

# Boligområder i bevægelse

Fortællinger om fysiske og boligsociale indsatser  
i anledning af Landsbygefondens 50 års jubilæum





# Boligområder i bevægelse

Fortællinger om fysiske og boligsociale indsatser  
i anledning af Landsbygefondens 50 års jubilæum

Claus Bech-Danielsen og Gunvor Christensen

















Hetsverdighed







# Forord

Landsbyggefonden fylder 50 år den 6. april 2017, og det har vi valgt at fejre med udgivelsen af denne bog, der sætter fokus på fondens aktiviteter indenfor renoveringer og boligsociale indsatser.

Fonden varetager også mange andre opgaver. Den har til opgave at administrere kommunernes grundkapitallån, opkræve bidrag på de udamortiserede lån, sikre de elektroniske indberetninger af sektorens mange regnskaber, foretage regnskabsanalyser, udvikle benchmarkværktøjer, udarbejde styringsrapporter til styringsdialogerne i kommunerne, sikre løbende huslejeindberetninger, så staten hver måned kan beregne boligydelse og boligsikring, udarbejde statistikker og meget mere. Alt dette kan ses på Landsbyggefondens hjemmeside.

Alle disse opgaver er uhyre vigtige, og når vi i denne bog har valgt at fokusere på renoveringer og boligsocialt arbejde, så er det, fordi disse aktiviteter har en direkte betydning for de enkelte beboeres hverdag, for byernes udvikling og for velfærdssamfundets funktion.

Der er almene boliger – familieboliger, ældreboliger og ungdomsboliger – over hele landet, og Landsbyggfondens støtte til renoveringer er også fordelt over hele landet. Alt fra afhjælpning af skimmelproblemer i ældre boliger, omdannelse af store montagebyggerier fra tresserne og til at omdanne treetagers blokke til rækkehuse i yderkommuner, hvor affolkning har reduceret behovet for boliger.

Landbyggefonden sikrer også boligsociale indsatser i udsatte områder som fx lektiecafeer, fritidsjob til de unge mennesker m.v. Det drejer sig om mange hundrede aktiviteter i mere end hundrede boligområder.

Når man skal skrive en bog om et så stort område, så er man nødt til at prioritere og belyse generelle udviklingstræk med konkrete eksempler, som kan give et dækkende billede. Det kræver indsigt og overblik over emnet, og derfor har Landsbyggefonden bedt to af de mest indsigtsfulde forskere på feltet om at skrive jubilæumsbogen for fonden, nemlig Gunvor Christensen, der er sociolog, og Claus Bech-Danielsen, der er arkitekt og professor ved Statens Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet.

Rigtig god læselyst

Christian Høgsbro  
Formand, Landsbyggefonden

Landsbyggefonden vil gerne takke de boligafdelinger, beboerrepræsentanter, rådgivere, kommunale ansatte og driftsfolk, der har medvirket ved denne bogs tilblivelse – enten direkte eller til baggrund. En varm tak skal også lyde til bogens forfattere, der har ydet en enorm og grundig indsats.







# Indhold

Forord	7
<b>Indledning</b>	
50 års jubilæum	10
Hvad handler bogen om?	13
<b>Kapitel 1: Sanering, byggeboom og områdeløft</b>	
Byggeboom og sanering, 1967-1973	18
Problemerne spirer, 1974-1979	20
Segregering og de første renoveringer, 1980-1992	22
Komplekse udfordringer – en cocktail af indsatser, 1993-1999	25
Kampen mod 'ghettoer', 2000-2010	28
Økonomisk kickstart og tegn på bedring, 2011-2017	33
<b>Kapitel 2: Fysiske indsatser</b>	
Boligforbedring	40
Bygningsarv	44
Energibesparelser og komfort	48
Infrastrukturelle forandringer	52
Nedrivning og reduktion	56
Rum for fællesskab	60
Tilgængelighed	64
Tryghed	68
Uderum	72
<b>Kapitel 3: Boligsociale indsatser</b>	
Boligpolitiske instrumenter	78
Bidrag til velfærd	82
Boligsocial faglighed	86
Rammer for uddeling af midler	90
Boligorganisationerne og beboerdemokratiet	94
Naboskab og omdømme	98
<b>Kapitel 4: Tilbageblik</b>	
Axelborg	104
Bispehaven	110
Søhusene	116
Vejleåparken	120
Boligkvalitet og hverdagsliv	
Diskussion af udviklingen i de fire boligområder	126
<b>Kapitel 5: Planer for fremtiden</b>	
Bellahøj	142
Brøndby Strand Parkerne	146
Gellerupparken	152
Mjølnerparken	158
En mangfoldig fremtid	
Diskussion af fremtidsplanerne for de fire boligområder	164
Noter	182
Litteraturliste	184



# Indledning



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Hovedsæde.** Landsbyggefondens hovedsæde har adresse her i Studiestræde 50 i København.

## OM LANDSBYGGEFONDEN

Landsbyggefonden er en selvejende institution, der blev stiftet den 6. april 1967.

I dag ledes fonden af en bestyrelse på ni medlemmer. Formanden for bestyrelsen og fire af de øvrige medlemmer vælges af BL – Danmarks Almene Boliger. To medlemmer, der er beboere, vælges af Lejernes Landsorganisation i Danmark. Endelig vælges et medlem af Kommunernes Landsforening og et medlem af Københavns og Frederiksberg kommuner i fællesskab. Alle valg sker for fire år ad gangen.

Derudover har fonden en selvstændig administration, der ledes af en direktion bestående af direktør og sekretariatschef.

## 50 års jubilæum

50 år på bagen, tre direktører, otte bestyrelsesformænd og 21 forskellige ministre. Landsbyggefonden har eksisteret under selvstændige ministerier og under ministerier med sammenlagte ressortområder. Da fonden blev oprettet var der to medarbejdere, den tredje kom til i 1970. I dag er der adskillige medarbejdere ansat i fonden, og aktiviteterne er udvidet betragteligt.

Det var ved boligforliget af 18. januar 1966, at Socialdemokratiet, Konservative Folkeparti, Venstre og Det Radikale Venstre blev enige om at stifte Landsbyggefonden. I de efterfølgende 50 år har fonden såvel som den almene boligsektor og synet på den ændret sig markant. Samtidig har vores byer og boligområder gennemgået en voldsom udvikling.

I perioden omkring fondens etablering var det i byernes centrale kvarterer, at problemer af bygningsfysisk og social karakter var at finde. Det var her, at boligforholdene var ringe, mangelfulde og til tider sundhedsskadelige, og det var her, at den fattigste del af befolkningen boede, og hvor de sociale problemer var synligt til stede. Det var den politiske forventning, at sanering og byfornyelse ville løse problemerne.

I forstædernes nyere boligområder dukkede tilsvarende problemer op i løbet af 1970'erne og 1980'erne. Efterfølgende er der blevet iværksat en lang række programmer, der på forskellig måde har haft til formål at løse problemerne. I starten blev der udelukkende satset på at løse problemerne gennem fysiske indsatser, der rettede op på byggeriets fysiske og byggetekniske udfordringer, men efterhånden blev de fysiske indsatser suppleret med arkitektoniske og miljøforbedrende indsatser. Siden er de boligsociale indsatser kommet til, og på det seneste bliver planer for både de fysiske og boligsociale indsatser ofte løftet op på et bystrategisk niveau.

Erfaringerne fra Danmark såvel som fra lande, vi kan sammenligne os med, fortæller os, at udviklingen af udsatte boligområder skyldes en række selvforstærkende mekanismer. De betyder, at økonomiske og sociale ressourcer samles i visse bydele, mens andre tømmes for ressourcer. Det fører til segregation – en tendens, der har været voksende i Danmark såvel som i andre vestlige lande i de sidste 40 år. Mennesker med få økonomiske og sociale ressourcer koncentrerer sig i de boligområder og bydele, der vurderes mindst attraktive, og når koncentrationen af socialt udsatte beboere vokser i disse bydele, vurderes de endnu mindre attraktive. En negativ spiral er sat i gang, og den er vanskelig at stoppe.

Der kan ikke gives én forklaring på, hvad der starter den negative spiral. Ofte har arkitekturen fået skylden, og der er blevet peget på, at mange af områderne består af store boligblokke fra 1960'erne og 1970'erne. Der findes imidlertid lignende blokbebyggelser, som aldrig har haft problemer, ligesom der er eksempler på både rækkehusbebyggelser og smukke etageboliger fra 1950'erne, der har alvorlige problemer med en ensidig beboersammensætning. Det er derfor et





**Årsager.** Der er ikke én årsag til, at nogle boligområder er blevet særligt udsatte. Det er derimod et sammenfald af forskellige forhold, som eksempelvis byggeskader, byggestil, skala, ejerform, huslejeniveau og den boligsociale anvisning, der har skabt en koncentration af udsatte grupper i særlige boligområder. Billedet er fra Sjælør Boulevard i København.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Fornyelse.** I Sprotoften i Nyborg er der gennemført omfattende miljøforbedringer i uderummene, og elevatorårne er med til at etablere tilgængelighed for beboere i alle aldre.



*Med indsatserne, der er blevet muliggjort af Landsbyggefonden, er der løbende blevet taget hånd om de værste udfordringer, og dermed har vi undgået at havne i samme situation som andre lande, hvor forfaldet i nogle boligområder har fået lov til at udvikle sig i et skræmmende omfang.*

sammenfald af forskellige forhold, som eksempelvis byggeskader, byggestil, skala, ejerform, huslejeniveau, den lokale kontekst og socioøkonomisk polarisering, der sammen med den boligsociale anvisning har skabt en koncentration af udsatte grupper i særlige boligområder.

Den samme udvikling har fundet sted i stort set alle vestlige lande. Her er både de fysiske og de sociale problemer i de udsatte boligområder imidlertid på et helt andet niveau, end vi kender til i Danmark. Forholdene i Danmark er bedre, og det skyldes i høj grad de mange indsatser, der siden midten af 1980'erne er blevet gennemført i vores boligområder. Med indsatserne, der er blevet muliggjort af Landsbyggefonden, er der løbende blevet taget hånd om de værste udfordringer, og dermed har vi undgået at havne i samme situation som andre lande, hvor forfaldet i nogle boligområder har fået lov til at udvikle sig i et skræmmende omfang.

De by- og boligpolitiske udfordringer har været voksende i Landsbyggefondens levetid. Til trods for det, har fonden stået som et apolitisk fyrtårn, der med faste rammer og forudsigelighed i forhold til bevillinger har skabt et positivt omdømme og tillidsfulde samarbejdsrelationer. Med et langt virke med fokus på udviklingen af danskernes boligforhold er fonden blevet en central aktør i udviklingen af det danske velfærdssamfund, og med dens støtte til udvikling af udsatte boligområder er Landsbyggefonden en vigtig katalysator for samarbejde mellem boligorganisationer, kommuner, frivillige foreninger og beboere.

### Hvad handler bogen om?

Der er blevet opført almene boliger i Danmark i omkring hundrede år. Denne bog handler imidlertid om fysiske og sociale indsatser i de almene boligområder, og da disse primært har fundet sted i efterkrigstidens boligområder, vil bogen omhandle boligområder opført fra 1945 til 1985. Der vil være særligt fokus på de store montagebebyggelser fra perioden 1960-1975, eftersom det er i den periode, at de fleste almene boliger er opført, og det er også i denne periodes byggeri, at størstedelen af de fysiske og sociale indsatser har fundet sted.

Kapitel 1 handler om 50 års dansk by- og boligudvikling og om de skiftende roller, Landsbyggefonden har haft i perioden. Da Landsbyggefonden blev stiftet for halvtreds år siden, stod dansk byggeri midt i et omfattende byggeboom, der i første omgang førte til en markant forbedring af danskernes boligkvalitet. Allerede i løbet af 1970'erne blev der imidlertid advaret om, at der var ved at opstå en koncentration af udsatte beboere i flere af forstædernes almene boligområder, og dermed blev grunden langt til de problemer, som vi kender i dag. Kapitellet fortæller om de indsatser, der er blevet gennemført i boligområderne og peger til slut på tendenser, der giver håb for fremtiden i de udsatte boligområder.

Kapitel 2 beskriver intentionerne i en række af de fysiske indsatser, der ofte gennemføres i almene boligområder, og forklarer, hvordan de konkret kommer til udtryk i bebyggelserne. Det sker med fokus på ni temaer, der på forskellig vis



FOTO: CLAUDIUS BECH-DANIELSEN

**Udblik.** Et blik til udlandet overbeviser om Landsbyggefondens enorme betydning for danske almene boligområder. I andre lande er den fysiske nedslidning langt mere omfattende. Her er det Park Hill i Sheffield.





**Bystrategisk.** I de senere år er de fysiske renoveringer blevet suppleret med bystrategiske indsatser. Eksempelvis her i Gellerupparken, hvor nye vejføringer skal koble boligområdet bedre sammen med omgivelserne.

er på spil i mange aktuelle renoveringer. Nogle af temaerne handler om forbedringer inden for boligernes fire vægge, andre handler om eksempelvis uderum og fælleslokaler, mens enkelte er af mere bystrategisk karakter. Hvert tema er forbundet med kvaliteter og forandringspotentialer, og kapitlet giver konkrete eksempler på, hvordan de pågældende indsatser kan komme i spil.

I kapitel 3 sættes fokus på de boligsociale indsatser, der har til formål at forbedre livschancerne for beboere i udsatte boligområder. Kapitlet skildrer seks temaer, der er på spil i det boligsociale arbejde, og giver eksempler på, hvordan de seks temaer udfoldes i praksis, og hvilke udfordringer de er forbundet med. Det bliver blandt andet belyst, hvordan boligsociale indsatser bidrager til velfærden i de udsatte boligområder, og hvordan en boligsocial faglighed kan styrke disse indsatser. Endelig beskriver kapitlet, hvordan de to grundsten i den almene boligsektor, nemlig boligorganisationerne og beboerdemokratiet, har fået ændrede roller i takt med udviklingen af de boligsociale indsatser.

Kapitel 4 præsenterer fire boligområder: Bispehaven, Vejleåparken, Axelborg og Søhusene, hvor der igennem de seneste 30 år er gennemført både fysiske renoveringer og boligsociale indsatser. Kapitlet kortlægger, hvilke problemer de gennemførte indsatser har forsøgt at løse, og beskriver, hvilken effekt indsatserne har haft på boligkvaliteten og på beboernes hverdagsliv. På den baggrund diskuteres de gennemførte indsatser. Med til diskussionen hører også, at grundlæggende forandringer kræver tid, og at de besværliggøres, når kommuner og boligorganisationer ikke i tide får iværksat en samlet indsats, der matcher problemernes karakter og omfang.

Det afsluttende kapitel tager også afsæt i fire boligområder, nemlig Gellerupparken, Mjølnerparken, Bellahøj og Brøndby Strand Parkerne, men her er der fokus





*Det er særligt de udsatte boligområder præget af sociale problemer, der har politikernes og mediernes opmærksomhed. Det er også i særlig grad disse boligområder, der med denne bog får to boligforskere opmærksomhed.*

FOTO: JENS MARKUS LINDHE

på aktuelle planer for boligområdernes fremtidige udvikling. Der skabes dermed et overblik over de forandringer, der aktuelt menes at kunne forbedre de fysiske og sociale forhold i boligområderne. På den baggrund diskuteres de forestillinger om boligområdernes udvikling, som de planlagte indsatser er udtryk for. Har vi lært af fortidens fejltagelser, er de foreslåede planer realistiske, og hvilken fremtid tegner de for udviklingen af de almene boligområder? I flere af projekterne sættes der på at skabe bymæssige kvaliteter og på at skabe større mangfoldighed, både fysisk, funktionelt og socialt. Det vurderes, at flere af de aktuelle planer bygger på idealer, der er diametrale modsætninger til bebyggelsernes oprindelige idealer, og der advares om, at drastiske forandringer ikke må være et mål i sig selv. Afslutningsvis diskuteres Landsbyggefondens rolle i de kommende år. Fonden er en velfærdsleverandør og det vurderes, at erfaringsopsamlingen kan udvides, så erfaringerne fra de mange indsatser, som Landsbyggefonden finansierer, også kan bringes i spil i udsatte boligområder i andre lande.

Langt de fleste almene boligafdelinger er velfungerende, og beboerne trives godt. Det er særligt de udsatte boligområder præget af sociale problemer, der har politikernes og mediernes opmærksomhed. Det er også i særlig grad disse boligområder, der med denne bog får to boligforskere opmærksomhed. Beskrivelserne af områderne er ment kærligt, men de er også udtryk for en stærk overbevisning om, at forholdene i områderne nødvendigvis må forbedres – både fysisk og socialt. Kun på den måde kan vi sikre et Danmark, der også fremover er kendetegnet ved en stærk sammenhængskraft. De almene boligområder skal følge med tiden, og de skal have mulighed for at udvikle sig positivt og på linje med resten af samfundet. Det gør Landsbyggefonden muligt.







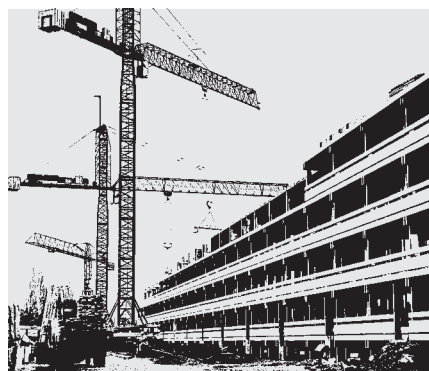
# Sanering, byggeboom og områdeløft

# 1

Dette kapitel fortæller om 50 års dansk by- og boligudvikling. Saneringer i de indre bydele skabte i efterkrigstiden grundlaget for udvikling af forstædernes boligområder, og det industrialiserede byggeri førte i første omgang til en voldsom forbedring af danskernes boligkvalitet. Her flyttede arbejderklasse og middelklasse ind dør om dør, men allerede i 1970'erne begyndte middelklassen at fraflytte områderne, og grunden blev lagt til den koncentration af udsatte beboere, som har været problemet lige siden. Landsbyggefonden har haft skiftende roller i perioden og har støttet forskellige typer af indsatser i boligområderne. Kapitlet præsenterer disse indsatser og fremhæver til sidst nogle tendenser, der giver håb for fremtiden.







**Byggeboom.** I 1960'erne og 1970'erne skulle der hurtigt skaffes tag over hovedet til folk. Billedet her var årets julekort fra Boligministeriet i 1972 – der var stolthed over bedrifterne.

**Skala.** Illustration fra en artikel om Syd-jyllandsplanen i Bo Bedre 1973. Et øjeblik kan man næsten glemme bebyggelsens væsentligste problem – den store skala.

## Byggeboom og sanering, 1967-1973

I 1967 blev Landsbyggefonden oprettet under navnet Boligselskabernes Landsbyggefond. Det skete som led i et større boligpolitisk forlig, der blandt andet satte en stopper for et lejeloft, der indtil da havde fungeret i udlejningsbyggeriet. Markedet for lejeboliger blev kritiseret for at være præget af urimelige prisforskelle, og det blev besluttet, at de billigste boliger skulle stige i husleje. I den almene boligsektor blev huslejestigningerne indbetalt til den nystiftede fond, der fik til formål at fremme det almene byggeris selvfinansiering.

Til at starte med kunne fonden alene yde støtte til nybyggeri, og i disse år var der da også langt større fokus på opførelse af nye boliger end på renovering af eksisterende. Boligmanglen var stor, og den masseproduktion af boliger, der havde været arkitekters og planlæggeres drøm siden mellemkrigstiden, var for alvor ved at blive realiseret. Gødet af en række statslige regulativer, blandt andet det såkaldte *montagecirkulære*,<sup>1</sup> der krævede, at boliger skulle opføres af præfabrikerede elementer for at opnå støtte, kom der gang i industrialiseringen af byggeriet i 1960'erne. Byggeriet, der hidtil havde betjent sig af traditionelt håndværk og af murere, der løftede murstenene op på stilladserne på deres rygge, blev revolutioneret. Nu blev præfabrikerede betonelementer kørt til byggepladsen og monteret hurtigt og effektivt langs lige kranspor. Dermed var vejen banet for Danmarkshistoriens største byggeboom, hvor der i perioden 1960-1979 blev opført over 800.000 boliger i Danmark, heraf ca. 200.000 almene boliger. Troen på fremtiden og tilliden til egne evner var stor, og der var fart over feltet. Som det skulle vise sig, gik det nok også vel stærkt.

Nybyggeriet fandt næsten udelukkende sted i forstæderne. Her kunne de nye boligområder udvikles, så beboerne fik adgang til rekreative og landskabelige kvaliteter, og så børnene kunne lege i fredelige og trafikksikre uderum med frisk luft og højt til himlen. Der blev også gjort plads til eksempelvis dagligvarebutikker, bibliotek og daginstitutioner, så beboerne ikke behøvede at bevæge sig langt uden for området for at få dækket basale hverdagsbehov. Boligstandarden var høj, indretningen moderne og dagslysforholdene var betydelig bedre end i de baggårde i byerne, som mange beboere kom fra. Man behøver kun at se på navnene på periodens almene bebyggelser – Brøndby Strand Parkerne, Skovparken, Bispehaven – for at få et indblik i datidens drømme om det gode boligliv, der var tæt knyttet til de landskabelige kvaliteter i forstæderne. Her fandtes drømmen, mens byen var en dystopi, som de, der havde råd, flyttede væk fra.

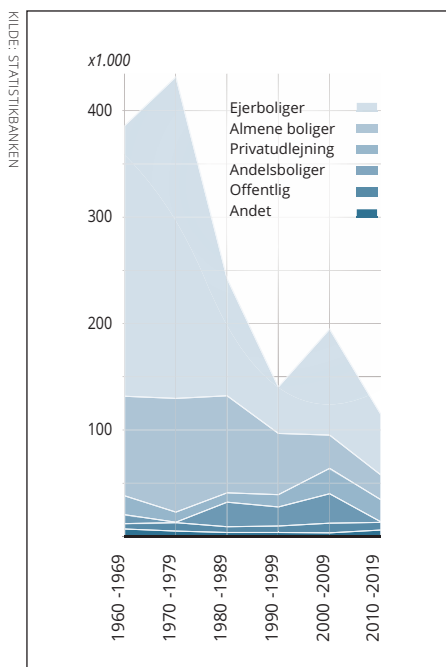
Byggeboomet betød, at renovering ikke for alvor var et tema på dette tidspunkt, men inde i byerne blev omfattende saneringer sat i værk. Udviklingen tog fart, da en saneringslov i 1969 banede vejen for en systematisk oprydning i byernes tætte boligkvarterer. Her var boligforholdene under al kritik; boligerne lå side om side med støjende erhverv, og boligerne var kolde og fugtige. De levede ikke op til den standard, der svarede til forventningerne i det nye velfærdssamfund. Op gennem 1970'erne førte saneringerne til, at der årligt blev nedlagt 7.000-9.000 boliger i Danmark.<sup>3</sup>







De brokvarterer, der i dag betragtes som meget attraktive bosteder, og hvor boligpriserne gennem de seneste år har været på himmelflugt, var for blot 40 år siden de områder, som mange danskere flygtede fra. Spørgsmålet melder sig, om en tilsvarende forvandling af forstædernes stigmatiserede boligbebyggelser kan ske?



