiert, da dieser nutzlos sei, denn Kameras könnten erwiesenermaßen keine Kriminalität verhindern. Ein weiterer Kritikpunkt ist das falsche Vorgehen der Polizei im Umgang mit

DemonstrantInnen, so hätten PolizeibeamtInnen einer großen Versammlung von etwa 300 Protestierenden mündlich, ohne akustischen Verstärker, die Anweisung gegeben, die Versammlung aufzulösen. Dieses Vorgehen, bei dem keine funktionierende Kommunikation stattfand, habe zu weiteren Konflikten zwischen Polizei und DemonstrantInnen geführt (vgl. Abbildung 18). Weiterhin versprühte die Polizei ohne Vorwarnungen Pfefferspray und warf Pfefferkugeln (vgl. Abbildung 19).

**Abbildung 18: Polizeieinsatz Downtown I**



Quelle: Flickr 2008

**Abbildung 19: Polizei setzt Pfefferspray ein**



Quelle: Colorado Legal Eagles 2008

---

Außerdem kritisierten die ExpertInnen, dass Festgenommene, entgegen ihres Rechts, keinen Zugang zu Anwälten bekamen. Überdies wurde gerügt, dass die Sicherheitskräfte bereits im Vorhinein nervös und aufgeheizt waren, wodurch Konflikte entfacht wurden. Dies habe daran gelegen, dass innerhalb der Polizei und der für die Sicherheitsstrategien Verantwortlichen die Menge der zu erwartenden Protestierenden bewusst größer angegeben wurde als realistische Prognosen dies vorausgesagt hätten. Weiterhin wurde der Polizei und den Sicherheitsbehörden vorgeworfen, sie hätten im Vorfeld durch Propaganda sowohl unter den Sicherheitskräften wie in der Bevölkerung Angst geschürt und die Anzahl möglicher Radikaler unter den DemonstrantInnen überproportional aufgeblasen. Dies hätte bei eingesetzten PolizistInnen dazu geführt, dass sie im Allgemeinen überreagiert hätten. Darüber hinaus wurde kritisiert, dass sich einige DemonstrantInnen nicht mehr frei im Raum bewegen konnten, da die Polizei ihnen folgte. Außerdem wurde die Übermäßigkeit von Sicherheitsmaßnahmen beklagt, die Angst erzeugt hätten, was wiederum dazu geführt habe, dass Meinungen und Stimmen gegen die DNC auf ein Minimum verringert wurden. Durch die Beurteilung „I haven't seen any kind of security like that before“ (Kriho 2008) wurde die Einzigartigkeit der bei der DNC angewendeten Sicherheitsmaßnahmen betont (vgl. Abbildung 20, 21, 22).

**Abbildung 20: Polizeieinsatz Downtown II**



Quelle: Flickr 2008a

**Abbildung 21: Fahrende Polizeipatroullie**



Quelle: High Country News 2008

**Abbildung 22: SWAT-Car-Einsatz**

Quelle: American Public Media 2008

Zusammenfassend wurde kritisiert, dass Freiheitsrechte wie die freie Meinungsäußerung verletzt wurden und dass die angewendeten Sicherheitsmaßnahmen unverhältnismäßig gewesen seien und eine verängstigende Wirkung entfaltet hätten. Insgesamt werden die Sicherheitsmaßnahmen negativ beurteilt.

Die ExpertInnen haben auch Aussagen dazu geben können, wie sich die BürgerInnen Denvers, die sich nicht an Protesten beteiligten, auf die Sicherheitsmaßnahmen reagiert haben. Sie gaben ausnahmslos an, dass die BürgerInnen Denvers durch die Präsenz der Sicherheitskräfte (vgl. Abbildung 23) verängstigt und erschrocken gewesen seien. Dies und die zuvor verbreitete Angst vor Unruhen und Aufruhr hätten dazu geführt, dass viele Menschen es vorgezogen hätten zu Hause zu bleiben. Außerdem wurde vermutet, dass viele BürgerInnen verwundert über die derart starken Sicherheitsmaßnahmen waren.

**Abbildung 23: PolizistInnen Downtown**

Quelle: Flickr 2008b

Die Beschreibung der Downtown Denvers durch die ExpertInnen unterstützt die Vermutung, dass viele es bevorzugten zu Hause zu bleiben. So wurde die Downtown als ein insgesamt unschöner Ort definiert. Es hätten große Spannungen in der Luft gelegen und die Atmosphäre sei durch die überwältigende Polizeipräsenz keine gute gewesen. Oft wurde Downtown mit einem temporären „military state“ (Spagnulo 2008) gleichgesetzt. Weiterhin wurde der Vergleich von Downtown Denver während der DNC mit „normalen“ Tage als „like night and day“ (Krisho 2008) charakterisiert. Downtown Denver scheint sich also während der DNC stark verändert zu haben, und dies nach Meinung der ExpertInnen auf eine sehr negative Art und Weise.

Hier schließt sich die Frage an, inwieweit die während der DNC angewendeten Sicherheitsmaßnahmen bleibende Veränderungen im öffentlichen Raum Denvers hervorgerufen haben und dessen Zukunft bestimmen. Hier führte Cathy Hazouri (2008) an, dass der während der Vorbereitung zur DNC begrenzte Zugang und die eingeschränkte Nutzung öffentlicher Plätze beibehalten werden wird, wodurch auch das

Recht auf freie Meinungsäußerung im öffentlichen Raum eingeschränkt werden würde. Dazu kommt, dass im Vergleich zur Situation vor der DNC in einem größeren Bereich der Downtown Denver zusätzliche polizeiliche Restriktionen gegenüber den BürgerInnen möglich sind. Weiterhin werden die anlässlich der DNC aufgebauten Überwachungskameras in der Stadt verbleiben. Zudem bestand Besorgnis darüber, dass die neu erworbene Ausrüstung der Polizei in Zukunft unangemessen gegen die BürgerInnen Denvers eingesetzt werden wird. Als weitere Folge wurde angeführt, dass, aufgrund der während der DNC gemachten Erfahrungen, die BürgerInnen weniger Vertrauen in die Sicherheitskräfte hätten, dass aber auch die kritische Öffentlichkeit gewachsen sei. Insgesamt wurden die Folgen in einen Prozess der stetig wachsenden Sicherheitsmaßnahmen eingeordnet und die Situation in Denvers öffentlichem Raum während der DNC als ein nicht wünschenswertes Zukunftsszenario deklariert.

Abschließend kann hier zusammenfassend festgehalten werden, dass die ExpertInnen die Sicherheitsmaßnahmen negativ beurteilen, sie kritisieren die Unverhältnismäßigkeit der Maßnahmen und die Einschränkung der freien Meinungsäußerung im öffentlichen Raum. Die Begründung dafür, warum derart starke Sicherheitsvorkehrungen getroffen worden sind, sehen sie selbst darin, dass die DNC von den lokalen PolitikerInnen und Sicherheitsbehörden dazu instrumentalisiert wurde die lokalen Sicherheitskräfte besser auszurüsten.

### *5.2 LokalpolitikerInnen und Sicherheitsbehörden: Bewertungen und Begründungen der Sicherheitsmaßnahmen*

Entsprechend des Aufbaus des vorangegangenen Unterkapitels werde ich nun die Bewertungen und Begründungen der LokalpolitikerInnen darstellen.

Grundlegend wurde der öffentliche Raum Denvers während der DNC, der von den Sicherheitsmaßnahmen geprägt war, im größeren Zusammenhang mit einer schönen Stadt gesehen, die sich als attraktive, moderne Weltstadt darstellt<sup>13</sup> (vgl. Denver City Council Meeting 08.09.2008).

Hinsichtlich der Sicherheit in Denver während der DNC bestand Einigkeit darin, dass Denver sehr sicher war. Dies sei der guten Zusammenarbeit aller Beteiligten zu verdanken. Besonders die Sicherheitskräfte wurden gelobt. Außerdem wurden die Sicherheitsmaßnahmen von Katherine Archuleta, *senior policy adviser* des Bürgermeisters John Hickenlooper, wie folgt gerechtfertigt, „you have to be prepared for every eventuality“, weswegen auch die hohen Kosten notwendig und sinnvoll seien (vgl. RMN 6.9.2008). Einen großen Teil dieser Kosten machte die neu erworbene Sicherheitsausrüstung aus; diese könne die Stadt nach Aussage von Katherine Archuleta nach der DNC behalten (vgl. ebd. 6.9.2008, vgl. auch DP 2.10.2008). Die starke Präsenz der Sicherheitskräfte wurde vom Polizeichef Gerry Whiteman folgendermaßen begründet „to make sure the people who are visiting downtown feel safe“ (RMN 22.08.2008). Unter den Abgeordneten des City Councils gab es allerdings auch kritische Stimmen. Deren Anzahl schien nicht besonders groß zu sein, da weder in den Zeitungen noch während der City Council Sitzung kritische Anmerkungen hinsichtlich der Sicherheitsmaßnahmen deutlich artikuliert wurden. Allein Councilman Linkhard stellte in Frage, ob die Präsenz der schweren Artillerie notwendig gewesen sei und war der Meinung, dass es besser gewesen wäre, diese nur einzusetzen, wenn dies wirklich notwendig gewesen wäre (vgl. RMN 6.9.2008).

---

<sup>13</sup> Mehr zur Selbstpräsentation Denvers als moderne Stadt im Beitrag von Daniel Kubiak

Vorherrschendes Meinungsbild war außerdem, dass die BürgerInnen der Stadt positiv auf die DNC reagiert hätten und viele während dieser in die Innenstadt gekommen seien (vgl. Abbildung 24). Deren Erscheinungsbild wurde als sehr lobenswert hervorgehoben und mehrfach mit den Adjektiven safe, clean, beautiful beschrieben (vgl. Abbildung 25, 26).

**Abbildung 24: 16th Street Mall**



Quelle: Denver Infill Blog 2008

**Abbildung 25: Geschmückte Straße Downtown**



Quelle: Flickr 2008c

**Abbildung 26: Denver Downtown**



Quelle: Denver Infill Blog 2008a

Daneben wurden auch die sauberen und schönen Parks lobend erwähnt (vgl. Abbildung 27, 28, 29).

**Abbildung 27: Skyline-Park I**



Quelle: Denver Infill Blog 2008b

**Abbildung 28: Skyline Park II**



Quelle: Flickr 2008d

**Abbildung 29: Civic Center Park**



Quelle: Denver Infill Blog 2008c

Weiterhin wurde Downtown als lebendig charakterisiert und der Wunsch geäußert „it should be always like this“ (Denver City Council Meeting 08.09.2008). Das Idealbild der Stadt und somit auch des öffentlichen Raumes ist also eines, das ordentlich ist und von Sauberkeit

und Sicherheit geprägt und dadurch, nach Auffassung der Mitglieder des City Councils, schön ist.

Bezüglich der Auswirkungen, die die DNC auf Denver haben wird, wurden ausschließlich positive Wirkungen der DNC herausgestellt. Diese können darunter zusammengefasst werden, dass Denver an Prestige gewonnen habe und ein „global competitor“ (ebd.) mit „world class“ (ebd.) sei. Außerdem werde sich die DNC positiv auf den Tourismus in Denver auswirken.

Aus den Beurteilungen und Schilderungen der DNC ist zu schließen, dass die LokalpolitikerInnen die während der DNC angewendeten Sicherheitsmaßnahmen damit begründeten, dass die Sicherheit der BewohnerInnen und Gäste gewährleistet sein musste und die Sicherheitskräfte auf alle Eventualitäten vorbereitet gewesen sein sollten. Die Sicherheitsmaßnahmen sind also gerechtfertigt und notwendig, da sie der Gefahrenabwehr im Sinne der Allgemeinheit dienen. Außerdem kommen die Sicherheitsmaßnahmen Denver zugute, da sich die Stadt als attraktiv, sauber und sicher präsentieren kann. Der Tenor, welcher der Beurteilung der Sicherheitsmaßnahmen zugrunde liegt, ist also durchweg positiv, genauso wie die Darstellung Denvers als Austragungsort.

### *5.3 Gegenüberstellung*

Zunächst einmal fällt auf, dass die Beurteilungen und Begründungen der Sicherheitsmaßnahmen sehr gegensätzlich ausfallen. Die Mitglieder und VertreterInnen der Grassroot-Organisationen und der NGO sehen die Maßnahmen sehr kritisch, die LokalpolitikerInnen sehen sie sehr positiv. Hinsichtlich der Begründung der Maßnahmen steht auf der Seite der VertreterInnen der Grassroot-Organisationen und der NGO der Vorwurf, die DNC sei instrumentalisiert worden, um mehr Ausrüstungen für die

lokalen Sicherheitskräfte zu erwerben sowie der Vorwurf, die Sicherheitsmaßnahmen seien überzogen gewesen. Von der Seite der LokalpolitikerInnen und der Sicherheitsbehörden ist dem entgegenzusetzen, dass diese notwendig gewesen seien, um auf alle Eventualitäten vorbereitet zu sein. Bei der Bewertung liegt auf der Seite der VertreterInnen der Grassroot-Organisationen und der NGO ein grundlegend negatives Bild vor. Dem steht von Seiten der LokalpolitikerInnen und der Sicherheitsbehörden ein fast ungebrochen positives Bild gegenüber, bei dem die gelungenen Sicherheitsmaßnahmen und die wunderbare Zusammenarbeit aller Beteiligten gelobt werden.

Auch der vergleichende Blick auf die Beurteilung der Reaktionen der BürgerInnen legt einen deutlichen Gegensatz offen. So berichteten die VertreterInnen der Grassroot-Organisationen und der NGO, die BürgerInnen seien größtenteils verängstigt gewesen, wohingegen die LokalpolitikerInnen und Sicherheitsbehörden auf positiv gestimmte BürgerInnen verwiesen, die sich gern in der Innenstadt Denvers aufhielten. Diese wurde während der City Council Sitzung wie ein besonders hervorzuhobendes Highlight gepriesen, das Vorbildcharakter für den Alltag in Denver habe. Dem gegenüber steht das Bild des „military state“, eines negativen Zukunftsszenarios, und ein mit Spannung gefüllter Raum, der von den BürgerInnen gemieden wird.

Die von beiden Seiten vorgenommene Beurteilung und Beschreibung der Auswirkungen, die die DNC auf Denver und die zukünftige Entwicklung der Stadt hat, scheinen sich diametral gegenüber zu stehen. So heben die LokalpolitikerInnen hervor, Denver habe durch die DNC an Prestige gewonnen und seinen Status als Weltstadt erfolgreich bewiesen, von negativen Auswirkungen ist hier nicht die Rede. Auf der anderen Seite hingegen liegen ausschließlich negative Bewertungen vor. Die freie Nutzung öffentlicher Räume sei durch die DNC auf Dauer

eingeschränkt, weiterhin bestehen Bedenken, dass die Polizei die neuen Ausrüstungen unangemessen einsetzen werde.

Es steht also ein durchweg positives Bild, bei dem die gelungenen Sicherheitsmaßnahmen und ein schöner, sicherer und sauberer öffentlicher Raum lobend hervorgehoben werden einem negativen Bild gegenüber, bei dem die Übermäßigkeit der Sicherheitsmaßnahmen kritisiert und die Einschränkung der Freiheitsrechte im öffentlichen Raum abgeurteilt werden.

## **6 Fazit**

Die Ausgangsfrage lautete, wie die Sicherheitsvorkehrungen in Denver vor Ort beurteilt und begründet werden. Abschließend ist nun festzuhalten, dass, wie in der These vermutet wurde, grundlegend verschiedene Bewertungen und Begründungen der Sicherheitsmaßnahmen vorliegen.

Auf der Seite der VertreterInnen der Grassroot-Organisationen und der NGO werden die Sicherheitsmaßnahmen negativ, nämlich als überzogen und die Freiheitsrechte einschränkend beschrieben. Die Begründung für die Sicherheitsmaßnahmen sehen sie in einem schleichenden Aufrüstungsprozess der lokalen Sicherheitskräfte, bei dem die DNC eine willkommene Gelegenheit bot, neue Ausrüstung zu erwerben.

Dem steht ein durchweg positives Bild gegenüber, in dem die Angemessenheit der Sicherheitsmaßnahmen und die Sauberkeit und Schönheit der Stadt hervorgehoben werden. Begründet werden die Maßnahmen mit der Notwendigkeit in jedem Falle die Sicherheit der BürgerInnen und Gäste sichern zu können.

Ich möchte an dieser Stelle, die erarbeiteten Positionen hinsichtlich der Beurteilung und Begründung der Sicherheitsmaßnahmen der zuvor von Belina angeführten divergierenden Meinungen (vgl. Kapitel 2) bezüglich

des öffentlichen Raumes zuordnen und damit die eingangs aufgestellte These untermauern, dass sich im Falle der DNC die Begründungen und Bewertungen der Sicherheitsmaßnahmen derart unterscheiden, da stark voneinander abweichende Grundverständnisse des öffentlichen Raumes (wie in Kapitel 5 beschrieben) vorliegen.

Zunächst wende ich mich dem Verständnis des öffentlichen Raumes der VertreterInnen der Grassroot-Organisationen zu: Es wird Kritik an den Maßnahmen, die den Zugang zu öffentlichen Plätzen einschränken und der starken Präsenz der Sicherheitsbeamten, die den öffentlichen Raum in eine Art „military-state“ verwandelt haben, in dem die freie Meinungsäußerung und der politische Protest erschwert wird, geübt. Aus dieser Kritik lässt sich schließen, dass hier das Verständnis eines für jeden und jede frei zugänglichen öffentlichen Raum zugrunde liegt. Diese Überzeugung entspricht dem von Belina als linke Position betiteltem Verständnis. Auch hier soll der öffentliche Raum ohne Einschränkungen für alle offen sein und es ermöglichen, dass die inneren Widersprüche der Gesellschaft dort sichtbar werden (vgl. Belina 2006: 205). Fasst man unter *innere Widersprüche einer Gesellschaft* verschiedene politische Überzeugungen und deren Artikulierung durch Protest, so ist die linke Position bei Belina und die der VertreterInnen der Grassroot-Organisationen deckungsgleich, da diese fordern den politischen Protest im öffentlichen Raum statt finden zu lassen.

Auf der anderen Seite steht bei Belina das rechte Verständnis des öffentlichen Raumes, welches mit „Recht und Ordnung“ sowie dem ordentlichen öffentlichen Raum einhergeht. Menschen, die diese Ordnung stören sollte der Zugang verwehrt bleiben, damit der öffentliche Raum von der großen Mehrheit genutzt werden kann (vgl. Belina 2006: 198ff.). Auch die LokalpolitikerInnen und VertreterInnen der Sicherheitsbehörden betonen deutlich die

Ordentlichkeit und Sauberkeit des öffentlichen Raumes in Denver während der DNC. Hier sind also klare Überschneidungen zu sehen. Auch die im City Council beschlossene Reglementierung des Zuganges zu öffentlichen Parks und Plätzen passt in dieses Bild, dass eine Vertreibungspolitik beinhaltet. Weiterhin stellt Belina fest, dass „auf die repressiven Staatsapparate gesetzt wird“ (ebd.: 198) um die Ordnung aufrecht zu erhalten. Dem entsprechen die von den LokalpolitikerInnen unterstützten starken Sicherheitsmaßnahmen während der DNC. Ob die LokalpolitikerInnen Denvers allerdings ohne Einschränkungen der von Belina als rechts beschriebenen Seite zugeordnet werden können, lässt sich anhand eines einzigen Beispiels, nämlich das der DNC, nicht beantworten. Um hier eine eindeutige Zuordnung wagen zu können, wäre es wohl notwendig sich mehrere politische Maßnahmen, Regelungen und Gesetze anzuschauen<sup>14</sup>. Dennoch lässt das Beispiel DNC die Vermutung gerechtfertigt erscheinen die LokalpolitikerInnen diesem rechten Verständnis des öffentlichen Raumes zuzuordnen. Somit ist zu konstatieren, dass die von Belina (2006) angeführte Polarisierung hinsichtlich des Verständnisses des öffentlichen Raumes auch auf die in Denver vorzufindenden und in dieser Arbeit herausgearbeiteten Positionen zutreffen. In Bezug auf amerikanische Politik ist die von Belina gewählte Benennung der beiden Pole, links und rechts, allerdings nicht zu übernehmen. So ist das in Europa vorhandene „links-rechts-Schema“ der politischen Parteien und Ideologien nicht auf den US-amerikanischen Kontext zu übertragen (vgl. Filzmaier / Plasser 1997: 16f.). Denn in den USA ersetzen „Freiheit und Gleichheit als zentrale – politische und ökonomische – Werte [...] im politischen Denken ‚rechte‘ oder ‚linke‘ Positionen“ (ebd.: 16). Die

---

<sup>14</sup> zum Aufenthalt von Obdachlosen im öffentlichen Raum siehe Beitrag von Ingo Woelke

politischen Ideologien Amerikas basieren anstatt der in Europa vorzufindenden rechts-links Zuordnung, auf einem Kontinuum, das sich zwischen den Polen liberal und konservativ spannt (vgl. ebd.: 17, vgl. Bennett / Bennett 1996: 139ff.). Um die in Denver zu findenden Positionen dem amerikanischen Kontext gerecht werdend zu betiteln, wäre eine Einordnung dieser in das genannte Kontinuum notwendig. Allerdings müsste dem eine differenzierte Analyse der sich zwischen den Polen liberal und konservativ befindlichen Positionen vorausgehen, was den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde. An dieser Stelle kann daher festgehalten werden, dass die Polarisierung, wie sie von Belina beschrieben wurde, auch auf die Positionen in Denver zutrifft, deren Benennung aber nicht übernommen werden kann.

Abschließend kann also konstatiert werden, dass hier zwei divergierende Positionen hinsichtlich der Begründung und Beurteilung der während der DNC angewendeten Sicherheitsmaßnahmen vorliegen. Unter Einbezug der Analyse Belinas kann darauf geschlossen werden, dass diese divergierenden Begründungen und Beurteilungen, entsprechend der eingangs aufgestellten These, aufgrund verschiedener Verständnisse des öffentlichen Raumes bestehen.

## **7 Ausblick**

Belina hält fest, dass „die Befürworter/innen der Vertreibungspolitik mit ihrem ‚neuen‘ Bezug auf den ‚öffentlichen Raum‘ eindeutig erfolgreicher [sind]: ihre Forderungen werden tatsächlich in Strafrecht gegossen und durchgesetzt“ (Belina 2006: 198). Dies zeigt auch das Beispiel der DNC, denn die Seite der LokalpolitikerInnen konnte sich mit ihren Vorstellungen durchsetzen. Die andere Seite, die der VertreterInnen der Grassroot-Organisationen und NGO, hingegen konnte sich, was durch ihren Protest deutlich wird, nicht durchsetzen. Dementsprechend

wäre hier weitergehend zu fragen, warum dies so ist, beziehungsweise die Frage zu stellen inwieweit sich zivilgesellschaftlich organisierte BürgerInnen erfolgreich in die Stadtpolitik, insbesondere im Rahmen von Sicherheitsfragen, einbringen können. Das Beispiel Denver zeigt hier, dass, wie in den geführten Interviews deutlich wurde, die Einflussmöglichkeiten sehr gering sind. So hat der Großteil der ExpertInnen ausgesagt, dass die Stimme ihrer Organisation im Vorfeld der DNC bezüglich der Planung der Sicherheitsmaßnahmen kaum oder gar nicht gehört und berücksichtigt wurde. Interessant wäre daher eine Analyse der Einflussmöglichkeiten zivilgesellschaftlich organisierter BürgerInnen auf die Stadtpolitik im Bereich der Sicherheit.

Darüber hinaus wäre es erkenntnisreich, die Sicherheitsstrategien und konkreten -maßnahmen in Denver während der DNC in den Kontext der Folgen der Terroranschläge vom 11. September 2001 zu stellen. So sollte gefragt werden, ob die Sicherheitsvorkehrungen anlässlich der DNC als Teil der allgemein verstärkten Anwendung von Sicherheitsmaßnahmen seit 9/11 gesehen werden können und inwieweit sie sich nachhaltig auf den öffentlichen Raum Denvers und die Einhaltung der Bürgerrechte, die Roger Keil, amerikanischer Stadtforscher und Politikwissenschaftler, nach dem 9/11 vermehrt verletzt sieht (vgl. Keil 2007: 51), auswirken. Keil spricht allerdings auch davon, dass die verstärkten Sicherheitsmaßnahmen seit 2001 Teil einer bereits in den 90er Jahren begonnen Entwicklung seien und daher, trotz teilweise dramatischer Veränderungen nach 9/11, keine Neuerung darstellen (vgl. Keil 2007: 51f.). Um diese These zu überprüfen wäre es sicherlich aufschlussreich exemplarisch zu untersuchen, ob die Sicherheitsmaßnahmen anlässlich vergangener Nominierungsparteitage von Demokraten und Republikanern seit dem 11. September 2001 verstärkt worden sind.

## 8 Literatur- und Quellenverzeichnis

- American Public Media 2008: Homepage.  
[http://images.publicradio.org/content/2008/08/26/20080826\\_swat\\_car\\_33.jpg](http://images.publicradio.org/content/2008/08/26/20080826_swat_car_33.jpg)
- Belina, Bernd, 2006: Raum Überwachung Kontrolle. Vom staatlichen Zugriff auf städtische Bevölkerung. Münster: Westphälisches Dampfboot.
- Bennet, Linda L.M. / Bennett, Stephen Earl, 1996: The Tangled Web of Ideology. In: Lasser, William, 1996: Perspectives on American Government. Lexington (Massachusetts), Toronto: D.C. Heath and Company.
- Colorado Legal Eagles, 2008: Homepage:  
<http://www.coloradolegaleagles.org/dnc08/images/2008-08-25-pepperspray.dp2.jpg>,  
 Zugriff: 31.01.2009
- DCHC 2006: Denver 2008 Convention Host Committee: Press Releases, Congressional Members Call on Dean to Host DNC in Denver, 12.10.2006.  
[http://www.denverconvention2008.com/docs/Congressional\\_Members\\_Call\\_on\\_De-an.pdf](http://www.denverconvention2008.com/docs/Congressional_Members_Call_on_De-an.pdf), Zugriff 3.12.2008.
- DCHC 2007: Denver 2008 Convention Host Committee: Press Releases, Mile High City Lands 2008 Democratic National Convention Bid, 11.01.2007.  
[http://www.denverconvention2008.com/docs/01\\_11\\_07\\_pr\\_mile\\_high\\_city\\_land\\_s-convention.pdf](http://www.denverconvention2008.com/docs/01_11_07_pr_mile_high_city_land_s-convention.pdf), Zugriff 3.12.2008.
- DCHC 2008: Denver 2008 Convention Host Committee: Frequently Asked Questions.  
<http://www.denverconvention2008.com/index.cfm?page=faqs>, Zugriff 28.11.2008.
- Denver City Council Meeting, 08.09.2008.  
[http://denver.granicus.com/MediaPlayer.php?view\\_id=21&clip\\_id=1972](http://denver.granicus.com/MediaPlayer.php?view_id=21&clip_id=1972), Zugriff 3.12.2008.
- Denver Infill Blog 2008: Democratic National Convention - Denver 2008:  
[http://www.denverinfill.com/images/blog/2008-08/2008-08-26\\_dnc\\_017.jpg](http://www.denverinfill.com/images/blog/2008-08/2008-08-26_dnc_017.jpg),  
 Zugriff: 31.01.2009
- Denver Infill Blog 2008a: Democratic National Convention - Denver 2008  
[http://www.denverinfill.com/images/blog/2008-08/2008-08-24\\_dnc\\_081.jpg](http://www.denverinfill.com/images/blog/2008-08/2008-08-24_dnc_081.jpg),  
 Zugriff: 31.01.2009
- Denver Infill Blog 2008b: Democratic National Convention - Denver 2008  
[http://www.denverinfill.com/images/blog/2008-08/2008-08-24\\_dnc\\_056.jpg](http://www.denverinfill.com/images/blog/2008-08/2008-08-24_dnc_056.jpg),  
 Zugriff: 31.01.2009
- Denver Infill Blog 2008c: Democratic National Convention - Denver 2008  
[http://www.denverinfill.com/images/blog/2008-08/2008-08-24\\_dnc\\_063.jpg](http://www.denverinfill.com/images/blog/2008-08/2008-08-24_dnc_063.jpg),  
 Zugriff: 31.01.2009
- Denver Westword Blogs, 2008: Denver. [blogs.westword.com/denver/closecam7.JPG](http://blogs.westword.com/denver/closecam7.JPG),  
 Zugriff: 31.01.2009
- DNCC 2007: Democratic National Convention Committee, Homepage: Press Releases: DNCC Announces Security Team For 2008 Democratic National Convention, 11.12.2007. <http://www.demconvention.com/dncc-announces-security-team-for-2008-demo-cratic-national-convention>, Zugriff 03.12.2008.

- DNCC 2008: Democratic National Convention Committee, Homepage: Press Releases, 11.01.2008. <http://www.demconvention.com/press-releases/page/130>, Zugriff 03.12.2008.
- DNCC 2008a: Democratic National Convention Committee, Homepage: Press Releases, 02.09.2008. <http://www.demconvention.com/press-releases/>, Zugriff 03.12.2008.
- DP 29.5.2008: The Denver Post: Denver sued for info on DNC security gear. [http://www.denverpost.com/newsheadlines/ci\\_9409050](http://www.denverpost.com/newsheadlines/ci_9409050), Zugriff 03.12.2008.
- DP 24.7.2008: The Denver Post: City keeps security tools close to its vest. [http://www.denverpost.com/dncsafety/ci\\_9976256](http://www.denverpost.com/dncsafety/ci_9976256), Zugriff 03.12.2008.
- DP 2.10.2008: The Denver Post: Denver weighs security vs privacy as cops focus cameras on crime. <http://denverpost.com/fdcp?1224543670161>, Zugriff 03.12.2008.
- Evan [...], 2008: Interview mit Evan [...], aktives Mitglied der Grassroot-Organisation Denver Cop Watch, 10.09.2008.
- Filzmaier, Peter / Plasser, Fritz, 1997: Die Amerikanische Demokratie. Regierungssystem und politischer Wettbewerb in den USA. Wien: MANZ Verlag.
- Flickr, 2008: [http://farm4.static.flickr.com/3206/2798399119\\_ba8e2f33cc\\_m.jpg](http://farm4.static.flickr.com/3206/2798399119_ba8e2f33cc_m.jpg), Zugriff: 31.01.2009
- Flickr 2008a: [http://farm4.static.flickr.com/3246/2799253138\\_40d9311180\\_m.jpg](http://farm4.static.flickr.com/3246/2799253138_40d9311180_m.jpg), Zugriff: 31.01.2009
- Flickr 2008b: [http://farm4.static.flickr.com/3039/2798410221\\_7808999b70\\_m.jpg](http://farm4.static.flickr.com/3039/2798410221_7808999b70_m.jpg), Zugriff: 31.01.2009
- Flickr 2008c: [http://farm4.static.flickr.com/3213/2799171622\\_d215ebfe15\\_m.jpg](http://farm4.static.flickr.com/3213/2799171622_d215ebfe15_m.jpg), Zugriff: 31.01.2009
- Flickr 2008d: [http://farm4.static.flickr.com/3206/2798399119\\_ba8e2f33cc\\_m.jpg](http://farm4.static.flickr.com/3206/2798399119_ba8e2f33cc_m.jpg), Zugriff: 31.01.2009
- Hazouri, 2008: Interview mit Cathy Hazouri, Executive Director der American Civil Liberties Union (ACLU) Colorado, 08.09.2008.
- High Country News, 2008: Blogs: DNC 2008: [http://www.hcn.org/blogs/dnc-08/images/welcometodnc.jpg/image\\_preview](http://www.hcn.org/blogs/dnc-08/images/welcometodnc.jpg/image_preview), Zugriff: 31. 01.2009
- Keil, Roger, 2007: Stadt und Empire: Die amerikanische Stadt seit den „langen 1990er Jahren“. In: Altröck, Uwe / Hoffmann, Heike / Schöning, Barbara, 2007: Hoffnungsträger Zivilgesellschaft? Governance, Nonprofits und Stadtentwicklung in den Metropolregionen der USA. Berlin: Altröck Verlag.
- Kriho, 2008: Interview mit Laura Kriho, aktives Mitglied der Grassroot-Organisation Come up to Denver und der Grassroot-Organisation Colorado Legal Eagles, 09.09.2008.
- RMN 12.12.2007: Rocky Mountain News : DNC security director named. Frank Conner, 55, spent 34 years as Denver cop. <http://www.rockymountainnews.com/news/2007/dec/12/dnc-security-director-named/>, Zugriff 03.12.2008.
- RMN 11.04.2008: Rocky Mountain News: Officials offer few details on DNC security. <http://www.rockymountainnews.com/news/2008/apr/11/officials-offer-few-details-on-dnc-security/>, Zugriff 03.12.2008.