**Boligbyggeri.** I perioden 1960-1979 blev der opført knap 818.000 boliger. Til sammenligning blev der opført ca. 195.000 i de travle år fra 2000-2009.<sup>2</sup>

Dermed blev der yderligere behov for nybyggeri i forstæderne, for tætheden i byerne skulle bringes ned. I forstæderne blev nye boliger stillet til rådighed, og i det lys var udbygningen af forstæderne en nødvendig forudsætning for, at boligforholdene i byens brokvarterer kunne forbedres. Det er således interessant at konstatere, at de brokvarterer, der i dag betragtes som meget attraktive bosteder, og hvor boligpriserne gennem de seneste år har været på himmelflugt, for blot 40 år siden var de områder, som mange danskere flygtede fra. Spørgsmålet melder sig, om en tilsvarende forvandling af forstædernes stigmatiserede boligbebyggelser kan ske, så de oplever en tilsvarende optur?

### Problemerne spirer, 1974-1979

I løbet af 1970'erne var der imidlertid en række af de nye store bebyggelser, der kom i vanskeligheder. Fra politisk side havde der i 1960'erne været et ønske om at få opført store lejligheder, og i 1967 blev maksimumsstørrelsen for almene boliger sat op fra 110 m<sup>2</sup> til 130 m<sup>2</sup> for at dække behovet for familieboliger. De økonomiske forudsætninger på boligmarkedet ændrede sig i de efterfølgende år, og hjulpet godt på vej af inflation og skattefordele blev ejerboligen stadig mere attraktiv for mange danskere. De foretrak det private parcelhus med tilhørende have. Dermed blev udbuddet af store familieejligheder i de almene bebyggelser for stort, og flere afdelinger fik problemer med at udleje boligerne.

På den baggrund blev reglerne for Boligselskabernes Landsbyggefond ændret ad flere omgange. Dels blev indbetalingerne til fonden øget, så den fik flere økonomiske muskler, dels fik fonden udvidet sit virkeområde, så den kunne yde støtte til flere formål end tidligere. Fondens gik således fra alene at kunne yde støtte til nybyggeri til også at kunne støtte de boligafdelinger, der var kommet i økonomiske vanskeligheder. Boligafdelingerne kunne eksempelvis søge om midlertidige driftslån med det formål at holde huslejen nede eller dække driftsunderskud på grund af udlejningsvanskeligheder. Fondens ændrede dermed formål. Oprindeligt skulle fonden medvirke til finansiering af nybyggeri, men gradvis blev opgaven med håndtering af byggeskader og finansiering af blandt andet renoveringer så stor, at det blev den dominerende aktivitet. Senere fulgte også finansieringen af boligsociale indsatser.

I 1972 vedtog folketinget det såkaldte *kakkelovns-cirkulære*,<sup>4</sup> der begrænsede de almene boligers størrelse, og som samtidig fastsatte et rammebeløb, der skulle holde prisen nede. Men skaden var sket for de boligafdelinger, der havde opført de store og dyre familieboliger inden da, og op gennem 1970'erne kom stadig flere boligafdelinger i økonomiske problemer. Huslejen i de nye bebyggelser var høj, efterspørgslen på almene boliger var lille, og de børnefamilier, der havde mulighed for at købe en ejerbolig, valgte de almene boliger fra. En boligpolitisk hvidbog advarede i 1976 om, at almene bebyggelser var ved at udvikle sig til bosteder for beboere, der befandt sig på laveste trin i det sociale hierarki.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Kritik.** Jan og Ingrid Gehl var blandt de første til at kritisere arkitekturen i store montagebebyggelser som her Gellerupparken. De definerede 'det sociale synsfelt', der havde en udstrækning på cirka 100 meter. De hævdede, at når rummet overskrider den udstrækning, bliver det svært at orientere sig, og det kommer til at virke kedeligt, når de store afstande uden oplevelsesmæssige variationer skal tilbagelægges til bens.



*Fra at have været synonym med det gode boligliv, blev livet i forstædernes etageboliger i stigende grad stigmatiseret.*

**Boligpræferencer.** I løbet af 1970'erne begyndte de økonomiske forudsætninger på boligmarkedet at forandre sig. Inflation og skattefordele gjorde ejerboligen økonomisk attraktiv, og det private parcelhus med tilhørende have blev danskernes foretrukne boligform. Flere almene boligafdelinger fik problemer med at udleje store familieboliger.



Boligområdernes arkitektur kom under heftig kritik, og det forstærkede den negative udvikling. Kritikken var startet i USA, hvor postmoderne arkitekter kritiserede det rationelle tankegods, der lå til grund for efterkrigstidens byggerier, og omgjorde Mies van der Rohes kendte modernistiske slogan, 'less is more' til 'less is a bore'. Mens den amerikanske kritik i høj grad var rettet mod forstædernes endeløse parcelhusudbygninger, var det primært montagebyggeriets parallelle rækker af boligblokke, der blev dømt kedelige og monotone i den danske debat. Kritikken blev blandt andet rettet mod de store asfalterede parkeringsarealer, de såkaldte vedligeholdelsesfrie uderum, og gentagelsen af de samme boligblokke, der ikke gav beboerne mange muligheder for at skabe personlig identifikation. Boligområdernes renommé tog skade, og hjulpet økonomisk på vej af skattefradrag og inflation valgte de mere ressourcestærke beboere de almene blokbebyggelser fra til fordel for ejerboliger. En negativ spiral var sat i værk.

### Segregering og de første renoveringer, 1980-1992

Ved indgangen til 1980'erne opstod der nye udfordringer for de almene montagebebyggelser. Det blev for alvor klart, hvor eksperimenterende den omfattende industrialisering af boligbyggeriet havde været på det byggetekniske område. Helt nye produktionsformer, byggematerialer, konstruktionstyper og montagetekniker var blevet anvendt, og ikke alle eksperimenter var lige vellykkede. Det viste sig, da en lang række byggeskader opstod allerede en halv snes år efter, at bebyggelserne var blevet opført. Det handlede især om betonskader, der opstod, fordi betonen var for dårlig, og fordi armeringen var placeret for yderligt, og det handlede om utætheder i de flade tage. Begge dele krævede omfattende renoveringsindsatser.

De mange byggetekniske problemer førte til etableringen af Byggeskadefonden i 1986 (gældende for støttet nybyggeri). Den politiske proces var startet med den såkaldte 'tagsag' i Albertslund Syd, der allerede i starten af 1970'erne fik problemer med utætheder i de flade tage. Beboerne måtte have spande stående i deres boliger for at opsamle regnvandet, og de demonstrerede højtlydt og deponerede deres husleje i protest. Det førte til politisk bevågenhed, og i 1978 blev der vedtaget en lov, der gav staten mulighed for at give økonomisk støtte til at udbedre byggeska-





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

der. Dem viste der sig at være mange af, og politikerne søgte en orden, der kunne reducere statens involvering. Statsstøtteordningen blev endeligt afviklet i 1990, og fra 1991 blev byggeskadefinansieringsordningen overført til Landsbyggefonden.

1980'erne var præget af en økonomisk krise, der ramte hele boligmarkedet og dermed også den almene boligsektor, og udlejningsproblemerne i den almene boligsektor tog til. De forudsigelser, som den boligpolitiske hvidbog havde fremført i 1976, holdt stik. Boligområderne var nemlig i stigende grad blevet hjemsted for beboere på overførelsesindkomst, indvandrergrupper, flygtninge og andre resourcesvage befolkningsgrupper. Det blev slået fast af det såkaldte Winther-udvalg, der blev nedsat i 1984 for at efterse den almene boligsektor med henblik på en liberalisering af sektoren. Udvalget kom med en rapport i 1985, der konkluderede, at den almene boligsektor var gået fra at være leverandør af kvalitetsboliger til alle, til at sikre boliger til de svageste grupper i samfundet. Winther-udvalget påpegede endvidere, at der ikke var én årsag til problemerne i de udsatte boligområder, men at der var tale om et samspil af sociale, økonomiske og fysiske problemer, og boligområderne blev defineret som *samspilsramte*. Der opstod en erkendelse i dansk boligpolitik om, at der var behov for en målrettet indsats for at afhjælpe problemerne i de samspilsramte boligområder.

Kritikken af montagebyggeriernes arkitektur og de sociale problemer førte til et nyt syn på forstædernes byggerier. Fra at have været synonym med det gode boligliv blev livet i forstædernes etageboliger i stigende grad stigmatiseret. Samtidig var synet på boligkvartererne i de centrale bydele i bedring. Det kom blandt

**Eufori.** De store åbne plæner er blevet kritiseret, men for de beboere, der i 1970'erne flyttede fra de mørke baggårde inde i byerne og ud til forstædernes nye bebyggelser, var det en euforisk oplevelse af lys og plads. Billedet er fra Axelborg i Horsens.





**Sampilsramte.** I 1980'erne blev de udsatte boligområder benævnt sampilsramte. Det skete i erkendelsen af, at problemerne i boligområderne ikke havde én årsag, men at der var tale om et samspil af sociale, økonomiske og fysiske problemer. Billedet er fra Gellerupparken under omdannelse i efteråret 2016.

andet til udtryk, da saneringsloven fra 1969 blev afløst af en lov om byfornyelse i 1982. I stedet for at bortsanere bygningerne i de historiske bykvarterer skulle de udvikles og vedligeholdes, for byens boligkarreer blev i stigende grad set som en historisk værdi, der skulle bevares. Så samtidig med at forstædernes boligbebyggelser blev kritiseret og fik svære sociale problemer, blev synet på byens kvarterer langsomt ændret til det bedre. Forstædernes boligblokke overtog rollen som dystopi, og de utopiske forestillinger om livet i forstæderne blev lagt på hylden.

Rapporten fra Winther-udvalget blev startskuddet til områdebaserede indsatser. Det blev gjort muligt, da rapporten i 1985 blev fulgt op af den første omprioriteringslov, der tillod, at almene boligafdelinger kunne omlægge deres lån og derved få frigjort økonomiske midler. Samtidig havde Landsbyggefonden fået udvidet sine muligheder for at støtte eksisterende boligbebyggelser, da staten i 1980 overtog støtten til nybyggeriet, mens Landsbyggefonden alene skulle fokusere på renovering og fornyelse af eksisterende bebyggelser. Indsatserne blev iværksat fra 1985 og frem til begyndelsen af 1990'erne, og de havde primært fokus på fysiske problemer. Det handlede om at afhjælpe byggeskader og forbedre de fysiske forhold, og bag de fysiske indsatser lå en antagelse om, at de fysiske forbedringer ville have en positiv indflydelse på det sociale liv og skabe ændringer i beboersammensætningen. De fysiske indsatser blev således betragtet som middel til at skabe sociale forbedringer i boligområderne og til at gøre områderne mere attraktive, så de ressourcestærke børnefamilier på ny kunne lokkes ind i boligområderne.





*De fysiske indsatser skulle suppleres med sociale indsatser, hvis der for alvor skulle gøres noget ved de basale problemer i de samspilsramte boligområder.*

Evalueringer fra dengang pegede på, at de fysiske indsatser forbedrede boligforholdene i bebyggelserne.<sup>5</sup> Afdelingernes økonomi blev også bedre, da problemer med tomme lejligheder blev reduceret. De sociale forhold i afdelingerne blev derimod kun ændret minimalt, og på den baggrund slog forskerne bag evalueringen fast, at de sociale problemer ikke alene kunne løses ved hjælp af fysiske indsatser. De fysiske indsatser skulle suppleres med sociale indsatser, hvis der for alvor skulle gøres noget ved de basale problemer i de samspilsramte boligområder.

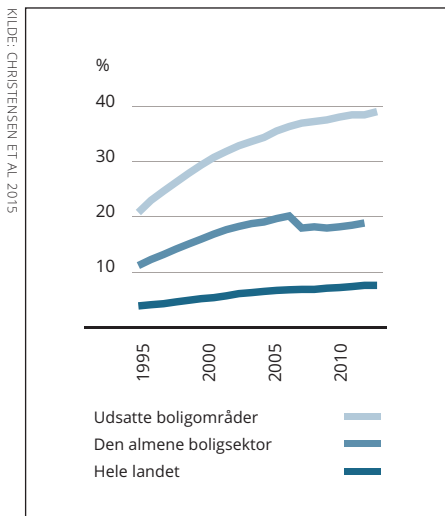
Ved indgangen til 1990'erne var der dermed opstået en forståelse for, at forskellige typer af indsatser skulle spille sammen i løsningen på problemerne i de udsatte boligområder. Langsomt opstod der desuden en forståelse for, at de fysiske indsatser skulle være mere omfattende og af bedre kvalitet, hvis de skulle have en effekt og virke i længden.

### **Komplekse udfordringer – en cocktail af indsatser, 1993-1999**

Winther-udvalget havde i 1990'erne skabt et tiltagende politisk fokus på den stigende koncentration af socialt udsatte grupper i en række boligområder. Der var fortsat boligområder, som havde problemer med dårlig økonomi, udlejningsvanskeligheder og store renoveringsbehov. De blev nu omtalt som problemramte boligområdet, og der var således stadig en klar politisk diskurs, der fokuserede på manglerne, fejlene og problemerne fremfor også at fokusere på ressourcer i boligområderne. Særligt koncentrationen af etniske minoriteter i de almene boligom-



*Beboerne blev flere steder konkret inddraget i renoveringer og kunne komme med forslag og ønsker til forbedringer af facader, fællesrum og udearealer.*



**Etnicitet.** Udviklingen i andelen af etniske minoriteter de seneste 20 år. Etnicitet har i sig selv ikke noget med udsathed at gøre, men de etniske minoriteter er overrepræsenterede i de udsatte boligområder. På landsplan var der i 1994 under 5 procent af befolkningen, der havde etnisk minoritetsbaggrund. Den andel er i 2013 steget til 8 procent. I den almene sektor er andelen i samme periode steget fra ca. 10 procent til ca. 20 procent. Andelen i de udsatte boligområder er steget fra ca. 20 procent til ca. 40 procent.<sup>6</sup>

råder fik politisk opmærksomhed, og det smittede af på den boligpolitiske tilgang, der fik et klart integrationspolitisk sigte. Sideløbende opstod der både politisk og i den offentlige debat en opfattelse af, at et boligområde med mange etniske minoriteter kan fungere som en slags integrationsmaskine.

I begyndelsen af 1990'erne begyndte særligt Vestegnens borgmestre at råbe vagt i gevær. Udfordringerne i de store forstadsboligområder var massive og belastende for kommunerne, og borgmestrenes opråb var medvirkende til, at den socialdemokratisk-ledede regering nedsatte Regeringens Byudvalg i 1993. Udvalget, der arbejdede i perioden 1994-98, havde til formål at igangsætte en helhedsorienteret indsats i afgrænsede boligområder. Indsatsen skulle løse sociale problemer, herunder reducere antallet af socialt udsatte beboere, mindske koncentrationen af etniske minoriteter og forbedre integrationen. Det sidste skulle blandt andet ske gennem et øget fokus på undervisning i dansk sprog, kultur og samfundsforhold til både børn og voksne. Desuden skulle indsatsen reducere kriminalitet og hærværk samt forbedre koordinationen mellem de involverede kommunale aktører, organisationer og foreninger. Samlet skulle Byudvalgsindsatsen øge boligområdernes attraktivitet og derigennem ændre deres beboersammensætning, så flere ressourcestærke beboere ville flytte ind.

I 1994 blev der vedtaget en ny omprioriteringslov. Den gjorde det muligt for en række boligafdelinger at få støtte til at nedsætte huslejen for at forbedre deres konkurrenceevne på det lokale boligmarked. Det var endvidere muligt at få støtte til fysiske, sociale og integrationsfremmende indsatser. Som noget nyt var de indsatser, der blev sat i værk på baggrund af Byudvalgets anbefalinger, således helhedsorienterede. Til denne cocktail af fysiske, sociale og økonomiske indsatser blev der uddelt 2,1 mia. kroner i alt. Der var således tale om en øget satsning i forhold til den, der blev iværksat i forbindelse med omprioriteringsloven i 1985, og godt 500 boligafdelinger modtog støtte. Byudvalgsmidlerne til de sociale indsatser blev uddelt af Landsbyggefonden i samarbejde med departementet i Socialministeriet.

Boligpolitisk var der særligt fokus på at skabe social sammenhængskraft i de belastede boligområder. Det skulle ske med indsatser, der gav både boligområder og beboere et løft. Indsatserne på områdeniveau havde til formål at øge boligområdernes attraktivitet og omdømme. Det skulle mindske fraflytningen og tiltrække mere ressourcestærke beboere. Herved ønskede man fra politisk side at standse den selvforstærkende negative udvikling med en stadig større koncentration af enten indvandrere eller beboere med sociale problemer.

Indsatserne rettet mod beboerne havde til formål at øge deres livschancer ved at inddrage dem i konkrete aktiviteter. Aktiviteterne havde også en brobyggende funktion mellem kommunale og frivillige tilbud. Endelig var formålet med byudvalget at få etableret et samarbejde mellem boligområder, kommuner og andre lokale aktører om en fælles indsats og at flytte en del af kommunernes sociale indsats ud i nærmiljøet.





FOTO: LARS K. ENGELGAAR

Med Byudvalget blev de første forsøg også gjort på at bygge bro mellem de fysiske og sociale indsats. Beboerne blev flere steder konkret inddraget i renoveringer og kunne komme med forslag og ønsker til forbedringer af facader, fællesrum og udearealer. Her manglede der dog ofte en klar rollefordeling og en udpegning af ansvarsområder, og i alt for mange tilfælde mistede arkitekterne styringen og det arkitektoniske overblik. Til gengæld var der stor succes med at lave vandringer, hvor beboerne eksempelvis kunne give udtryk for, hvor i deres boligområde de syntes, det var utrygt at gå i aften- og nattetimerne.

Da indsatserne blev evalueret i 1998, blev det konkluderet, at de havde bidraget til at bremse en negativ udvikling i boligområderne, men at de sociale problemer ikke var blevet løst. Huslejenedsættelse havde medvirket til, at færre ressourcestærke flyttede ud af boligområderne. Det havde i mange afdelinger påvirket sammensætningen af tilflytterne, så der var kommet flere beskæftigede og færre på overførselsindkomster blandt de nye beboere. Det skete imidlertid kun i mere urbaniserede kommuner med høje boligpriser, mens boligområdernes konkurrenceevne ikke var blevet forbedret tilsvarende i tyndere befolkede dele af landet. Samlet set havde de fysiske indsats forbedret boligområdernes attraktivitet og omdømme, og de sociale indsats havde øget aktivitetsniveauet i boligområderne.

En anden evaluering var mere kritisk. Den kiggede mere isoleret på de fysiske indsats og deres arkitektoniske resultater. De grå betonfacader var blevet beklædt med pladematerialer i forskellige pastelfarver og dekoreret med postmoderne detaljer og søjler, og den arkitektoniske evaluering slog fast, at der var en tendens til, at det 'over-kedelige' endte med at blive 'over-festligt'. Desuden var

**Værksted.** Beboere i Vejleåparken er her i fuld gang med forskelligt håndarbejde. Projektet hedder I Tråd Med Verden og er et håndarbejdsværksted med professionel designproduktion.





FOTO: CLAUD BECH-DANIELSEN

**Postmoderne.** De fysiske renoveringer var i slutningen af 1980'erne og i starten af 1990'erne præget af postmodernismens former og farver, der blev set som middel til at skabe kulør på tilværelsen i 'de grå bebyggelser'. Billedet er fra Rønnebærparken i Roskilde.

de gennemførte renoveringer ikke tilstrækkelig langtidsholdbare – hverken byggeteknisk eller æstetisk. Evalueringen kritiserede, at mangelfulde bygningslementer blev erstattet af nye, hvis levetid var endnu kortere end de oprindelige, og påpegede, at der blev anvendt materialer, der ikke patinerede smukt, og som var mindst lige så stoffligt fattige, som de oprindelige. Endelig advarede evalueringen om, at kvaliteten af renoveringerne i mange tilfælde var så tvivlsom, at der hurtigt ville opstå behov for nye renoveringer i de samme bebyggelser. Det holdt desværre stik.

Samlet set blev erfaringen fra 1990'erne, at der er behov for sociale indsatser i boligområderne, og at de boligsociale indsatser har deres styrke i, at de foregår inden for afgrænsede fysiske rammer, hvor det er muligt at nå beboerne og få dem inddraget i sociale aktiviteter. Erfaringen blev også, at der er behov for mere gennemarbejdede fysiske indsatser, og at cocktailen af fysiske, økonomiske og sociale indsatser er nødvendig for at få adresseret kompleksiteten i problemerne i boligområderne.

### Kampen mod 'ghettoer', 2000-2010

Da Byudvalget afsluttede sit arbejde i 1998 anbefalede det en række kvarterløft med det formål at vende den negative udviklingsspiral i udsatte byområder. Det skulle ske ved at rette helhedsorienterede indsatser mod afgrænsede bydele, og ved at inddrage lokale kræfter i bydelene. Indsatserne skulle finansieres af midler på tværs af forskellige offentlige sektorområder. Den første runde af kvarterløft blev gennemført i syv byområder i 1997-2002, mens anden runde fra 2002-2008 var rettet mod fem områder. Heraf var tre næsten rene almene boligområder: Vollsmose, Avedøre Stationsby og Brøndby Strand. Der blev desuden afsat 25 mio. kroner årligt til 'Byer for alle' i perioden 2000-2003, hvor fem udsatte boligområder i henholdsvis Høje Taastrup, Randers, Karlebo, København og Ishøj blev udvalgt til at indgå i en indsats med særligt fokus på integration og beskæftigelse.

Kendetegnende for boligpolitikken i begyndelsen af 00'erne er imidlertid, at staten indtog en mere tilbagetrukket rolle i de udsatte boligområder, og at de statslige midler blev færre.<sup>7</sup> Det boligsociale arbejde fik dermed sværere betingelser, og den motor, som blev startet med byudvalget, mistede kraft. Til gengæld fortsatte arbejdet med de fysiske renoveringer, for i 2000 blev der igen lavet en lov, der tillod omprioritering i almene boligafdelinger. Den muliggjorde støtte til boligafdelinger, der var plaget af økonomiske og sociale problemer, herunder høj husleje, høj flyttefrekvens, stor andel af udsatte beboere, vold, hærværk eller nedslidning af bygninger og friarealer. Loven indgik i den daværende regerings handlingsplan for bedre integration og resulterede i en samlet støtte på 220 mio. kroner årligt. Pengene blev primært anvendt til huslejenedsættelse og fysisk renovering, og i alt 102 boligafdelinger med ca. 23.000 boliger fik tilsagn om støtte i de efterfølgende år. Evalueringer af omprioriteringsloven viste, at beboernes tilfredshed med deres boligområde blev øget som følge af indsatserne.

**Omprioritering.** I 2000 blev der igen lavet en lov, der tillod omprioritering i almene boligafdelinger. Omprioriteringerne muliggør støtte til boligafdelinger, der er plaget af fysisk nedslidning, økonomiske og sociale problemer samt høj flyttefrekvens. På billedet ses Brøndby Strand Parkerne, der har været plaget af problemerne.





26 - 2



Her smiler



og hilser vi på hinanden

28 - 44







**Ghetto.** I 00'erne kom der øget fokus på den etniske segregation på boligmarkedet, og retorikken ændrede sig i forhold til de udsatte boligområder. De blev nu betegnet ghettoer.

I 2001 blev den socialdemokratisk-ledede regering afløst af en liberal-ledet regering. Den ny regering nedlagde By- og Boligministeriet, og i de følgende år kom der i stigende grad fokus på den etniske segregation på boligmarkedet. Fra politisk side lød det, at integrationen af flytninge og indvandrere i 1990'erne var slået fejl, og retorikken ændrede sig i forhold til de udsatte boligområder. De blev nu betegnet ghettoer, og der blev vedtaget en række boligaftaler og gennemført tiltag, der alle havde til formål at bekæmpe ghettoiseringen på boligområdet. I resten af Europa fandt en tilsvarende udvikling sted.

I 2004 fremlagde den daværende regering en ghettoiseringsstrategi, der blandt andet førte til nedsættelse af Programbestyrelsen. Den havde til formål at følge udviklingen i de udsatte boligområder og vurdere behovet for forandringer i de mest udsatte ghettoområder. Programbestyrelsen slog fast, at der skulle skabes grundlæggende forandringer af varig karakter i de truede områder. Blandt andet pegede bestyrelsen på det faktum, at en meget stor del af de danske børn og unge bor i de udsatte områder. I de udsatte boligområder er 1/3 af beboerne under 18 år, mens det kun er tilfældet for cirka 1/5 i boligmassen som helhed. Programbestyrelsen anbefalede, at områdebaserede indsatser skulle omdanne de monofunktionelle kvarterer, ændre beboersammensætningen, afprøve nye undervisnings- og uddannelsesformer, øge beskæftigelsen, skabe tryghed og forbedre naboskaber. Programbestyrelsen anbefalede endvidere, at de områdebaserede indsatser skulle suppleres med andre indsatser, der særligt rettede sig mod det enkelte individs muligheder og ressourcer.



*Det politiske tovtrækkeri med henblik på salg af almene boliger var langt og stod ikke mål med det endelige resultat.*

De politiske ønsker om at komme problemerne i de udsatte boligområder til livs førte ikke kun til fysiske og boligsociale indsatser. De førte også til organisatoriske forandringer, der blandt andet havde til formål at ændre beboersammensætningen i områderne. Der blev eksempelvis indført en salgsordning, der gjorde det muligt at frasælge boliger i problemramte boligafdelinger.

Tanken var, at ressourcestærke familier skulle købe de almene boliger, så der blev en blanding af ejerformer og et socialt mix i boligområderne. Det politiske tovtrækkeri med henblik på salg af almene boliger var langt og stod ikke mål med det endelige resultat: Kun 62 almene boliger er blevet solgt efter forsøgssalgsordningen siden 2001.<sup>8</sup> Det havde gennem årtier været svært at få ressourcestærke beboere til at flytte ind og bo til leje i de udsatte boligområder, og nu måtte politikerne til deres overraskelse konstatere, at de heller ikke ville købe sig ind i områderne.

Mere virkningsfulde var regulerende udlejningsregler, eksempelvis indførelsen af fleksibel og kombineret udlejning. De har begge til formål at ændre et boligområdes beboersammensætning, idet reglerne forhindrer yderligere indflytning af svage beboergrupper i de mest udsatte boligområder, mens ressourcestærke familier prioriteres på ventelisterne. Som noget nyt begyndte den boligsociale sektor i samarbejde med stat og kommuner på den måde at favorisere den velfungerende middelklasse for at skabe en mere balanceret beboersammensætning. Der er store kommunale forskelle på brugen af udlejningsredskaber, da ventelister på boliger er en forudsætning for, at de kan bruges.

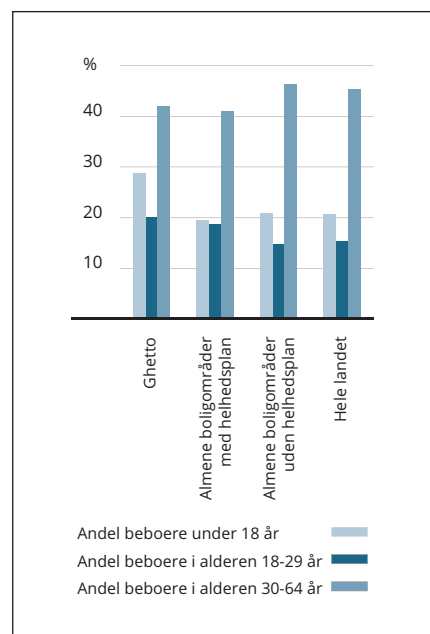
En ny række fysiske indsatser, der også havde til formål at skabe en mere blanded beboersammensætning, begyndte at se dagens lys. Det skete eksempelvis i Vejleåparken, der er beskrevet nærmere i kapitel 4. Her blev der i forbindelse med en større renovering i 2004-2007 tilføjet en ekstra etage på nogle af bygningerne, og i de nye tagetager blev der indrettet nye boliger med store altaner og udsigt, og i udkanten af bebyggelsen blev der opført ældre- og ungdomsboliger. Med nye boligtyper var det således intentionen af tiltrække nye beboergrupper. I det hele taget står den fysiske renovering af Vejleåparken som et markant eksempel på de tendenser, der prægede periodens fysiske indsatser. Der blev anvendt omkring 1,5 mia. kroner på renoveringen af Vejleåparken, der tidligere var blevet renoveret ad flere omgange, men med denne renovering blev det gjort mere grundigt og gennemarbejdet. Samtidig blev den fysiske indsats suppleret med både sociale indsatser og 100 procents kommunal anvisning.

Evalueringer af periodens fysiske renoveringer slog fast, at der i forhold til renoveringerne i 1980'erne og 1990'erne var ved at ske en gradvis bedring. Der var ved mange af de nye renoveringer anvendt betydelig bedre materialer end tidligere, og det blev vurderet, at mange af materialerne ville patinere smukt og modstå den daglige slidtage. Som Programbestyrelsen havde krævet, blev der i flere tilfælde skabt mere varige forbedringer.



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Bortviskning.** I evalueringer af de fysiske indsatser blev det konstateret, at der kunne spores et ønske om at 'bortviske det oprindelige arkitektoniske udtryk'. Her i Vejleåparken skete det blandt andet efter ønsker fra beboerne. Ud fra en arkitektfaglig vurdering førte det dog til en arkitektonisk svækkelse.



KILDE: LANDSBØRGEFONDENS MONITORERINGSDATA

**Børn.** I 2015 er knap 1/3 af beboerne i de såkaldte ghetto-områder børn og unge, mens denne andel er ca. 1/5 på resten af boligmarkedet.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Social-mixing.** Der er fokus på at tiltrække ressourcerstærke familier til de udsatte boligområder for at skabe bedre balance i beboersammensætningen. Med det for øje planlægger Himmerland Boligforening at bygge ejerboliger midt i boligområdet på Blåkildevej.



Med to boligaftaler i 2005 og 2006 kom der også for alvor gang i de boligsociale indsatser igen. Aftalerne, der blev indgået mellem Venstre, Konservative Folkeparti, Det Radikale Venstre og Dansk Folkeparti, dækkede perioden 2006-2010, og de åbnede op for, at 2,2 mia. kroner af Landsbyggefondens midler kunne anvendes til huslejenedsættelser og boligsociale indsatser i udsatte boligområder. Heraf er 1,2 mia. kroner anvendt til boligsociale indsatser<sup>9</sup> og 1 mia. kroner til huslejestøtte. Midlerne har støttet 162 boligsociale helhedsplaner rundt om i landet, og dermed blev 13 procent af lejerne i den almene sektor berørt af indsatserne.

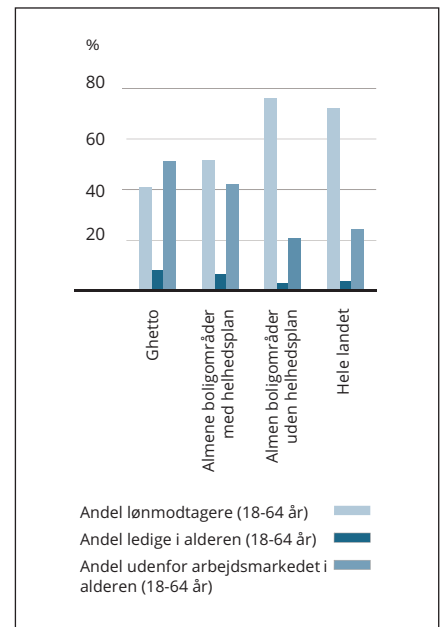
Midlerne, der blev givet i perioden 2006-2010, pustede for alvor liv i det boligsociale arbejde igen oven på en tørkeperiode. Det går vi i dybden med i kapitel 3. Effektmålinger af periodens boligsociale indsatser dokumenterer, at de bidrog til, at beboerne kom i arbejde, at de i højere grad følte sig trygge i boligområderne, og at de var blevet mere tilfredse med aktivitetsniveauet i deres boligområde. Projektledere, forretningsførere og kommunale medarbejdere vurderede endvidere, at samarbejdet på tværs af sektorer var blevet bedre, og at der er en stor styrke i boligsocialt samarbejde mellem kommunale aktører og frivillige. Erfaringerne viste, at samarbejdet lykkedes bedst, når opgave- og ansvarsfordeling var klar og tydelig. Den ny indsats betød også, at kommunerne i stigende grad tog del i den boligsociale opgave, dog var der stadig store kommunale forskelle.

Samlet set kom både de fysiske og boligsociale indsatser op på en større klinge i løbet af 00'erne, og for første gang blev det dokumenteret, at de boligsociale indsatser bidrager til velfærden, når der investeres i beboerne og i boligområderne. Indsatserne batter, og der bør ikke længere være tvivl om, at de fysiske og boligsociale indsatser er berettigede.

### Økonomisk kickstart og tegn på bedring, 2011-2017

I 2010 fulgte endnu en boligaftale, der havde som ambition at halvere antallet af ghettoområder. Til det formål blev der afsat 440 mio. kroner årligt til boligsociale indsatser og huslejestøtte i perioden 2011-2014. Indsatserne skulle have særligt fokus på at fremme trygge og stimulerende opvækstvilkår for børn og unge, at få beboerne tættere på uddannelse og arbejdsmarkedet, at forebygge kriminalitet og hærværk og at skabe bedre balance i beboersammensætningen.

Til boligaftalen hørte en politisk definition af et ghettoområde, idet der blev udpeget tre ghettokriterier. For hvert kriterie blev der fastsat en grænseværdi, og hvis et alment boligområde med over 1000 beboere overskred grænseværdien inden for to kriterier, blev det defineret som et ghettoområde. Der blev vedtaget følgende kriterier og tilhørende grænseværdier: 1) Andelen af indvandrere og efterkommer fra ikke-vestlige lande overstiger 50 procent, 2) andelen af 18 til 64-årige uden tilknytning til arbejdsmarkedet eller uddannelse overstiger 40 procent, og 3) antal dømte for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer blandt beboere på 18 år og derover overstiger 2,7 procent.



KILDE: LANDSBYGGEFONDENS MONITORINGSDATA

**Beskæftigelse.** I 2014 var 40 procent af beboerne (18-64 år) i de såkaldte ghettoområder i beskæftigelse, mens denne andel var ca. 70 procent i hele landet. Halvdelen af beboerne i ghettoområderne stod uden for arbejdsmarkedet, mens ca. 25 procent i hele befolkningen stod uden for arbejdsmarkedet.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Bygningsstrukturen.** I nogle boligområder modvirker de fysiske og strukturelle forhold udviklingen af et godt boligliv. Her stueetagerne i Bispehaven i Aarhus.

**Finanskrise.** Økonomisk krise førte i 2008 til en opbremsning af nybyggeriet. I de efterfølgende år kom der øget fokus på bygningsrenovering. Det skete med henblik på at få gang i beskæftigelsen. En af de store renoveringer fandt efterfølgende sted i Albertslund Syd.

På det grundlag blev 29 danske boligområder identificeret som ghettoområder i 2010, og siden er der hvert år lavet en ny opgørelse. Ghettolisterne har givet kommuner og boligorganisationer et yderligere incitament til at arbejde med indsatser, der sigter mod at skabe en mere blandet beboersammensætning, og som det vil fremgå i kapitel 5 er *social mixing* blevet et mål i mange fysiske renoveringer, samtidig med at der fortsat eksperimenteres med udlejnings- og anvsningsregler. Som et led i den udvikling er der sket en ændret tilgang til arbejdet med de udsatte boligområder, idet indsatserne i stigende grad får bystrategisk karakter. Det indebærer, at løsningen af boligområdernes udfordringer ikke alene betragtes som et internt anliggende, og at boligområdernes udvikling i stigende grad kædes sammen med udviklingen i omkringliggende bykvarterer.

Samtidig med udmøntningen af ghettostrategien slikkede byggebranchen sårene ovenpå finanskrisen, der i 2008 havde sat en brat stopper for nybyggeriet. I 2012 blev der nedsat en tænketank, der skulle sætte fokus på bygningsrenovering. Tænketanken påpegede, at bygningsrenovering ikke tiltrak sig en opmærksomhed, der matchede aktivitetens reelle betydning og volumen. En opgradering af den eksisterende bygningsmasse var helt afgørende, hvis de energipolitiske målsætninger skulle efterleves, og tænketanken dokumenterede, at der i byggebranchen var langt flere beskæftigede med renovering end med nybyggeri.<sup>10</sup>

Også politikere fik øje på de beskæftigelsesmæssige potentialer, der gemmer sig i bygningsrenovering, og da regeringen med Vækstplan Danmark ville kickstarte









**Bygningsarv.** Der er i stigende grad kommet fokus på, at almene bebyggelser udgør en væsentlig del af dansk bygningsarv. Ikke mindst bebyggelserne fra 1940'erne og 1950'erne udgør vigtige milepæle i dansk arkitektur. På billedet Milestedet i Rødovre.

dansk økonomi, blev der indgået en politisk aftale om at fremrykke og forhøje Landsbyggefondens investeringsramme. Med Boligaftalen 2010 bakkede et bredt flertal i Folketinget således op om at forøge den ramme, som Landsbyggefonden kan anvende til renoveringer: Udmøntningen af rammen i 2011 var på 6,5 mia. kroner, i 2012 på 11,0 mia. kroner og i 2013 på 6,0 mia. kroner. Af lovforslaget<sup>11</sup> fremgår det, at det skete med henblik på at understøtte beskæftigelsen. Landsbyggefondens støtte havde fået et volumen, så den ikke alene var et boligpolitisk instrument, men så den også havde vækst- og beskæftigelsespolitisk betydning.

Samtidig blev fokusområdet for de fysiske renoveringer udvidet, idet et stigende antal murede parkbebyggelser fra 1940'erne og 1950'erne indgik. Blandt denne periodes boligområder findes nogle af de fineste danske boligbyggerier, tegnet af verdenskendte arkitekter som Kay Fisker, Svenn Eske Kristensen, Edvard Heiberg og Palle Suensson. Udfordringerne i disse bebyggelser var da heller ikke af arkitektonisk karakter, men handlede om skimmelsvamp og om en boligstandard og -komfort, der ikke længere levede op til nutidens forventninger. Fra flere sider blev der peget på risikoen for, at renovering af bebyggelserne vil føre til tab af betydelige arkitektoniske kvaliteter, og kampagner, der beskriver 1940'ernes og 1950'ernes boligområder som vigtig dansk kulturarv, blev sat i værk.

Også det industrialiserede byggeri fra 1960'erne og 1970'erne er i flere sammenhænge begyndt at blive omtalt som kulturarv. Nye renoveringer skjuler ikke nødvendigvis bebyggelsernes oprindelige arkitektur, men insisterer på, at også disse bebyggelser rummer kvaliteter, som en renovering med held kan bygge videre på. Det har vist sig at være en frugtbar vej, da det har ført til nogle af de fineste renoveringer, vi har set. Blandt de gode eksempler er renoveringen af Milestedet i Rødovre, Sorgenfrivang i Virum og Gyldenrisparken på Amager. Renoveringen af Gyldenrisparken er oven i købet i 2012 blevet nomineret til verdens mest prestigefyldte arkitekturpris, Mies van der Rohe prisen, og samme år havde Gyldenrisparken royalt besøg af Prins Charles. Den slags skubber til fordommene og kan for alvor ændre et områdes renommé.

Det nye syn på de almene boligområders potentialer og kvaliteter betyder, at det ikke længere alene er boligområdernes problemer, der fylder i debatten.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

*Nye renoveringer skjuler ikke nødvendigvis bebyggelsernes oprindelige arkitektur, men insisterer på, at også disse bebyggelser rummer kvaliteter, som en renovering med held kan bygge videre på.*

Måske kan det skabe en udvikling svarende til den, der tidligere fandt sted i byernes brokvarterer. Her startede opblomstringen netop med, at synet på boligområderne blev ændret, da de kvarterer, der i mange år var blevet betragtet som dybt problematiske og saneringsmodne, i stigende grad blev set som værdifulde kvarterer, der skulle bevares og byfornyes.

Udviklingen af brokvartererne kan minde os om, at forandring tager tid. For brokvarterernes vedkommende tog det 40 år at gennemføre forandringerne, og problemerne i de udsatte boligområder lader sig heller ikke løse over natten. Det vil kræve en lang og vedholdende indsats, hvor der sættes ind med målrettede og bredspektrede tiltag, og hvor der holdes øje med udviklingen også mellem de enkelte indsats. Det vil kræve tæt samarbejde mellem boligorganisationer og kommuner, og det vil kræve, at de lokale kommunalbestyrelser signalerer enighed om udviklingen og udviser politisk tålmodighed.

Udviklingen af brokvartererne skete ikke alene, fordi synet på bebyggelserne blev ændret. Der er gennemført omfattende byfornyelse på både bygninger og uderum i kvartererne, og på samme måde skal der gennemføres gennemgribende fysiske forbedringer i efterkrigstidens boligområder, hvis udviklingen skal vendes. Omvendt kan udviklingen af brokvartererne lære os, at det ikke alene er de fysiske og sociale indsats, der skaber forandringerne. I brokvartererne har et generelt ændret syn på byen været en vigtig del af bykvarterernes optur. På samme måde er det ikke alene en indsats inden for de enkelte boligområder, men en samlet indsats i de pågældende forstadsområder, der skal skabe positive forandringer i de almene boligområder. De fysiske forandringer hænger uløseligt sammen med mentale forandringer. Vi skal ikke bare have ændret de fysiske og sociale strukturer i forstæderne, vi skal også have ændret dem i vores hoveder. Den del af øvelsen er ikke den letteste.





ALLT PÅPÅRINN  
FORAN GARASJENE  
FØRBUET



# Fysiske indsatser

Kapitlet sætter fokus på ni temaer, der på forskellig vis er på spil i mange aktuelle fysiske indsatser i efterkrigstidens almene boligområder. Nogle af temaerne handler om forbedringer inden for boligernes fire vægge, andre handler om uderum og fælleslokaler, mens enkelte er af mere by-strategisk karakter. Forfatterne kobler de ni temaer til de kvaliteter og forandringspotentialer, de er forbundet med, og giver konkrete eksempler på, hvordan de pågældende indsatser kan komme i spil.





# Boligforbedring



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Boligkvalitet.** Boligkvaliteten i efterkrigstidens boligbyggeri er som regel høj. Således også her i Brøndby Strand Parkernes boligblokke, der ovenikøbet er arkitektoniske perler. Mere problematisk er bebyggelsens højhuse, hvor der er fundet pcb. Det er en omkostningstung udfordring.

Boligkvaliteten er som regel god i efterkrigstidens almene boliger. De blev udviklet i forlængelse af funktionalismen, hvor boligplaner blev nøje gennemarbejdet og udformet på baggrund af grundige analyser af beboernes funktionelle behov. Boligarealerne er som regel effektivt udnyttet, og der er godt dagslys og altaner, der skaber en tæt kontakt mellem inde- og uderum. Boligerne fra 1960'erne og 1970'erne er ovenikøbet rummelige, og det er imponerende, at de fleste af dem nu 40-50 år efter deres opførelse stadig lever op til vores boligstandard.

Det er ikke i samme grad tilfældet for 1940'ernes og 1950'ernes boliger, hvor pladsen efter nutidens standard er trang. Der er overvægt af små to- og treværelses lejligheder. Køkkener og badeværelser er typisk indrettet i smalle og aflange rum, og børneværelser er indrettet i 'kamre', der ikke tilfredsstiller forventningerne hos nutidens børnefamilier. Altanerne er relativt små og svære at møblere. Det kan derfor være vanskeligt at tiltrække de børnefamilier, som mange almene boligafdelinger ønsker, når de renoverer deres bygninger.