- 
- RMN 22.08.2008: Rocky Mountain News: Denver police force doubled for convention. <http://m.rockymountainnews.com/news/2008/aug/22/denver-police-force-doubled-convention/>, Zugriff 03.12.2008.
- RMN 6.9.2008: Rocky Mountain News: Millions for police during DNC. [http://img.news.yahoo.com/s/rockymountainnews/20080906/pl\\_rockymountainnews/millionsforpoliceduringdnc](http://img.news.yahoo.com/s/rockymountainnews/20080906/pl_rockymountainnews/millionsforpoliceduringdnc), Zugriff 03.12.2008.
- Siebel, Walter/Wehrheim, Jan, 2003: Öffentlichkeit und Privatheit in der überwachten Stadt. In: DISP 153, S. 4-12. [http://www.orl.arch.ethz.ch/disp/pdf/153/153\\_1.pdf](http://www.orl.arch.ethz.ch/disp/pdf/153/153_1.pdf), Zugriff 11.07.2008.
- Spagnulo, 2008: Interview mit Glen Spagnulo, aktives Mitglied, Sprecher und Mitgründer der Grassroot-Organisation Recreate 68, 12.09.2008.
- VD 2008: VISIT DENVER, The Convention & Visitors Bureau 2008: Denver's Democratic History. <http://www.denver.org/metro/features/dnc-history>, Zugriff 03.12.2008.
- VD 2008a: VISIT DENVER, The Convention & Visitors Bureau 2008: The 2008 Democratic National Convention. <http://www.denver.org/metro/dnc#eight>, Zugriff 03.12.2008.
- Warren, Robert, 2007: Militarisierte urbaner Raum: Stadt als Ort lokaler und globaler demokratischer Praxis. In: Eick, Volker / Sambale, Jens / Töpfer, Eric, Hg. 2007: Kontrollierte Urbanität. Zur Neoliberalisierung städtischer Sicherheitspolitik. Bielefeld: Transcript Verlag, S. 329-350.
- Wehrheim, Jan, 2004: Städte im Blickpunkt Innerer Sicherheit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (B 44/2004). Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Wehrheim, Jan, 2006: Die Überwachte Stadt. Sicherheit, Segregation, und Ausgrenzung. Opladen: Verlag Barbara Budrich. 2. Auflage.
- Wohlrab-Sahr, Monika / Przyborski, Aglaj, 2008: Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch. München: Oldenbourg 2008, im Erscheinen.

Daniel Kubiak

**Modern, weil nötig**

Eine Analyse der ökologischen Stadtpolitik von Denver

---

1	Denver auf einem ambivalenten ökologischen Weg .....	127
2	Stadt und Ökologie – ein immer wichtiger werdendes Problem .....	129
3	Die Interviewpartner .....	132
4	Problemfelder der ökologischen Stadtpolitik in Denver .....	134
4.1	Dichte und Zoning als wichtigstes Argument .....	135
4.2	Öffentlicher Personennahverkehr – FasTracks als Hoffnung .....	137
4.3	Ökologisches Bauen – ein guter Weg .....	139
4.4	Wirtschaft und Business – Trendführer sein .....	140
4.5	Wasser – ein knappes Gut .....	142
5	Das Programm Greenprint Denver .....	143
5.1	Initiator des Programms .....	143
5.2	Inhaltliche Schwerpunkte und Ziele.....	145
5.2.1	Wasser und Umwelt .....	147
5.2.2	Müll und Wiederverwertung .....	149
5.2.3	Energie und Emissionen .....	149
5.2.4	Grüne Gebäude und Industrie.....	151
5.2.5	Urban Design und Verkehr .....	152
6	Kann Greenprint Denver die Probleme lösen? .....	153
7	Literatur- und Quellenverzeichnis.....	156

## 1 Denver auf einem ambivalenten ökologischen Weg

In der Analyse *City Rankings* von *SustainLane*<sup>15</sup> belegte Denver im Jahr 2008 den elften Platz (vgl. *SustainLane* o. J.). Die bestplatzierten Städte sind Portland (Oregon) auf dem ersten Platz, gefolgt von San Francisco (Kalifornien) und Seattle (Washington).

Denver selbst ist im oberen Mittelfeld des Ranking – mit einem großen Abstand zu der Tabellenspitze. Der selbst geäußerte Anspruch von Denver ist aber höher. Der gegenwärtige Bürgermeister John W. Hickenlooper hat im Jahr 2005 das Programm *Greenprint Denver* präsentiert, welches in diversen Kategorien Denvers Stadtpolitik ökologischer machen soll. Für das Jahr 2006 hatte dies zumindest im Ranking von *SustainLane* einen kurzfristigen Erfolg und Denver belegte im besagten Jahr den neunten Platz und war damit unter den zehn besten in diesem Bereich platzierten Städten der Vereinigten Staaten von Amerika. Allerdings verlor die Stadt schon zwei Jahre später zwei Plätze. In der Analyse von *SustainLane* wird Denver zwar eine Weiterentwicklung nachgewiesen, allerdings nicht so dynamisch, wie man es erhoffen konnte: „Denver's on track and moving forward in most *SustainLane* categories, but what we're really dreaming of is an increase in its solid waste diversion rate (9.5) by 1000 percent!“ (*SustainLane* o. J.). Ein zentrales Problem Denvers ist der Umgang mit Müll. Bestätigt wird dies durch die Tatsache, dass die Stadt bei einem Ranking der US-amerikanischen Städte mit dem schlechtesten Recycling den ersten Platz belegt (vgl. *USA Today* 2008: 1). So zeigt sich Denver bisher in Fragen der

---

<sup>15</sup> *SustainLane* ist eine größtenteils werbefinanzierte Internetplattform, die dazu dient nachhaltiges Leben durch Produkt-, Business- und Alltagshinweise zu fördern. Für die „City Rankings“ wurden diverse Primär- und Sekundärquellen ausgewertet, um die 50 einwohnerreichsten Städte der Vereinigten Staaten von Amerika in 16, für die Ökologie relevante, Kategorien untersuchen zu können (vgl. *SustainLane* o. J.).

Ökologie sehr ambivalent. Besonders gut schnitt die Stadt bei den Kategorien *Knowledge Base & Communications* (4. Platz) und *Green Building (LEED)* (5. Platz) ab. Bei der nachhaltigen Mülltrennung findet sich die Stadt jedoch auf einem sehr schlechten 43. Platz wieder (vgl. SustainLane o. J.).

Auf Grund des beschriebenen Sachverhalts stellen sich nachfolgende Forschungsfragen und werden in diesem Teil des Projektberichtes beantwortet.

1. *Welche ökologischen Problemfelder, die einer politischen Lösung bedürfen, werden von den in Denver befragten Experten benannt?*
2. *Mit welchen Maßnahmen versucht das vom Bürgermeister initiierte Programm Greenprint Denver, Denver zu einer umweltfreundlicheren Stadt zu machen?*
3. *Tragen die Maßnahmen, die in Greenprint Denver institutionalisiert werden, dazu bei, die ökologischen Probleme der Stadt zu lösen?*

Um die vorangestellten Forschungsfragen beantworten zu können, wurden zum einen verschiedene (primäre und sekundäre) Dokumente analysiert. Zum anderen wurden sechs Experten kontaktiert und interviewt. Dies sind im Speziellen James van Hermet (Juraprofessor), Tom Gleason (PR in Stapleton), Bill Wenk (Landschaftsarchitekt), Bill Elfenbein (Board of Directors im RTD), Timothy Martinez und Paul Schmiechen (beide Mitarbeiter im City Council).

Bevor ich die Experten und ihre Hauptaussagen genauer vorstelle, werde ich in Kapitel 2 darauf eingehen, warum die ökologische Frage besonders wichtig für die Stadtpolitik ist und in Zukunft wichtiger werden muss. Nach der Vorstellung der Experten und ihren Hauptaussagen zur ökologischen Politik Denvers (Kapitel 3 und 4), stelle ich das Programm

---

*Greenprint Denver* vor (Kapitel 5) und untersuche in Kapitel 6, ob diese städtische Initiative Antworten auf die ökologischen Fragen Denvers gibt. Dabei werde ich Problemfelder und Maßnahmen, gemäß Frage 1 und 2 in einer Tabelle gegenüberstellen, um diese vergleichen zu können.

## **2 Stadt und Ökologie – ein immer wichtiger werdendes Problem**

In der Europäischen Union und in den Vereinigten Staaten von Amerika lebt ein großer Teil der Bevölkerung in urbanisierten Gesellschaften: 78,0 Prozent in Europa und 80,2 Prozent in Nordamerika (vgl. United Nations 2004: 27f.). Die Bundesrepublik Deutschland weist sogar einen Urbanisierungsgrad von 88,1 Prozent auf (ebd.). Dies ist eine Entwicklung, die auf die vergangenen 150 Jahre und der in diesem Zeitraum stattgefundenen Landflucht vieler Menschen zurückzuführen ist. Die Weltbank geht davon aus, dass die großen Städte mit heute über 10 Millionen Einwohner\_innen – genannt *Mega Cities* – in den nächsten 30 Jahren zusammen jährlich einen Zuwachs von 60 Millionen Menschen verzeichnen werden (vgl. Nadarajah / Yamamoto 2007: 4).

Urbanes Leben gehört zu den entscheidenden Entwicklungen der Zukunft des Menschen und damit der Ökologie der Erde. Auf Grund weiterentwickelter Technik kann ein nur noch schwach besiedelter ländlicher Raum riesige Metropolen ernähren. Für die Ökologie der Erde hat dies aus zweierlei Gründen gravierende Folgen: Die Industrialisierung der Landwirtschaft hat den nachhaltigen Landbau fast endgültig abgelöst. Gleichzeitig sind das urbanisierte und vor allem das suburbanisierte Leben, wie es in den Vereinigten Staaten zur Perfektion getrieben wurde, der Inbegriff des unökologischen Wohnens. Stromverbrauch, Wasserverbrauch, Benzinverbrauch, und Verkehrsbelastung sind nur einige der Faktoren, die das städtische

Leben unökologisch werden lassen können. Besonders die suburbanen Moloche der USA, mit Los Angeles als *Role-Model*, werden von Expert\_innen schon länger als großes Problem anerkannt. Die Film-Dokumentation „End of Suburbia“ ist eine gelungene Darstellung des Problems und endet mit der Feststellung, dass spätestens das Ende der irdischen Ölvorkommen diesem Lebensstil ein Ende machen wird, es aber dringend zu empfehlen ist, diese Siedlungsform schon vorher zu beenden (vgl. End of Suburbia o. J.). Das würde aber einen radikalen Prozess des Umdenkens in den USA erfordern.

Da das städtische – das urbanisierte – Leben die Zukunft des menschlichen Lebens darstellt und es unwahrscheinlich ist, dass dem ländlichen Leben erneut ein so großer Stellenwert zugeschrieben wird, wie es Jahrhunderte lang der Fall war, muss moderne Stadtpolitik sich mit den ökologischen Problemen der Städte auseinander setzen und entsprechende Lösungen finden. Nadarajah und Yamamoto fassen dies treffend in einer Frage zusammen: „If our future is increasingly and inevitably urban, where do we and future generations live if cities become both physically and psychologically unhealthy places?“ (Nadarajah / Yamamoto 2007: 7).

Wie die Studie von *SustainLane* zeigt, gibt es auch in den Vereinigten Staaten von Amerika Städte, denen es gelungen ist, auf diese ökologischen Probleme der Zeit Antworten zu finden. Gleichzeitig zeigen weitere jährliche Studien auch, welches die dreckigsten oder unökologischsten Städte der Welt sind. Viele von ihnen befinden sich in afrikanischen und asiatischen Staaten. Im oberen Bereich dieses Rankings (Platz 14) befindet sich jedoch auch Moskau, die Hauptstadt eines Staates der G8 (vgl. Luck 2008).

Seit einigen Jahren ist sicher, dass der Klimawandel durch Menschen verursacht wird. Um diese Entwicklung aufzuhalten, ist es nötig, dass die

Menschen ihr Verhalten und somit auch die Städte verändern. Da die USA noch immer der Staat ist, der den höchsten und weiter steigenden Pro-Kopf - CO<sub>2</sub>-Ausstoß weltweit aufweist (vgl. Energy Information Administration 2008), sind besonders die Städte in diesem hoch entwickelten Land, gefragt Lösungen anzubieten. Dass Denver damit begonnen hat, nach Lösungen zu suchen und gleichzeitig versucht diese umzusetzen, ist eine Entwicklung, die sich in vielen Städten zeigt. Denver ist in seiner Struktur ein Beispiel für eine suburbanisierte US-amerikanische Stadt. Die City of Denver hat eine Fläche, die etwas weniger als halb so groß ist, wie Berlin. Auf dieser Fläche wohnt im Vergleich jedoch nur ein Viertel an Einwohner\_innen. So ist Denver als Kernstadt der Metropolregion dünn besiedelt. Die riesigen Eigenheimsiedlungen, die sich um die Stadt herum herausgebildet haben, sind bei weitem dünner besiedelt und infrastrukturell fast ausschließlich durch Autostraßen erschlossen. Eben dieses Modell von Stadt, ist zum Problem geworden. Dies lässt den Rückschluss zu, dass Ökologie und Stadt unvereinbar seien, wie es im Titel des Buches von Gestring et al. (1997) angedeutet wird: „Ökologie und urbane Lebensweise – Untersuchungen zu einem anscheinend unauflösbaren Widerspruch“. In dieser Publikation zeigen die Autoren Probleme von ökologischen Wohnprojekten in deutschen Großstädten auf. Es ergeben sich für die Bewohner\_innen häufig Schwierigkeiten das bis zum Umzug gewohnte Leben in ökologische Verhaltensweisen übergehen zu lassen. Es ist eine Differenz zwischen dem Wollen zu einer ökologischen Lebensweise und der tatsächlichen Umsetzung zu erkennen.

So bleibt die Frage, welche Mittel nötig sind, um Ökologie und Stadt als zusammenhängende Entwicklungen möglich zu machen.

### 3 Die Interviewpartner

Für die vorliegende Arbeit und den damit verbundenen Forschungsfragen wurden sechs Experten aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft in Denver kontaktiert und interviewt. Nachfolgend werden diese sechs Befragten vorgestellt, um einen Überblick darüber geben zu können, aus welcher Sicht und mit welchem Expertenwissen die Antworten gegeben wurden.

#### a) James van Hermet ...

... ist ein Juraprofessor an der University of Denver. Dort ist er auch Direktor des *Rocky Mountain Land Use Institute* (RMLUI), welches eine der größten wissenschaftlichen Umweltschutzorganisationen im Bundesstaat Colorado ist. Somit ist van Hermet im umweltpolitischen Bereich einflussreich und verfügt vor allem über Expertenwissen im Bereich des Umweltrechtes. Eines der derzeit wichtigsten Programme des RMLUI ist eine Initiative, die einen *Sustainable Community Development Code* (SCDC) in Colorado umsetzen will. Ein zentrales Anliegen dieser Initiative ist das Erreichen einer höheren Wohndichte. Denver spielt dabei als Hauptstadt von Colorado eine wichtige Rolle.

#### b) Tom Gleason ...

... ist Vizepräsident der Öffentlichkeitsarbeit von *Forest City* – das Unternehmen, welches den neu entstandenen Stadtteil *Stapleton*<sup>16</sup> verwaltet. Laut den Werbebroschüren ist einer der zentralen Aspekte in *Stapleton* die Umweltfreundlichkeit, welche durch die Postulierung als fußläufiger Stadtteil, die Durchführung von Mülltrennung und die

---

<sup>16</sup> siehe Beitrag von Didem Oral

Existenz von Solarhäusern veranschaulicht wird. Auf Grund dessen verfügt Gleason in seiner Position vor allem über Expertenwissen zu der Vermarktung von umweltfreundlichen Wohnungen und über die Umsetzung in *Stapleton*.

c) Bill Wenk ...

... ist Präsident von *Wenk Associates*. Dies ist ein Büro für Landschaftsarchitektur, welches vor allem auf die Renaturierung von Wasserläufen in Innenstädten spezialisiert ist. Neben Projekten in Los Angeles (Kalifornien) und Chicago (Illinois) hat Bill Wenk auch das Wasserkonzept für den erwähnten Stadtteil *Stapleton* entworfen. Trinkwasser ist in Denver selbst nur schwer zu finden. Es wird aus den 150 Kilometer entfernten Bergen herbeigeführt. So gehört Wasser zu einem prioritären Bereich der Umweltpolitik. Wenk liefert vor allem Expertenwissen zu der Umsetzung umwelttechnischer Projekte im städtischen Raum.

d) Timothy Martinez ...

... ist Mitarbeiter im Office of *Economic Development* im City Council von Denver. Die Arbeit seiner Abteilung ist es, das Programm *Greenprint Denver* in Verbindung mit der Wirtschaftsabteilung zu setzen. Er ist hier dafür verantwortlich, dass die Ökonomie von Denver umweltfreundlicher wird und dass umweltorientierte Unternehmen sich in Denver ansiedeln. Für diesen Bereich bietet Martinez das Expertenwissen.

e) Paul Schmiechen ...

... ist Mitarbeiter des *Department of Environmental Health* und dort Programmmanager für das *Environmental Management System* im City

Council von Denver. Somit bezieht sich sein Expertenwissen auf die Schnittstelle zwischen Programmen der Umweltpolitik und Umsetzung beziehungsweise Verwaltung dieser politischen Programme.

f) Bill Elfenbein ...

... ist Mitglied im Board of Directors des *Regional Transportation District* (RTD) – der Gesellschaft, die den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) in der Metropolregion von Denver anbietet und verwaltet. Die RTD hat mit dem Programm *FasTracks* ein ambitioniertes Entwicklungsprogramm des ÖPNV initiiert. Durch das Programm sollen Denver und die gesamte Metropolregion zu einem ausgesprochen gut vom Massentransport erschlossenem Gebiet werden. Elfenbein liefert Expertenwissen zur zukünftigen Verkehrspolitik, die stärker auf Nachhaltigkeit ausgerichtet sein soll.

#### **4 Problemfelder der ökologischen Stadtpolitik in Denver**

Bevor in Kapitel 5 die Lösungsansätze und Maßnahmen für die ökologischen Probleme Denvers in Form von *Greenprint Denver* vorgestellt und untersucht werden, folgt zunächst die Darstellung der fünf spezifischen Problemfelder, die auf Grundlage der geführten Gespräche gebildet wurden. Es zeigte sich, dass diese fünf Themen von allen sechs Experten immer wieder angesprochen wurden. Da Experten aus verschiedenen Bereichen befragt wurden, gehe ich davon aus, dass diese Problemfelder tatsächlich zu den als allgemein wichtigen Themen beziehungsweise Fragen bezüglich der Umweltpolitik in Denver gezählt werden können.

#### 4.1 Dichte und Zoning als wichtigstes Argument

Die meisten interviewten Experten\_innen nannten als wichtigstes umweltspezifisches Problem Denvers die zu geringe Verdichtung. Beispielsweise wies James van Hermet (2008) darauf hin, dass eines der größten Probleme in Denver die Weitläufigkeit sei. Aus diesem Grund hat das RMLUI auch eine Kampagne mit dem Titel *Sustainable Community Development Code* gestartet.

Die Initiative des RMLUI geht über die reine Forderung nach mehr verdichteten Bebauungszonen weit hinaus. In einem Grundsatzpapier beschreibt James van Hermet (2007), dass es wichtig ist, einen Entwicklungscode für Städte zu erschaffen, der nachhaltige Stadtentwicklung fördert. Dafür muss die Gleichberechtigung aller Menschen – auch von jungen Familien, Behinderten oder Älteren – genauso gewährleistet sein, wie ökologische Kategorien oder die Möglichkeit Wildtiere in der Stadt zu schützen und auch der Massentransport soll bei der Stadtplanung großflächig und zusammenhängend bedacht werden. Van Hermet (2007) geht in diesem Text auf das Problem ein, dass bisher nur kleingliedrig gedacht wurde und die einzelnen Komponenten in keinem Gesamtkonzept enthalten sind.

Er kritisierte im Interview (Hermet 2008), dass es zwar Zonen gibt, die mittlerweile für höhere Häuser ausgewiesen wurden, erst zuletzt aber ein Gebiet in der Innenstadt wieder nur für zweistöckige Gebäude ausgewiesen wurde. In diesem Bereich geht die gegenwärtige Stadtpolitik für James van Hermet noch nicht weit genug und er fordert hier langfristige, eben nachhaltigere Planung.

Tom Gleason (2008) berichtete, dass ein Ziel des *Stapleton* Projektes die Entstehung eines stärker verdichteten Wohngebietes sein soll. Auch hier wurde also Dichte als ein entscheidender Faktor gesehen und das

Beispiel eines so großen Baugebietes wie *Stapleton* bestätigt, dass die Stadt Denver erste Bemühungen zeigt auf dieses Problem politisch zu reagieren, auch wenn es am Konzept von *Stapleton* viel Kritik gibt<sup>17</sup>.

Es scheint also durchaus Bereitschaft innerhalb der Stadtpolitik zu geben, stärker verdichtete Wohngebiete zu ermöglichen. Europäische Dimensionen können jedoch nicht so schnell erreicht werden. Die meisten befragten Experten sagten, dass Denver zwar den Faktor der Dichte als Mittel erkannt hat. Allerdings bleibt es schwierig in einer so schwach verdichteten Stadt, wie Denver und dem Großteil aller US-amerikanischen Städte, eine nachträgliche Verdichtung herzustellen. Bill Wenk (2008) bezeichnete *Stapleton* als einen guten Anfang in diese Richtung und auch Paul Schmiechen (2008) bestätigt, dass Denver bezüglich dieses Problemfeldes auf einem guten Weg sei.

So zeigt sich, dass alle Experten hier den Problemaufriss machen, sich aber uneinig sind, wie viel in Denver schon getan wird. Während Wenk und Schmiechen optimistisch sind, ist Tom Gleason unentschieden. James van Hermet ist bei diesem Thema sehr kritisch und spricht gerade im Bezug auf die Verdichtung der Stadt von einem weiteren Problem Denvers, nämlich den NIMBYs. NIMBY kommt von dem Ausspruch „Not In My Backyard“ und bezeichnet Menschen, die ihre Privatsphäre unbedingt schützen wollen. Sollte die Stadt aber stärker verdichtet werden, würden sich diese Menschen, die als NIMBYs bezeichnet werden, eher unwohl fühlen und so haben sie kein Interesse ihr *Suburbia* aufzugeben. Zum Abschluss des Interviews wurde James van Hermet gefragt, was er als Juraprofessor glaube: Helfen Gesetze oder ein Mentalitätswechsel? Van Hermet antwortete darauf, dass das eine Frage sei, die nicht klar beantwortet werden könne. Er ginge aber davon

---

<sup>17</sup> siehe Beitrag Didem Oral

aus, dass Gesetze ein effektiverer Schritt seien und deswegen die Baugebiete von Denver qua Gesetz mit stärkerer Verdichtung versehen werden müssten.

Auch Bill Elfenbein (2008) von der RTD hat in Bezug auf Ökologie die stärkere Verdichtung der Stadt gefordert. Ihm ging es dabei vor allem um Projekte, die verdichtete Wohn- und Gewerbegebiete in unmittelbarer Nähe zu den durch *FasTracks* entstandenen und neu entstehenden Bahnhöfen auch außerhalb von Denver ermöglichen sollen. Diesen Punkt hat auch Paul Schmiechen (2008) als sehr wichtig herausgehoben. Der Öffentliche Personennahverkehr ist ein ganzes Problemfeld, an dessen Gelingen sich entscheiden könnte, wie gut die Umweltpolitik in Denver funktionieren wird und deswegen gehe ich im folgenden Kapitel speziell darauf ein.

#### *4.2 Öffentlicher Personennahverkehr – FasTracks als Hoffnung*

Der derzeitige Nahverkehr von Denver ist nicht gut ausgebaut. Es existieren drei so genannte Lightrail-Linien, bei denen es sich um eine etwas schnellere Variante der in der Bundesrepublik Deutschland bekannten Straßenbahnen handelt. Diese decken jedoch nur einen geringen Teil der Stadt ab. Zudem fährt eine kostenlose Free Mall Ride-Buslinie auf der 16ten Straße, die privatwirtschaftlich initiiert wurde und eher der Bequemlichkeit dient, als tatsächlich befördernden Charakter hat. Die öffentlichen Busse fahren in Denver nach einem komplizierten Schema in größtenteils nur sehr geringen Abständen mit einem sehr geringen Komfort. An der *Denver Union Station* – dem Hauptbahnhof der Stadt – halten täglich nur wenige Züge einer einzigen Zuglinie, diese benötigt 36 Stunden Fahrtzeit nach Los Angeles.

Die Einwohner\_innenzahl von Denver ist vergleichbar mit der von Dortmund oder Hannover. Der ÖPNV gleicht jedoch eher einer

deutschen Kleinstadt. Die Metropolregion von Denver hat rund 2,8 Millionen Einwohner\_innen. Die Region wird durch drei Straßenbahnlinien verbunden. Zum Vergleich: Hannover hat 12 Stadtbahnlinien und 150 Buslinien (vgl. Üstra o. J.).

In Denver zeigt sich deutlich, mit welchem großen Problem sich die meisten US-amerikanischen Städte konfrontiert sehen: ÖPNV wird kaum angeboten und ist auf Grund der schwierigen schachbrettartigen Stadtstruktur nur schwer ohne unterirdische U-Bahn umzusetzen. Portland, die Nummer 1 der *SustainLane*-Studie bietet beispielsweise einen kostenlosen ÖPNV in der kompletten Innenstadt an und erhielt aufgrund dessen viele Punkte in der Bewertung (vgl. *SustainLane* o. J.). Damit ist Portland in den USA aber eine Ausnahme.

Hinzu kommt, dass Bill Elfenbein (2008) vom RTD von nur geringen Innovationen im Fahrzeugbestand sprach. Nur fünf Busse der gesamten Flotte fahren bisher mit Hybridantrieb – der Umbau ist geplant, geht aber nur mäßig voran – und das Lightrail-Netz wird nur langsam ausgebaut. Aufgrund der steigenden Weltpreise für Stahl erfolgt der Ausbau sehr viel langsamer als ursprünglich geplant. Als große Hoffnung wird *FasTracks* genannt, das Programm, nach dem Denver zu einer Stadt werden soll, die tatsächlich auf ein funktionales ÖPNV-Netz zurückgreifen kann.

Neben der Verdichtung, die bereits thematisiert wurde, ist der ÖPNV auch für James van Hermet (2008) ein zentraler Punkt hinsichtlich ökologischer Stadtpolitik. Bisher ist der ÖPNV nach seiner Meinung nicht gut ausgebaut. Für ihn müsste es aber eigentlich ideal sein. Als Mitarbeiter der privaten *University of Denver* bekommt er eine kostenlose Monatskarte. Eine Lightrail-Linie hat direkt einen Bahnhof an der Universität, die die Downtown und einige Vororte mit der Universität verbindet. Van Hermet sagte, dass nur ein geringer Teil

---

seiner Kolleg\_innen dieses Angebot nutzen, was unter anderem auf den fehlenden Komfort zurückzuführen ist. Bisher liegen die Stationen noch immer zu weit vom eigentlichen Wohnort entfernt und das Bussystem ist nicht dementsprechend ausgebaut, um die Stationen zu bedienen. Van Hermet selbst würde die Nutzung des Fahrrads bevorzugen, doch sogar dafür sind die Wege teilweise zu weit. Er plädiert dafür ein *multimodales Verkehrssystem* zu schaffen – also ein Verkehrssystem, in dem verschiedene Verkehrsmittel miteinander verbunden und abgestimmt sind und die Bewohner\_innen durch deren Nutzung schnell ans Ziel kommen können. Dies könnte eine Lösung sein, um den Menschen das Fahren von eigenen Personenkraftwagen abzugewöhnen. Bisher bietet Denver dafür allerdings so gut wie keine Voraussetzungen. Trotzdem wird die Stadt schon heute als eine US-amerikanische Stadt beschrieben, die im Bereich des ÖPNV große Fortschritte – auch im Vergleich zu anderen US-amerikanischen Städten – vorzuweisen hat. Randall Bartlett (Bartlett 1998: 165ff.) geht in seinem Buch „The Crisis of America’s Cities“ auf diese Problematik ein und schreibt, dass es eigentlich nur sieben Städte in den USA gibt, die ein funktionierendes und effektives ÖPNV-System haben. In den Städten, in denen ein ÖPNV-Netz aufgebaut werden sollte – er spricht das *San Francisco Bay Area Rapid Transit Authority* (BART) an – blieb die arme Bevölkerung davon meist ausgeschlossen (ebd.).

#### 4.3 Ökologisches Bauen – ein guter Weg

Auf Grund der Beschaffenheit US-amerikanischer Häuser in Leichtbauweise mit großen Fenstern und Klimaanlage muss auf diesem Gebiet das ökologische Paradigma zwingend eingeführt werden. Auch die Beschaffenheit der Wohnhäuser mit großen Wohn- und Küchenbereichen, im Vergleich zu europäischen überdimensional

großen Kühlschränken und der automatischen Sprinkleranlage auf dem Grundstück sind für ökologische Grundsätze problematisch. All das sind Gegebenheiten, die Denver daran hindern, zu einer ökologischeren Stadt zu werden. Die Stadt scheint dieses Problem erkannt zu haben, denn bei *SustainLane* liegt Denver in der Kategorie *Green Building* auf den vordersten Plätzen (vgl. *SustaineLane* o. J.) und Paul Schmiechen (2008) bestätigte im Interview, dass die Stadt den Handlungsbedarf erkannt hat. Denver hat Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt, die beinhalten, dass alle neu zu bauenden Häuser über 92,9m<sup>2</sup> und 25 Prozent der renovierten Häuser mindestens die Stufe Silver Level des US-weiten Bewertungssystems *Leadership in Energy and Environmental Design* (LEED®) erreichen müssen. Dieses Bewertungssystem wurde vom *U.S. Green Building Council* – eine gemeinnützige Organisation, die grünes Bauen unterstützen möchte – entworfen, um ökologisches Bauen zu prämiieren. Als bisher größtes und höchstes LEED®-Haus gilt das neue World Trade Center 7 in New York City (vgl. *U.S. Green Building Council* o. J.).

Mit ökologischen Bauen ist auch der Bereich der Wirtschaft, auf den im folgenden Abschnitt eingegangen wird, eng verbunden.

#### *4.4 Wirtschaft und Business – Trendführer sein*

Im Bereich Wirtschaft und Business sind bezüglich der Umweltproblematik zwei Aspekte zu beachten. Der erste Aspekt ist, wie Unternehmen wirtschaften und welchen Einfluss sie auf die Umwelt haben. Bekannte und problematische Beispiele für die Umwelt sind Kohlekraftwerke oder die Schwerindustrie mit starken Emissionen. Als zweiter Aspekt geben auch der Industriezweig und die Produkte selbst, die produziert werden Auskunft darüber, ob Wirtschaftsunternehmen nachhaltig agieren oder nicht.

Wie schon im vorherigen Kapitel angedeutet, ist besonders bei dem ersten Aspekt – der Umwelteinfluss von Unternehmen – die Frage des ökologischen Bauens entscheidend. Die Innenstadt von Denver (Downtown) ist mit vielen Bürogebäuden bebaut und wenn diese den ökologischen Standards von LEED® genügen würden, wäre in diesem Bereich ein großer Fortschritt erkennbar. Hinzu kommen allerdings auch die Emissionen von Unternehmen, die zumindest in bestimmten Industriezweigen verheerend für das ökologische Gleichgewicht einer Stadt sein können.

Historisch war in Denver kaum produzierendes Gewerbe angesiedelt. Vielmehr war die Stadt seit ihrer Gründung ein Hauptumschlagplatz für Rohstoffe (vgl. Noel 2003), wie zum Beispiel für Gold. Später kamen andere unökologische Rohstoffe wie Öl, Kohle und Wolfram hinzu, welche zunehmend wichtiger wurden. Nicht umsonst spielte eine der beiden erfolgreichen Öl-Fernsehdynastien in Denver. Hinzu kommt, dass diese Rohstoffe transportiert werden mussten, so ist Denver seit Ende des 19. Jahrhunderts auch ein Verkehrsknotenpunkt im Mittleren Westen der Vereinigten Staaten von Amerika.

Seit Beginn der 1990er Jahre begann ein Wandel und neue Industriezweige siedelten sich in Denver an. Interessant dabei ist, dass gerade in den Städten, die heute kreatives und innovatives Gewerbe vermehrt beherbergen, auch die Umweltpolitik als fortschrittlich einzuschätzen ist. Dass dieses Problem erkannt wurde, konnte Timothy Martinez (2008) bestätigen, der an der Schnittstelle zwischen Wirtschaft und *Greenprint Denver* im City Council beschäftigt ist. Er sieht diese Verbindung als einen entscheidenden Faktor zur Ökologisierung von Denver.

#### *4.5 Wasser – ein knappes Gut*

Denver ist eine Stadt mit vergleichsweise wenig Niederschlag. Die Vegetation ist größtenteils Steppenland. Das Grundwasser liegt sehr tief und mit über 300 Sonnentagen im Jahr ist Denver eine trockene Stadt. Trotzdem benötigt die unaufhörlich wachsende Stadt und ihre Metropolregion immer mehr Wasser. Bill Wenk (2008) beschrieb im Interview, wie das Wasser aus den Bergen nach Denver gelangt. Es gibt Wasserreservoirs, die mehr als 150 Kilometer entfernt in den Rocky Mountains liegen. Das Wasser wird über lange Leitungen Richtung Denver transportiert, was aufwendig, teuer und wenig effizient ist. So ist Wasser ein wichtiges Gut in Denver. Doch allein für die städtische Initiative der Erneuerung und Vermehrung von Grünanlagen und Vergrößerung des Baumbestands von Denver wird Wasser auch in hohem Maße benötigt. Zudem brauchen die fast drei Millionen Menschen in und um Denver Wasser zum Trinken, Waschen und Wässern ihrer Gärten. Mehr als andere Großstädte, wie zum Beispiel Berlin, die auf große Grundwasserreserven zurückgreifen können, muss Denver mit dem knappen Gut Wasser sparsam.

Eine US-amerikanische Person verbraucht täglich fast dreimal so viel Wasser (ca. 340 Liter), wie eine deutsche Person (ca. 125 Liter) im Durchschnitt (vgl. Energiesparen im Haushalt o. J., vgl. USGS o. J.). So wird offensichtlich, dass der Umgang mit Wasser nicht nur für Denver ein entscheidendes ökologisches Problemfeld ist. Viele der US-amerikanischen Städte, vor allem im Süden und Westen des Landes, sind in wasserarmen Regionen gebaut, benötigen aber, um den US-amerikanischen Lebensstandard zu ermöglichen, große Mengen an Wasser. So werden kilometerlange Rohrleitungen verlegt, immer tiefere Grundwasserbrunnen angelegt und Staudämme gebaut, um die Wasserversorgung zu ermöglichen. Viel wichtiger erschien vielen der hier befragten Experten, vor allem aber Bill Wenk (2008), die Einstellung

der Bevölkerung zum Umgang mit Wasser zu verändern. Tom Gleason (2008) sagte, dass gerade in *Stapleton* versucht wurde, sehr Wasser sparend zu bauen. James van Hermet (2008) stellte aber auch optimistisch heraus, dass die Wasserwerke von Denver (*Denver Water*) einige Aktionen des Social Marketing starteten, um ihre Kunden und Kundinnen zu sparsameren Umgang mit Wasser zu bewegen.

## 5 Das Programm Greenprint Denver

Um eine Antwort darauf geben zu können, wie weit Denver auf dem Weg zu einer umweltfreundlichen Stadt fortgeschritten ist, wird hier das Programm *Greenprint Denver* untersucht. Das Programm verbindet seit dem Jahr 2005 verschiedene Aktivitäten zur ökologischen Stadtpolitik direkt beim Bürgermeister. Um das Programm inhaltlich und strukturell genauer betrachten zu können, wird im Folgenden vor allem der im Oktober 2007 entstandene *City of Denver Climate Action Plan* analysiert, der zeigt, was bisher umgesetzt werden konnte und der vor allem Ziele und Aktionen formuliert, die unter dem Label *Greenprint Denver* umgesetzt werden sollen.

### 5.1 Initiator des Programms

Der Bürgermeister John W. Hickenlooper hat *Greenprint Denver* initiiert, um Nachhaltigkeitsstrategien in die Stadtpolitik integrieren zu können:

„In July of 2006, Denver Mayor John Hickenlooper launched *Greenprint Denver*, an ambitious sustainability program, at his 3<sup>rd</sup> annual State of the City address. The Action Agenda he unveiled focused primarily on integrating sustainability as a key principle within City government operations, and further adopted a set of ambitious goals to help the City lead by example over the coming five years. A City and community advisory group, the Mayor's Greenprint Council, was formed prior to his announcement, to support and guide the effort.“ (City of Denver | 2007: 7).

In einem Informationstext auf der Internetseite der Stadt Denver mit dem Titel "A Green Denver Top Ten" wird *Greenprint Denver* als ein einzelner Punkt mit der Nummer 5 angeführt. Hier wird *Greenprint Denver* als „Vision“ des Bürgermeisters bezeichnet (vgl. City of Denver II o. J.: 1f.).

*Greenprint Denver* selbst ist also kein Aktionsprogramm, sondern ein Label. Ziel ist es laut der zu *Greenprint Denver* gehörenden Executive Order 123:

„to position Denver as a national leader in sustainability by developing and implementing solutions to resource challenges that meet the needs of current Denver residents while securing the economic, social, and environmental health of future generations“ (Executive Order 123 2007).

Wie schon in den beiden Zitaten angedeutet, wurde ein *Greenprint Denver* Office gegründet, das die Aktivitäten verwalten und koordinieren soll. Paul Schmiechen (2008) sagt, dass das Gute an *Greenprint Denver* sei, dass es nicht nur Worte sind, sondern auch tatsächlich Geld bereitgestellt wurde, also auch gehandelt wird. Dieses Büro arbeitet mit den verschiedenen stadtpolitischen Bereichen zusammen und versucht so die umweltpolitischen Elemente in allen Bereichen der Stadtpolitik zu verankern. Die Umsetzung ist schließlich auf andere Ebenen verteilt worden. Damit zeigt sich, dass eine sehr bedeutende Aufgabe von *Greenprint Denver* vor allem eine symbolische Verortung des Themas Ökologie ist. Diesem Thema wird eine so hohe Priorität verliehen, dass es überall beachtet werden muss. Wichtig hierbei ist aber auch, das was vor allem Martinez (2008) und Schmiechen (2008) eher positiv ansprachen. *Greenprint Denver* wird zwar nicht allein vom Bürgermeister umgesetzt, allerdings geht der Impuls vom Bürgermeister aus. Wichtig wird es auch sein, dass das Programm so in der Stadtpolitik verwoben wird, dass nachfolgende Bürgermeister\_innen viele der begonnen Programme fortführen können und müssen, auch wenn das Büro von

*Greenprint Denver* bereits abgeschafft ist. Ist dies nicht der Fall, diene das Programm nur dem Image des Bürgermeisters, aber es hätte keine langfristige Wirkung

Es ist vorteilhaft für das Image der Stadt und des Bürgermeisters ein derartiges Programm zu initiieren. Vor allem der Nationalkonvent der Demokratischen Partei (DNC) der USA im August 2008 hat gezeigt, dass sich Denver auch gerne als grüne und damit moderne Stadt präsentiert. Der DNC war nach eigener Aussage der Veranstalter\_innen eine zu 100 Prozent grüne Veranstaltung. Das ist gut für die Umwelt. Weil auf dieser Convention der seit 20.01.2009 inaugurierte US-amerikanische Präsident der USA – Barack Obama – zum Kandidaten der demokratischen Partei gewählt wurde, ist es auch gleichzeitig gut für das Image der Stadt, das der DNC *grün* war. Immerhin war die globale Medienpräsenz in Denver selten so groß wie zu diesem Parteitag.

Denver ist bestrebt, die nationale Führung in Fragen der Nachhaltigkeit zu übernehmen. Dafür wurden zahlreiche Programme initiiert und ambitionierte Ziele aufgestellt, die im folgenden Kapitel näher vorgestellt werden. Interessant ist dabei vor allem, ob die *Greenprint*-Ziele auf die von den Experten genannten Probleme Antworten geben.

### *5.2 Inhaltliche Schwerpunkte und Ziele*

In einer Zeit von sieben Monaten haben Mitarbeiter\_innen der Stadt sowie Mitarbeiter\_innen und Studierende der *University of Colorado at Denver* in vier Schritten die Grundlagen für das Programm erarbeitet. Sie haben analysiert, wo genau die Treibhausgasemissionen in Denver entstehen, Erfolge und Fehler anderer ökologischer Stadtprogramme untersucht, eine Rangfolge von Vorschlägen erarbeitet und diese Empfehlungen dann dem Bürgermeister der Stadt mitgeteilt (vgl. City of Denver I 2007: 10).

*Greenprint Denver* verfolgt zwei Methoden. Zum einen ist die Aufklärung der Bevölkerung über ökologische Themen vorgesehen. Als Beispiel ist hier das Programm *Take 5* zu nennen. Es wurden kleine Handzettel an die Einwohner\_innen von Denver verteilt auf denen ihnen praktische Tipps gegeben wurden, wie sie schnell und einfach im Alltag Ressourcen sparen können, wie zum Beispiel weniger duschen, einen autofreien Tag in der Woche und das Ausschalten des Lichtes. Die fünf zentralen Themen von *Greenprint Denver* sind Energie, Wasser, Luft, Land und Müll (vgl. *Greenprint Denver Homepage* o. J.). Diese und andere Aktionen dienen vor allem dazu, das Bewusstsein innerhalb der Bevölkerung zu verändern.

Zweitens wurden in Denver klare Ziele gesetzt, die bis 2007 umgesetzt sein sollten. Für 2012 gibt es weitere Schritte und ambitionierte Ziele. So kann verglichen werden, ob die befragten Experten die gleichen Bereiche genannt haben, die auch in *Greenprint Denver* benannt werden und um gegebenenfalls zu überprüfen, was bisher getan werden konnte. Die Ziele sind in fünf Kategorien angegeben und auf der Homepage von *Greenprint Denver* zu finden (vgl. *Greenprint Denver Homepage* o. J.):

- Wasser und Umwelt
- Müll und Wiederverwertung
- Energie und Abgase
- Grüne Gebäude und Industrie
- Urban Design und Verkehr

Die Doppelstrategie wird im *Denver Climate Action Plan* wie folgt beschrieben:

„The Mayor’s Greenprint Council recognized, early in their deliberations, that any successful strategies required an understanding both of technological tools (better building materials, more efficient lighting, improved transportation options) and effective outreach and engagement strategies (marketing, policy and/or market

---

incentives) to achieve the desired impacts. For every effective technology, an understanding of the 'target audience' and effective means of encouraging adoption of the technology is necessary." (City of Denver I 2007: 10)

### 5.2.1 Wasser und Umwelt

Das Ziel, welches am stärksten medienwirksam präsentiert wird und auch die Beteiligung der Bevölkerung Denvers in allen denkbaren Formen ermöglicht, ist das Programm *Mile High Million* bei dem eine Million neue Bäume bis zum Jahr 2025 gepflanzt werden sollen, um die Stadt grüner zu machen. Bis Ende 2008 wurde dies durch die Einpflanzung von über 110.000 Bäume bereits realisiert (vgl. Greenprint Denver Homepage o. J.). Dieser sehr populäre Fall der Stadtbegrünung geht einher mit anderen Zielen, um die Grünflächen und Naturflächen in Denver zu erweitern. So sollen beispielsweise 40,5 km<sup>2</sup> der Fläche von Denver zu Naturparks werden. Es werden 50 Freiwillige als Park-Stewards ausgebildet, die Besucher\_innen der Parks über das Thema Umwelt informieren können. Ein etwas elitär wirkendes Ziel ist der Bau von mindestens einem Golfplatz. Dieser soll so gestaltet werden, dass auch Vögel dort ihre Nester bauen können, heimische Pflanzen bestehen bleiben und das „urbane Wildleben“ dort existieren kann (vgl. ebd.).

Als Übergang zwischen Stadtbegrünung und Wasser sparen beziehungsweise die Verwendung von Wasser ist als ein entscheidender Punkt zu sehen, der die Wasserqualität des South Platte River – der Fluss, an dem Denver gebaut wurde – zu verbessern. Hierfür werden vor allem technische Veränderungen vorgenommen, um zum Beispiel Regenwasser besser in den Fluss zu leiten. Außerdem sollen in regelmäßigen wissenschaftlichen Untersuchungen die Qualität des Flusswassers überprüft und schließlich eine Person als Wassermanager\_in eingestellt werden, deren Aufgabe es dann ist, alle

Schritte zu verwalten, die nötig sind, um das Wasser des South Platte River sauber zu halten. Interessant ist, was Bill Wenk (Wenk 2008) sagte: „We were applying for a innovative storm water management into Downtown and the Department of Public Works said: ‘We can’t do that.’ In five years I’ll do it. That’s my hope.” (Wenk 2008). Er spricht also davon, dass es bisher kein vernünftiges städtisches Management System gibt, um zumindest das Regenwasser in Downtown zu sammeln.

Die Experten nannten als einen sehr wichtigen Punkt die Wassersituation in Denver und tatsächlich beinhaltet *Greenprint* diesbezüglich das Ziel, dass im Jahr 2016 bis zu 22 Prozent weniger Wasser verbraucht werden soll als im Jahr 2000. Initiiert ist dieser Plan durch *Denver Water* – dem örtlichen Wasserunternehmen. James van Hermet (2008) sagte, darauf angesprochen, in welchen Bereichen *Greenprint Denver* positiv zu bewerten sei, dass *Denver Water* sehr gute Arbeit auf dem ökologischen Gebiet leistet. Vor allem in dem Bereich des „social marketing“, wie van Hermet es nannte, sei *Denver Water* gut aufgestellt und so gelingt es tatsächlich die Menschen von Denver zu einem sparsameren Umgang mit Wasser zu bewegen. Der finanzielle Aspekt spiele dabei jedoch auch immer eine Rolle. Die Stadt Denver will außerdem mit seinen eigenen Gebäuden eine Vorbildfunktion einnehmen und hier viele Wasser sparende Elemente einbauen, um „Wise Water Use in City“ (*Greenprint Denver Homepage* o. J.) zu demonstrieren.

Aber die Vorbildfunktion ist hier nicht allein bedacht worden, sondern es sind auch ganz klare Richtlinien gesetzt worden, so müssen neue Wohnhäuser Standards des *Built Green* erfüllen und gewerbliche Unternehmen sind angehalten Wasser in Höhe von mindestens fünf Prozent zu sparen.

Zusammenfassend ist es *Greenprint Denver* gelungen ein Konzept zu entwickeln, welches das ambitionierte Ziel erreichen könnte.

#### 5.2.2 Müll und Wiederverwertung

Wie bereits erwähnt, sind die Vermeidung und auch die Wiederverwertung von Müll eines der größten Probleme Denvers. Hierfür bekommt die Stadt von *SustainLane* sehr schlechte Noten. *Greenprint Denver* gibt diesbezüglich weniger ein Ziel vor, sondern nennt schon Erfolge. Laut der Homepage wurden 2005 in Denver 18.000 Tonnen Müll recycled und 2007 waren es bereits 27.000 Tonnen. Außerdem wird als Erfolge genannt, dass auf dem *Denver International Airport* pro Passagier weniger Müll produziert wurde. *Greenprint Denver* gibt allerdings kaum neue Ziele oder Strategien vor, wie diese vermeintlichen Erfolge möglich waren und eine weitere Verbesserung erreicht werden kann. Diesbezüglich ist das Greenprint-Programm noch sehr inhaltsleer und bestätigt damit selbst die Kritik, die an der Müllpolitik Denvers geäußert wird.

#### 5.2.3 Energie und Emissionen

Ambitioniert sind die Ziele, die sich Denver in Fragen der Energie und Emissionen stellt. So soll zum Beispiel bis zum Jahr 2020 die Treibhausgasemissionen auf das Niveau von 1990 gesenkt werden. Diese Reduktion würde der Abschaltung zweier Kohlekraftwerke entsprechen. Dafür müssen beispielsweise alle städtischen Neubauten sowie alle Renovierungen so umgesetzt werden, dass sie dem Standard von LEED® und den Richtlinien von *Energy Star* entsprechen. *Energy Star* ist ein staatliches Programm, welches von der *U.S. Environmental Protection Agency* initiiert wurde, um nach eigenen Aussagen der Bevölkerung zum

Geld sparen zu verhelfen und gleichzeitig die Umwelt zu schützen (vgl. Energy Star).

Es soll ein Solarkraftwerk für 1.000 Haushalte gebaut werden. Zudem ist ebenfalls ein Gas-zu-Energie-Kraftwerk für 1.500 Haushalte geplant. Hinzu kommt der Plan, dass auf dem Flughafen von Denver pro Passagier und in der Stadt von Denver pro Quadratmeter durchschnittlich ein Prozent Energie eingespart wird.

Ein sehr großes und sichtbares Projekt in diesem Bereich ist der Austausch und die Erneuerung der städtischen Fahrzeugflotte. Viele Fahrzeuge werden in Hybrid-Fahrzeuge umgewandelt oder müssen einen Standard erfüllen, der verlangt, dass die Fahrzeuge nur sehr wenig Kraftstoff verbrauchen. Dieselfahrzeuge am Flughafen Denver werden auf B20-Bio-Diesel umgestellt. Auch für Fahrzeuge, die nicht direkt städtische Dienstleistungen erfüllen, ist eine fünfprozentige Reduktion des Kraftstoffverbrauchs vorgesehen. Bis 2007 sollte die Flotte der Fahrzeuge mit alternativen Kraftstoffen des Flughafens von Denver verdoppelt werden (vgl. City of Denver II o. J.).

All diese Ziele wurden während des DNC in Denver nahezu erfüllt. Es wurden Taxis, Polizeiautos, Shuttleservices und andere städtische Fahrzeuge auf Hybridwagen umgestellt. Mittlerweile fahren 50 Prozent der städtischen Fahrzeuge mit Hybrid-Antrieb. Sie sind die *Green Fleet* – die *grüne Flotte* (vgl. LifePR 2008: 1).

Auch die Verkehrsbetriebe von Denver wollen Busse auf Hybridantriebe umrüsten, wie Bill Elfenbein (2008) berichtete. Zusätzlich sinken mit dem vermehrten Einsatz von Stadtbahnen im Bereich des Öffentlichen Personennahverkehrs die Emissionen.

Denver verzeichnet in dem Bereich Senkung der Fahrzeugemissionen große Fortschritte. Dies ist insbesondere von Vorteil für die Stadt, weil die Finanzkrise der Vereinigten Staaten von Amerika zeigte, wie schlecht

der US-amerikanische Automarkt auf die neuen Anforderungen von Transport eingestellt ist. Das Einsparen von Benzin wird sich für Denver auch langfristig nicht nur ökologisch, sondern womöglich auch wirtschaftlich lohnen. Das deckt sich auch mit den Aussagen von Timothy Martinez (2008) und Paul Schmiechen (2008). Denver versucht zunehmend alternative und moderne Wirtschaftszweige anzuziehen. Das beinhaltet vor allem auch die Umweltschutzindustrie, wie eben die genannten Solarkraftwerk oder die kreative Industrie. Das sind Entwicklungen, die in der Transformation von der Industriegesellschaft zur Dienstleistungsgesellschaft häufig beobachtet werden können.

#### 5.2.4 Grüne Gebäude und Industrie

Bezüglich des Themas dieses Abschnittes wurden bereits in den vorherigen Kapiteln einige Aspekte angeführt. *Greenprint Denver* ist im Bereich von Energie und Emissionen unter anderem deshalb so erfolgreich im Umsetzen von nachhaltigen Schritten, weil das Programm tatsächlich dort Erfolge verzeichnet, wo die Stadt Denver einen direkten politischen Einfluss hat. So werden beispielsweise 100 Praktikastellen und Arbeitsangebote in den Bereichen erneuerbare Energien und anderen grünen Industrien geschaffen.

Wie bereits erwähnt, wird in *Greenprint Denver* großer Wert darauf gelegt, dass die städtischen Gebäude, aber auch neu gebaute Bürogebäude und Wohnhäuser ökologischen Standards – LEED®, *Energy Star* – genügen. Paul Schmiechen (2008) hat davon berichtet, dass in den städtischen Gebäuden auch umweltfreundliche Reinigungsmittel verwendet werden. Eine Mitarbeiterin des Öffentlichkeitsbereichs des Office of Economic Development (Nagel-Casebolt 2008), berichtete, dass in regelmäßigen E-Mails die Mitarbeiter\_innen darauf hingewiesen werden, wie sie Ressourcen

sparend arbeiten können. Dort werden Tipps zum Licht sparen, Drucker früher ausschalten, Papier sparen und ähnlichem gegeben. So gilt das *Wellington E. Webb Municipal Office Building*, in dem ein Großteil der städtischen Verwaltung untergebracht ist, als sehr umweltfreundliches Gebäude.

Ein letztes Ziel, welches dem Bereich Industrie zugeordnet werden kann, ist die ökologische Wiedernutzbarmachung von kontaminierten Industriebrachen. Insgesamt fünf sogenannte *brownfields* – nicht mehr genutzte Industrieflächen – sind dafür in Denver vorgesehen.

#### 5.2.5 Urban Design und Verkehr

Unter diesem letzten Ziel ist vor allem ein weitreichendes Projekt zu finden. Wie bereits erwähnt, will das Verkehrsunternehmen RTD seine Flotte nach und nach auf umweltfreundlichere Hybridbusse umstellen. Doch das eigentlich beeindruckende Projekt für eine US-amerikanische Stadt ist *FasTracks*. Dieses Programm ist ein gutes Beispiel um die Funktionsweise von *Greenprint Denver* zu verstehen. Es ist jedoch kein Programm, was von *Greenprint Denver* initiiert wurde, sondern von RTD. Jedoch sind die Ziele, die *Greenprint Denver* im Bereich Öffentlicher Personennahverkehr formuliert, stark mit *FasTracks* verbunden. Das oberste Ziel von *Greenprint Denver* ist ein multimodales Transportsystem, was einen gut ausgebauten ÖPNV beinhalten sollte. Für dieses multimodale Transportsystem werden elf Korridore durch die Stadt gezogen, die eine Mischung aus ÖPNV, Fußgänger- und Fahrradwegen darstellen. Dafür ist vor allem ein massiver Ausbau des ÖPNV nötig, denn Denver ist wie viele US-amerikanische Städte eine auf den Individualverkehr, und somit den Autoverkehr, ausgerichtete Stadt. Insbesondere durch einen starken Ausbau des Lightrailssystem soll der ÖPNV ansprechender und schneller gemacht werden. Die

Fahrgastzahlen haben einen zehnpromzentigen Anstieg von 2005 auf 2007 aufzuweisen. Voraussetzung für eine Zunahme der Fahrgastzahlen ist jedoch, dass es den Bewohner\_innen von Denver ermöglicht wird, die neuen Linien schnell zu erreichen. Deshalb soll hier die Idee der neuen verdichteten Zentren rund um die Bahnhöfe zum Tragen kommen. So ergibt sich ein zusammenhängendes Bild: Dichte, multimodaler Transport, ökologische Gebäude, alternative Industrien und ein Umdenken in der Bevölkerung sind die Schlüssel, um die sehr ambitionierten Ziele, die sich *Greenprint Denver* gesetzt hat, erreichen zu können.

## **6 Kann Greenprint Denver die Probleme lösen?**

Das Programm *Greenprint Denver* wurde von mir daraufhin untersucht, ob es sich mit den Problemfeldern wirklich befasst, die von den befragten Experten genannt wurden. Die Antwort darauf ist ambivalent. Nicht in allen Problemfeldern ist *Greenprint Denver* gleich gut aufgestellt. Es handelt sich jedoch nicht nur um ein reines Imageprogramm des Bürgermeisters, da es teilweise klare Richtlinien vorgibt. *Greenprint Denver* als Programm selbst bietet Information und Anregungen für das ökologische Bewusstsein der Bevölkerung. Laut *SustainLane* ist Denver im Bereich der Kommunikation und der Verbreitung von Wissen über Ökologie auf Platz 4 in den gesamten USA. Dies ist der beste Platz, den Denver in einer Kategorie bei *SustainLane* erreichen konnte und dafür ist mit einem großen Anteil *Greenprint Denver* verantwortlich.

Es ist wichtig nicht nur die konkreten Ergebnisse zu betrachten, sondern auch zu bewerten, wie wichtig das Thema Ökologie für die Stadt ist. Diesbezüglich ist *Greenprint Denver* offensichtlich erfolgreich.

Die folgende Tabelle stellt die genannten Problemfelder (Forschungsfrage 1), den Maßnahmen von *Greenprint Denver* (Forschungsfrage 2) gegenüber.

**Tabelle 1: Gegenüberstellung der Probleme und Vorschläge**

<b>Genanntes Problemfeld der Interviewpartner</b>	<b>Vorschläge und Umsetzung von <i>Greenprint Denver</i></b>
Dichte und Zoning	Wird nicht explizit genannt, ist aber beim „multimodalen Transportsystem“ relevant
ÖPNV	Ist als eine Kategorie vorgesehen und wird verbunden mit der Schaffung von mehr Fahrrad- und Fußgängerwegen
Ökologisches Bauen	Greenprint ist sehr gut aufgestellt und hat viele Auflagen für neue Häuser erstellt und lässt sie umsetzen
Wirtschaft und Business	Auch in diesem Bereich ist Greenprint innovativ und verbindlich
Wasser	Sowohl im Bereich der Rückgewinnung von natürlichen Wasserflächen, als auch im Bereich des Sparens von Trinkwasser gibt es gute Fortschritte

Quelle: eigene Zusammenstellung

Vergleicht man die genannten Probleme der Experten mit den genannten Zielen von *Greenprint Denver*, dann zeigt sich, dass das Programm durchaus dabei helfen kann, die Ökologie von Denver zu verbessern. Es bleibt dabei allerdings zu hoffen, dass es auch nach der Beendigung der Amtszeit des Bürgermeisters Hickenlooper eine weitere Bereitschaft in der Stadt gibt, die vielen angefangenen Projekte zu Ende zu führen. Daher war es wichtig das vom Bürgermeister initiierte Programm so zu gestalten, dass zahlreiche politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Bereiche mit *Greenprint Denver* verbunden sind. Die dritte Forschungsfrage, die danach fragt, ob *Greenprint Denver* passende Antworten auf die ökologischen Probleme von Denver geben kann, muss mit einem *sowohl als auch* beantwortet werden.

## 7 Literatur- und Quellenverzeichnis

- Bartlett, Randall, 1998: *The Crisis of America's Cities*, M.E. Sharpe, New York.
- City of Denver I, 2007: *Climate Action Plan*, <http://www.greenprintdenver.org> Zugriff am 10.11.2008.
- City of Denver II, ohne Jahr: *A Green Denver Top Ten*, <http://www.denver.org/metro/features/green-denver-10> Zugriff am 30.11.2008.
- Elfenbein, Bill, 2008: Interview mit Bill Elfenbein (Board of Directors RTD), 08.09.2008.
- Energy Information Administration, 2008: *U.S. Greenhouse Gas Emissions Increased by 1.4 Percent in 2007*, <http://www.eia.doe.gov/neic/press/press310.html> Zugriff am 07.12.2008.
- Energy Star, ohne Jahr: <http://www.energystar.gov/index.cfm?c=home.index>, Zugriff am 07.12.2008.
- Energiesparen im Haushalt, ohne Jahr: *Hoher Wasserverbrauch - Wasserverbrauch senken ohne Komfortverlust*, <http://www.energiesparen-im-haushalt.de/energie/tipps-zum-energiesparen/hoher-wasserverbrauch.html>, Zugriff am 22.02.2009
- End of Suburbia, ohne Jahr, <http://youtube.com/watch?v=Q3uvzcY2Xug&feature=related>, Zugriff am 23.07.2008.
- Executive Order 123, 2007: <http://www.greenprintdenver.org/docs/CCDXO123.pdf>, Zugriff am 27.06.2008.
- Gestring, Norbert / Heine, Hartwig / Mautz, Rüdiger / Mayer, Hans-Norbert / Siebel, Walter, 1997: *Ökologie und urbane Lebensweise – Untersuchungen zu einem anscheinend unauflösbaren Widerspruch*, Vieweg, Braunschweig/ Wiesbaden.
- Gleason, Tom, 2008: Gespräch mit Tom Gleason (PR in Stapleton), 05.09.2008.
- Greenprint Denver Homepage, ohne Jahr: [www.greenprintdenver.org](http://www.greenprintdenver.org), Zugriff am 30.11.2008.
- LifePR, 2008: *Denver stellt die Weichen für den „grünsten“ Parteitag der Demokraten* <http://www.lifepr.de/index.php?page=druckversion&bo>, Zugriff am 04.12.2008.
- Nadarajah, M. / Yamamoto, Ann Tomoko, 2007: *Urban Crisis – Culture and the Sustainability of Cities*, United Nations University Press, Hong Kong.
- Nagel-Casebolt, 2008: Interview mit Turid Nagel-Casebolt (Economic Development Specialist & Enterprise Zone Administrator), 09.2009
- Martinez, Timothy, 2008: Interview mit Timothy Martinez (Mitarbeiter im City Council), 08.09.2008.
- Noel, Thomas, 2003: *History of Denver* [http://www.denvergov.org/aboutdenver/history\\_narrative.asp](http://www.denvergov.org/aboutdenver/history_narrative.asp), Zugriff am 01.06.2008.
- Schmiechen, Paul, 2008: Interview mit Paul Schmiechen (Mitarbeiter im City Council), 10.09.2008.
- SustainLane, ohne Jahr: [www.sustainlane.com](http://www.sustainlane.com), Zugriff am 03.11.2008
- United Nations, 2004: *World Urbanization Prospects – The 2003 Revision*. <http://www.bpb.de/files/6ZU2A0.pdf>, Zugriff am 07.12.2008.
- U.S. Green Building Council, ohne Jahr: *LEED Rating Systems*, <http://www.usgbc.org/DisplayPage.aspx?CMSPageID=222>, Zugriff am 07.12.2008.