Det er imidlertid vigtigt, at renoveringer tager afsæt i efterspørgslen på det lokale boligmarked. Her er det ikke altid børnefamilierne, der springer i øjnene som den mest oplagte målgruppe for de almene boligafdelinger, og statistikken viser da også, at familier med to voksne og mindst ét barn kun udgør 11 procent af samtlige husstande i danske almene boliger.<sup>12</sup> Til gengæld er der relativt mange enlige beboere. 56 procent af husstandene i de almene boligområder består kun af en enkelt beboer, hvilket er en betydelig større andel end i den øvrige boligsektor, hvor husstande med én person udgør 34 procent. Tallene dækker over store regionale variationer. I Region Nordjylland består 63 procent af husstandene kun af én person, og kun 5 procent af husstandene består af fire eller flere beboere. Til gengæld udgør husstande med kun én person halvdelen af husstandene i Region Hovedstaden, hvor 11 procent af husstandene består af fire eller flere beboere.<sup>13</sup>

Når der er så få børnefamilier i de almene boligområder opstår tanken, at boligerne ikke er egnede til dem, og at de derfor bør omdannes og fornyes med denne målgruppe for øje. Antallet af børnefamilier har imidlertid været faldende i Danmark gennem mange år, og det er derfor en usikker vej at satse for ensidigt på denne målgruppe. Der skal tages udgangspunkt i de regionale forhold, og behovene og efterspørgslen på det lokale boligmarked skal tages med i overvejelserne, når ændringer i en afdelings boligsammensætning er til diskussion.

Det er ofte de fysiske forandringer, der finder sted inden for boligens fire vægge, som især har beboernes interesse. De fleste danskere befinder sig cirka 90 procent af tiden inden døre, og boligens indretning og kvalitet er helt afgørende for vores livskvalitet. Der gennemføres da også mange boligforbedringer i forbindelse med renoveringer af almene boligområder, og de kan opdeles i tre kategorier.

Den ene sigter mod at udvide boligernes areal, typisk ved at sammenlægge mindre lejligheder. I forbindelse med renoveringer er der ofte sket det, at små et-værelses lejligheder nedlægges og bygges sammen med naboledigheden. Begrundelsen





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Rationelt.** Der er efterhånden udviklet meget effektive metoder til facaderenovering. Det gør det muligt at undgå genhusning, da udskiftningen af facadeelementer kan ske, mens beboerne bliver boende i deres lejlighed. Det kan spare store summer, fx her i Tibberupparken i Espergærde.



**Altaner.** I Ådalen i Struer har alle lejligheder fået nye altaner i forbindelse en renovering, der stod færdig i 2014. Altaner udgør en betydelig boligkvalitet.



FOTO: CLAUS BECH-DANIELSEN



FOTO: CLAUS BECH-DANIELSEN

**Tagboliger.** Boligblok med nye penthouse-boliger i Finlandsparken i Vejle. Nye boligtyper kan være et middel til at tiltrække nye grupper af beboere.

er som regel, at boligafdelingen dermed vil forsøge at tiltrække ressourcerstærke familier til bebyggelsen for på den måde at stabilisere boligområdet socialt. Med sammenlægningerne reduceres antallet af boliger imidlertid, og med den øgede husleje i de nye lejligheder er det umuligt for misbrugere og andre sociale klienter at blive boende. I de senere år er fokus dog ændret, idet der i stigende grad udvikles små, billige boliger, der kan tilbydes beboere med en lille indkomst. Det vil være nødvendigt at styrke den indsats i de kommende år, da kontanthjælpsloftet vil reducere mange familiers økonomi betydeligt.

Den anden form for boligforbedring sker ved at modernisere og omprogrammere eksisterende boliger. Vores boligbehov ændrer sig over tid, og boligerne skal følge med. Det sker i stort omfang på det private boligmarked, hvor der bliver brugt enorme summer på de såkaldte 'livsstilrenoveringer', der primært handler om at omdanne boligerne, så de svarer til beboernes smag og fremviser deres



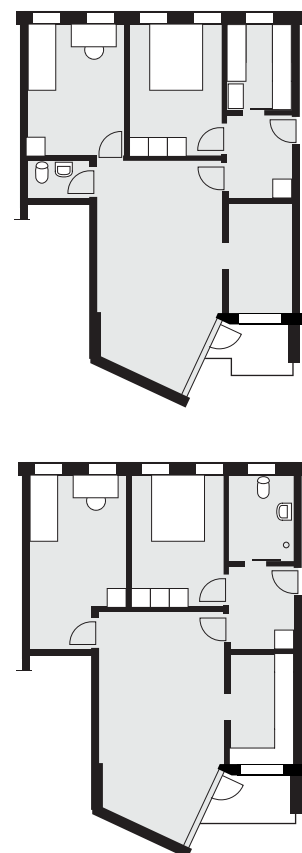
*Vores boligbehov ændrer sig over tid, og boligerne skal følge med ... Hvis almene boliger skal være attraktive på et fremtidigt boligmarked, må de også følge med tiden.*

værdier. Hvis almene boliger skal være attraktive på et fremtidigt boligmarked, må de også følge med tiden. Det kan ske ved at forny boligens tekniske installationer, men nok så vigtigt er det at omdanne boligerne, så de svarer til et nutidigt boligliv. Badeværelser har eksempelvis udviklet sig fra at være funktionelle rum med fokus på hygiejne, til i dag at udgøre 'velværerum'. Det samme er tilfældet med køkkener. Efterkrigstidens køkkener blev rationelt planlagt, så de kunne være ramme om effektiv madlavning, men mange danske familier forventer i dag et samtalekøkken, der kan fungere som boligens centrale rum.

Samtalekøkkener og tidssvarende badeværelser kan være svære at få plads til i små boliger fra 1950'erne, men et godt eksempel så dagens lys, da boligbebyggelsen Sprotoften i Nyborg blev renoveret for få år siden. Nogle af bebyggelsens boliger blev udvidet, mens andre forblev uændrede i størrelse. Her blev antallet af værelser imidlertid reduceret fra tre til to, det tidligere køkken blev omdannet til et rummeligt badeværelse, og et kammer blev ombygget til køkken i åben forbindelse med stuen. Boligen blev derved gjort tidssvarende, samtidig med at dens særlige kvaliteter, som eksempelvis altanen og udsigten fra den vinklede stue, blev bevaret (se planerne til højre).

Den tredje form for boligforbedring sker gennem opførelse af nye boliger. Det kan ske ved at rive eksisterende boliger ned for at give plads til nye. Nogle steder bevares en del af de gamle konstruktioner, mens det andre steder kun er soklerne fra de oprindelige bygninger, der får lov at stå. Det kan i nogle tilfælde være diskutabelt, da omdannelsen bliver så omfattende, at det havde været bedre at rive alt ned og bygge nyt. Stort set altid fører det dog til nye boliger med tidssvarende boligkvaliteter. Det er eksempelvis tilfældet i Jørgengården i Åbenrå, der har gennemgået omfattende fornyelse i de seneste år, og ikke mindst i Søhusene i Nakskov, der beskrives i kapitel 4. Her er det lykkedes at skabe nye rækkehuse af meget høj arkitektonisk kvalitet på soklerne af de gamle etageboliger.

Nye boliger kan også opføres ved at fortætte boligområdet, fx ved at tilføje nye etager på de eksisterende bygninger. Et interessant eksempel kan opleves i udkanten af Vejle, hvor der i Finlandsparken for et par år siden blev opført ni nye penthouselejligheder på taget af tre boligblokke. De nye penthouses udgør fine arkitektoniske tilføjelser og skaber variation i bebyggelsen. Lejlighederne er indrettet med åbne køkkener og store vinduespartier, og fra boligernes store tagterrasser, der står i direkte forbindelse til opholdsrummene, er der en fantastisk udsigt til de omkringliggende landskaber. De nye boliger blev da også hurtigt udlejet, og til trods for, at lejlighederne blev tilbudt Finlandsparkens beboere først, endte det med at være nye beboere, der flyttede ind i dem. Det skyldes dels boligernes indretning, dels at der kræves et større depositum for de nye boliger. Opførelse af nye boliger med helt særlige kvaliteter kan således anvendes som led i en strategi for at tiltrække nye beboere til et boligområde.



GRAFIK: MICHAEL ULF BECH

**Boligplaner** Lejlighedsplaner før (øverst) og efter (nederst) ombygning i Sprotoften i Nyborg. Køkkenet er flyttet ind i et tidligere værelse, så det kommer i forbindelse med stuen, og et stort badeværelse er indrettet, hvor køkkenet tidligere lå. Der er gode ganglinjer, og de særlige kvaliteter som fx udsigten fra de vinklede stuer er bevaret.



# Bygningsarv



FOTO: CLAUDS BECH-DANIELSEN

**Murværk.** Detaljer i murværket er typiske kvaliteter i almene boligområder fra 1940'erne og 1950'erne. Den slags kvaliteter skal bevares, som her på P. B. Lundsvej i Skanderborg.

Bygninger har en lang levetid, og da de fungerer som fysiske rammer om vores hverdagsliv, udgør de en særlig betydningsfuld del af vores kulturarv. Byer og bygninger fortæller om vores fælles fortid, men som bygningsarv har de ikke kun historisk interesse. Bygningsarven er også aktuel, da den som fælles erindring er med til at forme vores kulturelle identitet.

Mange forbinder vores bygningsarv med fornemme herregårde og gamle huse opført i bindingsværk og med stråttækte tage. I de senere år er der imidlertid blevet argumenteret for, at også nyere bygninger og kvarterer kan betragtes som bevaringsværdige, og der er da heller ikke tvivl om, at boligbebyggelserne i efterkrigstidens forstæder udgør en væsentlig del af den danske selvforståelse. Slots- og Kulturstyrelsen har derfor udvidet sit fokusområde til også at omfatte efterkrigstidens forstadsbebyggelser, dels fordi flere af dem rummer væsentlige arkitektoniske kvaliteter, dels fordi de i stigende grad betragtes som vigtige manifestationer af det danske velfærdssamfund.

Disse to begrundelser kan genkendes i loven om bygningsfredning. Ifølge loven har fredning til formål at sikre *'ældre bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi, herunder bygninger, der belyser bolig-, arbejds-, og produktionsvilkår og andre væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling.'*<sup>14</sup> Bevaringsværdige bygninger og kvarterer kan altså enten udmærke sig som noget 'særligt', der med høj arkitektonisk kvalitet skiller sig ud fra mængden, eller som noget, der er 'typisk' for den pågældende periode, og som derfor har kulturhistorisk værdi.

Efterkrigstidens almene boligområder rummer både eksempler, der udmærker sig som noget særligt og som noget typisk. Blandt bebyggelserne fra 1940'erne og 1950'erne er der mange, der rummer særlige arkitektoniske kvaliteter, og de står som vigtige milepæle i dansk arkitektur. De er som regel opført som parkbebyggelser, organisk udformet og tilpasset stedets topografi med et smukt samspil mellem bygninger og uderum. De er ofte sammensat af både etagehuse og rækkehuse, men de enkelte bygninger er underordnet en samlende struktur og et fælles formsprog, så der opstår en stærk arkitektonisk identitet. Facaderne er dimensioneret præcist og enkelt, og murværkets stoflighed og dets håndværksmæssige detaljer er en evig kilde til oplevelser i beboernes hverdag. Altanerne har ofte en særlig fin bearbejdning, og sammen med de tidstypiske altankarnapper skaber de rytme i facaderne og rumlige sammenhænge mellem boligernes inde- og uderum.

Som eksempel kan nævnes Søndergård Park (1949-1950) i Bagsværd. Bebyggelsen er anlagt omkring en fælles grønning, der er etableret ved at udnytte en lille lavning midt på grunden. På begge sider af denne er boligerne placeret i forskellige former for rækkehuse. Længst væk fra grønningen er de udformet som lange lige rækker i to etager, lidt tættere på grønningen er rækkehusene lavere og let forskudte i forhold til hinanden, og helt inde ved grønningen er rækkerne brudt endnu mere op, idet de fremtræder som små enfamiliehuse, der er bygget sammen med små, træbeklædte udhuse. Den bygningsmæssige struktur blø-





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

des således op og går mere og mere i opløsning ind mod grønningen. Husene er opført med brug af få forskellige materialer; gule tegl i facader og på tagflader, hvidpudsede indramninger omkring vinduer og døre, vinduesrammer og udhuse i malet træ. Det opleves på ingen måde ensartet, men som en stor kvalitet, der giver bebyggelsen en harmonisk karakter og en stærk arkitektonisk identitet. Det er alle disse kvaliteter, der bør bevares, når en bebyggelse som Søndergård Park på et tidspunkt skal renoveres.

Montagebebyggelserne fra 1960'erne og 1970'erne er helt anderledes udformet, og de er ofte blevet kritiseret for at være ensartede. Alligevel er også denne periodes boligområder blevet kædet sammen med bevaringsværdier: Dels er vi ved at indse, at ganske mange af dem rent faktisk rummer arkitektoniske kvaliteter, som vi blot har haft svært ved at få øje på i en årrække, dels rummer de fortællinger om den revolutionerende udvikling, der fandt sted i efterkrigstidens boligbyggeri. Fortællingerne handler blandt andet om datidens drøm om at løse efterkrigstidens boligproblemer ved at systematisere og rationalisere byggeriet, og de masseproducerede montagebebyggelser er dermed væsentlige kulturhistoriske udtryk for en skelsættende tid i dansk bygningskultur. De belyser altså velfærdssamfundets bolig- og produktionsvilkår, sådan som det ifølge Bygningsfredningsloven er afgørende for bevaringsværdigt byggeri.

**Kulturhistorie.** Efterkrigstidens boligbebyggelser udgør en kulturhistorisk fortælling om en heroisk tid, hvor opførelsen af gode og tidssvarende boliger var et vigtigt samfundsmæssigt anliggende. Den almene boligbevægelse tog teten i den udvikling, og i samarbejde med de bedste danske arkitekter blev der skabt bebyggelser, der i dag står som vigtige milepæle i udviklingen af dansk arkitektur. Billedet er fra Sjøllandsgade i Randers.







... det kan også være svært at få øje på kvaliteterne i 'kulturarven', når man står over for et nedslidt og problemramt boligbyggeri.

Det er imidlertid netop det masseproducerede udtryk, der gennem mange år har været genstand for kritik. Dermed opstår en særlig problematik i forbindelse med denne del af efterkrigstidens bygningsarv: Det typiske er dét, som mange ønsker at gøre op med. Det viser eksempelvis de mange renoveringer, der i de sidste årtier er gennemført på 'Sydjyllandsplanen'. Sydjyllandsplanen kan betragtes som etageboligernes pendant til typehusene, idet der blev opført 24.000 boliger af denne type forskellige steder i Danmark. Bebyggelsen udtrykker dermed det systematiske og rationelle tankesæt, der blev lagt til grund for montagebebyggelserne i 1960'erne og 1970'erne.

På den baggrund er der ingen tvivl om, at bebyggelserne har kulturhistorisk værdi. Betonskader og krav om efterisolering har imidlertid medført, at stort set alle de realiserede udgaver af Sydjyllandsplanen er blevet renoveret i et omfang, så de i dag knap kan genkendes. Og det kan også være svært at få øje på kvaliteterne i 'kulturarven', når man står over for et nedslidt og problemramt boligbyggeri. Det kræver en særlig bevågenhed at forholde sig til, hvilke kvaliteter der skal bevares, hvilke der kan bygges videre på, og hvilke dele af bebyggelsen der skal ændres. Men i de senere år har vi set flere eksempler på, at det kan lykkes, og når det sker, kan det føre til meget vellykkede resultater. Renoveringen af Gyldenrisparken på Amager og Milestedet i Rødovre er allerede nævnt som gode eksempler.

For boligområder med et dårligt renommé kan det være en kærkommen gave, hvis de vurderes som værdifuld kulturarv. Det kan påvirke synet på boligområderne i positiv retning, men samtidig vil det indebære en række begrænsninger, når de skal renoveres. Der skal være plads til, at boligområderne kan følge med tiden, for det gælder for bygningsbevaring generelt, at bygninger bedst sikres en fremtid ved at opfylde et formål. For mange almene boligområdets vedkommende vil det betyde, at boligstandarden skal opdateres.

Bevaring og udvikling er således et vigtigt makkerpar. Det gælder særligt i almene boligområder, der er plaget af sociale problemer. Her kan et ansigtsløft gøre det tydeligt for beboere, det omgivende bysamfund og eventuelle investorer, at bebyggelsen har fået en ny start. Der bliver i de tilfælde tale om en hårfin balance: Opgaven bliver på én gang at bevare boligområdet, samtidig med at det omdannes til noget helt nyt.

**Balance.** Milestedet i Rødovre blev renoveret i 2008-2009. Med renoveringen af indgangsfacaderne blev der etableret en smuk balance mellem fornyelse og bevaring. De oprindelige trappetårne blev bevaret og restaureret, mens altangangene blev inddækket og forfinet.

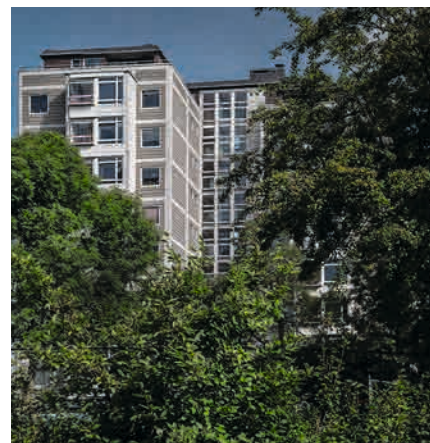


FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Fredning.** Det vakte bekymring, da det blev kendt, at Bellahøj skal renoveres, og der blev i 2013 rejst en fredningssag for boligområdet. Fredningssagen er dog blevet udskudt.



# Energibesparelser og komfort



FOTO: CLAUD BECH-DANIELSEN

**Adfærd.** Beboernes adfærd er afgørende for energiforbruget i boliger. Det var tydeligt, da Urbanplanen blev renoveret for et par år siden – den beregnede varmebesparelser blev ikke opnået, da den blev sat til i form af øget komfort. Det er vigtigt, at beboerne kender de betingelser, som de beregnede varmebesparelser er baseret på, så de er klar over, at varmereduktionen kan sættes til i form af øget komfort.

Energipolitiske målsætninger og ønsket om bedre boligkomfort kan i de kommende år øge fokus på at skabe energibesparelser i de almene bebyggelser. Det er en oplagt måde at fremtidssikre bebyggelserne, men det må ikke føre til renoveringer, der har et ensidigt fokus på energiforbrug. Energibesparende indsatser kan i høj grad påvirke bygningers arkitektur, og når bygningerne skal renoveres, er det derfor vigtigt at betragte bygningerne i deres helhed og kæde forskellige forbedringsindsatser sammen til én samlet løsning.

Ofte vil det også være en økonomisk fordel at koble forskellige indsatser. De energibesparende indsatser er sjældent rentable i sig selv, men de kan som regel tjene sig ind, hvis de gennemføres i forbindelse med andre nødvendige bygningsforbedringer. Bygningsrenoveringen kan blive en *situation of opportunity*, hvor udfordringer med fx indeklima, dagslysforhold, boligindretning, indgangsforhold og energibesparelser tænkes ind i en renovering, der kan have et byggeteknisk problem som udgangspunkt.

I den almene sektor er energibesparelser primært opnået ved at reducere varmemeforbruget. Det kan ske ud fra tre forskellige principper: Ved at genbruge varmen, ved at supplere med alternative energikilder og ved at reducere varmetabet fra bygningerne. Varmegenbrug sker typisk ved at etablere mekanisk ventilation i boligerne og lade en varmeveksler udnytte spildvarmen. Det sker ved, at varmen i den luft, der ventileres ud af boligerne, udnyttes til at opvarme den friske luft, der ventileres ind. Samtidig forbedrer den mekaniske ventilation boligens indeklima. I de almene boligbebyggelser anvendes typisk et centralt anlæg, der er placeret på loftet eller i kælderen. Det har den fordel, at driftspersonalet kan skifte filtre og vedligeholde anlægget uden at skulle ind i de enkelte lejligheder. Ulempen er, at temperaturen på indblæsningsluften også styres centralt og ikke kan tilpasses individuelle behov tilstrækkeligt fleksibelt. Temperaturen i den indblæste luft er ens i alle lejligheder og i alle rum i de enkelte lejligheder, og det fører til kritik fra beboere, der ikke ønsker at få blæst 22 grader varmt luft ind i deres soveværelse. Ikke sjældent ender det med, at de blokerer for ventilationsåbningerne, og det har uheldige følger for både energiforbrug og indeklima. De centrale systemer er udtænkt rationelt og effektivt, men de overser beboernes individuelle behov og resulterer i en ensartet behandling af dem. Dermed udgør ventilationssystemerne nye udgaver af et forældet princip og en fortsættelse af de ensrettede løsninger, som efterkrigstidens bebyggelser ellers er blevet kritiseret for i årevis.<sup>15</sup>

En del af den varmebesparelse, der opnås med mekanisk ventilation, sættes til på anlæggets elektricitetsforbrug. I flere bebyggelser opsættes derfor solceller, der dækker det forbrug. Alternative energikilder kan sende et vigtigt signal om, at en boligafdeling er fremtidssikret og på forkant med udviklingen. Det er imidlertid vigtigt at holde sig for øje, at solcellernes placering på tagfladerne har stor betydning for bebyggelsens arkitektur, og opsætningen af dem kræver derfor arkitektonisk rådgivning.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

Reduktion af varmetabet sker ved at efterisolere bygningerne. Siden 1979 er kravene til bygningers isolering blevet skærpet i det danske bygningsreglement adskillige gange, men før den tid var der stort set ingen krav til bygningsisolering. Bygninger fra før 1979 rummer derfor store potentialer for varmebesparelser, og efterisolering har da også været på programmet i stort set alle de renoveringer, som den almene sektor har gennemført de seneste 30 år. Det sker i form af hulmursisolering, indvendig isolering eller udvendig isolering.

Hulmursisolering udføres ved at blæse isoleringsmateriale ind mellem ydervæggens for- og bagmur. Det er en nem og billig form for efterisolering, der ikke er forbundet med gener for beboerne, og som ikke medfører synlige ændringer af facaden. Det er derfor en oplagt metode i bebyggelser med smukke facader, der er værd at bevare. Isoleringseffekten af hulmursisolering er imidlertid begrænset af hulrummets bredde. Dertil kommer, at kuldebroer ikke afhjælpes af hulmursisolering, og kuldebroer er et typisk problem i de murede bebyggelser fra 1940'erne og 1950'erne. Det er derfor ofte en god idé at kombinere hulmursisoleringen med andre løsninger.

**Forbrug.** Varmeforbruget er relativt lille i bebyggelser, hvor der bor mange kontanthjælpsmodtagere. Det betyder ikke nødvendigvis, at kontanthjælpsmodtagere er mere miljøbevidste end andre, men snarere at vores personlige energiforbrug af afhængig af vores indtægt.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Efterisolering.** Tibberupvænge i Espergærde har fået en ny 'overfrakke' i forbindelse med en renovering i 2016-2017. Gavle og indgangsfacader skalmures, mens altanfacaderne beklædes med skærmtegl.

Indvendig efterisolering ændrer heller ikke bygningens arkitektoniske fremtoning, men boligernes indvendige areal reduceres en smule, og det praktiske arbejde med at isolere inde i boligen kan give gener for beboerne. Den indvendige isolering indebærer endvidere en risiko for skimmelvækst bag den nye forsatsvæg, hvis arbejdet ikke udføres omhyggeligt. Byggetekniske eksperter har derfor været tilbageholdende med at anbefale metoden, men den vinder frem i disse år, hvor der i stigende grad er kommet fokus på isolering af bevaringsværdigt byggeri. Der bør i givet fald anvendes materialer, der har høj isoleringsevne – for at spare plads, og som er uorganiske – for at undgå skimmelvækst.

Udvendig efterisolering er den mest benyttede metode, og den er som regel også den mest energieffektive. Bygningerne får en ny facade, idet den oprindelige ydermur gøres til bagmur, og metoden har dermed omfattende arkitektoniske



*Alternative energikilder kan sende et vigtigt signal om, at en boligafdeling er fremtidssikret og på forkant med udviklingen.*

konsekvenser. Udvendig efterisolering er gennemført i stort set alle 1960'ernes og 1970'ernes boligbebyggelser. De har typisk problemer med revner i de oprindelige betonfacader, og opførelsen af en ny klimaskærm – bestående af plader, skalmur eller fiberbeton – sparer penge til reparation af betonen, samtidig med at bygningerne isoleres.

Valget mellem de tre metoder skal ske i lyset af den konkrete bebyggelse – bygningernes varmekonsum, facadernes tilstand, boligernes komfort, eventuelle kuldebroer og skimmelvækst og ikke mindst bygningernes arkitektoniske kvalitet. Bygningerne kan ikke isoleres udvendigt, hvis de rummer betydelige arkitektoniske kvaliteter. I stedet skal der sættes på en af de to andre metoder, eventuelt suppleret med udskiftning af vinduer, isolering af etagedæk mod kældre, isolering af lofter mm. Hvis bygningerne ikke rummer væsentlige arkitektoniske kvaliteter, kan udvendig efterisolering til gengæld være en oplagt mulighed for at skabe arkitektoniske forbedringer. Under alle omstændigheder må det være et krav, når valget falder på udvendig efterisolering, at det samlet set giver bebyggelsen et arkitektonisk løft.

Efterisolering fører ikke kun til varmebesparelser, men kan samtidig føre til markante forbedringer af boligernes komfort og sundhed. Med efterisolering forsvinder træk og kuldenedfald, og beboerne vil opleve, at komforten i deres bolig forbedres markant, når de med efterisoleringen kan varme deres bolig tilstrækkeligt op. I mange tilfælde vil der samtidig ske en væsentlig forbedring i boligernes indeklima. Flere af efterkrigstidens bebyggelser er nemlig plaget af sundhedsskadelig skimmelvækst, der opstår som følge af kuldebroer og mangelfuld isolering. Problemet forværres, hvis beboerne ikke lufter tilstrækkeligt ud, eller hvis de tørrer tøj i boligens opholdsrum.

Også når målet er at skabe energibesparelser, er det vigtigt at have fokus på beboernes adfærd. Beboerne glæder sig over den øgede komfort, der opstår som følge af bedre isolering, og de nyder at kunne skrue op for varmen, uden at varmeregningen ruinerer dem. De smider trøjen og hjemmeskoene, og de varmebesparelser, som beboerne er blevet stillet i udsigt, anvendes direkte til en højere varmekomfort. De har måske fået at vide, at en del af den husleje-forhøjelse, som renoveringen medfører, ville blive udlignet af en tilsvarende reduktion af varmeregningen. Når det så ikke sker, bliver de skuffede.

Det var præcist, hvad der skete, da Urbanplanen blev renoveret for få år siden. På baggrund af ingeniørernes beregninger var beboerne blevet stillet i udsigt, at varmeregningen ville blive reduceret med cirka 40 procent, men en efterfølgende evaluering viste, at den reelle varmebesparelse kun udgjorde 12 procent. Ingeniørernes beregninger forudsætter nemlig, at beboernes adfærd er den samme før og efter renoveringen, men det er sjældent tilfældet. Nye fysiske rammer ændrer brugernes vaner og rutiner, og i Urbanplanen betød det, at en del af de forventede varmebesparelser blev brugt direkte til at øge varmekomforten.



FOTO: CLAUS BECH-DANIELSEN

**Solceller.** Alternative energikilder kan være med til at fremtidssikre en boligbebyggelse og kan samtidig sende et vigtigt signal om, at boligafdelingen er dynamisk og på forkant med udviklingen. Her er solceller opsat på en gavl i Avedøre Stationsby.



# Infrastrukturelle forandringer

FOTO: JENS MARKUS LINDHE



**Barrierer.** Efterkrigstidens boligområder slår ofte en ring omkring sig selv og er isoleret fra omgivende bykvarterer. Visuelle og fysiske barrierer langs bebyggelsens kanter forstærker isolationen. Her er det Bispehaven i Aarhus, der gemmer sig bag en støjvold.

Efterkrigstidens almene boligområder blev typisk opført som selvstændige enheder, der var tydeligt afgrænset i forhold til den omkringliggende bydel. Det var intentionen at skabe trygge, rolige og børnevenlige forhold, og livet i boligområderne skulle ikke forstyrres af omgivelserne. Trafikken blev derfor ledt i en bue udenom de enkelte boligområder, og i de store boligplaner fra 1960'erne og 1970'erne blev trafikken som regel separeret. Biler blev parkeret i boligområdernes udkant for at holde dem på afstand af de bolignære arealer, og der blev anlagt cykel- og gangstier, der sørgede for, at svage trafikanter ikke kom i nærheden af større veje.

Da boligområderne samtidig blev udformet med et markant og homogent arkitektoniske udtryk, skiller de sig ofte ud fra den omgivende by. Det blev oprindeligt set som en kvalitet, der gav boligområdet en stærk identitet, og som derved skabte et godt grundlag for at udvikle en følelse af fællesskab i bebyggelsen. I de senere år har der imidlertid vist sig en række bivirkninger ved boligområdernes afgrænsede karakter. Det er særligt tilfældet i den del af de almene boligområder, der kæmper med sociale problemer og et dårligt image. Her kommer bebyggelsens markante arkitektur til at stå som vartegn for deres problemer, og den klare afgrænsning til omgivelserne fungerer som en mur, der slår en ring omkring problemerne. De veje, der oprindeligt blev ledt udenom boligområdet for at skabe tryghed for dets beboere, får en anden betydning, når utrygheden – af andre årsager – er trængt ind i området. Nu ses de klare grænser som udtryk for, at boligområdet er fysisk isoleret, og den fysiske isolation kædes sammen med social isolation af en befolkning, der i forvejen er marginaliseret.

Siden 2011 har det været muligt at få støtte fra *Infrastrukturpuljen* med det formål at gøre op med bebyggelsens isolation. Det sker ved at nedbryde barrierer og ved at bygge bro mellem almene bebyggelser og omgivende bykvarterer. Flere projekter har allerede modtaget støtte, og der tegner sig en vifte af forskellige måder at sammenkæde kvarterer, der er både fysisk og socialt forskellige.

En del af bebyggelsens fysiske isolation er resultat af en række visuelle og fysiske barrierer langs bebyggelsens kanter. Her forhindrer beplantningsbælter, hegn, niveauspring samt støjværn og støjvolde indblik til områderne og holder omgivelserne på afstand, og i flere boligområder arbejdes der på at nedbryde disse barrierer og skabe diffuse grænser. Boligblokkene kan også i sig selv udgøre massive mure i forhold til omgivelserne, og der kan i de tilfælde skabes transparens i de nederste etager. Det sker eksempelvis i forbindelse med en aktuell ombygning af Vestervænget i Skive. Her etableres et portrum i en af de boligblokke, der ligger ud til Skives vestlige ankomstvej. Det sker netop med henblik på at åbne bebyggelsen i forhold til omgivelserne, men i dette tilfælde betales prisen i form af øget trafikstøj i uderummene og tabet af bebyggelsens mest attraktive lejligheder. I andre boligområder vil situationen være anderledes. Der findes derfor ingen facitliste-løsninger, og de lokale forhold og konteksten skal analyseres grundigt, inden omfattende forandringer sættes i værk.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Infrastruktur.** I forbindelse med en renovering af Rosenhøj i Viby i 2014-2017 føres nye veje gennem området. Dermed opdeles den store bebyggelse i mindre afsnit.





FOTO: CLAUS BECH-DANIELSEN

**Mødested.** I en forstad til Helsingør blev denne multibane for et par år siden anlagt. Den er blevet et nyt mødested for bydelens unge, både fra Vapnagård, der ligger lige ved siden af, og fra tilstødende parcelhusområder.

En anden form for barrierer, der især præger de store montagebebyggelser fra 1960'erne og 1970'erne, er store asfalterede parkeringsarealer i kanten af bebyggelserne. De er resultat af trafikseparering, men medfører samtidigt et oplevelsestomt vakuum, der holder naboerne på afstand af bebyggelsen. Ofte er parkeringsarealerne stærkt overdimensionerede, og når det er tilfældet, er det en oplagt mulighed at omlægge en del af parkeringsarealerne til andre formål. Et godt eksempel er Vejleåparken i Ishøj, hvor man i disse år opfører ungdomsboliger, ældreboliger og nye familieboliger på de tidligere parkeringsarealer ud mod de omkringliggende veje. Dermed bliver de parkerede biler mindre synlige, og da de nye boliger er mindre i skala end Vejleåparkens store boligblokke, trappes bebyggelsens skala ned i forhold til de omkringliggende række- og parcelhuse. De nye bygninger er på den måde med til at kæde områdets forskelligartede bebyggelsestyper sammen og skabe rumlige sammenhænge i kvarteret.

En tredje måde at imødegå den fysiske isolation er at omlægge veje og stier. Det sker i boligområder, hvor man gør op med trafikseparering, og hvor nye veje og stier anlægges med henblik på at føre den omgivende trafik gennem området. Dermed gives der delvist køb på den fred og ro, som var det oprindelige formål med at holde bilerne ude af boligområdet. Det kan imidlertid være prisen værd, hvis det til gengæld kan føre til øget tryk og mindre kriminalitet, når der kommer flere 'øjne' ind i bydelen, se side 68. Samtidig kan det være med til at nedbryde en række fordomme om et boligområde, når nabokvarterernes beboere ikke længere kun får deres indtryk af det gennem medierne, men kommer ind i bebyggelsen



*De veje, der oprindeligt blev ledt udenom boligområdet for at skabe tryghed for dets beboere, får en anden betydning, når utrygheden – af andre årsager – er trængt ind i området.*

og oplever området ved selvsyn. Det kan ikke mindst være en pointe i forbindelse med renovering af et boligområde, hvor man ønsker, at omgivelserne bemærker de forbedringer, der reelt sker.

Der skal være noget at komme efter, hvis omgivelserne skal benytte de nye veje og finde ind i bebyggelsen. Den ny infrastruktur kædes derfor ofte sammen med udvikling af funktioner og aktiviteter, der appellerer til omgivelserne. Der tales ofte om at skabe *'byliv'*, og i arkitektkonkurrencer ses ofte illustrationer, hvor et travlt butiksliv fylder de nye gaderum ud. I en tid, hvor butikslivet har det svært selv i de centrale dele af vores provinsbyer, er der imidlertid god grund til at advare mod overdreven optimisme, når det gælder etablering af nye butikker i forstædernes boligområder. Mulighederne for at blande bolig og erhverv er afhængig af konteksten, og erfaringen viser, at det kan være svært at få opbakning til at omdanne boliger til andre formål, både fra beboere og kommune. En realisering kræver grundigt forarbejde og en dybtgående analyse af de lokale forhold.

Mere levedygtigt vil det ofte være at placere eksempelvis kommunale servicekontorer, uddannelsesinstitutioner og kulturelle tilbud i de større boligområder. En anden mulighed er at satse på boligområdets egne erhvervsdrivende og iværksættere. Der opføres eksempelvis såkaldte *'bokaler'* i forbindelse med renoveringen af Kildeparken i Aalborg. Bokalerne, der kendes fra Rosengården i Malmö, er lejemål, hvor butikker og erhvervslokaler i stueetagerne hænger sammen med et boligareal. Bokalerne har den fordel, at de kan indføres som et forsøg og relativt nemt kan omdannes til almindelige boliger, hvis idéen om at koble erhverv og bolig ikke er levedygtig i længden.

Endelig kan forstædernes forskellige boligområder flettes sammen ved at skabe aktiviteter og mødesteder, der skaber interaktion på tværs af bydele og sociale skel. Et fint eksempel kan opleves i udkanten af Helsingør, hvor en multibane for et par år siden blev anlagt ved siden af den store almene bebyggelse Vapnagård. Multibanen tiltrækker brugere fra både Vapnagård og fra de omkringliggende parcelhusområder, og opsyn fra et nærtliggende fritidshjem sikrer, at ingen grupperinger får lov til at dominere stedet. Multibanen er derved blevet et fast mødested, hvor unge fra forskellige bydele mødes, også i aftentimerne, hvor projektører lyser anlægget op. Da anlægget ligger ud til forstadens store veje, hvor mange af forstadens beboere dagligt kommer forbi, tilfører multibanen samtidig forstaden et nyt element af synligt forstadsliv.



**Nedskalering.** I Vejleåparken var parkeringsarealer overdimensionerede, og på en del af dem er der blevet opført nye boliger. De nye boliger er mindre i skala end Vejleåparkens store boligblokke, bebyggelsens skala trappes ned i forhold til de omkringliggende række- og parcelhuse, og der skabes bedre sammenhæng i kvarteret.



# Nedrivning og reduktion

FOTO: ULRIK JANTZEN



**Rødovre.** I 2012 blev dette højhus i Rødovre revet ned. Årsagen var byggetekniske problemer, for efter at bygningen måtte rømmes i forbindelse med et stormvejr, blev det vurderet, at det ville være for kosteligt at sikre konstruktionen.

I maj 2012 blev en boligblok sprængt væk i Rødovre. Det skete under stor bevågenhed og førte til omfattende medieomtale, for vi var på det tidspunkt ikke vant til, at boligblokke, der kun er 40-50 år gamle, rives ned i Danmark. Uden for Danmarks grænser er der imidlertid gennemført nedrivninger blandt efterkrigstidens boligbyggerier gennem flere årtier. Faktisk blev den første store nedrivning iværksat præcist 40 år før nedrivningen i Rødovre, da tre boligblokke i boligområdet *Pruitt-Igoe* i Detroit blev revet ned i maj 1972.

Bebyggelsen i Detroit var på det tidspunkt præget af omfattende sociale problemer. 98 procent af beboerne var afroamerikanere, og det var til trods for, at der blot 20 år tidligere havde været en ligelig fordeling mellem sorte og hvide. Da bebyggelsen blev opført i slutningen af 1950'erne var hvide og sorte beboere imidlertid adskilt, idet Pruitt var for sorte beboere, og Igoe var for hvide. Men i 1960'erne blev der gjort op med raceadskillelsen, og de to befolkningsgrupper blev i princippet blandet. I realiteten skete der imidlertid det, at de hvide beboere, og de mest velfungerende afroamerikanere flyttede fra bebyggelsen, der i de efterfølgende år udviklede sig til en ghetto præget af bandekriminalitet og narko-handel.

I den amerikanske debat blev nedrivningen af Pruitt-Igoe set som tegn på, at efterkrigstidens etagebyggeri havde fejlet. Parallelt med de sociale problemers indtog opstod en omfattende kritik af byggeriernes arkitektur, der blev dømt kedelig og ensartet. Der skete en sammenkædning af de sociale og de arkitektoniske problemer, og datidens postmoderne arkitekter fandt det endeligt bevist, at boligblokke opført i grå beton i sig selv kan føre til sociale problemer. Den bevisførelse er af tvivlsom karakter, for som tidligere beskrevet har vi set sociale problemer udvikle sig i selv de fineste boligbebyggelser, ligesom vi har set velfungerende boligforhold i betonblokke. Det var næppe heller fraværet af arkitektonisk kvalitet alene, der skabte problemerne i Pruitt-Igoe, for der stod bestemt ikke en talentløs arkitekt bag bebyggelsen. Arkitekten var den velansete og prisvindende arkitekt, Minoru Yamasaki, der senere blev arkitekt for World Trade Center i New York, og som dermed har oplevet flere af sine bebyggelser blive sprængt bort på meget forskellig vis.

I tilfældet med højhuset i Rødovre var det hverken arkitektoniske eller sociale problemer, men derimod byggetekniske problemer, der var argumentet for nedrivningen: Bygningen måtte rømmes i forbindelse med et stormvejr, og det blev efterfølgende vurderet, at det ville være alt for kosteligt at sikre byggeriet med en nødvendig afstivning af konstruktionen. Der kan således være meget forskellige bevæggrunde for at rive bygninger ned. Når nedrivning for alvor er kommet på dagsordenen i de senere år i Danmark, er det det da heller ikke hverken arkitektoniske, sociale eller byggetekniske problemer, men derimod udlejningsproblemer, der er den primære årsag. I dansk sammenhæng er langt de fleste nedrivninger således sket i egne, der lider under en generel fraflytning. Her kan de enkelte bolig-



FOTO: Bovest



**Omfattende.** I mange tilfælde er de fysiske renoveringer så omfattende, at de kommer til at minde om nedrivning. Her er det på det store billede Albertslund Syd, der er blevet smukt renoveret. På det lille billede kan det ses, hvor drastisk der er gået til værks.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Forvandling.** I Rosenhøj i Viby er den midterste del af nogle boligblokke revet ned, så hver boligblok er omdannet til to punkthuse. På det nederste billede ses boligblokken, som den så ud før omdannelsen. Med den delvise nedrivning er den barriere, som boligblokkene tidligere udgjorde ud mod omgivelserne, forsvundet.



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

afdelinger have et større antal tomme boliger, og for at undgå yderligere fraflytning kan det være nødvendigt at reducere antallet af lejemål, da de tomme boliger i sig selv gør boligområdet mindre attraktivt og kan opleves ubehageligt for de tilbageværende beboere.

Reduktionen af boligantallet kan ske på forskellig måde og i forskelligt omfang. I nogle tilfælde sker det ved at neddrøse boligblokke, så der kan etableres en ny bebyggelse i mindre skala og med nye boligtyper. Det sker typisk ved, at de øverste etager i etagebebyggelserne rives ned, så der i stedet kan opføres lavere rækkehuse med tilhørende private haver. Generelt er rækkehuse en populær boligform, og boligafdelingen får derfor et produkt, der er attraktivt og mere konkurrencedygtigt på det lokale boligmarked. Søhusene i Nagskov, der beskrives i kapitel 4, er et godt eksempel, hvor nedrivning af etageboliger førte til opførelse af 104 nye rækkehuse.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

Andre steder sker boligreduktionen ved at enkelte boligblokke nedrives, mens de øvrige bevares og istandsættes. I de tilfælde er det vigtigt at tænke sig godt om, så nedrivningen ikke alene reducerer antallet af lejeboliger, men planlægges og gennemføres, så det fører til udvikling af nye kvaliteter i boligområdet. Der kan eksempelvis skabes plads til nye aktiviteter i uderummene, der kan etableres bedre udsigt og bedre dagslysforhold i de tilbageværende boliger, og bebyggelsen kan åbnes i forhold til omgivelserne. Det sidste er eksempelvis sket i forbindelse med renoveringen af Engen/Ådalen i Struer, hvor den midterste boligblok blev revet ned og erstattet af et mindre fælleshus. Derved blev bebyggelsen opdelt i to mindre afsnit, der opleves mindre voldsomme og dominerende i forhold til de omkringliggende parcelhuskvarterer.

Endelig kan reduktion af en boligafdeling ske gennem delvis nedrivning af de enkelte boligblokke eller ved at omdanne en del af boligerne til andre formål. Begge former kan opleves i Finlandsparken i Vejle. I en af boligblokkene er der skabt et nyt portrum ved at nedrive to lejligheder i stueetagen, og det har dermed været hensigten at åbne bebyggelsen og invitere beboere fra omkringliggende boligkvarterer indenfor. I den øvrige bebyggelse er otte lejligheder blevet nedlagt i fire stueetager, så de parvis giver plads til et fælleslokale midt i boligblokkene. De fire fælleslokaler, der rummer aktiviteter med hvert sit tema, kan benyttes af alle i bebyggelsen, og også her er det intentionen at invitere beboere fra omkringliggende boligkvarterer med til de nye aktiviteter.

Der er således forskellige bevæggrunde for nedrivning og forskellige måder at reducere antallet af lejeboliger i en boligafdeling. Det er vigtigt, at beslutningen om nedrivning ikke sker på et løst grundlag og ud fra misforståede forstillinger om resultatet. Det er eksempelvis en misforståelse, når politikere drømmer om at løse sociale problemer ved at nedrive boligblokke. De sociale problemer kan med en nedrivning flyttes til andre egne af byen, hvilket kan være et mål i sig selv, men de enkelte individer vil hverken få en uddannelse eller komme i arbejde af den grund. Samtidig er det vigtigt, at nedrivningen i praksis udføres intelligent – målet med en nedrivning må ikke alene være at reducere antallet af lejeboliger. Den bør også øge bebyggelsens samlede boligkvalitet.