- USA Today, 2008: Ranking of American Cities with worst recycling, S. 1.
- USGS – U.S. Geological Service, ohne Jahr: Water Use at Home  
<http://ga.water.usgs.gov/edu/qahome.html>, Zugriff am 07.12.2008.
- Üstra, ohne Jahr: [www.uestra.de](http://www.uestra.de), Zugriff am 07.12.2008.
- Van Hermet, James, 2008: Interview mit James van Hermet (Juraprofessor), 04.09.2008.
- Van Hermet, James, 2007: Sustainable Zoning: A New Imperative - The Sustainable Community Development Code, [http://law.du.edu/images/uploads/rmlui/rmlui-sustainable-SustainableZoningFramework 6.pdf](http://law.du.edu/images/uploads/rmlui/rmlui-sustainable-SustainableZoningFramework%206.pdf), Zugriff am 07.12.2008.
- Wenk, Bill, 2008: Interview mit Bill Wenk (Landschaftsarchitekt), 09.09.2008

Ingo Woelke

**Really a Road Home?**

An analysis of the urban-political program Denver's Road Home

---

1 Introduction to the subject .....	159
2 The Situation in Denver.....	161
3 Denver's Road Home – the 10 year plan to end homelessness .....	168
4 The DRH plan in practice.....	176
5 Result.....	183
6 The Literature.....	185

## 1 Introduction to the subject

The hard economic reality in Denver, Colorado may be one of the reasons why the very first section of today's non-profit organization *Mile High United Way* was founded in 1887 by one woman, one priest, one rabbi and two ministers as the *Charity Organization Society* in Denver. The Mile High City, as which Denver is known, was founded in 1858 as a mining town, just twenty-nine years before the founding of *Charity Organization Society*. Gold was found in Cherry Creek and the South Platte River (Noel 2003) and gold prospectors had started their search in the nearby Rocky Mountains (Illustration 30). This proves that Denver was founded because of economic reasons and, unlike Puritan Boston or Quaker Philadelphia, not as a religious community. People came to Denver for the very simple but fundamental reason to make money.

**Abbildung 30: Downtown Denver and the Rocky Mountains seen from the Baseball-Statium Corrs Field**



Source: Picture taken by the authors

The clash between poor and rich is not new to the history of the Mile High City nor the United States of America. On any given day more than 800.000 people are homeless in the United States, including 200,000 children (U.S. Department of Health and Human Services 2000). The de-institutionalisation of mental hospitals during the 1960s and 1970s, along with a decrease of affordable housing units has resulted in a marked increase of homelessness across the nation. The outrageous number of homeless individuals went along with a huge cost of honour within the nation and internationally, because the USA is one of the richest industrial countries in the world.

With this paper I will ask if the program *Denver's Road Home* (DRH), that started in 2005, will be able to end homelessness in Denver within ten years like it is promising in all the official publications and the website (DRH 2005).

In a first part there will be given an overview of the general situation for people experiencing homelessness in Denver and Colorado. This part will name the importened organizations, the numbers and the trend of homelessness within this area.

The second part will introduce the program of *Denver's Road Home*, its goals and its development and support by Mayor John W. Hickenlooper. It also will give an overview about the interim results of the *Denver's Road Home* program.

And in a third part the interviews taken in Denver with Jamie Van Leeuwen (DRH), Lisa Betchey (United Way), Peggy Lehmann (Councilwoman), Meg Costello (CCH) and Tom Luehrs (St. Francis Center) will be presented and analysed by the main question if the way of *Denver's Road Home* is seen as a forward-looking and progressive program that may make an example and truly end homelessness.

## 2 The Situation in Denver

In the 1970s a lot of especially white people left the downtown and city area, because of the danger of crime, poverty and homelessness. This *white flight* changed the city for the worse and let the suburbs grow (Robinson 2008 Berlin).

Since the early 1990s a reinvestment started in downtown Denver. New high raised buildings, shopping centers, restaurants, bars et cetera were build and the white suburbanites started to move back into the city. Middle and upper-class people moved into low-income neighbourhoods and renovated them by creating an influx of private capital and middle-class homebuyers and renters. This process is known as gentrification (Smith 2002).

A neighbourhood in which this gentrification still can be witnessed, although many upper-income, typically white residents have taken on powerful positions within the neighbourhood associations, is *Curtis Park*. This neighbourhood is located right next to the Ballpark neighbourhood where the baseballstadium *Corrs Field* was build, in which Eric Young hit the first Home Run for the *Colorado Rockies* on April 9, 1993. And with the arrival of *Coors Field* and the associated waves of downtown investment this once-forgotten neighbourhood turned into one of Denver's hottest new communities. Since 2000, there has been more than 25 new developments. Most of this new constructions has been building lofts and other upper-class housing projects (Snapp 2006).

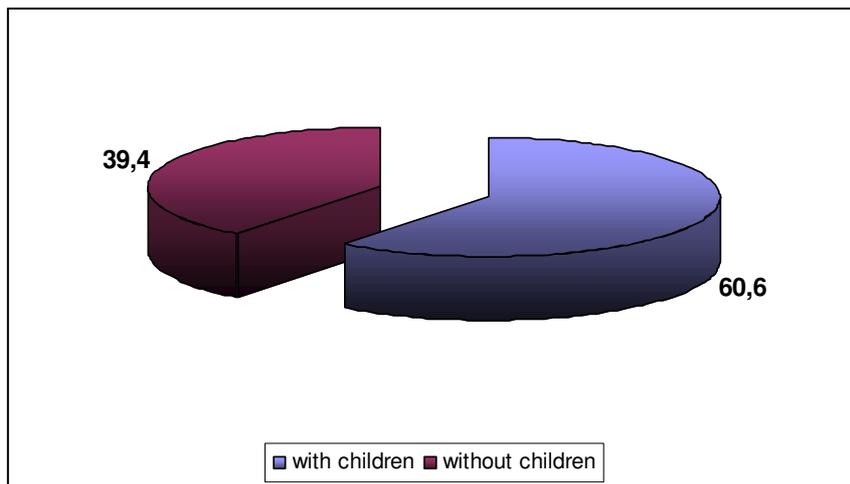
In *Curtis Park* a lot of homelessness organisations are located: the *Samaritan House* and the *Denver Rescue Mission* which are both overnight shelters; the *St. Francis Center* and *El Centro Humanitario para los Trabajadores* which are both functioning as day shelters; *Urban Peak* with the youth center *The Spot* and an education center right next to it; the *Colorado Coalition for the Homeless* with a day shelter, the

Headquarters and some housing projects; and the *Curtis Park* Neighbourhood includes the *Triangle Park* which is still be used primarily by the homeless population, although the park and its rebuilding was the reason for a huge fight between the city and some non government homeless organisations, especially the *Denver Tent City Initiative* in Spring 2005. This fight was about the search for a space in which persons experiencing homelessness simply can legally be. *Triangle Park* is still used as a place to wait until the shelters are opening in the evening and it is used in the morning when the homeless people have to leave the overnight shelters (Robinson 2008 Denver).

In the Denver metro area in 1990, there were 1.985 people experiencing homelessness, while on January 29, 2007, 10.604 men, women and children were counted in metropolitan Denver who were experiencing homelessness (MDHI point-in-time study 2007). But while the number of homeless individuals has gone copious, the number of available shelter beds and family units stayed the same: there are 1.358 available each night in the City and County of Denver (DRH 2005).

Even by big-city standards, Denver has a serious homelessness problem. The winters are relatively mild, and the summers are not as hot as those of neighbouring New Mexico or Utah, which has made the city a magnet for the indigent (Snapp 2006).

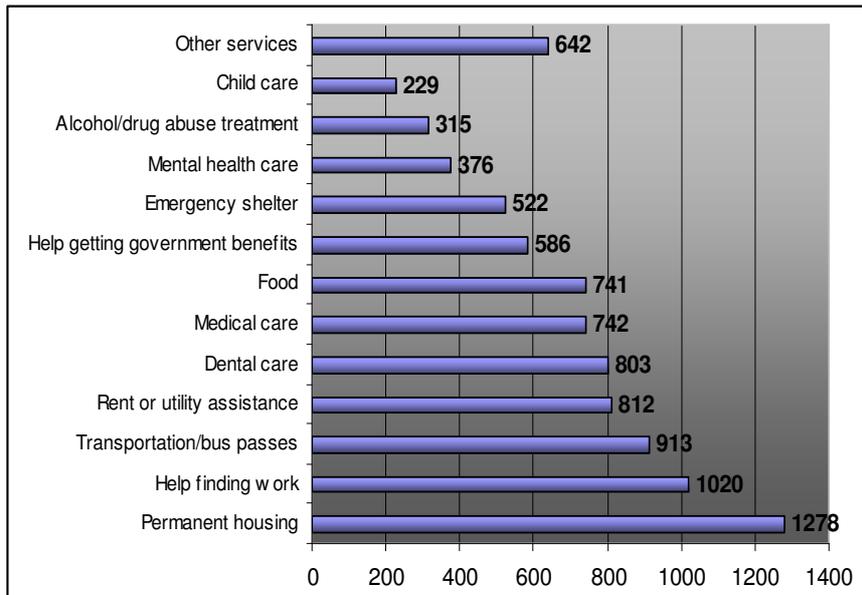
The diagram below shows the majority of homeless people in Denver are families with children (MDHI point-in-time study 2007).

**Abbildung 31: All homeless people in households with and without children**

Source: MDHI point-in-time study 2007: 9

The primary cause of homelessness has been identified as a lack of income and a lack of affordable housing units. Denver has witnessed remarkable increases in rent and a gap has been created between the cost of housing and wages. This gap has resulted in more people becoming homeless, while the number of shelter beds has remained the same (Snapp 2006). And because of a lack of education or the ability to pay for education, it is impossible for some people to gain a higher earning job.

The diagram underneath shows the services that people experiencing homelessness need the most in Denver (MDHI point-in-time study 2007).

**Abbildung 32: Respondents - Needed Services**

Source: MDHI point-in-time study 2007: 23.

Most of the people experiencing homelessness find themselves put into the category of mentally ill, when in actuality, that is not a fact. Rather it is homelessness which inflicts environmental stress on individuals that might produce symptoms of mental illness (Costello 2008). Of course there are people experiencing homelessness and being mentally ill, and people who are suffering because they do not get services, but those are not the majority. Most of the homeless face an episode of not being able to pay the rent or mortgage. These problems are exacerbated in an economy where low-income housing units are rapidly disappearing.

There are of course other reasons for homelessness, too. These are the more tragic ones or, as some people may say, the ones were people had 'bad luck' or made 'bad decisions'; like to get insolvent because of

health problems, bad injuries or post-traumatic stress syndromes and not have it covered by the correct insurance or, in cases of veterans, to be diagnosed too late (Snapp 2006).

And if these individuals do not have family or good friends to go to, they have to sleep in their car, underneath bridges or on the streets underneath cardboard boxes or old blankets using steam vents and loading docks not to writhe (Luehrs 2008).

Some people within the homeless population do not want to go into shelters even if they could. Some are afraid to be roped or to be attacked while they are sleeping. Some couples do not want to stay apart during the night in these hard times of their life. This is a problem, because if couples do not have any children to take care of they can not stay in family shelters and there are no shelter services in Denver metro area that offer shelter or housing to couples (Lionberger 2008).

A very small minority of individuals do not want to get any help at all, because they lost faith in community completely. Nobody is homeless as a way of living or because it is so much fun. Behind every individual stands his or her own history.

In Denver a lot of laws have been passed by the late 1990s to increase gentrification and to keep homeless people away from the downtown area and especially the 16<sup>th</sup> Street Mall. Loitering, drinking or urinating in public already were forbidden (Robinson 2008 Berlin). At this point it is important to notice that there are very few public restrooms in downtown Denver. This bothered the homeless population because they felt they had no other choice than to use residents' lawns, parks, alleys and other public places. That was why they demand a public restroom for the *Triangle Park* during the public discussions about what to do with the park (Snapp 2006).

To make the city more clean and save it now was made illegal to sleep, sit or store personal belongings in public spaces, although homeless people have no other choice than to live in public space. It was made illegal to beg or panhandle within 20 feet of ATM machines, pay telephones, outdoor patios of restaurants and bus or light rail stops; to panhandle on private property, including public parking lots and parking structures, after being asked to either leave or refrain from panhandling; to panhandle on any public transportation vehicle; to panhandle within 6 feet of a building entrance; to panhandle from occupants of motor vehicles under the premise of reserving, occupying or blocking a public parking space; to panhandle in between half an hour after sunset to half an hour before sunrise; to panhandle aggressively (Robinson 2008 Denver).

**Abbildung 33: State Trooper on bikes near the 16th Street Mall**



**Source:** picture taken by the authors

Beside this change new informal and official police forces on motorcycles, horses, bikes and on foot patrol pushed homeless individuals out of the 16<sup>th</sup> Street Mall and the downtown area

(Illustration 33). And with the new laws homelessness basically became illegal.

This social discrimination made a lot of homeless individuals very nervous about suspicions regarding police officers and outreach workers. Most interaction between those two groups only compounded the fear of the homeless that society was not there to help them, but rather was furthering a strategy to criminalize and illegalise them (Snapp 2006). These policies created a greater division between those who have and those who have not.

The laws against behaviours like panhandling, public sleeping or sitting in Denver are used in the name of economic development. Denver has market their downtown as a place to live, work and play, by creating space which is friendly for those who have and hostile to the poor. The target audience is the so called creative class: young people, mostly with graduate degrees, who want to move to the city. Denver's gentrification was catalysed by the *City and County of Denver's Community Planning and Development Agency* and the *Denver Urban Renewal Authority* (DURA) which was formed with the intention of renovating the downtown area (Robinson 2008 Berlin).

Developers made zoning changes and convert old warehouses into up-scale loft apartments. But to be successful the city had to create an atmosphere in which the new inhabitants would feel safe and secure first. That meant that within this gentrified areas could be no place for homelessness or poverty. And it is a reason why so many anti-panhandling laws were made and the *"Please help. Don't give"* Campaign was created by the *Downtown Denver Partnership* to stop people from giving to panhandlers. The idea was that if people would stop giving to panhandlers the poor people would disappear from the downtown area, although the reason public space is so frequently

inhabited by those who are homeless is because they do not have the option to retreating to a private space (Snapp 2006).

### **3 Denver's Road Home – the 10 year plan to end homelessness**

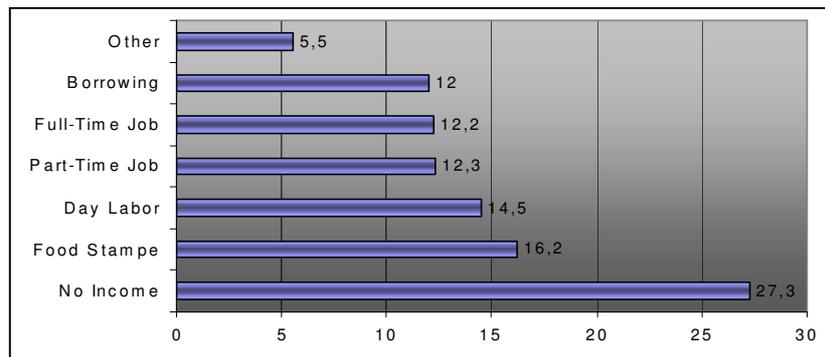
*Denver's Road Home* (DRH) is Denver's ten year plan to end homelessness. It began in October 2003 in response to an increasing rise of people experiencing homelessness in the City and County of Denver and a mounting in public safety concerns (DRH 2005). Denver's Mayor John W. Hickenlooper attended the *U.S. Conference of Mayors* in 2003, the year of his election. The *U.S. Conference of Mayors* is a annually conference for all Mayors across the nation from Cities with more than 30.000 inhabitants and in 2003 the main topic on the conference was the rise of homelessness all across the United States of America and the rise of costs for services. After Mayor Hickenlooper came back from this conference he wanted to understand the issues of homelessness in Denver better and so he convened a commission to develop and recommend a comprehensive plan seeking to address the root causes of homelessness and bring an end to homelessness for the Denver community (Van Leeuwen 2008).

On this commission participated 41 selected individuals with very different backgrounds. City officials, social workers, agents from day and overnight shelters like Tom Leuhrs from the *St. Francis Center*, agents from organizations for the homeless, private investors like Walter Eisenberg who owns a number of hotels in downtown Denver and six homeless individuals like Rendall Loeb, who previous was a leader within the *Denver Tent City Initiative*. All these individuals on the table had an equal voice (ibid.).

The first thing that the commission did was to define the problem. What they found was that the most popular picture of a homeless person was

an old drinking man with a beard sitting in the park being lazy. But this picture was very inaccurate and stereotype – and it still is as shown above. The commission found that only 10 - 15 percent of the homeless population is chronically homeless, but that those individuals use 80 percent of the resources, because they use the emergency rooms, medical care, detoxification and jails. The true face of homelessness in Denver was that 46 percent of the homeless population were women and children; 60 percent of the homeless in Denver were families; 40 percent of the homeless population was in labour or day labour; and most of the people had become homeless because they just could not effort housing anymore (MDHI point-in-time study 2005).

**Abbildung 34: Sources of Income**



Source: MDHI point-in-time study 2005: 14

Over the course of 18 months the commissioners and community volunteers conducted a comprehensive research and planning process to develop a plan with eight primary goals focused on:

- Permanent and transitional housing
- Emergency shelter systems

- Prevention
- Services
- Public Safety and Outreach
- Education, Training and Employment
- Community Awareness and Coordinated Responses
- Zoning, Urban Design and Land Use

The plan was approved by *Denver City Council* and John W. Hickenlooper, Denver's enormously popular Mayor, in 2005 and was implemented in July 2005 (DRH 2005). For this plan to be successful, it was and is imperative that the community owns this initiative and continues to mobilize resources in order to achieve the goals affect systemic change. Project Manager for DRH became Jamie Van Leeuwen, who previous worked with young homelessness, runaways and drug addicts at *Urban Peak*. With the DRH plan Denver got part of a *Model Cities Program* funded by the *Rockefeller Foundation* and the *U.S. Interagency Council on Homelessness* to study best practices across the nation (Van Leeuwen 2008).

In February of 2006 Malcolm Gladwell, who is a best-selling author in the United States of America, published an article in *The New Yorker* called 'Million-Dollar Murray'. In this article Malcolm Gladwell (2006) reconstructs the last eight years of homelessness in the life of the ex-marine Murray Barr in Reno, Nevada. Therefore he went to the emergency rooms, the day and night shelters, jails and the detoxification facilities Murray Barr was frequently in and out. And he spoke to police officers, nurses and social workers who cared for Murray Barr in that time. What Malcolm Gladwell found was that within the last eight years of homelessness Reno, Nevada spend approximately one million Dollar on Murray Barr for putting him into jail, taking care for him in the

emergency rooms or sending him to detoxification centers but not ones putting him into housing. And Murray Barr died alone and homeless of intestinal bleeding (Gladwell 2006).

**Abbildung 35: Security in Downtown Denver at 16th Street Mall**



**Source:** picture taken by the authors

Malcolm Gladwell (2006) compared this with the fact that Dennis Culhane invented a database in the 1980s to track who was going in and out of the shelter system. With this system it was now possible to tell that most people experiencing homelessness were in and out within a few days. Approximately 80 percent of the homeless population was not chronically homeless. Gladwell claimed that the enormous costs of taking care of chronicle homeless individuals like Murray Barr could be lowered enormously if those individuals would get into housing (ibid). This was Mayor Hickenlooper reaction too as he got the results from the DRH commission in 2005. The commission found that it costs the City of Denver approximately 40.000 dollars a year to keep one person under a bridge instead of spending approximately 15.000 dollars a year on the same person for services and housing. This is calculated with

5.000 dollars a year for rent in Denver and another 10.000 dollars a year for services. Mayor Hickenlooper thought that it was completely unacceptable that the City of Denver was spending that much money in an ineffective way without helping or without stopping the problem (Illustration 35). This is way he supported the DRH commission in changing the model the City of Denver is dealing with homelessness and the way people are thinking about it (Van Leeuwen 2008).

Another example of the way DRH changed the way of dealing with homelessness would be the way of prevention. Before DRH was implemented a person facing the loss of the job or a health care crisis resulting in a financial disaster and leads into homelessness had nowhere to go until he or she where finally homeless. With the DRH program the same person could ask DRH for help, because it is cheaper for the city to help right away than to put the person later back in housing and off the streets (ibid.).

But Mayor John W. Hickenlooper is also influenced by the concept of the creative class which was introduced by Richard Florida in his best-selling book 'The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life'. And Mayor Hickenlooper bought this book for his entire staff. This may be an evidence therefore that Mayor Hickenlooper supported the DRH plan so strongly<sup>18</sup>. In fact in 2005 he spent more time on homelessness than on any other topic. Maybe he did this because in a long run it would be the more lucrative way to go for the city.

The DRH commission proclaimed two things: 1) It is the right thing to do to care about individuals experiencing homelessness, but it is 2) also the

---

<sup>18</sup> for the influence of Hickenlooper see the article of Christine Lumpe

smart thing to do, because it will be saving money in the long term and it will make the city more attractive and saver. The idea that the very sickest and most troubled of the homeless can be stabilized and eventually employed is only a hope, but at least they would be moved indoors and the costs would be minimized. This is why Mayor Hickenlooper, who has a background as a businessman, wanted an accountable results driven initiative which is working on definite questions like: Who many housing units to we need to create? How many jobs do we need to create? Or how much money do we have to spend on services? And this is why the eight goals of DRH are around housing, around shelter and around services (DRH 2005).

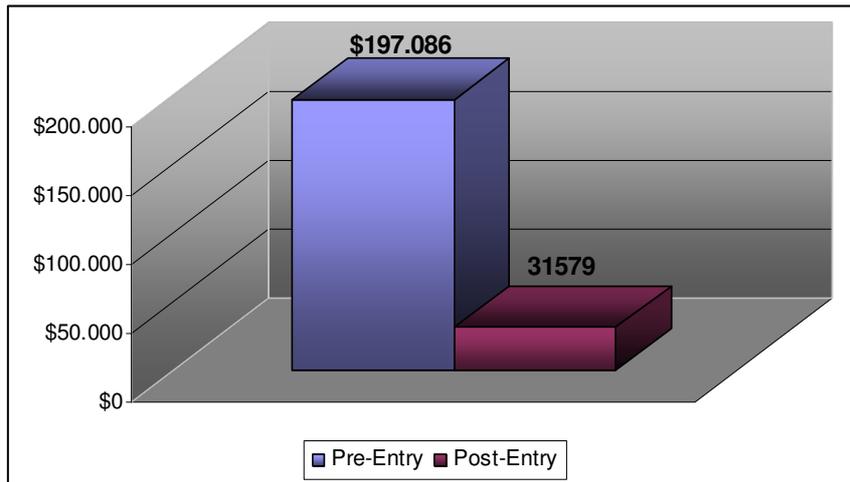
To realize the DRH plan and to end homelessness the initiative had to fundraise 46 million dollars within the first four years. 25 percent would come out of private donations, another 25 percent would come from foundations and the last 50 percent would be given by the Government. That means that after the first 23 million dollars would be fundraised from private donors and companies the United States of America would give another 23 million dollars of tax-money. Within this all the money from the non-government sector is fundraised by the DRH partner *Mile High United Way* (Betchey 2008).

The established homeless providers then get their money from DRH. And DRH is using its own system. Instead of giving money to one provider for creating housing and to another one for creating jobs DRH 'forced' the different homeless providers to talk to each other and to make sure that a person participates on both. And the homeless providers have to be effective in doing there work, because if they are not, DRH would stop giving them money. From 2005 until September 2008 DRH and *Mile High United Way* fundraised 38 million of the goal of 46 million dollars. This made the plan to be ahead of its own aim (DRH 2008).

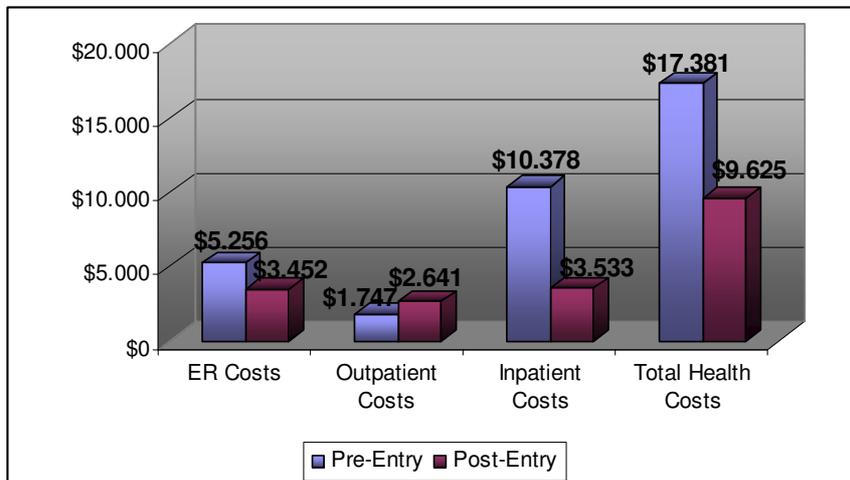
Also an other topics DRH seems to be ahead of the ten year plan to end homelessness. Within the first three years DRH created 1.243 new units of housing, 2.455 homeless people have been assisted in finding work, 3.278 individuals accessed treatment services, 957 families received eviction assistance and 533 chronically homeless persons entered housing (ibid.). And DRH claims that within the first two years they reached an 11 percent reduction in overall homelessness and a 36 percent decrease in chronic homelessness. This would put DRH ahead of schedule to meet the five-year goal of a 75 percent reduction in chronic homelessness (DRH 2007).

And with the DRH plan to end homelessness and the huge budget of 46 million dollars Denver joined the ranks of other cities around the United States of America as a national leader in the fight against homelessness. But looking at the point-in-time studies from 2005 and 2007 we see a total of 10.268 homeless individuals for 2005 (MDHI point-in-time study 2005) and a total of 10.604 homeless individuals for 2007 (MDHI point-in-time study 2007). This means a rise of 336 people experiencing homelessness. This seems to indicate that the plan in general is not working as it should. Unfortunately the data for 2008 were not available by the end of writing this paper in the end of February 2009.

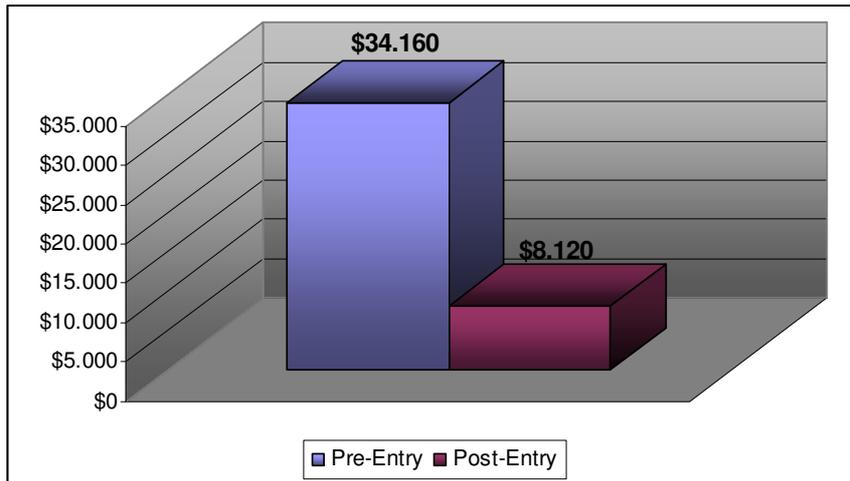
But the DRH plan kept its promises about lowering the costs for services for chronically homeless individuals. As the following three diagrams shows, the total costs for detoxication where lowered from 197.086 dollars to 31.579 dollars, the average value for total health costs for a former homeless person where lowered from 17.381 dollars to 9.625 dollars and the costs for incarceration where lowered from 34.160 dollars to 8.120 dollars after putting chronically homeless people into housing (CCH 2006).

**Abbildung 36: Change in average detox costs**

Source: CCH 2006: 7

**Abbildung 37: Change in average health costs**

Source: CCH 2006: 7

**Abbildung 38: Change in incarceration costs**

Source: CCH 2006: 9

#### 4 The DRH plan in practice

Jamie Van Leeuwen is from the *Administration of the Department of Human Services* in the City of Denver and is the project manager of the DRH plan. He also is the chairman of the *Drug Strategy Commission*. In the beginning of his carrier he worked at the youth facility *Urban Peak* in Denver .

He is also sitting on the *National City Leaders Group*, which is trying to compare the different models that are used in the different cities in dealing with homelessness on a national level. "We want to find out what San Francisco did that worked really well and we want to steal that and bring that to Denver. And we want to find out what New York did that was really stupid, so that we don't going to do that over and over again." (Van Leeuwen 2008).

He believes that the DRH plan is very successful, because of the strong leadership of Mayor Hickenlooper and because the City of Denver put a

lot of money and trust in this plan. "In the United States in that last seven years there have been 350 plans around the country like ours. Denver is probably one of the furthest out front because of what we invested in it." (ibid.).

Mr. Van Leeuwen said that the number of people who are endanger by homelessness or got homeless had been going up. But with the new service system it is much easier to reach those people and help them with less costs. And as one of the positive results he named the fact that there has been a 92 percent reduction of panhandling. The laws against panhandling he called anti-aggressive-panhandling laws. Those laws are "just fair and help everybody to feel save downtown" (ibid.). And if somebody wants to stand on a corner downtown and ask for money nobody would bother him or her in doing that. These laws are "just basic rules" (ibid.), which happened to reduce panhandling massively, although the homeless population is growing.

Asked on the sit-and-lay laws, which made it illegal to sit or lay in front of a building in downtown Denver, he said that the DRH plan is not operating with simply sending the person, who obviously has some kind of problem, away. One of the nineteen outreach street workers would make it possible that this person can access services or give him or her an alternative place to go, so that he or she would not have to sit or lay in the downtown area again. "We ask the business community for a lot of money to build new housing and they said: `We will do that, but if we do build new housing than we have to make sure that these homeless are moving into housing'" (ibid.).