*Det er vigtigt, at beslutningen om nedrivning ikke sker på et løst grundlag og ud fra misforståede forstillinger om resultatet.*



# Rum for fællesskab

FOTO: CLAUD BECH-DANIELSEN



**Kollektivhuse.** Udvikling af fællesskab og godt naboskab har ligget til grund for planlægningen af efterkrigstidens boligområder. Det gælder ikke mindst for kollektivhusene, her Sorgenfrivang i Virum.

Mange danskere fremhæver et godt fællesskab med naboerne som en af de væsentligste kvaliteter i deres boligområde. I midtbyens etageboliger lægger beboere eksempelvis vægt på at være en del af det fælles byliv, og de begrundede ofte fravalget af forstadens parcelhuskvarterer som bosted med, at de ikke vil ende bag en ligusterhæk uden relationer til andre mennesker. Omvendt fortæller forstadens parcelhusejere begejstret om det gode naboskab i deres kvarter, og at de har valgt byen fra som bosted, fordi de forbinder byen med en anonym livsform, hvor man ikke hilser på naboerne, og hvor man ikke har noget at gøre med de andre beboere i opgangen. Begge steder fremhæver beboerne deres eget boligområde som det bedste, og begge steder italesætter de fællesskabet som en afgørende kvalitet ved netop deres kvarter.

Også i almene boligbebyggelser betoner mange beboere fællesskabet og det gode naboskab som en væsentlig kvalitet i deres boligområde. Selv i de største bebyggelser sammenligner beboerne ofte hverdagslivet i deres kvarter med livet i en landsby, hvor alle kender hinanden. Udvikling af fællesskab og godt naboskab har da også ligget til grund for den fysiske planlægning af bebyggelserne, da de blev opført i efterkrigstiden. Det skete med inspiration fra den amerikanske byplanhistoriker, Lewis Mumford, der anbefalede, at boligområder skulle planlægges som *neighbourhood units* – selvstændige kvarterer, hvor beboerne kunne få dækket de fleste af hverdagslivets behov. Mange af efterkrigstidens boligbebyggelser er således opført med et butikcenter og fælleslokaler, og i de større boligområder er der ofte børneinstitutioner, en skole og en kirke. Her møder beboerne hinanden, og sociale relationer opstår.

Idealet om boligområder, der understøtter fællesskab, passede fint ind i den selvforståelse, der herskede i den danske boligbevægelse i efterkrigstiden. Boligbevægelsen er vokset ud af arbejderbevægelsens (og socialfilantropiske) idealer om at skaffe bedre boligforhold for arbejderklassen, og boligorganisationerne var fra starten baseret på idealer om fællesskab. Også i dag ligger idealet om fællesskab fast forankret som en vigtig del af de almene boligers DNA. Til trods for, at der i Lov om Almene Boliger ikke står meget om boligorganisationernes forpligtelser til at arrangere fælles aktiviteter,<sup>16</sup> lægger langt de fleste boligorganisationer og boligafdelinger mange kræfter i det. De arrangerer loppemarkeder, bankospil, strikkeaftner, udflugter og mange andre aktiviteter, for i de almene boligafdelinger ligger det i sagens natur: 'Det gode liv' er et liv i fællesskab med andre.

Det betyder imidlertid ikke, at alle beboere nødvendigvis skal være fælles om alt. Ikke alle ser fællesarrangementer som del af deres boligvalg, og for nogle er mindre klyngefællesskaber og opgangsfællesskaber mere attraktive end store altomfattende fællesskaber. Der skal være plads til individuelle behov og prioriteringer, så fællesskabet ikke opleves som omklamring, social kontrol og tvang.

Et stærkt fællesskab kan imidlertid være vigtigt, når afdelingerne skal udvikle et velfungerende beboerdemokrati. Fællesskabet skal sikre, at alle føler sig velkomne





FOTO: LARS K. ENGELGAAR

og oplever muligheden for at kunne deltage i udviklingen af boligområdet. Afdelingerne kan skabe ejerskab til boligområdet og dets udvikling ved at inddrage et bredt udsnit af beboerne i beslutninger om drift, forandringer og renovering. Beboerne er i den sammenhæng eksperter, der sidder inde med en betydelig viden om deres boligområde.

Fællesaktiviteterne finder typisk sted i beboerhuse og i de fælles underum, og der er i de senere år opstået et ønske om at åbne fællesrummene og invitere beboere fra nabobebyggelser med til udvalgte arrangementer. De almene boligafdelinger rummer på den måde en række ressourcer, der potentielt kan gøre dem til centrum for en bydel. I den forbindelse kan det være nødvendigt at gentænke beboerhusenes placering og udformning. Det kan eksempelvis være en fordel at placere beboerhuset i utkanten af en bebyggelse, så huset og dets aktiviteter bliver synligt for omgivelserne. Et godt eksempel er det nye beboerhus, der i 2015 blev opført i Sprotoften i Nyborg. Her er beboerhuset placeret ud til en vigtig vej i bydelen, så forbigående naboer vil opleve det store, transparente indgangsparti ud mod vejen som indbydende og inviterende.

Institutionerne og butikscentrene kan også være vigtige mødesteder, men i mange boligområder har de det svært. Skoler og institutioner i de almene boligafdelinger lukker, og de lokale butikker drejer ofte nøglen om. De er oprindeligt tænkt til de lokale beboere, men vores indkøbsvaner har ændret sig, og vi vælger ikke nødvendigvis de butikker, der ligger tættest på vores bolig. Butikscentrene mister dermed deres kundegrundlag, og ofte står de tomme og nedslidte tilbage.

**Beboercafé.** Idealet om fællesskab fylder meget i de almene boligafdelingers selvforståelse. Til det formål er fælleslokalerne vigtige steder, hvor der arrangeres mange fælles aktiviteter for beboerne. Billedet er fra Vejleåparken.









FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Fællesrum.** Uderummene i de almene bebyggelser fungerer som vigtige mødesteder og som ramme for fællesskab. Her i Rosenhøj fotograferet efter renovering i 2016.

Det betyder, at bebyggelserne mister vigtige samlingspunkter, og samtidig giver de tomme lokaler et uheldigt indtryk, der smitter af på hele boligområdet. Det er derfor vigtigt at give butikslokalerne nyt indhold, eksempelvis kan de udnyttes til boligsociale aktiviteter, der derved bliver et synligt aktiv i bebyggelsen.

Endelig er det vigtigt at bemærke, at idealerne om fællesskab ændrer sig med tiden. Da kollektivhusene blev opført i 1950'erne lå der eksempelvis en rationel betragtning om effektiv stordrift til grund for dem, idet den fælles husholdning gjorde det muligt at lette kvindens arbejde, så hun kunne komme ud på arbejdsmarkedet. Men da de mange kollektiver og bofællesskaber senere i det 20. århundrede blev opført i kølvandet på oprøret i 1968, kom idealerne om fællesskab i højere grad til at handle om at eksperimentere med andre livsformer, og de rummede stærke politiske signaler om solidaritet og om at beboerne ville 'komme hinanden ved'. De nære relationer er stadig på spil i nutidens bofællesskaber, men ofte er der samtidig en stor portion af 1950'ernes rationelle tankegods til stede. Mange mennesker, der i dag vælger at bosætte sig i bofællesskaber, ser det således som en mulighed for at blive lettet i en travl hverdag. Man kan skiftes til at lave mad, og naboer kan ind i mellem se efter ens børn, hvis man kommer sent hjem fra arbejde.

Rationelle tanker om praktiske gøremål er også præcist det, der i disse år er på spil i KAB's Almen Bolig+. Beboerne forpligter sig til at være fælles om en række praktiske opgaver i boligområdet, så der spares penge på driften – en rationel og fornuftig tanke, der reducerer huslejen. Efterfølgende viser det sig ofte, at fællesskabet om de praktiske arbejdsopgaver fungerer som et godt udgangspunkt for at udvikle sociale fællesskaber. For mange beboere er det vigtigt, at de ikke forpligter sig til fællesskabet og de sociale aktiviteter, men at det kan udvikle sig stille og roligt i det omfang, der er grobund for.

**Butikscentre.** Efterkrigstidens boligområder er tænkt som selvstændige bydele med egne institutioner og butikker. Butikscentrene fungerer som vigtige mødesteder, men i mange boligområder har butikkerne det svært. Billedet er fra Brøndby Strand.

*Selv i de største bebyggelser sammenligner beboerne ofte hverdagslivet i deres kvarter med livet i en landsby, hvor alle kender hinanden.*



# Tilgængelighed



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Ramper.** Etablering af tilgængelighed kræver stor omhu i udformningen af boliger, såvel som uderum. Her er det uderummene i Bispehaven ved Aarhus, der er blevet omdannet.

**Elevatortårne.** Etablering af elevatorer er bekosteligt og kan have store arkitektoniske konsekvenser. Her et elevatortårn i den nyere del af Sprotoften, Nyborg.

Danmark har tiltrådt FN's handicapkonvention, og dermed har vi forpligtet os til at sikre, at handicappede har samme rettigheder som personer uden et handicap. Målet med konventionen er, at handicappede skal inkluderes i samfundet og får mulighed for at deltage ligeværdigt i det, og det betyder blandt andet, at de skal have nem adgang til boligområder. Det stiller krav til boligområdernes udformning, og der tales i den forbindelse om at skabe tilgængelighed for personer med 'fysiske funktionsnedsættelser'. Det lidt snørklede begreb dækker over, at der ikke alene er tale om kørestolsbrugere, men også om personer med andre former for handicap.

Bestræbelsen på at skabe tilgængelighed i danske boligområder er udtryk for social bæredygtighed, og den svarer smukt til idealerne i den danske almene boligbevægelse, hvor det netop handler om, at der skal være plads til alle. Tilgængelighed fylder da også meget i aktuelle renoveringer af almene boliger, og det er i den forbindelse vigtigt, at kravene om tilgængelighed tænkes tidligt ind i projektet, så løsningerne kan blive integreret i den arkitektoniske helhed i stedet for at stikke ud som tilføjede hjælpemidler.

I lovgivningen og i diverse støtteordninger tales der primært om tilgængelighed, mens forskere og fagfolk i stigende grad taler om *universelt design*. Med universelt design skelnes der i princippet ikke mellem handicappede og ikke-handicappede, og der laves ikke løsninger, der sigter mod en særlig brugergruppe. I stedet fokuseres der på, at vi alle gennem livet oplever forskellige behov og kommer i situationer, hvor fysiske barrierer i omgivelserne træder mere tydeligt frem. I universelt design forsøger man derved at undgå den diskriminering der kan ligge i at fokusere på handicappedes særlige begrænsninger. I stedet etableres der løsninger, alle kan benytte gennem hele livet, både når man som ung skal kunne komme rundt med en barnevogn, og når man som ældre er blevet svagere til bens.

I forbindelse med renoveringer indgår altid overvejelser om tilgængelighed, og Landsbyggefonden har i de senere år støttet en betydelig tilgængelighedsindsats i forbindelse med mange renoveringer. Det er med til at fremtidssikre boligområderne, for med elevatorer og andre fysiske forbedringer bliver de attraktive for de ældre, der udgør en voksende del af den danske befolkning. Mere end en femtedel af den danske befolkning er i dag over 60 år gammel, og andelen af ældre vil vokse yderligere i fremtiden. Det forventes således, at 25 procent af danskerne vil være over 65 år om tredivede år.<sup>17</sup> Det voksende antal ældre gør sig også gældende i almene bebyggelser, hvor hver femte beboer i dag er over 65 år. I bebyggelserne fra 1940-1959 er der særligt mange ældre, og da vi lever længere og længere kan det forventes, at andelen af beboere over 80 år også vil vokse i fremtiden. Det understreger behovet for øget tilgængelighed i boligområderne, ikke mindst i yderområderne, hvor andelen af ældre er størst.

Tilgængelighed i almene boligområder skal etableres både på ankomstarealer, i uderum og i boligerne, og der gennemføres i disse år en bred vifte af indsatser, der fokuserer på forskellige former for barrierer. De mest synlige og omkostnings-









**Niveaufrit.** Tilgængelighed kræver trinfri adgang til boligerne. Her er det etableret i ny-renoverede boliger i Blåkildevej i Aalborg. Den niveaufri adgang kræver særlige løsninger, så indtrængende regnvand undgås.

tunge forandringer er etablering af niveaufri adgang, elevatorer og badeværelser med forbedrede pladsforhold.

Den niveaufri adgang til boligernes indgangsdøre etableres for at gøre boligerne tilgængelige for kørestolsbrugere. Det betyder i praksis, at dørtrinnet højst må være 2,5 centimeter højt, og det medfører en risiko for, at der kan trænge regnvand ind ved kraftige regnskyl. Det skal undgås, og det gøres typisk ved at grave en rende langs husets sokkel og overdække den med en rist ved indgangsdøren. Risten sikrer, at regnvand omkring indgangsdøren løber ned i renden og derfra videre til kloak. Hvis de niveaufrie adgange skal give mening, skal indgangsdørene naturligvis være så brede, at en kørestol kan komme ind. Ekspert på tilgængelighedsområdet anbefaler endvidere, at flisebelægningen foran indgangene har en særlig struktur, så synshandicappede har lettere ved at finde hoveddøren. Det kan dyrkes som et æstetisk motiv.

Etablering af elevatorer er en af de største investeringer, når etageboliger skal gøres tilgængelige, og det er samtidig en af de forandringer, der har de største arkitektoniske konsekvenser. Det arkitektoniske resultat afhænger helt af den valgte løsning. Hvis de nye elevatorskakte opføres i forbindelse med trappeopgangene – inde i den eksisterende bygningskrop – kan det ofte ske uden voldsomme ændringer i bebyggelsens arkitektoniske udtryk. Denne løsning er derfor oplagt i bevaringsværdigt byggeri. Samtidig har elevatorer, der er placeret inden for den eksisterende bygningskrop, en række praktiske fordele, blandt andet reducerer det udgifterne til vedligeholdelse af elevatorkonstruktionerne, og der er varmere i elevatoren om





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

vinteren. Løsningen kræver imidlertid en større ombygning omkring opgangene, og det går typisk ud over boligarealet i de tilstødende lejligheder og påvirker boligplanerne. Derfor tilføjes elevatorer ofte som fritstående elevatorårne, placeret på afstand af bygningerne, så det ikke går ud over lysforhold i boliger og opgange. Ikke sjældent kædes denne løsning sammen med altangange, da en enkelt elevator derved kan servicere samtlige lejligheder i en boligblok. Det er imidlertid vigtigt at gøre sig klart, at de fritstående elevatorårne ændrer bebyggelsens karakter markant, og hvis der opføres nye altangange, forandrer det tilmed bebyggelsens arkitektoniske logik, og der bliver indblik fra altangangene til de tilstødende værelser.

Et badeværelse udgør som regel de dyreste kvadratmeter i en bolig, og etablering af tilgængelighed medfører ofte, at badeværelser skal bygges større, da der er krav om et relativt stort gulvareal. Det skal sikre, at kørestolsbrugere kan anvende rummet. For en familie, der ikke har tilsvarende fysiske problemer, kan det være rart med et stort badeværelse, men i nogle tilfælde kan pladsen i badeværelset komme til at virke overdreven i forhold til størrelsen af de øvrige rum. I små lejligheder har beboerne brug for at udnytte pladsen optimalt, og det kan derfor være en fordel at udvikle badeværelset, så beboerne kan benytte de ekstra kvadratmeter forskelligt alt efter behov. Den ekstra plads i badeværelset kan fx benyttes til en vaskesøjle eller til skabsplads, som ofte er en mangelvare i etageboliger. Det er en god idé at udforme badeværelser, så de kan blive fuldt tilgængelige på et senere tidspunkt, frem for at montere særligt udstyr i alle lejlighederne fra start.

## REGISTRERING AF TILGÆNGELIGHED

Landsbyggefonden har etableret og står for driften af en database over graden af tilgængelighed i de almene boliger. For hver almen bolig registreres niveauskift ved ankomstarealer, evt. trappetrin, elevatorbetjening, dørbredder, højde af dørtrin, venderadier m.v. På den måde kan en handicappet boligsøgende eller en kommune få overblik over, hvilke almene boliger som ud fra tilgængelighed svarer til behovet hos en specifik person. Indtil videre er tilgængeligheden registreret i ca. 200.000 almene boliger, og målet er, at denne registrering skal ske i alle boliger for at give personer med funktionsnedsættelse et mere frit boligvalg.



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Byggeproces.** Det kan være hårdt at ligge i byggerod, og for folk, der er svage til bens, kan det udgøre yderligere udfordringer.

# Tryghed

FOTO: JENS MARKUS LINDHE



**Utryghed.** I udsatte boligområder føler næsten tre gange så mange beboere sig utrygge, end det er tilfældet i danske boligområder generelt. Billedet er fra Gellerup-parken i Aarhus.

For mange mennesker er tryghed en vigtig forudsætning for at føle sig hjemme i deres bolig, og langt de fleste danskere føler sig da også trygge i deres boligområde. Det gælder også beboerne i almene boliger, men i de særligt udsatte boligområder er det i mindre grad tilfældet. Mens 90 procent af alle danskere føler sig grundlæggende trygge i deres boligområde, gælder det kun for 73 procent af beboerne i særligt udsatte boligområder. Her føler 16 procent af beboerne sig direkte utrygge.<sup>18</sup> Det er imidlertid vigtigt at understrege, at utrygheden ikke nødvendigvis afspejler mængden af kriminelle handlinger i et område, da også andre faktorer er afgørende, eksempelvis sociale netværk og de enkelte beboeres personlige ressourcer.

Utryghed kan både være et problem for en boligafdeling som helhed og for de enkelte beboere. Med utryghed i et boligområde kan det nemlig være svært at fastholde og tiltrække beboere, og det kan gå ud over naboskabet og påvirke beboernes adfærd. I mange almene boligafdelinger gennemføres derfor en række indsatser for at øge trygheden i boligområdet.

Når der er tale om fysiske indsatser for at øge trygheden i et boligområde, er naturlig overvågning et centralt princip. Det handler om at give de enkelte beboere en følelse af, at der holdes øje med dem, og at nogen vil gribe ind, hvis de kommer i knibe. Den naturlige overvågning kan opnås ved at sikre, at der både er øjne *på* uderummene og øjne *i* uderummene. Der kan komme øjne *på* uderummene ved for eksempel at skabe et godt udsyn fra boligerne, så beboerne kan holde øje med hinanden. Det giver dem, der færdes i uderummene, en følelse af, at de ikke er alene i området, og det øger ikke mindst trygheden i de mørke timer, hvor også lyset fra boligernes vinduer skaber en følelse af, at der er andre mennesker til stede. Øjne *i* uderummene kan opnås ved at tilføje kvaliteter, der øger brugen af uderummene. Det kan eksempelvis ske ved at etablere funktioner, der trækker det omkringliggende byliv og beboere fra nabobebyggelser ind i boligområdet. Begge dele er sket i Rosenhøj syd for Aarhus. Her trækker nye stisystemer og veje besøgende ind i området, og samtidig er der tilføjet nye vinduer og altaner på gavlene, der vender ud mod boligområdets uderum. Det fungerer efter hensigten, og det har samtidig tilført bebyggelsen nye arkitektoniske kvaliteter.

Videoovervågning er en mindre naturlig form for overvågning, men den benyttes i stigende grad i udsatte boligområder. Det er imidlertid ikke entydigt, om videoovervågning øger trygheden. Det kan ganske vist give beboerne en følelse af, at der bliver holdt øje med dem, men samtidig kan kameraerne og skilte om videoovervågning i sig selv blive opfattet som symbol på asocial adfærd, og på at der ikke er et godt naboskab, hvor beboerne holder øje med hinanden. I visse tilfælde kan videoovervågning imidlertid være nødvendig for at komme særlige problemer til livs, men opsætning af kameraer skal ske med omtanke, designes omhyggeligt og indpasses i området, og når problemet er løst, kan de måske tages ned igen.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

Mange af de tryghedsskabende indsatser handler om at skabe overskuelighed og at gøre det nemmere at orientere sig i bebyggelserne. God belysning langs stier og på opholdssteder i uderummene er afgørende i den sammenhæng. Det handler ikke alene om at øge belysningen og om at undgå mørke nicher, der kan opleves utrygge, for belysningen skal samtidig være smuk og stemningsfuld. Også om dagen kan der være nicher, der opleves utrygge, fordi de er lukkede og afskærmede, og det kan i de tilfælde være nødvendigt at tynde ud i tætte buskadsler og at opstamme større træer, så beboerne får et bedre overblik over området, og så skjulesteder for kriminelle aktiviteter forsvinder. Det må imidlertid ikke tage overhånd, for de rumdannende og lægivende beplantninger er væsentlige kvaliteter i oplevelsen af uderummene.

Tydelige grænser mellem private, halvprivate, halvoffentlige og offentlige zoner er en anden vigtig forudsætning for at styrke oplevelsen af tryghed og mindske mulighederne for kriminalitet og normbrud i et boligområde. Når uderummene er klart definerede, bliver det tydeligt, hvem der er deres legitime brugere, og der opstår dermed et ejerskab, der styrker beboernes ansvar for området og deres lyst til at værne om det. Tydelige markeringer af halvprivate zoner vil endvidere påvirke adfærden blandt udefrakommende. De vil opleve, at de er på besøg hos andre og derfor må færdes på deres betingelser.

Fysisk uorden som manglende renhold og vedligeholdelse har også stor indflydelse på den oplevede tryghed i et boligområde. Ødelagte bænke, smadrede vin-

**Overvågning.** Nye vinduespartier og altaner på gavlene i Rosenhøj i Viby. Det har skabt visuel kontrol med uderummene, og samtidig øger det lejlighedernes boligkvalitet.









FOTO: JENS MARKUS LINDHE

duer, affald på gaden og graffiti på facader sender et signal om manglende opsyn, og ikke mindst hærværk forbindes af mange med kriminalitet og lovløshed. Det øger derfor beboernes og besøgendes tryghed at holde et boligområde rent og sikre god vedligeholdelse af bygninger og uderum.

Trygheden påvirkes ikke alene af fysiske forhold og af faktiske hændelser. Sociale og personlige forhold hos de enkelte beboere spiller afgørende ind og influerer på beboernes oplevelser, og årsagerne til utryghed kan derfor være forskellige fra boligområde til boligområde. Det skal de tryghedsskabende indsatser tage højde for, og der skal derfor laves grundige undersøgelser af de konkrete forhold i et boligområde, før en indsats iværksættes. I den forbindelse kan de fysiske indsatser med held kombineres med boligsociale indsatser. De fysiske indsatser kan baseres på viden fra tryghedsvandringer med deltagelse af aktører fra den boligsociale indsats, politi, ejendomsfunktionær, kommune, frivillige organisationer og måske afdelingsbestyrelser. Formålet med vandringerne er at udpege steder og særlige forhold, der gør beboerne utrygge.

De boligsociale indsatser er typisk målrettet børn, unge og voksne op til 30 år, der er uroskabende, kriminalitetstruede eller allerede har begået kriminalitet. Mange af de kriminalitetsforebyggende aktiviteter har til formål at ændre sociale netværk samt at styrke børns og unges sociale kompetencer og deres uddannelses- og jobmuligheder. Eksempelvis kan rollemodeller eller mentorer vise børn og unge, at der er alternativer til et kriminelt miljø. Det kan også handle om gademægling og væresteder for unge.

Derudover igangsættes ofte aktiviteter, der udover et kriminalpræventivt sigte har et fokus på at styrke trygheden blandt beboerne i lokalområdet. Det er projekter som 'nul tolerance overfor graffiti', natteravne og nabohjælp. 'Nul tolerance overfor graffiti' har til formål at fjerne tags og graffiti, så snart de er lavet, og natteravne har til formål at forebygge uro i området og styrke trygheden gennem lokal tilstedeværelse og samtaler med de unge. I forbindelse med nabohjælp aftaler beboere at holde øje med hinandens bolig og opgange for at forebygge indbrud. Erfaringer fra udlandet viser, at organiseret nabohjælp kan reducere antallet af indbrud, hærværk og fysisk vold med op til 26 procent.<sup>19</sup>

**Ingenmandsland.** Store anonyme områder, som ingen holder øje med, opleves utrygge for mange beboere. Billedet er fra Bispehaven i Aarhus.

**Normbrud.** Utryghed er et oplevet fænomen, og det hænger ikke nødvendigvis direkte sammen med den faktiske forekomst af kriminalitet. Boligområdets fysiske fremtræden og forskellige former for normbrud kan øge utrygheden blandt nogle beboere – her i Axelborg i Horsens.

# Uderum



FOTO: CLAUD BECH-DANIELSEN

**Mødested.** Forarealer som her i Søhusene i Nakskov, giver beboerne en halvprivat zone, hvor det er nemt at mødes, og hvor forbi-passerende er klar over, at færdsel sker på beboernes betingelser.

**Tidshorisont.** I modsætning til bygningsarkitekturen opstår de landskabelige kvaliteter mange år efter anlæggelsen. Det er fx først nu, mere end et halvt århundrede efter Bellahøjs opførelse, at træerne har fået den ønskede volumen. Der skal værnes om de kvaliteter, der er bygget op over så lang tid, og fældning af store træer skal nøje overvejes.

Efterkrigstidens almene boligområder er typisk præget af grønne uderum, hvor børneleg og andre fælles aktiviteter kan udfoldes, og de har dermed en helt særlig kvalitet i forhold til mange andre boligområder. Der er masser af rekreative muligheder, og friarealernes størrelse gør, at de kan rumme aktiviteter, der ikke er plads til i andre typer boligområder.

Uderummenes karakter varierer drastisk alt efter, hvornår boligområderne er opført. De murede parkbebyggelser fra 1940'erne og 1950'erne blev typisk planlagt i et tæt samarbejde mellem bygnings- og landskabsarkitekter, og det har resulteret i et tæt og organisk samspil mellem bygninger og uderum. Stedets oprindelige topografi er ofte udnyttet til at skabe særlige kvaliteter og opdelinger i uderummene, og det medvirker til at skabe en intim stemning mellem bygningerne. Samtidig er gamle træer ofte bevaret, og sammen med den øvrige beplantning skaber de landskabelige oplevelser med store variationer som følge af årstidernes skiftende karakter. Omfanget af befæstede arealer er begrænsede, og det medvirker yderligere til uderummenes frodighed.

I de nyere montagebebyggelser fra 1960'erne og 1970'erne er uderummene mindre intime. Der var i denne periode en hård kritik af lukkede og mørke gårdrum i de centrale bydele, og der opstod en begejstring over store og åbne udearealer, hvor der var masser af albuerum og højt til himlen. Samtidig var den industrialiserede masseproduktion af byggeri for alvor kommet i gang, og det indebar, at bygningerne blev opført langs lige kranspor. Det var effektivt men indebar, at topografiske forskydninger blev betragtet som forstyrrende, og en flad mark var derfor en ideel byggegrund. Industrialiseringen af byggeriet indebar også, at opførelsen af bygningerne krævede store og tunge maskiner, og det resulterede i 'traktose', det vil sige en sammenpakning af jorden, der giver dårlige vækstbetingelser for planter. Dertil kommer, at den landskabelige bearbejdning ofte var udsat for omfattende besparelser, og udearealerne kom i sidste ende til at fremstå som flade græsplæner uden lægivende og rumdannende beplantninger.

Effektiviseringen førte endvidere til opfindelse af begrebet 'vedligeholdelsesfrie udearealer'. I realiteten er ingen udearealer vedligeholdelsesfrie, men begrebet har alligevel ført til, at nedskæringer i driftsbudgettet er blevet gennemført i en lang række almene boligbebyggelser. Det er uheldigt, for dårligt vedligeholdt udearealer medvirker i høj grad til at skabe et indtryk af et nedslidt boligområde. Uderummenes øvrige inventar af bænke, legeredskaber, belægnings og belysning er ligeledes helt afgørende for førsteindtrykket af et boligområde.

I forbindelse med renovering af udearealer sker der ofte det, at eksisterende træer fældes, så der kan 'startes på en frisk'. Træer, der har brugt årtier på at opnå en vis volumen, går dermed tabt, og det vil tage lang tid, før nye træer når en tilsvarende størrelse. Nye beplantningsplaner bør så vidt muligt tage udgangspunkt i eksisterende kvaliteter og i eksisterende beplantninger, og der skal være tungtvejende argumenter, hvis træer skal fældes. I stedet er det vigtigt, at der sker en









**Forhaver.** Tydelig markering af halvprivate zoner foran indgangsdørene i Albertslund Syd. De halvprivate zoner giver mulighed for, at beboerne kan sætte personligt præg på uderummene.

løbende udskiftning af træer og planter som led i udearealernes drift. Eksempelvis bliver piletræer kun cirka 70 år gamle, og hvis træerne ikke udskiftes løbende, vil man pludselig stå med et boligområde, der har mistet en basal kvalitet og en væsentlig del af bebyggelsens identitet.

I forbindelse med renovering er der god grund til at have et særligt fokus på uderummene. Her kan der for relativt få penge skabes mærkbare kvaliteter for beboerne. Samtidig rummer bearbejdningen af uderummene et stort potentiale i boligområder, hvor det er intentionen at nedbryde indtrykket af bebyggelsens store skala. Det er ofte sket ved at benytte forskellige materialer i facaderne, ved at tilføje ekstra etager på enkelte boligblokke og ved at lade kunstnere udsmykke indgangspartier forskelligt, men disse virkemidler har begrænset effekt. Bearbejdningen af rummene mellem boligblokkene er mere effektiv, da træer og planter kan skabe en visuel opdeling af boligområdet og udgøre en 'mellemskala', der fylder rummene mellem de store bygningsvolumener ud. Et godt eksempel kan opleves i Ishøj, hvor Vejleåparken fik tilført betydelige kvaliteter med en landskabelig bearbejdning af rummene mellem husene i forbindelse med en renovering. Træerne bryder det visuelle indtryk af det store boligområde op i mindre afsnit, og kontrasten mellem de flade græsplæner og de massive facader er blødt op. Vejleåparken er beskrevet nærmere i kapitel 4.

I mange almene boligområder kritiseres uderummene for at være svagt defineret. Dermed menes, at det kan være svært at aflæse, hvem der må bruge dem, og hvad de er beregnet til. Uderummene er i princippet tænkt som fælles for alle, men det kan betyde, at de i stedet ender som et ingenmandsland, for det kan være svært at se, hvem der skal tage de store græsplæner i brug, og det resulterer ofte i, at de benyttes for sjældent. De uderum, der burde være bebyggelsens væsentligste aktiv, ender mennesketomme og uden spor af liv.

Det kan der gøres noget ved. Det kan eksempelvis være en god idé at etablere bedre adgang til de fælles uderum og at give nogle beboere et særligt ejerskab til dele af dem. Det mest oplagte sted at gøre det er langs bygningernes 'kantzoner', altså dér hvor bygningerne møder uderummene. Her kan der anlægges halvprivate





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

*Uderummene er i princippet tænkt som fælles for alle, men det kan betyde, at de i stedet ender som et ingenmandsland ...*

zoner, der skaber en glidende overgang mellem de private boliger og de offentlige underum. Princippet kendes fra ældre bebyggelser som eksempelvis Kartoffelrækkerne, hvor der ved indgangsdørene er en lille forhave, der er tiltænkt husets beboere. Forhavernes halvprivate karakter gør det nemt for beboerne at tage dem i brug, og med beboernes øgede ejerskab opstår der en personlig prægning af gaderummene. Det skaber stemning og mangfoldighed i de fælles arealer, og samtidig fungerer forhaverne som et sted, hvor det er nemt at møde naboerne.

På tilsvarende måde kan der langs indgangsfacaderne i almene etagehuse etableres halvprivate zoner, der skaber et særligt mødested for beboerne i de enkelte opgange, og på den anden side af bygningen kan stueetagerens boliger få direkte adgang til græsplænerne. Det kan ske ved at anlægge private haver og terrasser med direkte adgang fra bygningernes stueetager. Det øger boligkvaliteten i stuelejlighederne markant, og det skaber liv langs facaderne og etablerer en fin og levende overgang mellem bygningerne og de store græsplæner. Samtidig har det vist sig, at tilstedeværelsen af forhaver også øger aktivitetsniveauet i de øvrige underum.<sup>20</sup> En anden mulighed er at lade beboere etablere køkkenhaver i underummene. Også dét skaber nye mødesteder, og hos de husstande, der dyrker køkkenhaverne, opstår der en interesse for underummene, de får ejerskab til dem og får lyst til at værne om dem.

Det handler i bund og grund om at skabe en tydelig markering af forskellige zoner med forskellige grader af privathed og ejerskab. Man kan se, at nogle tager ansvar for området, og det bliver tydeligt, hvem de forskellige områder er tiltænkt. De private haver er for den enkelte husstand, forarealet ved indgangspartiet er beregnet for opgangens fællesskab, køkkenhaverne er for et særligt fællesskab på tværs af opgangene, mens græsplænen er for alle. Differentieringen af friarealerne skal samtidig afspejle, at forskellige aldersgrupper har varierende behov. Legepladser til små børn skal eksempelvis anlægges tæt ved de enkelte opgange, så forældrene kan overskue dem fra boligernes vinduer, mens boldbaner og andre områder for ældre børn og unge skal anlægges med øje for, at denne gruppe værdsetter mere privathed og mindre grad af kontrol.



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Køkkenhaver.** I Axelborg i Horsens har beboerne fået mulighed for at dyrke køkkenhaver i bebyggelsens underum. De husstande, der har køkkenhaverne, får en fornyet interesse for underummene, og de etablerer et ejerskab til dem.







# Boligsociale indsatser

Kapitlet skildrer de boligsociale indsatser ud fra seks forskellige temaer. Nogle temaer dækker formålet med de boligsociale indsatser, mens andre handler om, hvordan indsatserne finansieres, og hvordan en faglig institutionalisering af det boligsociale arbejde øger gennemslagskraften af indsatserne. De boligsociale indsatser har løftet boligområder og beboere, og det har bidraget til velfærd i de udsatte boligområder. Udviklingen har også betydet, at de to grundsten i den almene sektor, nemlig boligorganisationerne og beboerdemokratiet, har fået ændrede roller. Kapitlet skildrer de nye roller og forklarer, hvordan de boligsociale indsatser kan være med til at skabe gode naboskaber og godt omdømme i de udsatte boligområder.





# Boligpolitiske instrumenter

*“Der kommer nogle fra Landsbyggefonden, så må vi hellere lige tage os sammen.”*

PROJEKTLEDER PÅ MØDE ARRANGERET AF BOLIGSOCIALNET

Som samfund er vi især bekymrede over den socioøkonomiske opdeling på boligmarkedet, fordi samfundets udsatte borgere samler sig i den nedre del af boligmarkedet. Der er to forhold, der knytter sig til denne bekymring. Det ene forhold handler om, at boligområder med en koncentration af sociale og økonomiske problemer er ødelæggende for den sociale sammenhængskraft. Områderne er i risiko for at få et dårligt omdømme og for at blive mindre attraktive at flytte til, og dermed bliver de mindre konkurrencedygtige på det lokale boligmarked. Det andet forhold går på beboernes livschancer.

Beboerne i udsatte boligområder har ringere livschancer end gennemsnitsborgeren på grund af manglende uddannelse, arbejde og deltagelse i civilsamfundet. Desuden er der risiko for, at beboernes livschancer forringes endnu mere som følge af, at de bor sammen med mange andre, der heller ikke klarer sig godt. Frykten er, at beboerne får sværere ved at få en uddannelse, komme ind på arbejdsmarkedet og deltage i samfundet, end hvis de havde boet andre steder sammen med mennesker med flere ressourcer. Det vil sige, at opdelingen i sig selv hæmmer beboernes chancer for at klare sig så godt som muligt.

De boligsociale indsatser skal netop imødegå den ringe sammenhængskraft i boligområdet og beboernes nedsatte livschancer. Kombineret med udlejningsredskaber, huslejenedsættelser og fysiske indsatser skal de boligsociale indsatser bruges til at løse de problemer, der følger af et socioøkonomisk opdelt boligmarked. Formålet er at forebygge en yderligere segregering på boligmarkedet ved at løfte de eksisterende udsatte boligområder og beboerne. Tilsammen betegnes boligsociale indsatser, udlejningsredskaber, huslejenedsættelser og fysiske renoveringer som områdebaserede indsatser.

Områdebaserede indsatser er ikke en dansk opfindelse, men tværtimod en udbredt form for intervention i Europa, USA og Australien. Fysiske renoveringer anvendes alle steder, mens de øvrige typer områdebaserede indsatser anvendes i forskelligt omfang i landene. I USA reguleres beboersammensætningen, mens boligsociale indsatser og forsøg med udlejningsmodeller ses i både Europa og Australien.

Der er også væsentlige forskelle på, hvilken rolle den almene boligsektor og dermed boligorganisationerne spiller i de boligsociale indsatser. I Danmark er der med Landsbyggefonden en tradition for, at sektoren på baggrund af boligpolitiske aftaler uddeler egne midler til indsatser i udsatte boligområder.

I andre lande er der ikke en tilsvarende konstruktion som Landsbyggefonden til at omfordele den almene boligsektors midler. Erfaringerne fra udlandet viser, at det er svært at få ejerne af boligerne til at samarbejde om en indsats, og midlerne afhænger derfor ofte af enten statslige programmer eller privat finansiering. Det besværliggør en helhedsorienteret indsats, som den der kendes i Danmark.

Over årene har politikere, praktikere og forskere diskuteret de områdebaserede indsatser i forhold til generelle velfærdsindsatser. Tilhængerne af område-

**Livschancer.** De boligsociale indsatser skal både bidrage til at løfte boligområderne og forbedre beboernes livschancer.





*I de fleste boligområder er forventningen til det boligsociale arbejde, at det på den korte bane løfter beboere, og på den lange bane løfter boligområderne.*

#### **HVILKE PROBLEMER FINDES I DE UDSATTE OMRÅDER?**

Udsatte boligområder findes i næsten alle europæiske lande. Forskere har påvist, at følgende problemer findes i de fleste udsatte boligområder:

- Stor andel af beboere uden for uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet.
- Stor andel af beboere, der ikke deltager i det etablerede fritids- og foreningsliv.
- Synlig asocial opførsel: Kriminalitet, optøjer, vandalisme, narkotika, alkoholisme og støjende adfærd.
- Utryghed og manglende trivsel.
- Sociale og etniske konflikter.
- Dårligt fungerende skoler.
- Mangel på netværk og sociale relationer.
- Høj fraflytning og social ustabilitet.
- Faldende efterspørgsel fra bolig-søgende.
- Fysisk forfald som følge af byggeskader, fysisk nedbrydning og nedslidning af bygninger og friarealer, øget uorden og synligt affald.
- Økonomiske problemer for ejendomsjere som følge af faldende huslejeindtægter, stigende driftsudgifter og faldende ejendoms-værdi.
- Forringet boligadministration og -service.
- Forringet privat service, på grund af vigende købekraft, og nogle gange også forringet offentlig service på grund af øget belastning.
- Dårligt omdømme – stigmatisering af boligområdet og beboerne.

baserede indsatser fremhæver, at de muliggør en helhedsorienteret indsats på tværs af sektorer og på tværs af offentlige og private aktører. Kritikerne påpeger omvendt, at de områdebaserede indsatser er fejlfokuserede, fordi indsatserne ikke adresserer de årsager, der er til, at der eksisterer udsatte boligområder. De områdebaserede indsatser bliver sammenlignet med at flytte rundt på liggestolene på Titanic.

Når man forventer, at boligsociale indsatser kan have en positiv effekt på et boligområde, handler forventningerne om, at skabe bedre sammenhængskraft og omdømme, mindske fraflytning, tiltrække tilflyttere og opnå en mere blandet sammensætning af beboere. Man forventer altså, at indsatserne kan forbedre beboernes uddannelsesniveau, tilknytning til arbejdsmarkedet, indkomst og lovlighed ved at beboerne samlet set løftes, eller ved at der skabes et bedre socialt mix af beboere i boligområdet.

Når man forventer, at indsatserne har positiv effekt på de enkelte beboere, så er tanken, at indsatserne kan forbedre beboernes livschancer og øge deres tilfredshed med at bo i området. Det betyder også, at man forventer, at indsatserne kan udvikle beboernes mulighed for at tage en uddannelse, komme i arbejde, deltage i civilsamfundet, blive sundere og komme ud af eller undgå en kriminel løbebane.

Da de første boligsociale indsatser kom med Regeringens Byudvalg i 1994 var målet med indsatserne mangeartede. Overordnet set var formålet at forbedre de sociale forhold, højne integrationen eller ændre beboersammensætningen. Variationen i de igangsatte aktiviteter var tilsvarende stor. I Kongevænget i Hillerød blev der lavet et cykelprojekt for indvandrerkvinder, så kvinderne fik en bedre chance for at bevæge sig uden for boligområdet. I Eskebjerggård i Ballerup blev der etableret en genbrugscentral, hvor beboerne billigt kunne sælge genbrugsvarer, købe hjælp til små opgaver i hjemmet og benytte værkstedsfaciliteter. I Skovparken i Kolding blev der lavet 'Sjov Lørdag' for området's børn og unge, hvor de en lørdag aften om måneden kunne komme og deltage i forskellige sportslige aktiviteter og indgå i et socialt samvær under opsyn af voksne. Endelig var der i Vapnagård i Helsingør en kulturcafé for området's mænd, særligt tyrkiske, hvor de kunne mødes og snakke og lave forskellige aktiviteter sammen.

Siden er de politisk definerede indsatsområder blevet mere konkrete og mere præcise. Samtlige indsatsområder har dog haft fokus på uddannelse, beskæftigelse og beboersammensætning. Under tiden har der også været fokus på sundhed, kriminalitet, børns trivsel og forældrekompetencer. De boligsociale tiltag ligger således typisk inden for områder, som de kommunale forvaltninger, skoler, daginstitutioner og SSP også arbejder med. Det ses blandt andet med de fire indsatsområder for 2015-2018-midlerne: Tryghed og trivsel, kriminalpræventive indsatser, uddannelse og beskæftigelse samt forebyggelse og forældreansvar. Det er fire områder, der både ligger inden for den kommunale myndighedsopgave og inden for politiets opgave. Når indsatserne på den måde berører en række forskellige aktører, stiller





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

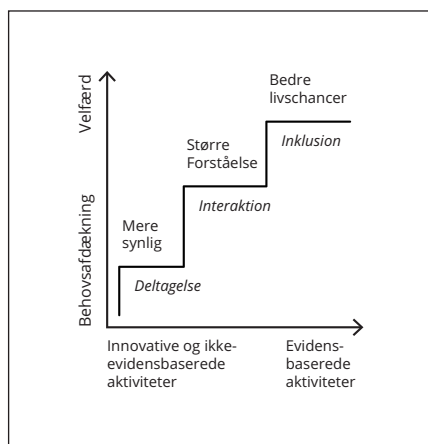
det selvsagt store krav til de aktører, der skal samarbejde om indsatserne til gavn for beboerne. Det stiller krav til, at aktørerne har fokus på samskabelse og på at udnytte hinandens ressourcer bedst muligt og udnytte, at de hver især har forskellige tilgange til beboerne og til boligområdet.

Endelig er der sket et skifte i de boligsociale indsatsers fokus. De tidligere indsatser fokuserede primært på at løfte boligområderne, mens indsatserne i dag fokuserer mere på at løfte beboerne. Særligt når det kommer til de mest udsatte beboergrupper, er der kommet et stærkt fokus på individet og en større forventning til, at de boligsociale indsatser kan løfte de enkelte beboere. Men det kan undertiden være vanskeligt at indfri denne forventning. Samtidigt er der en hastigt voksende gruppe af meget udsatte beboere, der i stigende grad risikerer at blive afkoblet fra samfundet. Selv perioder med økonomisk vækst kommer stort set ikke disse grupper til gavn. De bliver så at sige ikke løftet med op af højkonjunkturer, og det er ikke kun i Danmark, at denne udvikling finder sted; den ses i resten af Europa. Den franske sociolog Loïc Wacquant omtaler disse beboere som *'the urban outcasts'*.

De udsatte beboere udgør både en kæmpe udfordring for samfundet og for den almene boligsektor. Løsningen står langt fra tydelig endnu. Hvis den almene boligsektor og det boligsociale arbejde skal bidrage til løsningen, forudsætter det også, at beboerne ikke forsvinder ud af boligområderne, fordi de bliver sat ud af deres bolig og dermed bliver hjemløse. Den del af løsningen, der handler om at fastholde beboerne i en bolig, kræver et tæt samarbejde mellem boligorganisationer og kommuner. Det er under alle omstændigheder nødvendigt at finde en løsning, ellers risikerer samfundet for altid at tabe disse borgere. For formår vi at få disse grupper ind i uddannelse og derefter i arbejde, så vil det give kolossale samfundsøkonomiske gevinster.