Mr. Van Leeuwen claimed that the plan is working very good. He recognized that the situation for a lot of families in the United States are tough. But the fact that this plan prevented, that 1000 families became homeless in the City and County of Denver and that the situation

without the plan would be much worse speaks for itself, he said. For him it is “very ridiculous” (ibid.). to say that homelessness can not be solved and he believes that in a long run the DRH plan will be ending homelessness in Denver and that the plan will be a pattern for all other cities. “If we now how much housing units we need or how much money for services we need than there is absolutely no reason why we can not end homelessness” (ibid.).

Jamie Van Leeuwen mentioned that the work with the NGOs now is more business orientated. DRH picks the best services for the lowest price to realize the plan. And he thinks that this is good for the NGOs too, because they eventually have to rethink their goals or systems to reach there aims.

Lisa Betchey is a manager for donor relations at *Mile High United Way*, which is DRHs partner for fundraising non-government money in the City and County of Denver.

She is out on the fundraising front and mentioned that most of the people she met are clueless about the DRH plan. “They might have heard of it” (Betchey 2008). But there normally is just one person per company that knows what the DRH plan is all about.

Mrs. Betchey thinks of the DRH plan to end homelessness is a very good program and that it will work out, otherwise *Mile High United Way* would not support the DRH commission. In fact she thinks that it is as good as it gets right now, because with Mayor John W. Hickenlooper there is the political will to realize this ambitious plan. Three years before Mayor Hickenlooper was elected *Mile High United Way* tried to realize a program just like the DRH plan themselves. But there was no political will and so it did not happen. This changed with Hickenloopers election and only with a good political support there will be a change for good, she said.

Peggy Lehmann is a Councilwoman for *District Four* in Denver. She accentuated that within the form of government<sup>19</sup> Denver has, the Mayor is the one person who makes all and administrates all the decisions. The City Council with its 13 councilwomen and councilmen just has the budget and the zoning to do. Mrs. Lehmann (2008) said she believes that the DRH plan will be successful, although it probably will not end homelessness totally. She likes the idea and the goals of the plan that housing and services are combined (Illustration 39). Although a lot of money is spend she believes that this will pay after all, because with a safer city more business will come to town – maybe in the tourist sector (Lehmann 2008).

**Abbildung 39: Shakespeare's „What is the city but the people“. Signed also by Elbra Wedgeworth who said “If the homeless want benches, why don't they build it themselves” (Snapp 2006)**



Source: picture taken by the author

---

<sup>19</sup> See the article of Christine Lumpe

Tom Luehrs is the executive director of the *St. Francis Center*, which is a day shelter in the City of Denver and a partner of the DRH. This center alone had 166,299 visits in 2007. That are 500 to 700 different guests each day. Tom Luehrs also was one of the very first commissioners of the DRH plan to end homelessness.

He too (Luehrs 2008) thinks that the plan is a very good way to go but “part of the problem is that it’s bigger than just Denver. So Denver is saying ‘we are doing this’ and ‘we have this great plan’ but it is a global issue and it is certainly a problem in the United States.” (Luehrs 2008). He explains that in the minute the economy in the United States is getting worse it hits the people the DRH plan served first, because they are on the lowest end of the socio-economic ladder. “If I loose my job I have more resources, like my wife would be working or we move in with family or we move into a cheaper apartment and I may be quicker in finding another job than somebody with less education or less skills.” (ibid.). But the people DRH serves have no resources left.

Mr. Luehrs` believe is that it will be impossible for one city like Denver, even with the best plan, to balance the false of the whole system. “We get people into housing but there are more people ending up on the streets. So, the circle does not change.” (ibid.). He thinks that the DRH plan is the right way to go and stands all for it, but “it is a problem about politics in our country. We need to make decisions that are different from them that have been made. We have catered to the upper-class, but the poor become poorer and the middle-class becomes poor, too.” (ibid.). Mr. Luehrs thinks that the DRH plan gives him and all other organizations the tools that they need and that the eight goals the commission puts down are the right ones to persecute.

One big issue that the DRH plan, but also the *St. Francis Center* in particular, is facing, is that if the economy is low, like it was during the field trip in Denver, they get the double-hit. Because people do not have that much to give and yet there are more people who need services. And this is why DRH is ahead of the plan in paper, but in reality the need for those services is growing.

Mr. Luehrs does not think that the different organizations are fighting for the DRH money. They fought against each other in the past but with the DRH plan there is now more of a companionship, because they have the same goals and build up a feeling in which everybody feels that it is a community which is working on the issue of homelessness.

Meg Costello is a public policy analyst in the *Department for Education and Advocacy* of the *Colorado Coalition for the Homeless (CCH)*, which is one of the established providers for homeless individuals in Denver and Colorado. It is also one of the established partners of the DRH initiative.

Mrs. Costello (2008) said that the CCH is working hand in hand with the DRH commission very often and that it is a big opportunity to have the city's Mayor on board. She thinks that the plan is great "I studied homelessness policy in graduate school and it was in the time where all this ten-year-plans were happening and all this cities around the country were doing something. And I am from Philadelphia where it started. There is not much going on anymore but this plan is very good." (Costello 2008). But in her opinion the plan is working because it has a very good funding and the political support by Mayor Hickenlooper and the city. Without that the plan would not be successful.

Mrs. Costello thinks that the plan will not end homelessness in general, but that it will change the way of homelessness that the United States of America knows it today. This, because the plan does not stop at bringing the chronically homeless off the streets. DRH is also preventing new

homelessness by supporting people who need help. “This mass population of people that are living on the streets, well 50 years before now did not exist in this country. If we created it within our lifetime, it also can be solved in our lifetime” (ibid.).

**Abbildung 40: A piece of art. Fortunately this statue does not get arrested for laying in downtown Denver**



**Source:** picture taken by the author

The concept of the DRH plan to end homelessness is known as a power-law homelessness policy and it has to do the opposite of normal distribution social policy: It creates dependency. From an economic perspective the approach makes sense, but from a moral perspective it does not seem fair (Gladwell 2006). A lot of people in Denver and all over the United States of America are working hard, sometimes on three jobs, to pay rent and nobody is offering them a helping hand or a key to a new apartment. But this is what the “lazy, old, drunken” homeless is getting now. In the United States of America social benefits are

supposed to have some kind of moral justification. But not in this case – this is simply about efficiency.

The concentration on the creation of a safe and clean city where business would like to take place (Illustration 40) would explain why *Denver's Road Home* official 10 year plan to end homelessness in Denver urges the City to “pursue enactment of ordinances prohibiting the blocking of sidewalks, building entrances and public passageways,” as well as, “evaluate and pursue other legal options [...] to address and reduce behaviours that negatively affect the quality of life in the public right-of-way” (DRH 2007).

## **5 Result**

The question remains: Is the *Denver's Road Home* plan a forward-looking and progressive program that may make an example and truly end homelessness?

As shown the strategies of the DRH program never acknowledged why most people became homeless in the first place and is not working towards righting the systemic inequities in society. The real success of the DRH plan is depending on the national and international situation on the economic and financial playground. Is the economy running good, new jobs are created and nobody has to be fired, DRH is successful. In this case Jamie Van Leeuwen is right and the aim of ending homelessness in Denver would be very simple. You just have to know how many people need housing, fundraise the money and build these housing.

But in the minute the economy is running low and people are losing their jobs the whole plan of ending homelessness is falling apart. More people would be in need of help. This would mean that more housings

would have to be built and more money would have to be fundraised – and this in times of bad economics.

This is what happens in Denver. As shown above the DRH plan is working very well measured at its own goals. But in practice the number of people facing homelessness or standing on the edge of losing their homes is growing enormously. And, as I mentioned, the rents in Denver, especially in the downtown area, are still going up.

Rather than admitting that people become homeless due to the structural changes in society, such as gentrification, DRH and government officials only concentrate on the instability of those experiencing homelessness for their lack of housing.

As shown the Government in Denver does not run one single day or night shelter in the City or County of Denver. They are all NGO or church based. But with the DRH plan the Government is doing its part by doubling the non-government fundraised money, making the relationship between the different NGOs more economical and controlling the whole budget and which organization participates on it.

But to end homelessness DRH can only be a first step. It would be necessary to act anticyclical with the fundraising and the fundraised money. In times where less and less people have money to spend and donate the need of money for shelters, housing et cetera is the biggest.

## 6 The Literature

### Primary Sources

- Betchey 2008: Interview with Lisa Betchey, Manager in Donor Relations for Mile High United Way Public, 11<sup>th</sup> September 2008.
- CCH 2006: Colorado Coalition for the Homeless, 2006: Cost benefit analysis and program outcomes report. [www.coloradocoalition.org/site/PageServer?pagename=fact\\_sheets](http://www.coloradocoalition.org/site/PageServer?pagename=fact_sheets) December 6<sup>th</sup>, 2008.
- Costello 2008: Interview with Meg Costello, Public Policy Analyst for Colorado Coalition for the Homeless, 10<sup>th</sup> September 2008.
- DRH 2005: Denver's Road Home, 2005: Ending Homelessness. Restoring Hope. [www.denversroadhome.org/](http://www.denversroadhome.org/) December 6<sup>th</sup>, 2008.
- DRH 2007: Denver's Road Home, 2007: Year Two. [www.denversroadhome.org/](http://www.denversroadhome.org/) December 1<sup>st</sup>, 2008.
- DRH 2008: Denver's Road Home, 2008: Year Three. [www.denversroadhome.org/](http://www.denversroadhome.org/) December 1<sup>st</sup>, 2008.
- Lehmann 2008: Interview with Peggy Lehmann, Councilwoman District 4 Denver, 9<sup>th</sup> September 2008.
- Lionberger 2008: Interview with Erik Lionberger, Manager of the youth centre The Spot, 11<sup>th</sup> September 2008.
- Luehrs 2008: Interview with Tom Luehrs, Executive Director for St. Francis Center, 10<sup>th</sup> September 2008.
- MDHI point-in-time study 2005: Metropolitan Denver Homeless Initiative, 2005: Homelessness in Metropolitan Denver. Sixth Annual Point-in-Time Study, 2005. [www.mdhi.org](http://www.mdhi.org) December 06, 2008.
- MDHI point-in-time study 2007: Metropolitan Denver Homeless Initiative, 2007: Homelessness in Metropolitan Denver. Eighth Annual Point-in-Time Study, 2007. [www.mdhi.org](http://www.mdhi.org) December 6<sup>th</sup>, 2008.
- Robinson 2008 Berlin: Robinson, Tony, 2008: Lecture hold at the Humboldt Universität zu Berlin May 8<sup>th</sup>, 2008.
- Robinson 2008 Denver: Robinson, Tony, 2008: Lecture hold at the University of Colorado, Denver 26<sup>th</sup> September 2008.
- U.S. Department of Health and Human Services 2000: U.S. Department of Health and Human Services, 2000: Administration for Children and Families fact sheets. [www.acf.hhs.gov/news/facts/youth.htm](http://www.acf.hhs.gov/news/facts/youth.htm) September 6<sup>th</sup>, 2008.
- Van Leeuwen 2008: Interview with Jamie Van Leeuwen, PhD, Project Manager for Denver's Road Home and chairman of the Drug Strategy Commission, 8<sup>th</sup> September 2008.

### Secondary Sources

Gladwell 2006: Gladwell, Malcolm, 2006: Million-Dollar Murray. Why problems like homelessness may be easier to solve than to manage. [www.gladwell.com/2006/2006\\_02\\_13\\_a\\_Murray.html](http://www.gladwell.com/2006/2006_02_13_a_Murray.html), September 28<sup>th</sup>, 2008.

Noel 2003: Noel, Thomas J., 2003: The History of Denver. [www.denvergov.org/about/history\\_narrative.asp](http://www.denvergov.org/about/history_narrative.asp) June 1<sup>st</sup>, 2008.

Smith 2002: Smith, Neil, 2002: The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City. London and New York: Routledge.

Snapp 2006: Snapp, Zara, 2006: The Elimination of Poor People by the Annihilation of Public Space: Gentrification & The Fight for Triangle Park. Denver.

Norman Ludwig

**Affordable Housing in Denver**

Analyse der sozialen Wohnungspolitik in der US-amerikanischen Stadt

---

1	Einleitung – Immobilienblase und soziale Wohnpolitik der USA .....	188
1.1	Die amerikanische Wohnpolitik – marktliberal oder sozial? .	190
2	Soziale Wohnpolitik = sozialer Wohnungsbau? Begriffsdefinition und Bedeutung.....	193
3	Institutionelle soziale Wohnpolitik der USA – Vom Staat zur Stadt .	195
3.1	Weltwirtschaftskrise und der New Deal der 30er Jahre – Grundlage einer neuen sozialen Wohnpolitik .....	195
3.2	Die 50er und 60er Jahre – Ausbau und Institutionalisierung des sozialen Wohnungsbaus .....	200
3.3	Die 70er - Rückbau und marktorientierte Neuausrichtung der sozialen Wohnpolitik .....	201
3.4	Die 80er Jahre bis heute – Einführung neuer Instrumente der sozialen Wohnpolitik .....	203
3.5	Einordnung und Bewertung der US-amerikanischen sozialen Wohnpolitik.....	205
4	Implementierung und Organisation US-amerikanischer sozialer Wohnpolitik auf lokaler Ebene – Eine Untersuchung der Stadt Denver .....	207
4.1	Soziale Wohnprobleme in der Stadt Denver – Überblick über Sozialstruktur, Wohnungsmarkt und städtebauliche Entwicklung.....	207
4.2	Soziale Wohnpolitik in Denver – Programme, Organisation und Akteure .....	215
4.3	Denvers soziale Wohnpolitik – Programme, Akteure und Probleme.....	217
5	Fazit – Denvers Wohnpolitik im Spannungsfeld nationaler Steuerung und der Entwicklung eigener Konzepte.....	233
6	Literaturverzeichnis.....	238

## **1 Einleitung – Immobilienblase und soziale Wohnpolitik der USA**

Wenn in einigen Jahrzehnten Historiker\_innen, Ökonomen\_innen und Sozialwissenschaftler\_innen auf das Jahr 2008 zurückschauen und dessen einschneidendste gesellschaftliche Ereignisse analysieren, werden sie sich zwangsläufig mit einem Phänomen befassen, das tiefgreifende Auswirkungen auf alle Bereiche globaler gesellschaftlicher Zusammenhänge hat: die weltweite Finanzkrise. Dies umfasst den Zusammenbruch der weltweiten Finanzmärkte, durch den global agierende marktführende Bankkonzerne bankrott gegangen sind und in deren Folge die gesamte Weltwirtschaft aufgrund fehlenden Kapitals in die Rezession stürzte. Diese Krise hat solche tiefgreifende globale Ausmaße angenommen, dass sie in ihrer Bedeutung mit der Weltwirtschaftskrise der zwanziger und dreißiger Jahre des 20. Jahrhunderts verglichen wird. Als Auslöser der Krise wird das *Platzen* der so genannten Immobilienblase auf dem US-amerikanischen Markt für Immobilien verantwortlich gemacht. Auf diesem Markt gab es seit Mitte der 90er Jahre eine extrem steigende Nachfrage nach Wohneigentum. Viele US-Amerikaner\_innen hatten den Traum vom eigenem Haus. Banken und Finanzinstitute bedienten diesen Traum, indem sie Kredite sogar denjenigen einräumten, die über ein unsicheres und niedriges Einkommen verfügten. Dies war ein Risikogeschäft, da nicht absehbar war ob und inwieweit die einkommensschwachen scheinbaren Hausbesitzer\_innen ihre Schuldenlast jemals tilgen können. Dennoch hat zunächst die Gesamtwirtschaft der USA und in diesem Zuge auch die Weltwirtschaft durch den kreditfinanzierten Häuserkauf profitiert, da durch den Bau viel Geld in die Bau- und Dienstleistungswirtschaft geflossen ist. Nicht zuletzt verdienten die Makler und Banker durch Provisionen und Zinsen. Bezahlt werden mussten diese Kosten von den neuen Hausbesitzer\_innen, die dazu Hypotheken auf das bereits kreditbelastete Eigenheim aufnahmen. In

dem Glauben, dass der steigende Wert ihres Hauses auf dem Immobilienmarkt genug finanzielle Sicherheit gegenüber den Banken bietet, finanzierten viele Menschen mit dieser Methode auch noch ihren täglichen Konsum. Die Bankunternehmen und Finanzinstitute verteilten ihre finanzielle Last und das Ausfallrisiko, indem sie Anleihen auf diese Kredite an andere Finanzinstitute weiter verkauften. Dadurch wurde mit dem Risikoanleihen auch noch ein Geschäft gemacht. Am Ende waren so viele Finanzunternehmen und Anleger\_innen weltweit in diesen vertrackten Kreislauf aus Kauf und Verkauf von verbrieften Risikokrediten verwickelt, dass ihr geschäftliches Wohlergehen von der Entwicklung des US-amerikanischen Immobilienmarktes abhing. Als deutlich wurde, dass der Großteil der beliehenen Immobilien überbewertet war und die Besitzer\_innen nicht in der Lage waren die Raten für die Zinsen zu zahlen, brach der Markt schlagartig zusammen. Die bis dahin extrem gestiegenen Preise auf dem US-amerikanischen Immobilienmarkt fielen ins Bodenlose. Die hoch verschuldeten Hausbesitzer\_innen mussten ihre Eigenheime, die ihnen nun nicht mehr finanzielle Sicherheit boten, zwangsversteigern und viele von ihnen wurden dadurch plötzlich obdachlos. Die Finanzunternehmen verloren innerhalb kürzester Zeit astronomische Summen in Milliardenhöhe, da der Wert ihrer Anleihen auf die verbrieften Kredite ebenso ins Bodenlose fiel. Einige der weltgrößten Banken gingen von heute auf morgen pleite oder gerieten ins Wanken und konnten teilweise nur durch die finanzielle Unterstützung seitens des Staates gerettet werden. Am Ende geriet die gesamte Weltwirtschaft in den Abwärtsstrudel, da die Banken kein Kapital mehr für Investitionen bereit stellen konnten.

Die Ursache für den hier beschriebenen Weg in die Weltwirtschaftskrise ist oberflächlich betrachtet in dem Zusammenspiel von extremer Nachfrage der US-Amerikaner nach Wohneigentum und der Förderung dieser durch die risikoreiche Kreditvergabe von geschäftstüchtigen

Banken und Finanzinstituten verortet. Bei genauer Betrachtung wird jedoch deutlich, dass hinter diesen Handlungszusammenhängen grundlegende Muster US-amerikanischer Wohnkultur und noch viel entscheidender, Muster der US-amerikanischen Wohnpolitik greifen. So gehört bei einem Großteil der US-amerikanischen Bevölkerung aller Einkommensschichten das Wohnen im eigenen suburbanen Haus zum Sinnbild des anzustrebenden *amerikanischen Traums*: „The attractive detached suburban house, set within a homogenous neighborhood [...] had become one of the principal molders of middle-class life, and one of its most powerfull symbols" (vgl. Blumin 1989: 276). Inwieweit sich diese Menschen den Traum erfüllen und sich ihren eigenen Wohnraum leisten können, hängt auch in den USA davon ab, wie der Wohnungsmarkt organisiert ist und welchen Einfluss der Staat auf diesen mit seiner Wohnpolitik nimmt.

### *1.1 Die amerikanische Wohnpolitik – marktliberal oder sozial?*

Bei der Skizzierung der US-amerikanischen Immobilienkrise entsteht der Eindruck, dass die Wohnpolitik des Staates die Wohnraumversorgung der Bevölkerung weitestgehend dem freien Markt überlässt und scheinbar kaum Einfluss auf diesen nimmt. Dies wird vor allem daran deutlich, dass einkommensschwache Menschen kaum andere Möglichkeiten hatten als große finanzielle Risiken einzugehen und sich durch Kredite hoch zu verschulden, um sich eigenen Wohnraum auf dem privaten Wohnungsmarkt leisten zu können. Von staatlicher Seite scheint es kaum Alternativen in Form von *sozialem Wohnungsbau* zu dem Angebot auf diesem Wohnungsmarkt zu geben, sodass die Mehrheit der US-amerikanischen Wohnbevölkerung dort um Wohnraum konkurrieren muss, was, wie beschrieben, weitreichende Folgen vor

allem für die Menschen mit geringem bzw. unregelmäßigem Einkommen hat.

Das hier aus der Ferne gezeichnete Bild einer passiven amerikanischen Wohnpolitik, die die Allokation von Wohnraum völlig den Markkräften überlässt, ist aufgrund der eigenen bisher in der Sozialpolitik fest verankerten Wohnungsbaupolitik ein vor allem in Europa weit verbreitetes Klischee der amerikanischen Verhältnisse. Es ist daher notwendig zu fragen inwiefern dieses Klischee der Wirklichkeit entspricht und zu untersuchen inwieweit die USA nicht doch eine aktive soziale Wohnpolitik mit einem öffentlich geförderten *sozialen Wohnungsbau* bzw. vergleichbaren Programmen zur Förderung von Wohnraum für Menschen mit geringem Einkommen betreibt? Diese Fragestellung bildet den Rahmen für das Thema der vorliegenden Projektarbeit. Allerdings soll sich hierbei nicht nur auf die Analyse institutioneller Regelungen der US-amerikanischen sozialen Wohnpolitik und deren kritischen Bewertung auf nationaler Ebene beschränkt werden. Vielmehr soll ein Schritt weiter gegangen und der Frage nachgegangen werden, wie die soziale Wohnpolitik Antworten auf die lokalen sozialen Wohnprobleme findet und wie diese unter den konkreten Bedingungen stadtpolitischer Prozesse umgesetzt werden. Neben der Analyse der Ziel- und Erfolgssaussichten der wohnpolitischen Maßnahmen wird bei der Auswertung vor allem im Fokus stehen inwiefern sich die lokale Wohnpolitik von den wohnpolitischen Vorgaben der nationalen Wohnpolitik abheben kann und eine eigenständige Wohnpolitik mit selbst entwickelten Maßnahmen herausbildet.

Ziel ist es mit dieser Projektarbeit die Grundzüge der aktuellen US-amerikanischen sozialen Wohnpolitik und deren konkrete Umsetzung auf lokaler städtischer Ebene nachzuvollziehen und die Prämissen unter denen diese steht aufzuzeigen. Im Mittelpunkt der Untersuchung der

vorliegenden Projektarbeit stehen daher die Umsetzung sozialer Wohnprogramme in der US-amerikanischen Stadt.

Dafür soll exemplarisch die Wohnpolitik in der US-amerikanischen Stadt Denver im Bundesstaat Colorado untersucht werden. Dazu wurde dort während einer Exkursion im September 2008 empirisches Datenmaterial in Form von Interviews mit Vertreter\_innen von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und öffentlichen Institutionen erhoben, die sich im Feld der sozialen Wohnpolitik engagieren.

In der hier vorliegenden Projektarbeit werden die Ergebnisse dieser empirischen Erhebungen und der darüber hinaus in Dokumenten von öffentlichen Institutionen, NGOs und wissenschaftlicher Literatur durchgeführten Recherche vorgestellt und diskutiert.

Zunächst ist es jedoch sinnvoll eine Einführung in das Thema der sozialen Wohnpolitik bzw. des vor allem im europäischen Raum oft verwendeten Begriffs des sozialen Wohnungsbaus vorzunehmen und dessen Bedeutung für die Stadtentwicklung herauszustellen. Dies soll im nachfolgenden Abschnitt geschehen, um im darauf folgenden Schritt daran anknüpfend die Entwicklungsphasen der US-amerikanischen sozialen Wohnpolitik zu erläutern. Dabei soll auch kurz auf das Zusammenwirken der drei unterschiedlichen institutionellen Ebenen Staat, Bundesstaat und Stadt des US-amerikanischen föderal gegliederten politischen Systems eingegangen werden. Nach einem Zwischenfazit in dem die dargelegte staatliche Wohnpolitik hinsichtlich der hier zugrundeliegenden Leitfrage bewertet wird, soll sich dann auf die lokale Perspektive der Stadt Denver begeben werden. Anhand von statistischen Daten zur Sozialstruktur, Obdachlosigkeit und dem Angebot von Wohnraum sowie der spezifischen städtisch räumlichen Entwicklung wird die dortige Situation auf dem Wohnungsmarkt dargestellt. Im nachfolgenden Abschnitt wird dann auf die institutionellen Regelungen

---

zur Wohnpolitik in Denver und deren Umsetzung eingegangen. In diesen Teil fließen insbesondere die empirischen Daten der in Denver geführten Interviews ein. Im darauf anschließenden Fazit sollen die wohnpolitischen Maßnahmen Denvers hinsichtlich deren Ausrichtung und Erfolgsaussichten diskutiert werden und einen Ausblick auf die zukünftige Entwicklung und ein Bezug zur europäischen sozialen Wohnpolitik hergestellt werden.

## **2 Soziale Wohnpolitik = sozialer Wohnungsbau? Begriffsdefinition und Bedeutung**

Im Zentrum dieser Projektarbeit steht der Begriff der *sozialen Wohnpolitik* und die Frage nach deren Bedeutung für die US-amerikanische Stadtpolitik. Der Begriff scheint zunächst ein wenig ungewöhnlich, da dessen inhaltliche Bedeutung scheinbar unter dem im deutschen Sprachraum verbreiteten Begriff des *sozialen Wohnungsbaus* firmieren kann. Mit dem *sozialem Wohnungsbau* wird allgemein der staatlich geförderte Bau von Wohnungen für Menschen, die ihren Wohnbedarf nicht am freien Wohnungsmarkt decken können gemeint (vgl. Rodriguez-Lores 1994: 7). Damit ist der *soziale Wohnungsbau* eine Methode, die von staatlicher Seite verwendet wird, um den sozialen Problemen auf dem freien Wohnungsmarkt entgegen zu wirken. Unter *sozialer Wohnpolitik* wird hingegen der grundlegende Umgang mit den sozialen Problemen auf dem Wohnungsmarkt seitens der politischen Institutionen des Staates und seine diesbezüglichen Maßnahmen verstanden. Insofern ist der *soziale Wohnungsbau* Teil einer spezifischen *sozialen Wohnpolitik* und wird in deren Rahmen als Maßnahme zur Linderung von sozialen Wohnprobleme angewendet (vgl. Rodriguez-Lores 1994: 7).

Zurecht stellt sich nun die Frage, welche Bedeutung die soziale Wohnpolitik für den hier untersuchten städtischen Raum hat. Am Beispiel des sozialen Wohnungsbaus lässt sich dies sehr gut nachvollziehen. Wenn in der Stadt durch die politischen Institutionen bestimmte Areale für die Errichtung von neuen Häusern für den sozialen Wohnungsbau freigegeben und der Bau öffentlich finanziert wird, hat dies zum Einen strukturell bauliche Auswirkungen auf die nähere Umgebung und zum anderen Einfluss auf die ökonomische Struktur des städtischen Wohnungsmarkts, da es nun öffentlich subventionierte Alternativen gibt. Hinzu kommt, dass sich die sozialstrukturelle Zusammensetzung der Stadt durch soziale Wohnanlagen innerhalb kürzester Zeit ändern kann. Von daher ist die Analyse der sozialen Wohnpolitik eine wichtige Dimension der soziologischen und politischen Stadtforschung.

Es muss jedoch herausgestellt werden, dass die soziale Wohnpolitik nicht ausschließlich auf der politisch-institutionellen Ebene der Stadt initiiert und koordiniert wird. Sie ist darüber hinaus von „verfassungsmäßigen, gesetzlichen, wirtschaftlichen, institutionellen, sozialen und wertebezogenen Rahmenbedingungen“ (Norton in Norton/Novy 1990: 9) abhängig, die mitunter von Bundes bzw. nationalstaatlicher Ebene ausgehen. Daher ist es eine große Herausforderung, alle Aspekte der sozialen Wohnpolitik eines Landes umfassend in eine Analyse einzubeziehen. Vielmehr macht es Sinn, sich gezielt auf eine bestimmte Perspektive zu beschränken. Aufgrund der empirischen Daten, die für diese Projektarbeit in Denver gewonnen werden konnten, soll in der Untersuchung das Augenmerk vor allem auf die Umsetzung der sozialen Wohnpolitik auf lokaler Ebene gelegt werden. Hierbei sollen die sozialen Herausforderungen und Probleme der Stadt Denver dargestellt werden, um die Entwicklung und

Herausbildung der aktuellen sozialen Wohnpolitik und das Handeln der dortigen Akteure nachvollziehen zu können.

Auch wenn der Fokus hier vor allem auf die lokale Ebene von sozialer Wohnpolitik gelegt wird, soll nicht außer Acht gelassen werden, dass diese sich auch im Kontext nationalstaatlicher Politik bewegt. Daher soll im nachfolgenden Abschnitt ein Überblick über die Entwicklung der US-amerikanischen sozialen Wohnpolitik und deren Verzahnung mit der bundesstaatlichen bzw. städtischen Ebenen gegeben werden.

### **3 Institutionelle soziale Wohnpolitik der USA – Vom Staat zur Stadt**

In dem von Benjamin Kleinberg 1994 veröffentlichtem Buch „Urban America in Transformation: Perspectives on Urban Policy and Development“, untersucht er die institutionellen politischen Rahmenbedingungen für den Wandel der amerikanischen Stadtpolitik (Kleinberg 1994). Er stellt anhand der zu bestimmten Zeitpunkten stattgefundenen Herausbildung spezifischer stadtpolitischer Programme, Bestimmungen und institutioneller Regelungen fest, dass sich die Entwicklung der amerikanischen Stadtpolitik und damit auch der Wohnpolitik seit den 20er Jahren des 20. Jahrhunderts in vier zeitlichen Phasen vollzogen hat (Kleinberg 1994: 89 ff.). Auf Grundlage des Schemas dieser vier Phasen wird im folgenden Abschnitt die amerikanische Wohnpolitik nachvollzogen.

#### *3.1 Weltwirtschaftskrise und der New Deal der 30er Jahre – Grundlage einer neuen sozialen Wohnpolitik*

Zu Beginn dieser Arbeit wurde anhand der für die Weltwirtschaftskrise des Jahres 2008 verantwortlichen Krise auf dem US-amerikanischen Immobilienmarkt herausgestellt, welche Defizite die heutigen US-amerikanischen Wohnpolitik aufweist. Angesichts dieser Ausgangslage

fällt es schwer zu glauben, dass sich die Anfänge einer staatlich gelenkten einheitlichen Wohnpolitik als Reaktion auf die bereits erwähnte Weltwirtschaftskrise der 20er und 30er Jahre herausgebildet hat.

Bis zu der Dritten Dekade des 20. Jahrhunderts hatten die einzelnen Bundesstaaten der USA gegenüber den staatlichen Institutionen der Regierung in Washington ein hohes Maß an Autonomie und gesetzliche Entscheidungsfreiheit. Ausgenommen war nur das nationalstaatliche Steuerrecht und die Regelung des zwischenstaatlichen Handels. Grundlage für dieses föderale Machtsystem bildete der „Duale Federalism“, der auf die Gründungszeit der USA zurück geht, in der die Werte des politische Dezentralismus und der unabhängigen Souveränität der Bundesstaaten manifestiert wurden (Kleinberg 1994: 94f.). Dementsprechend waren die Bundesstaaten auch im Bereich der Gestaltung ihrer sozialen Politik zugleich unabhängig und eigenverantwortlich. Die Aufgabe der Sorge um die Lösung von Problemen auf dem Wohnungsmarkt oblag daher ausschließlich dem jeweiligem Bundesstaat. Bis in die 30er Jahre hatte dieser Zuständigkeitsbereich allerdings kaum eine Bedeutung, da in vielen Regionen durch das enorme ökonomische Wachstum und die damit einhergehenden hohen Löhne auch Arbeiter\_innen möglich wurde sich Wohnraum zu leisten. Soziale Wohnprobleme wurden eher als ein Randphänomen gesehen, von dem meist „nur“ „Schwarze und Migrant\_innen“ betroffen waren, wodurch diesem seitens der öffentlichen Institutionen nur wenig Beachtung geschenkt wurde (vgl. Harloe 1995: 60).

Die Situation änderte sich allerdings schlagartig mit der 1929 ausbrechenden Weltwirtschaftskrise. Firmen gingen innerhalb kürzester Zeit bankrott oder mussten einem großen Teil ihrer Belegschaft kündigen. Viele Menschen standen auf einmal ohne Job und bald auch

ohne Bleibe auf der Straße. Der US-amerikanische Staat intervenierte indem er ein Konjunkturprogramm gewaltigen Ausmaßes auflegte, welches bis heute als *New Deal* bekannt ist. Ziel war es mit dem Programm das wirtschaftliche Wachstum anzukurbeln, Arbeitsplätze zu schaffen und die Existenz der Menschen zu sichern (vgl. Harloe 1995: 192). Da die Bundesstaaten aufgrund der fehlenden Steuereinnahmen ebenfalls drohten bankrott zu gehen, waren sie auf staatliche Zuwendungen angewiesen, um das Konjunkturprogramm umzusetzen. Dadurch veränderte sich das Verhältnis zwischen dem US-amerikanischen Staat und den Bundesstaaten fundamental. Das vormals duale föderalistische politische System wurde von einem kooperativ angelegten Modell abgelöst (vgl. Kleinberg 1994: 96). Die Bundesstaaten teilen ihre Verantwortung und ihre öffentlichen Aufgabenbereiche mit dem US-amerikanischen Staat. Von nun hatte die Regierung in Washington großen Einfluss auf die bundesstaatliche Politik und damit auch die Stadtpolitik und die städtische Entwicklung. Das *New Deal* Programm beinhaltete keinerlei Ansätze für direkte Stadtentwicklungsmaßnahmen. Eher ging es darum Arbeitsplätze zu schaffen. Um dies zu organisieren, wurden Institutionen wie die *Works Progress Administrationen* (WPA) geschaffen. Diese brachte die Menschen in Arbeit, indem sie öffentliche finanzierte Wohnanlagen bauen ließ, die ehemalige Slum-Gebäude ersetzen. Entweder waren diese Bauten mehrheitlich Militärangehörigen vorbehalten oder es zogen wieder die selben *low-income households* ein die vorher dort wohnten.

Wie hier dargestellt entstand als Nebenprodukt des *New Deals* eine grundlegende soziale Wohnpolitik, deren Fokus vor allem auf die Qualitätsverbesserung des öffentlich verwalteten Wohnungsbestands lag und nicht das Ziel hatte diesen auszubauen (vgl. Harloe 1995: 196). Diese neue soziale Wohnpolitik wurde 1937 durch den Kongress unter

dem *Housing Act* zusammengefasst, der allerdings aufgrund von Widerständen aus der Wirtschaft nie offiziell in das Programm des *New Deals* aufgenommen wurde. Im Zuge dieser Entwicklung wurde landesweit ein „dezentrales Verteilungssystem von öffentlichen Wohnungsbehörden“, die *Public Housing Authorities* (PHA), eingerichtet, welches Geld von der Bundesbehörde bezieht und sich für die Verwaltung der Wohneinheiten in den US-amerikanischen Städten verantwortlich zeichnete (Hackworth 2005: 21). Diese institutionelle Aufgabenverteilung bildete das Grundmodell für alle weiteren wohnungspolitischen Verfahren, sodass diese auch bis heute Bestand haben, wie sich auch an der hier untersuchten Stadt Denver zeigen wird.

In der Folgezeit des *Housing Act* von 1937 wurden bis auf den *Lanham Act* keine weiteren größeren Gesetzesinitiativen initiiert. Allerdings kann anhand des *Lanham Acts* nachvollzogen werden, welche Priorität und Ausrichtung der soziale Wohnungsbau als Maßnahme sozialer Wohnpolitik in dieser Periode und auch später hatte. Ende der 30er Jahre herrschte vor allem in der Nähe militärischer Industriekomplexe ein großer Mangel an Wohnraum, wodurch der Ausbau der militärischen Produktion stark beeinträchtigt wurde. So wurde durch den *Lanham Act* veranlasst tausende neuer Wohneinheiten in der Nähe von Rüstungsfabriken und Militäranlagen zu bauen. Mit Hinweis auf dadurch bedingten „unfairen Wettbewerb“, erreichte die Lobby der Privatwirtschaft, dass der Kongress den Bau an Bedingungen knüpfte. So mussten nach dem Krieg die gebauten Wohneinheiten in Privatbesitz übergehen oder aber abgerissen werden (vgl. Hackworth 2005: 22ff.). Dies passierte obwohl nach Kriegsende bezahlbarer Wohnraum auf dem Wohnungsmarkt äußerst knapp war. Die sozialen Wohnprobleme spielten somit für die staatliche Wohnpolitik kaum eine Rolle.

---

Dies änderte sich auch mit dem folgendem Reformvorhaben des *Housing Act* von 1949 nur unwesentlich. Es wurde in diesem Programm zwar eine Milliarde US Dollar an Krediten und 500 Millionen an Beihilfen für die Beseitigung von Slums, der urbanen Stadterneuerung und zur Reparatur von Wohneinheiten auf dem Land zur Verfügung gestellt. Anstatt durch diese Erneuerungsvorhaben neue Wohneinheiten des sozialen Wohnungsbaus zu errichten, wurden von 1949 bis 1968 425.000 Einheiten abgerissen und nur 125.000 neue Einheiten gebaut, von denen wiederum die Hälfte für Luxus Apartments vorgesehen waren (vgl. Wright in Harloe 1995: 271f.). Von den lokalen Behörden der PHA wurde aufgrund des Drucks große Zugeständnisse an Immobilienfirmen gemacht. Als Folge überwogen bei der Stadterneuerung Marktinteressen, welche durch den *Housing Act* auch noch durch den Abriss ehemaliger sozialer Wohnsiedlungen gefördert wurde. Der Abriss von Slums wurde eingesetzt, um die dort lebende schwarze Bevölkerung von wertvollem Bauland zu vertreiben und dort profitable Immobilien zu errichten (vgl. Wright in Harloe 1995: 271). Der kostendeckende Betrieb noch bestehender sozialer Wohneinheiten wurde erschwert, da im *Housing Act* festgelegt wurde, dass die Mieten dieser Wohneinheiten 20 Prozent unter denen der niedrigsten vergleichbaren Wohnungen des freien Wohnungsmarkts in der Nachbarschaft liegen mussten (vgl. Wright in Harloe: 272f., Hackworth 2005: 22). Eine weitere Regelung besagte, dass Familien die die strengen Einkommensgrenzen überschritten zwangsgeräumt werden. Dies bedeutete, dass die sozialen Wohnsiedlungen schleichend eine immer homogenere Einkommensstruktur annahmen und sich zum Auffangbecken für die „ärmsten der Armen“ entwickelten (vgl. Wright in Harloe: 272f., Hackworth 2005: 22).

### 3.2 Die 50er und 60er Jahre – Ausbau und Institutionalisierung des sozialen Wohnungsbaus

Bis in die 60er Jahre hinein blieb es bis auf kleinere Änderungen bei den Gesetzen des *Housing Acts* von 1949. Erst 1959 kam wieder Bewegung in die US-amerikanische soziale Wohnpolitik. Der Kongress richtete das so genannte *Section 202* Programm ein, das *Non-Profit-Entwicklern* erlaubte Kredite für niedrige Zinsen aufzunehmen, um Wohnungen für Senioren mit niedrigem Einkommen zu errichten (Hackworth 2005: 23). Dieses Programm ist damals der Vorreiter für viele weitere zukünftige Programme gewesen, bei denen der Staat Kooperationen mit gemeinnützigen Träger einging. Schrittweise wurde diese Form der sozialen Wohnpolitik ausgebaut. So wurde im Jahre 1965 wurde das *Section 221(d)(3)* Programm aufgelegt, bei dem ebenfalls gemeinnützige Träger und außerdem Gesellschaften mit begrenzter Gewinnausschüttung zinsgünstige Kredite für den Bau von sozialen Wohneinheiten erhalten konnten (Marcuse 1988: 266). Der Staat erweiterte somit die Zusammenarbeit im Bereich des sozialen Wohnungsbaus auf Unternehmen mit profitorientierter Ausrichtung. Eine weitere bedeutende wohnungspolitische Maßnahme war 1965 die Einführung des *Section 23* Programms, durch das die *Public Housing Authorities* die Möglichkeit erhielten mit privaten Hausbesitzern Langzeit-Leasing-Verträge abzuschließen und das Einkommen der dort lebenden Menschen zu bezuschussen, damit diese sich die Miete leisten können (Hackworth 2005: 23). Es handelte sich bei dieser Methode um eine Doppelfinanzierung des sozialen Wohnungsbaus.

Neben dem beschriebenen Programmen wurde im Jahre 1965 der *Housing and Urban Development Act* (HUDA) verabschiedet, unter denen mehrere bedeutende Gesetze wie *Section 235* und *236* zusammengefasst wurden. Ersteres erlaubte es Mietern Kredite mit

extrem niedrigen Zinsraten von gerade mal 1 Prozent aufzunehmen, um damit Wohneigentum zu erwerben. Die soziale Wohnpolitik und damit die Wahrnehmung änderte sich: aus einkommensschwachen sozial Bedürftigen wurden nun potentielle Marktteilnehmer, die sich auf dem Wohnungsmarkt selber mit Wohneigentum versorgen können. Soziale Wohnpolitik war ab diesem Zeitpunkt auch eng mit der Wohneigentumsbildung verknüpft (Hackworth 2005: 23). Durch das *Section 236* Programm konnten Immobilienentwickler\_inen Zuschüsse für den Bau von Mehrfamilienhäuser erhalten. Woraufhin diese Wohnform in den USA rasant zunahm und so viel soziale Wohneinheiten innerhalb von fünf Jahren errichtet wurden wie zuvor in der gesamten Periode von 1949 bis 1968. Auch auf institutioneller Ebene gab es weitreichende Veränderungen durch das HUDA. So wurde das *United States Department of Housing and Urban Development* (HUD) gegründet, welches bis heute maßgeblich die soziale Wohnpolitik der USA auf staatlicher Ebene bestimmt und deren Programme koordiniert.

### *3.3 Die 70er - Rückbau und marktorientierte Neuausrichtung der sozialen Wohnpolitik*

Die hier beschriebene Expansion der sozialen Wohnungspolitik war allerdings nur von kurzer Dauer. Einige Jahre nach Einführung wurde unter dem Präsidenten Richard Nixon 1973 das *Section 236* Programm eingefroren und der Neubau öffentlicher Wohnungen befristet verboten. Im Jahre 1974 wurde dann die Gesetze des HUDA von 1968 abgeschafft und durch das Gesetz des *Housing and Community Development Act* (HCDA) ersetzt. Dieses Gesetz beinhaltete, dass die Mittel für den Bau und den Erhalt von sozialen Wohneinheiten radikal gekürzt werden. Ersetzt wurde der Ansatz des aktiv betriebenen öffentlichen Wohnungsbaus durch das *Section 8* Programm

(vgl. Marcuse 1988: 242, Hackworth 2005: 25). Vorbild für dieses Programm war das oben beschriebene *Section 23* Programm. Private Hauseigentümer, die Wohnungen für Mieter mit niedrigem Einkommen zur Verfügung stellten, erhielten Zahlungen von der Bundesregierung, um das niedrige Einkommen der Bewohner auszugleichen. Es waren nur diejenigen berechtigt dort zu wohnen, die unter einem bestimmten Einkommensniveau lagen. Die Subvention der Miete wurde nur so lange gezahlt, wie der Mieter die Wohnung des qualifizierten privaten Hausbesitzers belegt und anspruchsberechtigt blieb (vgl. Marcuse 1988: 243). Die lokalen *Public Housing Authorities* verteilte an Mieter die Berechtigungen zur Teilnahme an dem *Section 8* Programm. Die mit den Vermietern vereinbarten Laufzeiten der *Section 8* Subventionierung betragen unter der Bedingung, dass sich immer anspruchsberechtigte Mieter finden maximal 15 Jahre (Marcuse 1988: 243). Vormalig war dieses Programm auf bereits bestehende Wohneinheiten des privaten Wohnungsmarkts beschränkt. Zusätzlich wurde es später auch auf neu gebaute und instandgesetzte Wohneinheiten ausgeweitet. So wurden in der Folgezeit der Subventionseinführung bis 1985 665.000 Wohneinheiten von privaten Hausbesitzer\_innen instandgesetzt bzw. neu gebaut. Außerdem beteiligten sich weitere 1,1 Millionen Haushalte für bereits bestehende Wohnungen daran. Dies bedeutete, dass das *Section 8* Programm in absoluten Zahlen mehr Wohnraum zur Verfügung stellte als der öffentliche Wohnungsbau mit seinen rund 1 Millionen Wohneinheiten bis 1973 (vgl. Harloe 1995: 277f.). Allerdings befinden sich die *Section 8* Wohneinheiten nicht in öffentlichem Besitz und konnten nach Auslaufen der Verträge wieder in den regulären privaten Wohnungsmarkt über gehen, wodurch den Mieter\_innen dann der Verlust ihres Wohnraums droht.

In Denver gibt es einige Beispiele für solche Probleme, auf die noch im weiteren Verlauf eingegangen werden soll. Des weiteren zeigten

Statistiken zu Beginn der 80er Jahre, dass fast drei Millionen Haushalte von Menschen mit niedrigerem Einkommen in überbelegten Wohnungen lebten. Hinzu kam, dass viele solcher Wohnungen sich in einem auffälligen Zustand befanden, die Wärmeversorgung nicht gesichert war (vgl. Marcuse 1988: 235f.). Angesichts der geschilderten schlechten Bedingungen unter denen die Menschen wohnen mussten, mutete die 1982 von Präsident Reagans Kommission zur Wohnungsfrage gemachte Aussage, dass die „Amerikaner [...] die am besten mit Wohnungen versorgten Menschen in der Geschichte [sind],“ (Marcuse 1988: 232) sehr fragwürdig an.

Dennoch haben die Reformen der sozialen Wohnpolitik der Nixon Ära bis heute die Wohnpolitik der USA geprägt. Hinter diesen Reformen von 1974 stand das Paradigma der Überlegenheit des Marktes, was eine Abkehr von staatlich organisierten und betriebenem sozialen Wohnungsbau implizierte. Die Regierung zog sich somit aus dem Bau von sozialen Wohneinheiten zurück und überließ der privaten Immobilienwirtschaft das Feld. Die Mieter\_innen sollen sich am Markt selber mit dem für sie geeigneten Wohnraum versorgen, was auch bedeutete, dass sie als Marktteilnehmer\_innen zueinander in Konkurrenz treten. Wie sich in den oben erwähnten Statistiken zeigte, führten diesen Entwicklungen zu einer angespannten Situation auf dem Wohnungsmarkt mit steigenden Preisen und dem Sinken des Qualitätsniveaus.

#### *3.4 Die 80er Jahre bis heute – Einführung neuer Instrumente der sozialen Wohnpolitik*

Unter dem Dach des *HUD* wurde dennoch der Ansatz einer marktorientierten Wohnpolitik in den 80er und 90er Jahren mit weiteren Programmen fortgeführt. Eines dieser Programme war das

1986 eingeführte *Low Income Housing Tax Credit Program* (LIHTC). Durch dieses Programm wurden „bauwillige Niedriglohnbezieher“ Steuergutschriften gewährt (Hackworth 2005: 25). Zwar waren die dadurch Begünstigten aufgrund fehlenden Kapitals nicht in der Lage ein eigenes Haus zu bauen. Allerdings durften sie ihre Steuervergünstigen an finanzstarke Einzelpersonen oder Firmen verkaufen, die dadurch unter der Bedingung des Hausbaus ihre Steuerlast verringern können. Die Niedriglohnbezieher\_innen eröffnen sich hierdurch eine zusätzliche Einkommensquelle und auf dem Wohnungsmarkt werden im selben Zuge neue Wohnungen von den Käufern der Steuervergünstigungen errichtet.

In eine ähnliche Richtung ging das 1993 gestartete *Hope VI* Programm. Ziel war es die „severly distressed neighborhoods“ des öffentlichen Wohnungsbau abzureißen und mit den Mitteln des *Hope VI* Programms zum Teil neue Wohneinheiten von mehrheitlich privaten Trägern bauen zu lassen und die Viertel durch eine gemischte Einkommensstruktur wieder zu beleben. Die mit der Umsetzung beauftragten lokalen PHAs mussten aber in keiner Weise dafür sorgen, dass das gleiche Volumen an abgerissenen Wohneinheiten wieder errichtet wird. Hinzu kam, dass nicht mal die Hälfte der aus *Hope VI*-Mitteln errichteten Neubauten für den sozialen Wohnungsbau bestimmt waren, sondern in den privaten Wohnungsmarkt gelangten. Von den ehemaligen Mietern der sozialen Wohnungen konnte nur ein viertel in die „öffentlichen“ Wohneinheiten zurückkehren. In Zahlen ausgedrückt hieß das, dass von den 92.740 zwischen 1993 und 2003 US-weit abgerissenen sozialen Wohneinheiten 63.487 Wohneinheiten wegfielen. Dies bedeutete, dass bei einer vom *HUD* angenommenen durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,9 Personen circa 184,112 der ärmsten Mieter des öffentlichen Wohnungsbaus im Jahre 2003 aus ihren Wohnungen vertrieben wurden (Hackworth 2005: 27). Viele der betroffenen Personen erhielten *Section*

---

8 Gutscheine, um sich mit Wohnungen auf dem freien Wohnungsmarkt zu versorgen, wo sie mit ihren ehemaligen Nachbarn um bezahlbaren Wohnraum konkurrieren. Dies bedeutete für viele, dass sie im Vergleich zu ihren ehemaligen Wohnungen entweder Qualitätsverluste oder den Wegzug in andere Regionen in Kauf nehmen mussten.

Neben den hier beschriebenen Programme wie *Hope VI* und *LIHTC* hat die US-Regierung in den 90er Jahren noch weitere Programme etabliert, die noch eine völlig neue arbeitspolitische Ausrichtung haben. Gemeint sind Programme wie den 1998 eingeführten *Quality Housing and Work Responsibility Act* (QHWRA). Solche Programme verknüpfen die Wohnraumversorgung mit Workfarekonzepten. Das heißt an den Erhalt der Wohnberechtigung sind bestimmte Bedingungen geknüpft, die besagen, dass die Mieter\_innen einer Arbeit oder Ausbildung nachgehen aber wenn dies nicht der Fall ist, Ersatzleistungen in Form von „community work“ zu leisten haben (Hackworth 2005: 27). Mit diesem Ansatz scheint die US-amerikanische Wohnpolitik neue Schwerpunkte auf die Arbeitsmarktpolitik im städtischen Raum zu setzen. Das *QWHRA* kann daher als Vorreiter einer neuen erweiterten sozialen Wohnpolitik angesehen werden, soll hier allerdings nicht tiefergehend betrachtet werden.

### *3.5 Einordnung und Bewertung der US-amerikanischen sozialen Wohnpolitik*

Hinsichtlich der zu Beginn gestellten Ausgangsfrage dieser Projektarbeit, inwieweit der US-amerikanische Staat eine soziale Wohnpolitik verfolgt, kann an dieser Stelle als Zwischenfazit gezogen werden, dass sich seit den 30er Jahren in den USA eine soziale Wohnpolitik sowohl auf staatlicher als auch auf Bundesebene fest institutionalisiert hat. Es gibt ein breites Bündel an staatlich initiierten sozialen wohnungspolitischen

Programmen, die das Ziel haben, Menschen mit niedrigem Einkommen zu unterstützen sich mit Wohnraum zu versorgen. Dabei hat sich sowohl der Umfang als auch der Ansatz wie diese Unterstützung auszusehen hat im Laufe der Zeit grundlegend gewandelt. Von dem allgemeinen öffentlichen Wohnungsangebot durch staatlich betriebenen sozialen Wohnungsbau hat sich die Wohnpolitik hin zu einer auf Kooperationen mit privaten Anbietern auf dem freien Wohnungsmarkt basierenden marktorientierten Individualförderung entwickelt. Wohnraum wird nicht mehr vom Staat angeboten, sondern die auf sozialen Wohnraum angewiesenen Personen werden durch Gutscheinprogramme, wie beispielsweise *Section 8*, dazu animiert sich auf dem freien Wohnungsmarkt selber zu versorgen. Allgemein kann hier ein schrittweiser Rückzug des Staates aus dem sozialen Wohnungsbau und der Betreuung von bereits bestehenden Beständen zugunsten des privaten Marktes beobachtet werden. Diese Vermarktlichung staatlicher Aufgabenbereiche und die Übertragung der Lasten von Risiken auf die Individuen, stehen im Zeichen einer neoliberalen Umgestaltung der US-amerikanischen sozialen Wohnpolitik. Der Stadtsoziologe Jason Hackworth bezeichnet diese Entwicklung als „roll back“ bzw. Zerstörung keynesianistischer sozialer Interventionen und „roll out“ neoliberaler Politikformen, „die selbstständige Lebensführung (self-sufficiency), Unternehmertum und private Regierungs- und Regulierungsformen fördern sollten“ (Hackworth 2005: 24). Nun stellt sich die Frage inwieweit diese Programmatik auch auf lokaler städtischer Ebene umgesetzt wird und inwieweit die dortigen politischen und zivilgesellschaftlichen Akteure einen unabhängigen Handlungsspielraum zur Gestaltung einer eigenen sozialen Wohnpolitik haben. Angesichts der hier beschriebenen zentralen Stellung der Regierung in Washington bei der Vorgabe gesetzlicher Bestimmungen zur Wohnpolitik kann angenommen werden, dass das neoliberale Wohnpolitikmodell auch

eins zu eins auf der städtischen Ebene wieder zu finden sein wird. Dafür spricht, dass die in den Bundesstaaten angesiedelten *Public Housing Authorities* aus Mitteln des Bundes durch das HUD finanziert werden und somit an dessen Wohnpolitik gebunden sind. Inwieweit die soziale Wohnpolitik auf städtischer Ebene letztendlich umgesetzt und gestaltet wird, soll im nachfolgenden Abschnitt ausführlich untersucht werden.

#### **4 Implementierung und Organisation US-amerikanischer sozialer Wohnpolitik auf lokaler Ebene – Eine Untersuchung der Stadt Denver**

Die im Folgenden dargelegte Untersuchung der Wohnungspolitik in Denver setzt sich direkt mit der Umsetzung der zuvor dargestellten nationalstaatlich institutionalisierten US-amerikanischen Wohnpolitik auseinander. Zum einen wird die Frage untersucht, inwieweit die auf staatlicher Ebene entwickelten Programme auf der lokalen Ebene einer Stadt umgesetzt und organisiert werden. Zum Anderen welche Bedeutung hierfür die lokalen sozialen Probleme auf dem Wohnungsmarkt vor Ort haben und welche Rolle dabei die dort ansässigen politischen und zivilgesellschaftlichen Akteure spielen. Zunächst wird jedoch ein Überblick über die soziale Wohnlage in Denver gegeben.

##### *4.1 Soziale Wohnprobleme in der Stadt Denver – Überblick über Sozialstruktur, Wohnungsmarkt und städtebauliche Entwicklung*

Um einen Überblick über die von der sozialen Wohnpolitik adressierten Problemlagen auf dem Wohnungsmarkt zu erhalten, ist es notwendig, sich einen Überblick über die Sozialstruktur, die Entwicklung des Wohnungsmarkts sowie die städtebauliche Entwicklung der Stadt zu verschaffen. Im folgenden Abschnitt soll daher eine Darstellung Denvers

entlang spezifischer sozialstruktureller statistischer Kennzahlen, Wohnungsmarktdaten sowie der städtebaulichen Entwicklung der Innenstadt vorgenommen werden.

Nach der mittlerweile 200 Jahre zurückliegenden Zeit des Goldrausches und den beschwerlichen Anfängen der ersten Siedler Denvers, können heute ähnliche Parallelen zu dieser Zeit gezogen werden. So befindet sich die inzwischen zur Hauptstadt vom Bundesstaat Colorado aufgestiegene Stadt Denver seit Beginn der 90er Jahre wieder in einer Boomphase, wodurch auch wieder viele Menschen angezogen werden. Die Wirtschaft wies im Durchschnitt höhere Wachstumsraten als die US-amerikanische Gesamtwirtschaft auf. Als Wachstumsmotor erwies sich neben dem Tourismus der 1995 eröffnete größte Flughafen der USA der *Denver International Airport*. Im Zuge seines Baus haben sich große Firmen wie *Lockheed Martin Corp.* und *United Airlines* in der Stadt angesiedelt und ihre Geschäftszentralen dort errichtet. Die Region Denver wurde zum Jobmotor der Region, in dem jährlich im Schnitt rund 40.000 Jobs neu geschaffen wurden (Denver Regional Council Of Governments 2005: 45). Die Arbeitslosenquote sank innerhalb einer Dekade von 5 Prozent (1989) auf nur noch 2,3 Prozent (2000) (Denver Regional Council Of Governments 2005: 45).

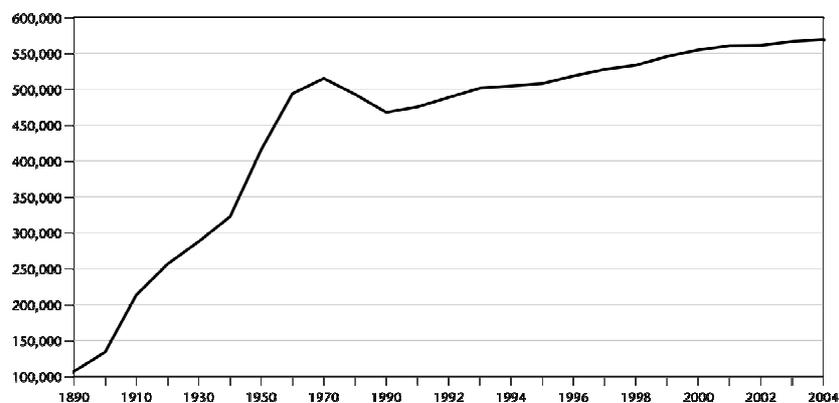
**Abbildung 41: Entwicklung Beschäftigung und Arbeitslosenquote**



Quelle: Denver Regional Council Of Governments 2005

Die Bevölkerung ist im gleichen Zeitraum aufgrund von Zuwanderung um über 100.000 Menschen von 467.600 auf 554.636 Menschen angewachsen.

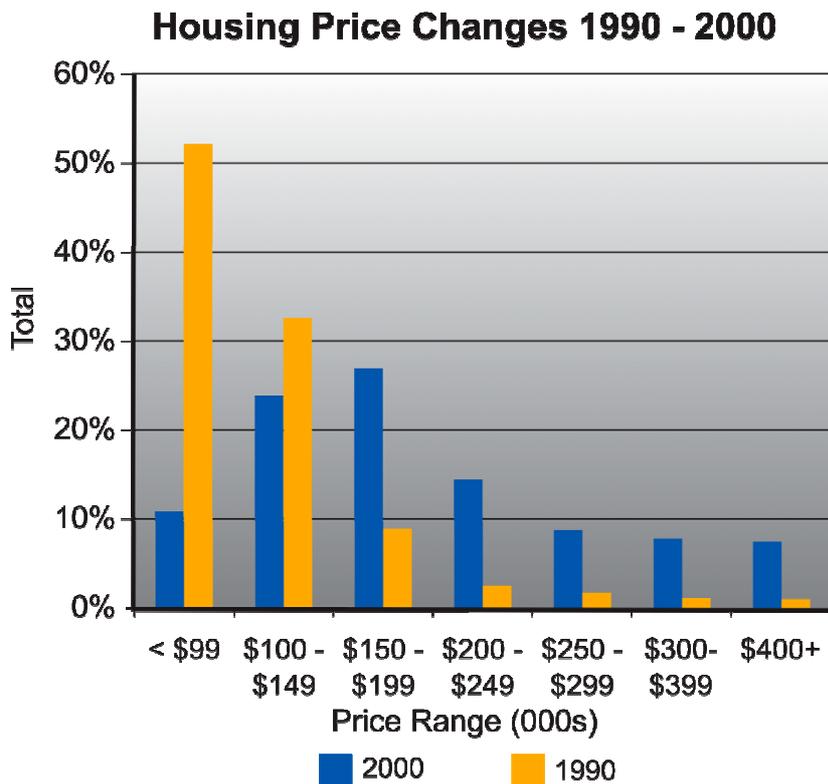
**Abbildung 42: historische Bevölkerungsentwicklung Denvers von 1890 bis 2004**



Quelle: BBC Research Section 2006

In der Gesamtregion beträgt sie mittlerweile mehr als 2,5 Millionen (City County of Denver 2003: 4). Ähnlich wie in der Gründerzeit, stellt diese Bevölkerungsentwicklung die Stadt vor gewaltige Herausforderungen. Zum Einen müssen die Infrastruktureinrichtungen wie die Wasserversorgung, Straßen und öffentliche Einrichtungen wie Verwaltung und Schulen dem steigenden Bedarf angepasst werden. Zum Anderen gilt es den steigenden Bedarf nach Wohnraum zu decken. Die wachsende Nachfrage hat zu einem enormen Anstieg der Immobilienpreise geführt. So stieg der Preis im Median eines Hauses von 81.000 Dollar im Jahr 1990 auf 117.207 im Jahr 2000 (Denver Regional Council Of Governments 2005: 50). Zwei Jahre später, im Jahr 2002, ist dieser Preis bereits auf 184.000 Dollar angestiegen.

Abbildung 43: Hauspreise in Denver 1990 und 2000



Quelle: DRCOG - Denver Regional Council Of Governments 2005

Damit sind die durchschnittlichen Hauspreise um rund 127 Prozent angestiegen. Der durchschnittliche Lohn stieg hingegen im gleichen Zeitraum nur um 90 Prozent an (eigene Berechnungen anhand Daten aus: Denver Regional Council Of Governments 2005: 50). Angesichts dieses Preisanstiegs von Wohnraum wurde es vor allem für Singlehaushalte und Familien, die nur über ein niedriges bzw. mittleres Einkommen verfügen, zusehends schwerer sich auf dem freien Wohnungsmarkt mit einer bezahlbaren Unterkunft zu versorgen.

---

Besonders vor dem Hintergrund der Entwicklung der Einkommensstruktur und der wachsenden Armut stellen die gestiegenen Wohnpreise ein großes Problem dar. So lebten im Jahr 2000 77.813 Menschen der Bevölkerung Denvers unter der Armutsgrenze, was einen Anteil von 14,3 Prozent ausmacht. Bis zum Jahr 2007 stieg der Wert sogar stark auf 18,0 Prozent an, womit etwa 102.000 Menschen in Denver von Armut betroffen sind. Besonders stark sind Familien mit Kindern von Armut betroffen. Von 62.371 Familien mit Kindern lebten im Jahr 2007 13.222 (15,1 Prozent) in Armut (U.S. Census Bureau 2008). Von den 57.016 Familien, in denen mindestens ein Familienmitglied arbeitet, waren 34,6 Prozent auf Lohnsubventionen angewiesen, also von einer staatliche Aufstockung des Einkommens abhängig. Diese Zahlen zeigen deutlich, dass ein großer Anteil der Bevölkerung mit ihrem regulären Einkommen unter der Armutsgrenze liegt und daher auf staatliche Unterstützung angewiesen ist.

Allerdings geben die allgemeinen Armutsstatistiken noch keine Auskünfte darüber, wie sich die Problemlage auf dem Wohnungsmarkt von Denver gestaltet. Aufschluss darüber kann unter anderem die Entwicklung von Obdachlosigkeit der Stadt geben. Laut der Studien, die von der *Metro Denver Homeless Initiative* durchgeführt werden, hatten im Jahre 1990 1.985 Menschen keine Unterkunft und lebten daher auf der Straße. Bis zum Jahr 2005 stieg diese Zahl bis auf 10.268 Menschen an (Denver Commission to End Homelessness 2005: I-13)<sup>20</sup>. Bei Befragungen gaben 22 Prozent als Ursache für ihre Obdachlosigkeit an, dass sie nicht in der Lage seien eine Miete oder die Hypothek zu bezahlen. Der extreme Anstieg der Obdachlosigkeit und die weiter oben beschriebene Preisexplosion auf dem Wohnungsmarkt deuten also

---

<sup>20</sup> Vgl. Beitrag von Ingo Woelke zur Obdachlosigkeit in Denver

darauf hin, dass die Menschen mit niedrigem Einkommen nicht in der Lage sind sich auf dem freien Wohnungsmarkt mit Wohnraum zu versorgen.

In einer Studie der *BBC RESEARCH & CONSULTING* wird diese Vermutung bestätigt (vgl. BBC Research & Consulting 2006: V, Page 1 ff.). Im Mittelpunkt der Untersuchung stand eine umfassende Analyse des Wohnungsmarkts der Region Denver. Es wurde dabei überprüft inwieweit die Anzahl und die Preise der auf dem Miet- als auch auf dem Immobilienmarkt verfügbaren Wohneinheiten mit den Bedürfnissen und Einkommensverhältnissen Denvers Wohnbevölkerung korrelieren. Dabei wurde insbesondere die *affordability* ins Zentrum der Untersuchung gestellt. Darunter wird Wohnraum verstanden, für den weniger als 30 Prozent des monatlichen Einkommens für die Miete, Hypothekenzahlungen und sonstige Ausgaben aufgewendet werden müssen. Wenn 30 Prozent der Kosten überschritten werden, wird der betreffende Haushalt als finanziell belastet bezeichnet und der Wohnraum als nicht *affordable* klassifiziert. Die Untersuchungen wurden für alle vom (HUD) definierten Einkommensklassen durchgeführt, die auf Grundlage des *Area Median Incomes* (AMI), dem durchschnittlichen örtlichen Einkommen berechnet werden.

Die Studie ergab, dass mit 41 Prozent ein Großteil der Mieter\_innen Denvers vor allem der Gruppe mit niedrigem Einkommen, das also unter bzw. bei 30 bis 50 Prozent des AMI liegt, angehört. Diese Menschen habe große Probleme für ihr Einkommen adäquaten Wohnraum auf dem Wohnungsmarkt zu finden und sind daher auf finanzielle Mietunterstützung seitens der Kommune angewiesen: "However, Denver's lowest-income renters, who make up 41 percent of Denver's renter population, have extreme difficulty finding rental units that are affordable to them. Approximately 25,000 of these households are in need of some type of rental assistance to meet their affordability levels."

---

(BBC Research & Consulting 2006: V, Page 1). Allerdings standen im Jahr 2005 den 19.400 Miethaushalten mit extrem niedrigem Einkommen (unter bis 30 Prozent des AMI) und den 21.900 Miethaushalten mit niedrigem Einkommen (30 bis 50 Prozent des AMI) jeweils nur 5.450 bzw. 10.100 Wohnungen zur Verfügung, die durch ein Gutscheinsystem finanziell subventioniert werden. Das bedeutet, dass es in der Summe eine Lücke von 25.750 bezahlbaren Wohneinheiten in Denver gibt (eigene Berechnung anhand Tabelle in BBC Research & Consulting 2006: V, Page 9). Das bedeutet dass diese Zahl an Haushalten mehr als 30 Prozent ihres schon sehr geringen Einkommens für die Miete aufwenden muss. Diese extreme finanzielle Belastung führt dazu, dass ihnen bei kleinsten finanziellen Ausfällen durch zusätzliche Belastungen oder Wegfall einer Einkommensquelle der Verlust ihrer Wohnung droht und sie obdachlos werden.

Des weiteren wurde in der Studie festgestellt, dass ein Großteil der Menschen, die zur Miete wohnen, finanziell nicht in der Lage sind, in den privaten Wohnungsmarkt zu wechseln. Die Hälfte der Mieter\_innen in Denver verfügt über weniger als 30.000 Dollar Einkommen pro Jahr. Von dieser Gruppe können sich nur 1 Prozent ein eigenes Haus bzw. 15 Prozent die preiswerte Variante eines Reihenhauses in Denver leisten. Daher stellt der private Immobilienmarkt nur für die wenigsten Mieter\_innen Denvers einen Ausweg aus ihrem Wohnproblem dar. Hinzu kommt, dass 46 Prozent der Hauseigentümer\_innen, die weniger als 35.000 Dollar verdienen, sehr stark finanziell belastet sind (30 Prozent oder höhere Einkommensaufwendung) und dadurch Gefahr laufen, ihr Haus zu verlieren und in den ohnehin angespannten Markt für Mietwohnungen wechseln müssen.

Der hier aufgezeigte Mangel an kostengünstigen bzw. subventionierten Wohnraum wurde durch den Wandel der *Downtown Area* und deren Baustruktur in den vergangenen Jahren noch zusätzlich verschärft. Vom

Bürgermeister John W. Hickenlooper initiiert und durch die Stadt unterstützt, wurde dieser innerstädtische Bereich einem grundsätzlichen Wandel unterzogen. Finanziert durch private Investoren und Steuervergünstigungen wurden neue Bürogebäude und Sportstadien gebaut, alte Gebäude saniert, Shoppingcenter errichtet sowie Restaurants, Bars und kulturelle Einrichtungen angesiedelt. Die Innenstadt gewann an Attraktivität und die in den 70er Jahren abgewanderte Gruppe der weißen Mittel- und Oberschicht zog zurück in das Stadtzentrum (vgl. Snapp 2006: 29 ff.). Durch die steigende Nachfrage dieser finanzstarken Gruppierung nach innerstädtischem Wohnraum, stiegen die Mieten extrem an, sodass die Menschen mit niedrigem Einkommen sich die Mieten nicht mehr leisten konnten und wegziehen mussten. Dieser Verdrängungsprozess wird auch als Gentrifizierung bezeichnet (vgl. Glass 1964: xviii). Betroffen durch diese Entwicklung war in Denver vor allem der Stadtteil *Five Points* der direkt im Norden an die *Downtown Area* angrenzt. Die dort lebende schwarze Bevölkerung, von denen ein Großteil nur über ein geringes Einkommen verfügte wurde aus dem Stadtteil verdrängt (vgl. denver.com 2008). Kostengünstiger Wohnraum ging dadurch verloren, wodurch die sozialen Probleme auf dem Wohnungsmarkt noch weiter anstiegen.

Im Hinblick auf die soziale Wohnsituation in Denver lässt sich angesichts der hier dargestellten städtischen Entwicklung und der empirischen Daten zur Sozialstruktur und des Wohnungsmarkts feststellen, dass die Stadt einem großen sozialen Druck durch das fehlende Angebot an kostengünstigem Wohnraum ausgesetzt ist. Durch den Wegfall von bereits bestehendem günstigen Wohnraum, ausgelöst durch den städtebaulichen und soziostrukturellen Wandel und der damit einhergehender Verdrängungsprozesse in der *Downtown Area*, verschärft sich die angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt noch weiter. Wie gravierend die sozialen Wohnprobleme tatsächlich sind,

zeigt sich besonders deutlich anhand der allgegenwärtigen Präsenz von obdachlosen Menschen im Stadtzentrum.

Wie die Stadt Denver sich dieser sozialen Wohnproblematik stellt, soll im folgenden Teil dargestellt und analog zu den Leitfragen dieser Arbeit diskutiert werden.

#### *4.2 Soziale Wohnpolitik in Denver – Programme, Organisation und Akteure*

Wie oben beschrieben, ist Denver sehr stark von sozialen Wohnungsproblemen betroffen. Die Frage ist, ob und welche Lösungsansätze auf städtischer Ebene vorzufinden sind, die sich diesen Problemen annehmen. Welche Rolle spielen bei der Umsetzung von Maßnahmen lokale politische als auch zivilgesellschaftliche Akteure? Welchen Gestaltungsspielraum hat die Stadt, um eine eigene soziale Wohnpolitik zu entwickeln? Inwieweit ist diese unabhängig von der nationalstaatlichen Wohnpolitik und deren marktorientierten Ausrichtung?

Folgende Analyse basiert auf den in Denver erhobenen qualitativen empirischen Daten. Zuvor wird zunächst die Vorgehensweise der Datenerhebung und deren Auswertung erläutert.

Im Rahmen dieser Projektarbeit wurden während einer Exkursion nach Denver empirische Daten durch Experteninterviews als auch durch eine schriftliche Befragung gewonnen. Des Weiteren wurde von den Befragten ausgehändigt Informationsmaterial, die im Internet verfügbaren Informationen zu den einzelnen Organisationen und Institutionen und einzelne Zeitungsartikel herangezogen und in einer Dokumentenanalyse ausgewertet.

Die mündlichen Befragungen orientierten sich an der Methode des leitfadengestützten qualitativen Experteninterviews

(vgl. Przyborski/Wohlrab-Sahr 2007: 131ff.). Den Gesprächspartner\_innen wurden anhand eines zuvor ausgearbeiteten Themenkatalogs, dem Leitfaden, Fragen zum Feld ihres Expert\_innenwissens gestellt. Die Gesprächspartner\_innen antworteten in freier Rede. In vielen Fällen ergaben sich aufgrund der Antworten neue vorher nicht erwartete inhaltliche Aspekte, sodass diesbezüglich flexibel Nachfragen gestellt wurden, die zum Teil vom Leitfaden abwichen. Das schriftliche Interview (Email) orientierte sich ebenfalls an dem für die mündlichen Interviews entwickelten Leitfaden, wurde allerdings um einige Detailfragen erweitert, die sich speziell auf das Aufgabenfeld der Befragten bezogen.

Die Gesprächspartner\_innen wurden aufgrund ihrer thematischen Ausrichtung auf das Feld der sozialen Wohnpolitik und ihrer funktionalen Rolle, die sie in diesem Feld ausüben, ausgewählt. Vor Ort kam es zu neuen Kontakten, durch die vorher nicht berücksichtigte Expert\_innen für Interviews angefragt wurden und vormals geplante Interviews mit Expert\_innen verworfen wurden.

Letztendlich wurden drei mündliche und ein schriftliches Interview durchgeführt. Die mündlichen Interviews wurden alle mit Vertreter\_innen von NGOs und das schriftliche Interview mit einer Vertreterin einer öffentlichen Einrichtung. Die für die Fragestellung relevanten Abschnitte der mündlichen Interviews wurden anschließend transkribiert.

Bei der Auswertung stellte sich heraus, dass es aufgrund der größeren Zahl an Interviews mit Vertreter\_innen von NGOs zu einer eher einseitigen Beurteilung der Wohnpolitik Denvers kommen kann. Des weiteren erscheint es sinnvoll bei zukünftigen Befragungen mit dieser thematischen Ausrichtung auch Vertreter\_innen aus der Immobilienwirtschaft und direkt von der Wohnpolitik betroffene zu

interviewen, um ein umfassenderes und ausgewogeneres Bild zu erhalten. Das hier zustande gekommene Ungleichgewicht im Meinungsbild soll bei der Auswertung und Analyse berücksichtigt und dementsprechend kritisch beurteilt werden. Allerdings kann auch grundsätzlich an der Methode der Experteninterviews Kritik geübt werden. Es bleibt offen inwieweit die befragten Personen auch wirklich immer die volle Wahrheit sagen und nicht aufgrund sozialer Erwünschtheit und der Rücksicht auf politische Interessen sich scheuen, diese preiszugeben und daher unwahre bzw. falsche Aussagen machen. Des Weiteren ist die Qualität der Aussagen und dem draus zu ziehenden Erkenntnisgewinn davon abhängig, was für eine Person befragt wird, wie diese sich im Thema auskennt und wie gesprächsbereit sie ist. Es muss bei der Auswertung immer berücksichtigt werden, dass es sich bei den Aussagen der Befragten oft um subjektive Meinungen und Wahrnehmungen handelt, die anschließend objektiviert werden. Daher müssen die Aussagen auch immer kritisch beurteilt werden und vermeintliche Falschangaben zu Fakten anschließend noch mal durch Recherchieren überprüft werden. (vgl. Przyborski/Wohlrab-Sahr 2007: 131ff.)

Die für diese Projektarbeit befragten Expert\_innen werden im nachfolgenden Abschnitt im Einzelnen ausführlich vorgestellt. In diesem Teil werden die Ergebnisse der Interviews und der Dokumentenanalyse hinsichtlich, der dieser Arbeit zugrunde liegenden Fragestellung ausgewertet.

#### *4.3 Denvers soziale Wohnpolitik – Programme, Akteure und Probleme*

Im Folgenden werden auf Basis der Interviews und der Dokumentenanalyse die lokalen Maßnahmen der sozialen Wohnpolitik dargestellt und anhand der Aussagen der Expertinnen und einer

Gegenüberstellung der bereits beschriebenen denverspezifischen Problemlage kritisch beurteilt.

Die Untersuchung der Wohnpolitik in einer US-amerikanischen Stadt wie Denver stellt ein schwieriges Unterfangen dar, denn obwohl die US-amerikanische Wohnpolitik, wie oben beschrieben, auf nationaler Ebene durch die Regierung und HUD für alle Bundesstaaten zentral gestaltet wird, lässt sich bei Betrachtung ausschließlich deren veröffentlichten Dokumenten und Zahlen nur schwer nachvollziehen wie diese auf Bundesebene als auch Stadtebene konkret umgesetzt wird.

Daher wird hier der Blick auf die institutionellen und zivilgesellschaftlichen Akteure der sozialen Wohnpolitik Denvers gerichtet. Deren Programme, Strategien und eigene Einschätzung der lokalen Wohnpolitik können Aufschluss über die Gestaltung der US-amerikanischen Wohnpolitik auf städtischer Ebene geben.

In Denver sind zwei von öffentlicher Hand betriebene Institutionen angesiedelt, deren Ziel es ist, durch wohnungspolitische Programme den Menschen mit niedrigem Einkommen die Möglichkeit auf günstigen Wohnraum zu bieten. Diese Einrichtungen sind von zentraler Bedeutung, da sie direkt für die Implementation der nationalstaatlichen Wohnpolitik verantwortlich sind. Es handelt sich hier zum Einen um die *Denver Housing Authority* (DHA) und zum Anderen um die *Colorado Finance and Housing Authority* (CHFA).

Letztere wurde im Jahre 1973 durch den Staat Colorado eingerichtet. In einer Zeit, als unter Nixon die klassische soziale Wohnpolitik des Wohnungsbaus eingefroren und neue Programme wie das *Section 8* Gutscheinsystem eingeführt wurden. Die CHFA ist seit Beginn die lokale Vertretung vom HUD und wird aus Staatsmitteln und aus Bundesstaatsmitteln finanziert. Sie vertritt somit auf lokaler Ebene deren Wohnpolitik. Laut ihrer Selbstdarstellung hat die CHFA es sich zum

---

Ziel gesetzt „[to] Increase the availability of affordable, decent, and accessible housing for lower income Coloradans“ und „Strengthen the state's economy by providing financial assistance to businesses“ (vgl. CHFA o. J.). Erreicht werden soll dies durch die Vergabe von zinsgünstigen Darlehen an wohnbedürftige Haushalte und Steuervergünstigungen an bauwillige private Investoren.

Die Darlehen, die im Regelfall über 30 Jahre laufen, können diejenigen Haushalte in Anspruch nehmen, die abhängig von der angestrebten Wohnform über ein bestimmtes Mindest-Einkommen verfügen. So müssen Familien über ein Einkommen von jährlich 10.400 Dollar verfügen um ein Darlehen für eine Mietwohnung und 20.000 Dollar, um eines für ein Haus zu erhalten. Die Darlehenshöhe beträgt für Hauskäufer\_innen mit diesem Einkommen maximal 69.000 Dollar. Als Eigenbeteiligung müssen außerdem durch die Darlehensnehmer\_innen mindestens 1000 Dollar für den Hauskauf beigesteuert werden. Das Darlehen muss dann nach Auszahlung innerhalb von 30 Jahren mit einem monatlichen Betrag von 483 Dollar zurückgezahlt werden. Auf dem ersten Blick stellt dieses Darlehensprogramms des CHFA eine sinnvolle soziale wohnpolitische Maßnahme dar, da Menschen, die selbst laut dem Einkommensindex mit ihrem Einkommen an der Schwelle zu von Armut bedrohten Geringstverdienern gehören, daran teilnehmen können und somit eine Chance haben, sich auf dem freien Wohnungsmarkt selbst mit Wohnraum zu versorgen. Allerdings stellt sich auf dem zweiten Blick heraus, dass die Schwelle gerade für Niedrigstverdiener\_innen sehr hoch ist. Zum Einen erfordert die Beantragung der Darlehen ein großes Maß an Eigenengagement, da bevor das Darlehen bewilligt werden kann eine langwierige Prozedur, bestehend aus verpflichtenden Hausbesitzer\_innen-Fortbildungskursen, der eigenen Suche nach einem passenden Haus oder Wohnung und dem eigentlichen Darlehenbewilligungsverfahren, durchlaufen werden muss

(vgl. CHFA o. J.). Zum Anderen stellt schon die Eigenbeteiligung von 1000 Dollar eine unüberwindbare Hürde für diejenigen Haushalte dar, die monatlich von einer weitaus geringeren Summe ihr Leben bestreiten müssen. Hinzu kommt, dass selbst das maximale Darlehen für Niedrigverdiener\_innen von 69.000 Dollar im Verhältnis zu den durchschnittlichen Preisen auf dem Wohnmarkt im Jahre 2005 von 182.000 Dollar für eine Doppelhaushälfte und 226.500 (vgl. BBC Research & Consulting 2006: 1), viel zu gering sind. Abgesehen davon ist eine Schuldenlast, die 30 Jahre lang abgezahlt werden muss, eine gewaltige finanzielle als auch psychische Belastung für diese Menschen, zumal niemand vorhersagen kann, ob sich deren Einkommenssituation über diesen Zeitraum verbessert oder nicht sogar durch Jobverlust, Krankheit und einer allgemeinen schlechteren wirtschaftlichen Lage verschlechtern wird. Im Endeffekt geht das Programm an den Bedürfnissen von Menschen mit extrem niedrigem Einkommen vorbei. Sie haben nur unter Inkaufnahme von großen finanziellen Risiken und einer großen Portion Selbstdisziplin und Eigenengagement die Chance sich mit Unterstützung der Darlehen eigenen Wohnraum auf dem privatem Wohnungsmarkt leisten zu können. Menschen ohne bzw. mit unregelmäßigem Einkommen werden außen vor gelassen. Die Strategie der CHFA ist damit klar auf die eigenverantwortliche Integration in den privaten Immobilienmarkt ausgerichtet, die durch geliehenes Kapital ermöglicht werden soll. Durch die Ausstattung von Menschen mit niedrigem Einkommen mit Darlehen wird jedoch nicht das oben beschriebene Problem des fehlenden Wohnraumangebots auf dem Wohnungsmarkt Denvers behoben. Daher verfolgt das CHFA eine zweite Strategie indem es das oben beschriebene nationale *Tax Credit Programm* (LITHC) umsetzt (CHFA LITHC 2008: 1 ff.). Das heißt private Investoren erhalten für 10 Jahre eine Steuererleichterung in Höhe von 9 Prozent (CHFA LITHC 2008: 2),

---

wenn sie in den Neubau von Wohnraum investieren und in diesem mindestens für einen Zeitraum von 15 Jahren 40 Prozent Familien mit einem Einkommen unter 60 Prozent des AMI und mindestens 20 Prozent mit einem Einkommen unter 50 Prozent des AMI wohnen lassen. Die Höhe der Mieten sind für diese Menschen abhängig von deren Einkommen vorgegeben und bewegen sich zwischen 504 Dollar für eine Einraumwohnung bei 40 Prozent des AMI und 1.249 Dollar für eine Vier-Raumwohnung bei 60 Prozent des AMI (CHFA LITHC 2008: 3). Auch diese Maßnahme erscheint einen sinnvollen sozialen wohnungspolitischen Ansatz zu haben. Allerdings wird bei genauem Hinsehen deutlich, dass die Mietpreise selbst für Haushalte mit einem Einkommen von 40 Prozent des AMI, also 17.450 Dollar jährlich respektive 1.458 Dollar monatlich, zu hoch angesetzt sind, da alleine bei einer Einraumwohnung für 504 Dollar mehr als 30 Prozent davon für die Miete aufgewendet werden müssen. Bei alleinstehenden Menschen, die bei einem angenommenen AMI von 40 Prozent mit ca 14.000 Dollar im Durchschnitt über noch weniger Einkommen verfügen als Mehrpersonenhaushalte (vgl. US Census Bureau 2008), macht die Miete sogar fast die Hälfte des Einkommens aus. Die vom CHFA festgesetzten Mietpreise sind daher für Alleinstehende und vor allem für Menschen mit einem Einkommen unter 40 Prozent des AMI viel zu hoch. Sie können sich den Wohnraum in den tax-credit-finanzierten Wohnanlagen nicht ohne weitere finanzielle Unterstützung leisten.

Diese können sie allerdings durch *Section 8* Gutscheine erhalten, welche sie bei der oben bereits erwähnten *Denver Housing Authority* (DHA) erhalten. Die *DHA* ist der zweite große institutionelle Akteur auf lokaler Ebene. Die für die *DHA* im Bereich der „intergovernmental affairs“ zuständige Angestellte Stella Madrid hat in der schriftlich (Email) durchgeführten Befragung Auskunft über die Aufgaben und Ausrichtung der *DHA* gegeben. So wurde das *DHA* auf Grundlage des bereits oben

beschriebenen *U.S. Housing Act of 1937* im Jahre 1938 als *Public Housing Authority* gegründet. Das DHA verfolgt folgende Ziele: „provide adequate and affordable housing, economic opportunity, and a suitable living environment free from discrimination in Denver“ (DHA o. J.).

Die vom DHA zu diesem Zwecke durchgeführten Programme werden komplett durch das HUD finanziert. Trotzdem ist die DHA eine Art Einrichtung der Stadt, da dessen Aufsichtsrat vom City Council bestätigt werden muss und mit diesem und mit dem Büro des Bürgermeisters in ständigem Kontakt steht. Des Weiteren pflegt sie auch den intensiven Austausch mit dem CHFA und HUD. Das DHA bündelt sozusagen die wohnungspolitischen Interessen der lokalen politischen Akteure und stimmt die Maßnahmen mit den bundesstaatlichen und nationalstaatlichen Institutionen ab. Eine der wichtigsten Aufgaben ist, wie bereits angedeutet, die Vergabe von *Section 8* Gutscheine an Menschen mit niedrigem Einkommen, mit denen diese auf dem privaten Wohnungsmarkt subventionierten Wohnraum erhalten können. Die Gutscheine werden in einer jährlichen Auslosung an etwa .600 Personen und Familien vergeben. Allerdings liegt auch hier der Bedarf mit 9.000 Interessent\_innen weitaus höher. Aber für diejenigen die Glück hatten und einen *Section 8* Gutschein erhalten haben, ist dies noch lange keine Garantie für eine Wohnung. So erzählte der Sprecher der nichtstaatlichen Organisation *Save Our Section 8* (SOS8) Blue Eagle, der selber *Section 8* bezieht, dass insbesondere alte Menschen und Menschen mit Behinderung es dennoch schwer haben Wohnraum zu finden:

„But the voucher system isn't for us: the elderly and the disabled. It makes us vulnerable to the market. we couldn't do that. [...] For Instance: Oh yeah you get a voucher you can go anywhere with the vulture. but so many people have vouchers they can wall paper their house. They have to many vouchers.“ (Blue Eagle 2008)

---

Laut Blue Eagle ist es, auch wenn es dennoch gelingt die privaten Wohnungs- bzw. Hauseigentümer zu überzeugen den *Section 8* Gutschein anzunehmen und einem Wohnraum zu vermieten, nicht sicher, ob dies auch im nächsten Jahr weiterhin der Fall sein wird. Wenn der Markt einen höheren Profit durch gestiegene Mieten verspricht, kann es passieren, dass der Wohneigentümer denjenigen die ihre Miete mit *Section 8* Gutscheinen finanzieren, den Mietvertrag kündigen. Dies bedeutet, dass selbst diejenigen mit einer staatlich subventionierten Miete nicht davor sicher sind, jederzeit ihre Wohnung zu verlieren. Besonders der Druck für kranke und alte Menschen sei hoch. Blue Eagle erklärte, dass es dadurch zu einer hohen Selbstmordrate und vorzeitigen Todesfällen kommt: „One thing that you realize when you get in a situation like that. You have high rated suicide. High rate of premature death. People dying prematurely“

Ein Hauptproblem erklärte Blue Eagle sei, dass die Bewohner\_innen kaum Mitspracherechte besitzen und auch keinen Einfluss auf die Institutionen wie CHFA oder HUD haben, die die Mieten subventionieren bzw. die „tax credits“ vergeben.

„When you are in a project based development, the property management and the property owner do use the hands of. They have a relationship who gave them the money with HUD with the State[...]. So the tenants left out of their own.“(Blue Eagle 2008)

Aus diesem Grunde hat sich die Organisation *Save Our Section 8* gegründet, somit tritt hier ein nicht-staatlicher Akteur in der Wohnungspolitik Denvers auf. Sie versucht die *Section 8* Mieter\_innen zu organisieren und ihnen durch so genannte *Tenant Councils* eine Stimme gegenüber den privaten Vermietern\_innen, Eigentümern\_innen und den Institutionen zu geben: „We are kind of the telephone to denver housing and CHFA“. In den letzten Jahren konnten sie laut Blue Eagle mit der Strategie der Mietermobilisierung und der Zusammenarbeit mit anderen

Organisationen auch einige politische Erfolge erzielen, die weitreichende Folgen für die soziale Wohnpolitik hatten. So wurde zu Beginn des Jahrtausends vom SOS8 gemeinsam mit anderen Gruppen öffentlichkeitswirksam auf die sozialen Wohnprobleme in Denver aufmerksam gemacht und so lange Druck auf die politischen Akteure ausgeübt bis diese mit SOS8 sprachen und daraufhin deren Anregungen in das im Jahre 2002 erlassene Gesetz zur *Inclusionary Housing Ordinance* (IHO) und in die so genannte Verordnung der *Preservation Ordinance* einfließen lassen haben. Das IHO regelt, dass beim Neubau von privaten Wohneinheiten ab einer Größe von 30 Wohneinheiten mindestens 10 Prozent von diesen für das *affordable housing* vorbehalten sein müssen. Die Bezeichnung *affordable* bedeutet hier, dass Menschen mit einem Einkommen zwischen 60 Prozent und 80 Prozent des AMI Anspruch auf die Wohnungen haben. Der Sprecher von SOS8 hält diese Regelung für fragwürdig, da diese Einkommensbeschränkung die wirklich bedürftigen Menschen mit „low income“ von unter 30 Prozent des AMI nicht beinhaltet: „80 Prozent it is not low income“.

Die zweite erfolgreich durchgesetzte Forderung des SOS8 findet sich in der so genannten *Preservation Ordinance* wieder, die es Besitzer\_innen von sozialen Wohnanlagen verbietet, diese einfach aufgrund eines gestiegenen Marktwerts zu veräußern. In diesen Fällen hat die Stadt Vorkaufsrecht, welche das Objekt unter Marktwert erwerben kann. Dies verhindert den Ausverkauf von sozialen Wohnanlagen. Es entstand aus dieser Verordnung eine noch engere Kooperation zwischen der Stadt und der DHA. Letztere kauft die Wohneinheiten aus HUD Mitteln und verwaltet diese für die Stadt.

Darüber hinaus ist nach Auskunft von Stella Madrid die DHA 3.800 selber der Anbieter von sozialen Wohneinheiten, die über das Stadtgebiet verteilt sind. Allerdings hat die DHA große Schwierigkeiten mit deren

Finanzierung. Stella Madrid bringt dies bei der Frage nach den größten Problemen des DHA folgendermaßen auf den Punkt „Reduced federal funding. No new funding for housing production (low-to moderate income eligible housing). Aging housing stock, increase in water and energy costs“ (Madrid 2008). Neben den gestiegenen Energiekosten sind Kürzungen der staatlichen Mittel die Hauptursache für die Schwierigkeiten. Dadurch fehlt Geld, um die bestehenden alten Wohneinheiten zu sanieren und neue Anlagen zu errichten.

Von Budgetkürzungen der Bundesmittel sind auch die privaten Nonprofit-Akteure betroffen, die sich neben den klassischen staatlichen Institutionen ebenfalls im Bereich des *affordable housing* engagieren. So berichtete Jennifer Kostka die stellvertretende Pressesprecherin der katholischen gemeinnützigen Organisation *Mercy Housing*, die mehrere soziale Wohnanlagen in Denver betreiben.

„We get a lot of money through grants and government funding, but the government funding is fully drained under the current administration. So the housing budget from the federal government is shrinking, while the need of affordable housing is growing.“ (Kostka 2008)

Auch sie stellt fest, dass der Bedarf an preiswerten Wohnraum immer weiter steigt. *Mercy Housing* baut daher selber seine Kapazitäten an Wohnungen weiter aus. Eine aktuell fertig gestellte Wohnanlage befindet sich in *Stapelton*, dem größten *New Urbanism*-Stadtentwicklungsprojekt der USA<sup>21</sup>, das im Nordwesten von Downtown Denver liegt. In *Stapelton* entsteht ein Mix aus Wohnhäusern für verschiedenste Einkommensgruppen, darunter auch für Menschen mit niedrigem Einkommen. Die Stadt als Auftraggeber hat zu diesem Zweck die Projektentwicklungsagentur *Forest City Enterprises* beauftragt

---

<sup>21</sup> Vgl. Beitrag Didem Oral

Partner für den Bau und Betrieb von Wohnanlagen für *low income housing* zu finden, welche sich für *Mercy Housing* entschieden hat. Auf Grundlage einer *public private partnership* hat die Stadt *Mercy Housing* Bauland vermacht. *Mercy Housing* hat sich dann um den Bau gekümmert, der aus eigenen Mitteln finanziert und durch das *tax credit program* gefördert wurde (siehe oben). Es wurden 68 Wohneinheiten fertig gestellt, in denen Menschen mit niedrigem Einkommen auf Basis von *Section 8* Gutscheinen zur Miete wohnen können. Neben dem Wohnraum bietet *Mercy Housing* ein umfassendes Angebot an sozialen Leistungen, wie beispielsweise Nachhilfekurse für Schüler\_innen, nachmittägliche Kinderbetreuung, Weiterbildungsprogramme für Erwachsene, Hilfe bei der Jobsuche und weitere Programme. Um dieses Angebot wahrnehmen zu können, ist es Voraussetzung in eine der Wohnanlagen zu wohnen. Jedoch ist die Nachfrage so hoch, dass es teilweise bis zu drei Jahren dauert bis eine freie Wohnung zur Verfügung steht. Getragen wird der Betrieb durch die Mieteinnahmen und durch Spenden aus der Nachbarschaft und lokalen Stiftungen wie im Fall *Stapleton* dem *Colorado Trust*. Die Einrichtung von *Mercy Housing* ist ein gutes Beispiel dafür wie die aktuelle US-amerikanische soziale Wohnpolitik im konkreten Fall organisiert und umgesetzt wird und dabei Maßnahmen von verschiedenen Institutionen auf verschiedenen Ebenen ineinander greifen. So beauftragt die Stadt bei Bedarf private Nonprofit-Organisationen und in anderen Fällen auch Immobilienunternehmen mit dem Bau von sozialen Wohneinheiten und überlässt diesen im Gegenzug Bauland, auf dem die Wohnungen entstehen sollen. Um zusätzliches Kapital für den Bau zu generieren, wenden sich die Investoren an die *Colorado Housing and Finance Authority* (CHFA) des Bundesstaates Colorado, um an deren *tax credit* Programm teilzunehmen. Die Menschen die dann in die fertig gestellten Wohnungen beziehen, finanzieren die Miete durch *Section 8* Gutscheine, die sie bei der vom

HUD unterhaltenden *Denver Housing Authority* (DHA) in einem Lotterieverfahren erhalten. Den Betrieb der Anlagen finanzieren die Nonprofit-Organisationen wie auch die privaten Unternehmen meist durch die Mieten der Bewohner\_innen. Die zusätzlichen sozialen Dienste für die Bewohner\_innen müssen die Organisationen durch Spenden und Stiftungen finanzieren.

In diesem Prozess der Schaffung und Verfügungstellung von Wohnraum sind auf öffentlicher Seite mehrere verschiedene Institutionen und Verwaltungen eingebunden, die auf mehreren Kanälen die Finanzierung absichern, sei es beim Bau oder bei der anschließenden Vermietung. Angesichts dieses vor allem administrativen Aufwands stellt sich die Frage nach der Effizienz dieses Systems, zumal in der Gesamtsumme die öffentliche Hand indirekt die Kosten für den Bau und den Unterhalt trägt. Das ist insoweit unproblematisch, so lange der Bestand an sozialem Wohnraum dadurch erhalten bleibt bzw. durch die Gewinnung neuer privater Investoren sogar ausgebaut wird. Allerdings ist es nicht garantiert, ob diese auch nach den durch die *Tax Credit* vorgegebenen Mindestlaufzeitlängen von 15 Jahren ihre Wohnanlagen dem *affordable Housing* weiterhin zur Verfügung stellen und nicht stattdessen diese auf dem privaten Wohnungsmarkt veräußern. Bevor im Jahre 2002 die oben beschriebene *Preservation Ordinance* eingeführt wurde bedeutete dies automatisch den Wegfall von durch die öffentliche Hand indirekt finanzierten sozialem Wohnraum. Mittlerweile greift in diesen Fällen die *Preservation Ordinance*. Allerdings ist dadurch nicht sichergestellt, ob die für den Kauf zuständige *Denver Housing Authority*, die ohnehin durch gestiegenen Energiekosten und Budgetkürzungen sehr stark finanziell belastet ist, über genügend Kapital verfügt um den privaten Eigentümern auch die betreffenden Wohneinheiten abkaufen zu können.

Auch wenn die privaten Investoren längerfristig soziale Wohnanlagen betreiben, können sich neben den oben erwähnten Problemen weitere Schwierigkeiten für die Deckung des Bedarfs an besonders günstigem sozialem Wohnraum aus der an die Vergabe von *Tax Credits*“ geknüpften Bedingungen zum Anteil von *low income*-Haushalten ergeben. Das *Tax Credit* Programm gibt vor, dass 20 Prozent des Wohnraum an Menschen unter 50 Prozent des AMI vermietet werden muss. Die Vermutung liegt nahe das private profitorientierte Investoren bestrebt sind vor allem Menschen mit einem sicheren und im Verhältnis zu den vorgegebenen Grenzen relativ hohen Einkommen bei der Vergabe von Wohnraum zu bevorzugen. Das bedeutet, dass diejenigen die weit unter den vorgegebenen 50 Prozent AMI liegen selbst bei einer Subventionierung durch *Section 8* Gutscheine eine geringe Chance haben auf dem privaten sozialen Wohnungsmarkt eine Wohnung zu finden.

Trotz der hier dargestellten Probleme stellt das Modell, des staatlich geförderten privaten sozialen Wohnungsbaus den Kern der sozialen Wohnpolitik Denvers dar. Auf dessen Grundlage arbeiten aber nicht nur private profitorientierte Investoren sondern auch Nonprofit Organisationen wie das oben beschriebene *Mercy Housing* oder auch die *Colorado Coalition for the Homeless* (CCH). Diese ist eine im Bundesstaat Colorado operierende nicht staatliche Organisation (NGO), die vor allem auf die Versorgung von obdachlosen Menschen mit sozialen, medizinischen Dienstleistungen und vor allem Wohnraum ausgerichtet ist. So betreibt die CCH laut den Angaben ihrer Public Policy Analystin Meg Costello 15 Wohneinrichtungen in denen Menschen, die vormalig in Obdachlosigkeit gelebt haben eine dauerhafte Unterkunft erhalten:

„CCH provides 15 properties throughout the metro are. There are permanent supportive housing units for homeless people. Some of them serve the chronically homeless, some of them the episodically homeless. We have transitional housing,

---

we have section 8 housing. We have mixed-use-housing, that mixes homeless people with different levels of income“ (Costello 2008)

Dabei sind die Angebote auf die unterschiedlichen Bedürfnisse und Lebenslagen von Obdachlosen Menschen ausgerichtet. Wie auch *Mercy Housing* finanziert die CCH ihre Wohnprogramme neben Spenden und Stiftungen größtenteils aus Bundesmitteln des HUD:

„A lot of our money comes from the federal government. we have a lot of HUD funding, which is housing in urban development. Its a federal program, the largest homeless assistant grants provider in the country. A lot of that kind of housing is subsidized by federal dollars“ (ebd.)

Es zeigt sich hier wieder welche Bedeutung die finanzielle Förderung seitens des nationalstaatlichen HUD Programms hat. Aufgrund der vielen anderen Nonprofit-Organisationen, die neben CCH und *Mercy Housing* in Denver tätig sind und die Mittel für ihre sozialen Wohnprogramme aus dieser staatlichen Quelle beziehen, stellt sich die Frage inwieweit diese gerade angesichts der aktuellen Kürzungen um die begrenzten Mittel (siehe oben) miteinander um die Gelder konkurrieren. Meg Costello von CCH erzählte dazu im Interview:

“There is no money in the state for anything. Every social service provider in the state hangs over the same pool of money. We hadn't ever a surplus. It s difficult to get things done here. What the best thing we can do is colobarate all of us and get policy pass that benefit not only homeless people but low income people and etc.!“ (ebd.)

Nicht nur Meg Costello sieht es als Problem an, dass alle sozialen Organisationen von den selben öffentlichen Budgettöpfen abhängig sind. Allerdings stellt dies für sie (Costello 2008) nicht eine Gefahr der Konkurrenz dar. Viel mehr plädiert sie als Konsequenz daraus zu mehr Zusammenarbeit zwischen den Organisationen, damit auf die Politik eingewirkt werden kann und von dieser bessere Regelungen im Sinne der von Armut und Obdachlosigkeit betroffenen Menschen getroffen und mehr Gelder zur Verfügung gestellt werden. In die selbe Richtungen

gehen laut Aussagen von Jennifer Kostka (2008) auch die Bestrebungen von *Mercy Housing*: „We work together with a coalition of other affordable housing providers to push the legislation that will help us fund what we do.“. Das dies nicht nur Absichtserklärungen der einzelnen Organisationen sind, sondern die Zusammenarbeit zwischen den Organisationen bereits seit einigen Jahren zu deren alltäglichen Arbeit auf lokalpolitischer Ebene gehört, ist vor allem auf dem von Bürgermeister John W. Hickenlooper initiierten *Denver`s road Home - Ten Year Plan to End Homelessness*<sup>22</sup> zurückzuführen. Mit diesem Plan hat sich die Stadt Denver zum Ziel gesetzt innerhalb von zehn Jahren das Problem der chronischen Obdachlosigkeit in komplett zu beseitigen (vgl. City and County of Denver 2003: B – 1 ff.). Dazu wurde von Hickenlooper im Jahre 2003 eine Kommission ins Leben gerufen, an der von Obdachlosigkeit direkt und indirekt betroffene Menschen als auch verschiedene Akteure aus Wirtschaft, Politik und bereits besagte Organisationen der Zivilgesellschaft beteiligt sind, die sich im Bereich der sozialen Wohnpolitik betätigen. Die Kommission hat die Problemlage der Stadt analysiert und erkannt, dass gerade für Menschen mit besonders niedrigem Einkommen nicht genügend bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung steht, sodass diese keinen festen Wohnsitz haben. Auf Basis dieser Ergebnisse wurde eine Strategie zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit entwickelt. Bei der Umsetzung des daraus hervorgehenden 8 Punkteplans, in dem Maßnahmen rund um die Versorgung Obdachloser oder von Obdachlosigkeit bedrohten Menschen mit sozialen und medizinischen Leistungen und vor allem Wohnraum vorgesehen sind, spielen zivilgesellschaftliche Nonprofit-Organisationen eine entscheidende Rolle. Sie gelten als wichtige Partner für die

---

<sup>22</sup> Vgl. Beitrag von Ingo Woelke

---

Umsetzung der Ziele des *Ten Year Plan*. Im Gegenzug sind sie an der Konzeption und der fortlaufenden Evaluation der Maßnahmen beteiligt und erhalten auch Fördergelder wie auch Meg Costello (2008) von CCH zu berichten weiß:

„Certainly in conjunction with the the majors ten year plan. We work a lot hand in hand with them. But its really nice when the major formed the policie group put a emphasis on homelessness and housing. because it makes our work so much easier.“(Costello 2008)

Nach den Erfolgsaussichten dieses Plans befragt, gibt Meg Costello ein überaus positive Bewertung ab und hebt dabei insbesondere die akteursübergreifende Zusammenarbeit hervor, der sie einen großen Anteil zum Gelingen des Plans beimisst.

„I think the plan is great. Having the support of the major and the governor has been really helpfull in allowing us in expand our services. We are making huge progress and we doing it alltogether, and i think that is really important. As long we continue to work togethther we continue to have success.“ (Costello 2008)

Auch Blue Eagle von SOS8 sieht diese positive Entwicklung der Zusammenarbeit: „We changed now. we are more a coalition. We are working together trying to make things happen“ (Blue Eagle 2008). Für die Finanzierung der Maßnahmen sollen in großen Teilen bisherige Quellen wie beispielsweise die bundesstaatlichen und nationalen Mittel effizienter genutzt werden und neue Quellen wie zum Beispiel Spenden von Privatpersonen und Unternehmen erschlossen werden (vgl. Denver Commission to End Homelessness 2005: S. 4 – 3f.). Die Stadt steuert selber allerdings auch zusätzliche Mittel bei, wobei aus den Dokumenten nicht hervorging in welcher Höhe und für welche Bereiche diese gedacht sind. Was aber darüber hinaus diesen Aktionsplan auszeichnet, ist die umfassende Einbindung von Betroffenen und Akteuren der sozialen Wohnpolitik auf lokaler Ebene. Das heißt die Bedürfnisse der Armsten der Stadt werden anhand gemeinsam ausgehandelter objektiver Kriterien erfasst und auf dieser Basis die

Anforderungen an eine entsprechende soziale Wohnpolitik formuliert. Damit stellt diese lokal entwickelte Wohnpolitik eine Alternative zur nationalen Wohnpolitik dar, da sie speziell auf die Bedürfnisse der Menschen angepasst ist. Im Vordergrund der Maßnahmen stehen nicht wie bei den meisten nationalen HUD Programmen die Integration der Menschen in den privaten Arbeitsmarkt sondern die Stabilisierung der Lebensverhältnisse der Betroffenen. Dafür spricht insbesondere das *Housing First* Konzept (vgl. Denver Commission to End Homelessness 2005: S 1 – 6), bei dem obdachlosen Menschen unabhängig von deren Einkommen und deren körperlicher Verfassung unentgeltlich dauerhafter Wohnraum angeboten wird. Zwar zielt das Konzept primär auf chronisch Obdachlose ab, allerdings sollen durch präventive Maßnahmen wie soziale Nachbarschaftsprogramme und temporäre finanzielle Unterstützung von finanziell in Not geratenen Familien auch Menschen unterstützt werden die nicht dauerhaft von Obdachlosigkeit bedroht sind, sondern aufgrund von wirtschaftlichen Krise oder familiären Ausnahmesituationen in diese Notlage geraten sind (vgl. Denver Commission to End Homelessness 2005: S 2 – 7). Durch den *Ten Year Plan* wird somit versucht das Kind bevor es in den Brunnen fällt aufzufangen und präventiv dafür Sorge zu tragen, dass von Armut Betroffene nicht erst auf der Straße landen müssen bevor sie Hilfe durch soziale Hilfsprogramme erhalten können. Damit reicht dieser wohnpolitische Ansatz viel weiter als die nationale und bundesstaatliche Wohnpolitik die lediglich darauf abzielt die Folgen von Armut und den damit einhergehenden Verlust von eigenem Wohnraum im Nachhinein durch das oben beschriebene *Section 8* Gutscheinsystem zu kompensieren.

Aufgrund der genannten Besonderheiten spricht Vieles für eine erfolgreiche Umsetzung von Denvers *Ten Year Plan* und eine Minderung der Obdachlosigkeit durch die Sicherung bestehender sozialer

Wohnmöglichkeiten und dem Ausbau neuer Wohnangebote. Inwieweit allerdings das selbst gesteckte Ziel der vollständigen Beseitigung von Obdachlosigkeit erreicht werden kann ist allerdings fraglich, da es weiterhin zwei grundlegende Probleme gibt. Zum einen bietet Denver wie es Blue Eagle beschreibt besonders mit dem *Ten Year Plan* über das beste *low income housing*-Programm und zieht damit Menschen aus ganz Colorado an:

„Denver is for the state of colorado the best place to get low income housing from. all the smaller towns are bringing their tenants or their constituency here, so that they get housing. a lot of the small towns dont` have what they call a program allequate for low income housing.“ (Blue Eagle 2008)

Zum Anderen werden selbst durch den *Ten Year Plan* nicht die eigentlichen Ursachen für Armut und Obdachlosigkeit bekämpft, so dass sich die Stadt auch in Zukunft zwangsläufig mit der sozialen Wohnproblematik auseinandersetzen muss. Das dies auf innovative Art und Weise möglich ist, beweist jedoch der *Ten Year Plan*, da er den Raum für eigene lokale Konzepte gibt, in die verschiedene politische, zivilgesellschaftliche und private Akteure eingebunden sind.

## **5 Fazit – Denvers Wohnpolitik im Spannungsfeld nationaler Steuerung und der Entwicklung eigener Konzepte**

Das zu Beginn dieser Projektarbeit beschriebene Klischee dass die USA über eine ungenügende soziale Wohnpolitik verfügen und somit die sozialen Probleme auf dem Wohnungsmarkt, also die fehlende Deckung des Bedarfs an bezahlbarem Wohnraum für Menschen mit extrem geringen Einkommen weitestgehend ignoriert und damit die Immobilienkrise heraufbeschworen hat, kann angesichts der Vielzahl, der hier dargestellten wohnungspolitischen Programme als widerlegt betrachtet werden. Anhand der Stadt Denver lässt sich besonders gut zeigen, dass es ein breites Angebot an wohnungspolitischen

Maßnahmen gibt, die von nationaler und bundesstaatlicher Seite aus implementiert werden. Dazu gehören die Darlehen- und *Tax Credit* Programme der *Colorado Housing Authority* und das so genannte *Section 8* Gutscheinprogramm der *Denver Housing Authority*. Bei der genauen Betrachtung dieser Programme hat sich allerdings gezeigt, dass sie den bedürftigen Menschen nicht automatisch ein sicheres Dach über dem Kopf bieten sondern eine Art Aufstockung ihres Einkommensniveaus darstellen. Damit sollen sich diese Menschen auf dem privaten Wohnungsmarkt eigenständig mit Wohnraum versorgen. Das ist insofern problematisch, als dass dadurch nicht das Angebot an kostengünstigem Wohnraum steigt. Vielmehr wird dadurch die Konkurrenz um den wertvollen Wohnraum unter den Leistungsempfängern auch noch forciert, sodass sich eine Vielzahl von diesen trotz der finanziellen Mietunterstützung durch *Section 8* Gutscheinen aufgrund des mangelnden günstigen Wohnungsangebots auf der Straße wiederfinden. Unabhängig von der Bedürftigkeit der Menschen entscheidet die Marktlage darüber, inwieweit einem Wohnraum zur Verfügung steht. Diese marktliberale Logik durchzieht die gesamten wohnpolitischen Maßnahmen der nationalen und bundesstaatlichen Wohnpolitik. Dies zeigt sich auch anhand der Förderung von Wohnungsneubau durch das steuervergünstigende *tax credit*-Programm an private Bauinvestoren. Diese haben die Vorgabe, dass sie die Steuervergünstigungen nur erhalten wenn sie in einer bestimmten Anzahl von Wohnungen mit *low income*-Haushalten beziehen lassen, die über 50 bis 80 Prozent des durchschnittlichen Einkommens verfügen. Menschen, die unter diese Einkommensgrenzen fallen bzw. kein gesichertes Einkommen haben, müssen nicht aufgenommen werden. Dadurch wird der Profit der Immobilienbesitzer\_innen nicht so stark gefährdet und der Anreiz für die Inanspruchnahme des *tax credit*-Programms beim Neubau von

Wohnraum hoch gehalten. Die eigentlich von Armut und fehlendem bezahlbaren Wohnraum betroffenen Menschen, also diejenigen, die über weniger als 50 Prozent des durchschnittlichen Einkommens verfügen, werden durch dieses Programm nicht berücksichtigt. Die so genannten sozialen Wohnprogramme gehen in der Gesamtheit sozusagen an deren Bedürfnissen vorbei.

Die Auswertung der Experteninterviews hat aber auch gezeigt, dass die Stadt in der Lage ist, sich von den wohnungspolitischen nationalen und bundesstaatlichen Vorgaben zu emanzipieren und Alternativen zu dieser primär marktorientierten Wohnpolitik bieten kann. Ein Beispiel dafür ist *Denvers Road Home – Ten Year Plan to end Homelessness*. Initiiert wurde dieses Programm von Bürgermeister John W. Hickenlooper. Jedoch haben mehrere zivilgesellschaftliche Akteure im Vorfeld einen großen öffentlichen Druck erzeugt, um auf den steigenden Problemdruck durch die wachsende Obdachlosigkeit hinzuweisen. Diese Akteure sind dann auch bei der Planung und Umsetzung des Plans maßgeblich beteiligt gewesen. Allerdings steht und fällt ein solches Programm mit der Entschlossenheit der politischen Entscheidungsträger der Stadt. Die zivilgesellschaftlichen Akteure können zwar auf den Handlungsbedarf durch ihre öffentliche Arbeit hinweisen und fungieren damit als Problemkatalysatoren. Um die Maßnahmen auch über einen längeren Zeitraum am Leben zu erhalten, bedarf es in der US-amerikanischen Stadt starker politischer Führungspersönlichkeiten wie beispielsweise in Denver den Bürgermeisters John W. Hickenlooper<sup>23</sup>. Darüber hinaus sind auch die finanziellen Mittel der Stadt begrenzt, sodass solche Programme weiterhin auf die nationalen und bundesstaatlichen Mittel und Spenden angewiesen sind.

---

<sup>23</sup> Mehr zum Bürgermeister John W. Hickenlooper im Beitrag von Christine Lumpe

Somit fließt die nationale marktliberale Wohnprogrammatik auch indirekt in die Umsetzung eigener lokaler wohnungspolitischer Programme ein. Eine völlige lokale Unabhängigkeit von neoliberalen Politikkonzepten ist daher nicht möglich. Der andere Weg der Finanzierung der Programme ausschließlich aus Spenden ist auch problematisch. Was passiert, wenn der Spendenfluss irgendwann versiegt? Was wenn sich wichtige zivilgesellschaftliche Akteure aufgrund z. B. finanzieller Schwierigkeiten aus ihrem wohnpolitischen Engagement zurückziehen?

Nichtsdestotrotz sind Programme wie der *Ten Year Plan* ein gutes Konzept, um angesichts der weltweiten Finanzkrise auf die weiter steigenden sozialen Wohnproblemen in den USA reagieren zu können. Die Stärke dieses lokalpolitischen Konzepts besteht auf dem Einbeziehung aller wohnpolitischen Akteure in den politischen Prozess und die daraus hervorgehende gemeinsame Adressierung von Problemlagen und die Bündelung der Kräfte bei der Bekämpfung dieser. Innerhalb der nationalen US-amerikanischen Wohnpolitik bestehen somit auch auf lokaler Ebene Möglichkeiten zur Gestaltung einer eigenen bedürfnisorientierten Wohnpolitik. Allerdings können die seit dem Bestehen des Programms in Denver gewonnenen Daten kaum Aufschluss darüber geben, wie erfolgreich diese genau ist. Schlussendlich hängt der Erfolg vom Ausdauervermögen der Stadt, dem Engagement der zivilgesellschaftlichen Organisationen und der Sicherstellung der Finanzierung ab.

Es ist abzusehen, dass durch die Wahl Barack Obamas zum Präsidenten der USA auch die amerikanische soziale Wohnpolitik sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene eine Neuausrichtung erfahren wird. Es wäre daher sinnvoll mit einigem zeitlichen Abstand eine erneute Untersuchung der sozialen Wohnpolitik Denver durchzuführen.

Dies ist jedoch nicht nur wegen des angenommenen Politikwechsels in den USA sinnvoll. Angesichts der vor allem im deutschsprachigen Raum überschaubaren Literatur zur vergleichenden Forschung der amerikanischen und der europäischen Wohnpolitik und der derzeitigen schleichenden Veränderungen durch neoliberale Umstrukturierungen der Wohnpolitik im europäischen Raum, erscheint es als erforderlich die Forschungsvorhaben in diese Richtung noch weiter zu intensivieren. Sie können Aufschluss darüber geben welche Konsequenzen die Neoliberalisierung der europäischen sozialen Wohnpolitik in Zukunft haben kann. Die Ergebnisse der Untersuchung in Denver bieten einen Ausblick, wie eine marktliberale soziale Wohnpolitik zukünftig in Europa aussehen könnte.

## 6 Literaturverzeichnis

- Bartlett, Randall, 1998: *The Crisis of America's Cities*. Armonk, NY [u.a.]: M.E. Sharpe.
- BBC Research & Consulting, 2006: 2006 Denver Housing Market Analysis. <http://mdhi.org/download/files/Final%20Housing%20Market%20Analysis%20111706.pdf>, Zugriff am 20.01.2009.
- Blue Eagle, 2008: Interview mit Blue Eagle, Sprecher der nichtstaatlichen Organisation Save Our Section 8, Bezieher von Section 8, 09.2008
- Blumin, Stuart Mack, 1989: *The Emergence of the Middle Class: Social Experience in the American City, 1760-1900 (Interdisciplinary Perspectives on Modern History)*. Cambridge: Cambridge University Press.
- CHFA LITHC 2008: Colorado Housing and Finance Authority, 2008: Lihtc - Federal Low Income Housing Tax Credit Program. <http://www.chfainfo.com/documents/LIHTC-overview.pdf>, Zugriff am 18.01.2009.
- CHFA o. J. : Colorado Housing and Finance Authority, o. J.: Colorado Housing and Finance Authority - Financing the Places Where People Live and Work. <http://www.chfainfo.com>, Zugriff am 12.01.2009.
- City and County of Denver 2003: Denver Community Planning and Development, 2003: Denver Facts - Winter 2002-2003. [http://www.denvergov.org/AboutDenver/multimedia/DENVER\\_FACTS\\_2003.pdf](http://www.denvergov.org/AboutDenver/multimedia/DENVER_FACTS_2003.pdf), Zugriff am 05.01, 2009.
- denver.com 2008: Homepage: Five Points, Colorado. <http://www.denver.com/five-points/>, Zugriff am 20.01, 2009.
- Denver Commission to End Homelessness, 2005: Ten Year Plan to End Homelessness - a Report to the Citizens of Denver. <http://www.ich.gov/slocal/plans/denver.pdf>, Zugriff am 18.01, 2009
- Denver Regional Council Of Governments 2005: Measuring in Progress - Regional Performance Measures and Indicators. <http://www.drcog.org/documents/Measuring%20Progress%20final%2004-05.pdf>, Zugriff am 20.01, 2009.
- DHA o. J.: Denver Housing Authority, o. J.: The Business of Housing. <http://www.denverhousing.org/DHA/>, Zugriff am 12.01.2009.
- Costello, 2008: Interview mit Meg Costello, Public Policy Analystin der Colorado Coalition for the Homeless, 10.09.2008.
- Ferguson, Ronald F. / Dickens, William T., 1999: *Urban Problems and Community Development*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Glass, Ruth / Glass, RL., 1964: *London: Aspects of Change*. London: MacGibbon & Kee.
- Harloe, Michael, 1995: *The People's Home?, Social Rented Housing in Europe & America*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Hackworth, Jason, 2005: USA - Die "Reform" Des Öffentlichen Wohnungsbaus Als "Rache" an Den Städtischen Armen. In: *Sozialer Wohnungsbau, Arbeitsmarkt (Re) Integration Und Der Neoliberale Wohlfahrtsstaat in Der Bundesrepublik Und Nordamerika*, edited by Volker Eick, and Jens Sambale, Berlin: John-F.-Kennedy-Inst., Abt. Politik.

- 
- Jewson, Nick, 1997: *Transforming Cities: Contested Governance and New Spatial Divisions*. London: Routledge.
- Judd, Dennis R. / Swanstrom Todd, 1994: *City Politics: Private Power and Public Policy*. New York: Harpercollins College Div.
- Kirwan, Richard M., 1996: *Strategies for Housing and Social Integration in Cities*. Paris [Washington, D.C: Organisation for Economic Co-operation and Development OECD Publications and Information Center, distributor,].
- Kleinberg, Benjamin S., 1994: *Urban America in Transformation: Perspectives on Urban Policy and Development*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- Kostka, 2008: Interview mit Jennifer Kostka, stellvertretende Pressesprecherin der gemeinnützigen Organisation Mercy Housing, 08.09.2008.
- Lux, Martin, 2001: *Social Housing in Europe 2000: International Workshop Prague*. Praha: Inst. of Sociology.
- Madrid, 2008: schriftliches Interview mit Stella Madrid, Angestellte der Denver Housing Authority, zuständig für intergovernmental affairs, 09.2008
- McCrone, Gavin / Stephens, Mark, 1995: *Housing Policy in Britain and Europe*. London: UCL Press.
- Norton, Alan / Novy, Klaus, 1991: *Low Income Housing in Britain and Germany*. London: Anglo-German Foundation for the Study of Industrial Society.
- Marcuse, Peter / Hartmann, Chester, 1988: Länderbericht USA. In: *Sozialer Wohnungsbau Im Internationalen Vergleich*, edited by W PRIGGE, and W Kalb, 232 - 270. Frankfurt am Main: Vervuert.
- Przyborski, Aglaja / Wohlrab-Sahr, Monika, 2008: *Qualitative Sozialforschung: Ein Arbeitsbuch*. Oldenbourg: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- Rodriguez-Lores, Juan / Rodriguez- Lores, Juan, 1994: *Sozialer Wohnungsbau in Europa. Die Ursprünge Bis 1918: Ideen, Programme, Gesetze*. Basel [u. a.]: Birkhäuser Verlag.
- Smith, Michael P., 1988: *Author City, State, and Market: The Political Economy of Urban Society*/Michael Peter Smith. New York: Blackwell.
- Snapp, Zara, 2006: *The Elimination of Poor People By the Annihilation of Public Space: Gentrification & the Fight for Triangle Park*. University of Colorado.
- U.S. Census Bureau, 2008: *American Fact Finder*. <http://www.census.gov/>, Zugriff am 18.01, 2009.

## Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

---

Abbildung 1: Büro des Bürgermeisters von Denver John Hickenlooper .	12
Abbildung 2: City Organization Chart.....	14
Abbildung 3: Denver City Council Districts.....	20
Abbildung 4: We arrived at the Stapleton .....	64
Abbildung 5: During the talk given to us by Tom Gleason about the Stapleton .....	64
Abbildung 6: Solar Powered Homes.....	67
Abbildung 7: One of the bike paths.....	68
Abbildung 8: Garages are at the back .....	69
Abbildung 9: Homes with front porches .....	69
Abbildung 10: Homes with different colors .....	70
Abbildung 11: Is there really a density? .....	72
Abbildung 12: The Tenant Map.....	73
Abbildung 13: The Transportation Map.....	75
Abbildung 14: Affordable Housing in the Stapleton by the Mercy Housing.....	78
Abbildung 15: The Garden in front of the Affordable Housing.....	80
Abbildung 16: Construction is still going on.....	84
Abbildung 17: Überwachungskamera, Pepsi Center im Hintergrund ...	105
Abbildung 18: Polizeieinsatz Downtown I.....	106
Abbildung 19: Polizei setzt Pfefferspray ein.....	106
Abbildung 20: Polizeieinsatz Downtown II.....	108
Abbildung 21: Fahrende Polizeipatroullie .....	108
Abbildung 22: SWAT-Car-Einsatz.....	109
Abbildung 23: PolizistInnen Downtown .....	110
Abbildung 24: 16th Street Mall .....	113
Abbildung 25: Geschmückte Straße Downtown .....	113
Abbildung 26: Denver Downtown.....	114
Abbildung 27: Skyline-Park I.....	114

---

Abbildung 28: Skyline Park II .....	115
Abbildung 29: Civic Center Park .....	115
Abbildung 30: Downtown Denver and the Rocky Mountains seen from the Baseball-Statium Corrs Field.....	159
Abbildung 31: All homeless people in households with and without children .....	163
Abbildung 32: Respondents - Needed Services.....	164
Abbildung 33: State Trooper on bikes near the 16th Street Mall .....	166
Abbildung 34: Sources of Income.....	169
Abbildung 35: Security in Downtown Denver at 16th Street Mall.....	171
Abbildung 36: Change in average detox costs .....	175
Abbildung 37: Change in average health costs .....	175
Abbildung 38: Change in incarceration costs.....	176
Abbildung 39: Shakespeare's „What is the city but the people”. Signed also by Elbra Wedgeworth who said “If the homeless want benches, why don't they build it themselves” (Snapp 2006).....	179
Abbildung 40: A piece of art. Fortunately this statue does not getting arrested for laying in downtown Denver.....	182
Abbildung 41: Entwicklung Beschäftigung und Arbeitslosenquote .....	208
Abbildung 42: historische Bevölkerungsentwicklung Denvers von 1890 bis 2004.....	209
Abbildung 43: Hauspreise in Denver 1990 und 2000.....	210
Tabelle 1: Gegenüberstellung der Probleme und Vorschläge .....	154