**Samskabelse.** For at løse de udfordringer, der er i de udsatte boligområder, er det afgørende, at boligsociale medarbejdere, kommuner, skoler, politi og frivillige foreninger samarbejder om at finde løsningerne. Billedet er fra Tibberupparken i Espergærde.

# Bidrag til velfærd



**Velfærdstrappe.** Forventninger til boligsociale aktiviteterets effekt må afspejle beboernes behov og muligheder for forandring.

De boligsociale indsatser har udviklet sig fra at være enkeltstående aktiviteter i boligområderne, som lidt spredt forsøgte at få fat i beboerne og få hånd om de aktuelle problemer, til at være en bred vifte af aktiviteter, der sammentænkes. De tidlige boligsociale aktiviteter blev igangsat af ildsjæle med en god portion social indignation og med tiltro til, at de ville løse boligområdets problemer. Der var ikke særlig meget fokus på forandringsteorier, og på hvordan en aktivitet eksempelvis kunne hjælpe unge ud af kriminalitet. Der var heller ikke særlig meget fokus på systematisk at indsamle viden om aktiviteter på tværs af boligområder og på tværs af projekter. Det var dog ret tidstypisk for hele det sociale område og altså ikke særegent for det boligsociale arbejde.

Med de første boligsociale indsatser blev det klart, at der manglede aktiviteter og tilbud til børn, unge og voksne på kanten af samfundet. Det var lige præcis i det tomrum, at det boligsociale arbejde fandt sin metier. De boligsociale indsatser begyndte der, hvor hverken det frivillige arbejde eller de kommunale indsatser slog til. I første omgang var det boligsociale arbejde typisk med til at løfte aktivitetsniveauet og danne grundlaget for, at der inden for boligområdets fysiske rammer kunne arrangeres aktiviteter til gavn for beboerne. Det blev også tydeligt, at medarbejdere lokalt placeret i boligområdet kunne se behov, udfordringer og muligheder netop på grund af deres placering i boligområdet – tæt på beboerne.

De boligsociale indsatser bidrager til øget velfærd for beboerne i de udsatte boligområde, og dokumentationen for indsatsernes effekt på beboeres livschancer bliver bedre år for år. Forskningen har allerede dokumenteret, at det boligsociale arbejde har sin styrke i at nå de udsatte grupper, der hvor de bor. Styrken ligger desuden i, at det boligsociale arbejde kan veksle mellem at supplere, være et alternativ til og bygge bro mellem eksisterende velfærdstilbud. Den boligsociale velfærdstrappe (til venstre) viser, hvilke forandringer i beboernes velfærd man kan opnå med aktiviteter, der spænder fra innovative aktiviteter til evidensbaserede aktiviteter.

Der er beboere, der lever socialt isolerede, og som står uden for eller på kanten af samfundet. For de beboere er vejen til arbejdsmarkedet meget lang, og beskæftigelse er ikke et umiddelbart realistisk mål. I stedet handler det om at skabe kontakt til disse beboere og få dem til at deltage i sociale aktiviteter, som kan være med til at afklare, hvilke behov de har, og hvilke aktiviteter de kan have glæde af. Det realistiske mål for disse beboere er, at de bliver mere socialt synlige. De aktiviteter, der skal få beboerne til at deltage, vil typisk være nytænkte aktiviteter eller aktiviteter uden den store evidens, for eksempel opsøgende rådgivning, fællesspisning, højtidsarrangementer og temaoplæg. For nogle beboere kan det at deltage være det velfærdsløft, der er muligt, mens det vil være muligt at få andre beboere til ikke alene at deltage i aktiviteter, men også aktivt interagere med andre beboere. Den slags aktiviteter kan skabe en større social forståelse af egen situation og egne muligheder. Det vil typisk være aktiviteter som job- og uddannelses-





FOTO: LARS K. ENGELGAAR

vejledning, fritids- og foreningsarbejde, rollespilsaktiviteter, kreativ læring for børn og unge samt demokrati og ungeråd. Igen kan det være det velfærdsløft, der er muligt for nogle beboere, mens det for andre beboere gør det muligt at komme videre. Her vil der være tale om at inkludere dem fuldgældigt i uddannelsessystemet, på arbejdsmarkedet og i civilsamfundet, hvilket målbart vil øge deres livschancer. De aktiviteter, der kan skabe bedre livschancer for beboerne, bygger typisk på en større grad af evidens og kan eksempelvis være lommepengeprojekter, fritidsjob og mentorordninger. Det kan også være såkaldte brandkadetkurser, hvor unge, der er kriminalitetstruede eller tidligere har været involveret i uroskabende adfærd, uddannes i førstehjælp, redning og brandslukning. Kurserne indeholder både teori og praksisnære øvelser i samarbejde med beredskabet, og ved kursets afslutning modtager de unge et diplom som brandkadet.

Det frivillige engagement fra beboernes side er helt centralt i aktiviteterne. Beboerne inviteres til at engagere sig på deres egne betingelser. Der er ingen tvang eller sanktion; det er gulerodsmetoden. Indsatserne skal styrke beboernes kompetencer, kvalifikationer og trivsel ved at bygge bro mellem boligsociale aktiviteter, frivillige organisationer, kommunale tilbud og det lokale erhvervsliv.

De boligsociale indsatser har et stort potentiale til at styrke forbindelsen mellem velfærdsudbydere og beboere og dermed lette beboernes adgang til det generelle velfærdsudbud. I nogle boligområder har det boligsociale arbejde en langt mere brobyggende rolle i forhold til kommunerne end i andre boligområder. Eksempelvis kan mentorindsatser og økonomisk rådgivning være brobyggende aktiviteter.

**Idræt.** Det boligsociale arbejde har et stort fokus på at støtte børn og unge gennem kreativ læring, rollespil og idrætsaktiviteter, som her på billedet fra Sjælør Boulevard.







*Indsatserne skal styrke beboernes kompetencer, kvalifikationer og trivsel ved at bygge bro mellem boligsociale aktiviteter, frivillige organisationer, kommunale tilbud og det lokale erhvervsliv.*

Det særlige ved de boligsociale indsatser er, at de foregår inden for boligområdets fysiske ramme. Dertil kommer, at de igangsættes af medarbejdere, der har deres dagligdag i boligområdet, og som derfor er i kontakt med områdets beboere, afdelingsbestyrelser, institutioner og foreninger. Den tætte beboerkontakt og samarbejdet med de øvrige aktører i boligområdet giver mulighed for løbende at udvikle, justere og igangsætte aktiviteter, så de passer til beboernes udvikling, problemernes karakter og mulighederne for at organisere og forankre aktiviteterne. De boligsociale indsatser er i deres kerne dynamiske og sensitive.

Eksempelvis bliver opsøgende aktiviteter til unge igangsat for at afsøge deres behov, for dernæst at få de unge ind i konkrete aktiviteter. Det kan i første omgang være aktiviteter på et værested eller et lommepengejob for senere at blive til et fritidsjob eller en såkaldt juniorpædagogaktivitet, der giver de unge indblik i et arbejdsliv som pædagog og styrker deres kendskab til arbejdsmarkedet.

Der er også unge, der deltager i idrætsaktiviteter, og nogle af dem har lyst og potentiale til at tage en instruktøruddannelse. Der er eksempler på aktiviteter målrettet børn og deres unge forældre, hvor der laves mødregrupper, der følges op af aktiviteter rettet mod sundhed og motion, opdragelse og samvær, eller rettet mod konkrete, velafprøvede programmer som "Home Start", der er et program til småbørnsfamilier rettet mod at undgå kriser og sammenbrud.

Der er også en lang række af aktiviteter, der ikke nødvendigvis skal føre til andre aktiviteter, men som skal løse konkrete og aktuelle problemer. Det er eksempelvis ferieaktiviteter for børn, unge og voksne, der ikke har råd til at tage på ferie, eller aktiviteter, der skal forbedre boligområdets omdømme.

De boligsociale indsatser favner således bredt og skal prøve at nå beboerne på det trin, de er. De boligsociale indsatser skal være i stand til at få beboerne til at tage både de små og de store skridt. Derfor er det vigtigt også fremadrettet at holde fast i, at der i det boligsociale arbejde skal være plads til innovative aktiviteter for beboere, der står på kanten af samfundet, ligesom der skal være plads til mere evidensbaserede aktiviteter for beboere med tydelige behov og klare mål.



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Haver.** I flere boligområder er beboerne med til at udstyke og holde haver til blomster og grøntsager. Den slags aktiviteter er gode at mødes om for fx beboere, der har svært ved at tale sproget. Nyttehaver i Milestedet, Rødovre.

**Lommepengeprojekt.** Unge kan tjene lidt lommepenge eller blive honoreret med oplevelser, når de deltager i et lommepengeprojekt. Typisk er de unge med til at holde boligområdet pænt ved fx samle skrald og affald op. De unge kommer ofte til at føle et større ansvar for boligområdet, når de har været med i et lommepengeprojekt. På billedet ses unge i Mjølnerparken.

# Boligsocial faglighed

## OPRUSTNING PÅ MEDARBEJDETSIDEN

Under Regeringens Byudvalg var der godt 120 boligsociale medarbejdere, dengang hed de beboerrådgivere, og i dag er der godt 450 boligsociale medarbejdere.

Denne oprustning sammen med de boligsociale medarbejders større og bredere samarbejde med frivillige og kommunale medarbejdere har bidraget til, at der inden for de seneste 5-10 år er sket en markant udvikling af det boligsociale område.

Set fra en boligsocial aktørs perspektiv er de boligsociale indsatser et stort og væsentligt bidrag til at løse udfordringerne i den almene sektors udsatte boligområder. Og det er dét, der driver og motiverer enhver boligsocial medarbejder: At gøre en forskel for beboerne. Det er missionen.

Det boligsociale område var i 1990'erne et lidt svært definerbart område, der var isoleret fra det øvrige sociale velfærdsområde. Nu har området opnået en tydelig profil, og de boligsociale aktører løfter en væsentlig samfundsmæssig opgave sammen med øvrige velfærdsaktører som kommuner og frivillige organisationer. Området er gået fra at være drevet af initiativrige og driftige projektmedarbejdere og frivillige med vidt forskellige faglige baggrunde til at være drevet af medarbejdere med en boligsocial faglighed, der er kendetegnet ved retning, viden og evidens.

Det boligsociale område er blevet fagligt institutionaliseret, og særligt tre ændringer på det boligsociale område har bidraget til denne udvikling. Det er kravet om evidens i det boligsociale arbejde, ændringen i organiseringen af boligsociale indsatser og oprettelsen af faglige netværk og Center for Boligsocial Udvikling.

Kravet om evidens har rullet ind over det boligsociale område i løbet af 2000'erne, og det indebærer, at de boligsociale medarbejdere målretter aktiviteterne og måler beboeres udvikling og indsatsernes effekt. Talen om dokumentation og måling af effekter skiller vandene, men der er dog sket en kolossal forandring. Når forskere kom ud til boligområderne i 1990'erne og ville evaluere aktiviteterne og deres resultater, blev de ofte mødt med kommentaren: "Det boligsociale er helt unikt og noget særligt. Det har med mennesker at gøre, og man kan ikke måle det, vi laver". I dag er der en anden holdning til stede, for kommentaren lyder oftere: "Det er en gevinst for det boligsociale arbejde, at der er fokus på resultatstyring og -måling, men der kan være en risiko for at afkoble det frivillige beboerengagement". Så blandt boligsociale medarbejdere er der i dag stor forståelse for og indsigt i behovet for resultat- og effektmålinger, og for at vidensgrundlaget øges. Men det skal ske på en måde, så det ikke går ud over indholdet i de boligsociale aktiviteter eller skræmmer beboerne væk fra aktiviteterne.

Landsbyggefonden har håndteret kravene om øget styring og evidens bag aktiviteterne på en facon, der ligner andre faglige institutioners. Udviklingen er gået fra, at meget lidt er blevet dokumenteret, til at alle aktiviteter skal dokumenteres, og der skal være milepæle og succeskriterier for alle aktiviteter. Med uddelingen af de nye 2015-2018-midler er der skabt bedre balance i kravene til at måle og dokumentere igangsatte aktiviteter. Med 2015-2018 er kravet, at der for hvert indsatsområde, og ikke længere for hver aktivitet, fastlægges konkrete mål og målbare succeskriterier, der kan bruges til dokumentere og evaluere fremdriften i helhedsplanen. Det giver plads til lokal innovation omkring mindre aktiviteter, der kan foregå uden, at de skal måles. Det er hensigtsmæssigt, fordi der er aktiviteter, der er små, og som det vil være bekosteligt at skulle indsamle løbende dokumentation – og hvor den mulige dokumentation ikke vil give nogen særlig viden om effekt.





FOTO: LARS K. ENGELGAAR

Det kan eksempelvis være sociale arrangementer, hvor et målbart kriterie typisk er antal af fremmødte.

Landsbyggerfonden har en afgørende rolle at spille, når evidensgrundlaget for boligsociale aktiviteter skal øges. Det kommer blandt andet til udtryk ved, at et krav fra politisk side i forbindelse med uddelingen af 2015-2018-midlerne er, at størstedelen af de aktiviteter, der skal igangsættes, har en dokumenteret effekt. Derudover har Landsbyggerfonden mulighed for at bidrage til at øge evidensgrundlaget ved, at fonden igangsætter boligsociale eksperimenter, hvor et antal boligområder som led i at få en bevilling gennemfører parallelle forløb. Boligområderne skal udføre og implementere den samme aktivitet på den samme måde til den samme målgruppe, og målgruppen skal følges, før, under og efter aktiviteten ophører. Et sådant eksperiment vil for alvor kunne løfte evidensgrundlaget og give viden om, hvilke aktiviteter der har den bedste gennemslagskraft, og hvordan de implementeres bedst.

Den faglige institutionalisering af det boligsociale område er også sket, fordi organiseringen af de boligsociale indsatser er blevet ændret inden for de seneste 5-10 år. Der er skabt større administrative enheder, enten fordi aktørerne selv har fundet sammen, eller fordi Landsbyggerfonden har foranlediget det. Med uddelingen af 2015-2018-midlerne er der sammenlignet med tidligere kommet endnu stærkere fokus på entydig ledelse for at sikre bedre koordinering af den lokale indsats. Det er således blevet et krav, at der skal oprettes en projektorganisation med en ansvarlig bestyrelse for gennemførelsen af helhedsplanen. Ledelsen skal kunne prioritere på tværs af relevante niveauer og organisationer, og sikre at alle involverede aktører arbejder mod de samme mål. Særligt afgørende er det for projekt-

**Uddannelsesvejledning.** I mange boligområder er der tilbud om job- og uddannelsesvejledning til unge og voksne. Typisk er det frivillige, der vejleder i forhold til uddannelsesmuligheder, ansøgninger og cv. Billedet er fra Mjølnerparken.







*Når både boligorganisationer og kommuner er med i det faglige netværk bliver det muligt at koordinere aktiviteterne bedre og udveksle erfaringer mere effektivt.*

organisationen at få kommunen tæt involveret i indsatsen, så både kommune og boligorganisationer er fælles om at løse de lokale udfordringer og få mest muligt ud af egne og hinandens ressourcer.

De større organisatoriske enheder har givet mulighed for både at ansætte medarbejdere, der har fokus på evaluering, målstyring og faglig udvikling og for at ansætte medarbejdere, der udfører aktiviteter og har tæt kontakt med beboerne. Med 2015-2018-midlerne er kravet endvidere til de organisatoriske enheder, at de udviser stor robusthed, har høj faglighed og fast styring af indsatsen. Forventningen er, at de stærkere organisatoriske enheder vil skabe et større lokalt ejerskab til udvikling, der skal skabes med de boligsociale indsatser.

Udviklingen af den boligsociale faglighed understøttes også af det faglige netværk Boligsocialnet og videnscenteret Center for Boligsocial Udvikling (CFBU). Sidstnævnte blev dannet som led i boligaftalen i 2005 og er en selvejende institution under Transport-, Bygnings- og Boligministeriet. CFBU finansieres af Landsbyggefonden og satspuljemidler.

CFBU har til formål at indsamle viden om boligsociale indsatser og rådgive boligsociale projekter i forhold til at løse lokale problemer og udfordringer. På den måde bidrager CFBU til at udvikle det boligsociale område gennem rådgivning, sparring og vidensudvikling. Desuden har kurser arrangeret af CFBU bidraget til, at de boligsociale aktører er gået fra at anvende løse og forskelligartede metoder til, at de nu i højere grad benytter en fælles faglighed. Kurserne handler både om konkrete aktiviteter, om arbejdsmetoder og om måling og dokumentation.

Boligsocialnet er et fagligt netværk for både boligsociale medarbejdere og medarbejdere i landets kommuner, som arbejder med det boligsociale område. Netværket udspringer af et samarbejde mellem Kommunernes Landsforening (KL) og Danmarks Almene Boliger (BL). Tidligere var der under Regeringens Byudvalg de såkaldte ERFA-grupper, hvor boligsociale medarbejdere på tværs af boligområder kunne udveksle erfaringer. Boligsocialnet er sammenlignet med ERFA-grupperne et langt stærkere netværk i kraft af, at der er en medarbejderstab i BL og KL, der varetager sekretariatsfunktionen i netværket. Når både boligorganisationer og kommuner er med i det faglige netværk bliver det muligt at koordinere aktiviteterne bedre og udveksle erfaringer mere effektivt. Det bidrager til at øge kvaliteten i det boligsociale arbejde.

**Organisering.** Helhedsplanerne dækker i dag typisk flere boligafdelinger og har flere medarbejdere ansat end tidligere. Det har fx været tilfældet i Bellahøj. Det giver mulighed for større fokus på faglighed og styring af aktiviteter.



FOTO: CLAUD BERCH-DANIELSEN

**Videnscenter.** Center for Boligsocial Udvikling blev etableret i 2005 for at indsamle viden om boligsociale indsatser og rådgive om dem. Centeret holder til her i Avedøre Stationsby.

# Rammer for uddeling af midler

FOTO: JENS MARKUS LINDHE



**Forankring.** Kortvarige projektbevillinger er en udfordring for at skabe forankring af de gode aktiviteter i boligområder. Siden 2006 har der været kontinuerlig mulighed for at søge om midler til boligsociale aktiviteter til gavn for beboerne i de udsatte boligområder.

Boligsociale indsatser og midler hænger uløseligt sammen. Før 1994 blev boligsocialt arbejde typisk finansieret ved, at nogle boligområder for egne penge ansatte beboerrådgivere. Derudover finansierede private fonde og satspuljer projekter i boligområderne, men de var typisk af kort varighed. Regeringens Byudvalg administrerede fra 1994 den første samlede pulje til udsatte boligområder. Puljen blev finansieret af staten, kommunerne og Landsbyggefondens, og mens statens bidrag blev aftrappet henover projektperioden, blev kommunernes bidrag tilsvarende øget. Den finansieringsmodel skulle økonomisk forankre de boligsociale aktiviteter kommunalt. Sådan kom det dog ikke til at gå. Landsbyggefondens og staten finansierede ansættelsen af projektmedarbejderne.

Den statslige støtte til boligsociale projekter stoppede fra og med 2002, hvorefter Landsbyggefondens frem til 2008 støttede ansættelse af projektmedarbejdere med op til 50 procent, mens den resterende del blev fordelt mellem boligorganisation og kommune. Først i 2006 kom der igen midler til ansættelse af projektmedarbejdere og boligsociale aktiviteter, hvor Landsbyggefondens ydede tilskud på op til 75 procent af udgifterne, mens de resterende 25 procent blev finansieret lokalt; typisk af kommuner og boligorganisationer. Den finansieringsordning gælder fortsat.

Selvom det er mere end 20 år siden, at Regeringens Byudvalg blev lanceret, så er det først inden for de seneste 10 år, at der har været kontinuerlige midler at søge til boligsociale indsatser. Det er dog stadig et vilkår, at projektperioderne ikke er længere end fire år, og det har de boligsociale aktører altid kritiseret. Kritikken går på, at problemerne i udsatte boligområder kræver en langvarig og intensiv indsats. I England er der gjort forsøg med at lave ti-årige indsatser i forbindelse med programmet 'New Deal for Communities' netop for at give boligområderne tid til at skabe udvikling og fastholde den. Særligt i forhold til forankring af projekter er de engelske erfaringer positive. Der er dog ikke mange tegn på, at fire-årige bevillingsperioder bliver ændret til længere perioder. I boligaftalen fra 2014, der ligger til grund for 2015-2018-midlerne, blev der tværtimod lagt op til, at aktiviteter skal kunne nedlægges efter et år, hvis de ikke viser en synlig fremdrift og effekt. Så fra politisk side er der udsigt til midler til boligsociale indsatser, der løber over en kort årrække.

Finansieringsrammen på fire år kan i princippet betyde, at det kan være svært at skabe ejerskab til helhedsplanen, der skal udmønte bevillingen, og at det kan være svært at forankre projekterne og undgå tab af viden. Men manglende forankring og tab af viden er dog i nogen udtrækning imødegået af, at der siden 2006 har været kontinuerlighed i midlerne.

Det har været en udfordring at skabe ejerskab til de helhedsplaner, der fulgte med de tidligere puljer, fordi ansøgningen om midler har været et anliggende for boligorganisationen, og fordi projektmedarbejderne først kunne ansættes, når der var givet tilsagn om midler. Det var en stor opgave at skrive en ansøgning om midler, og derfor blev konsulenthuse i stigende grad inddraget i ansøgningsarbejdet. Det var en temmelig bekymrende udvikling. De eksterne konsulenter skulle efter-





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

følgende ikke arbejde med helhedsplanen, men blev alligevel massivt inddraget i planlægning af, hvad der skulle ske i boligområdet. I praksis viste det sig da også, at mange helhedsplaner blev lagt i skuffen og erstattet med nye. I bedste fald blev de kraftigt justeret. Samtidig tog ændringen af helhedsplanerne tid fra at lave egentligt boligsocialt arbejde.

Det manglende ejerskab til helhedsplanerne var medvirkende årsag til, at uddelingen af midler blev ændret med 2011-2014-midlerne. Det blev med 2011-2014-midlerne muligt for et boligområde at blive prækvalificeret til at få midler til boligsociale indsatser, og en økonomisk ramme blev fastsat. Det muliggjorde ansættelse af en projektleder, der aktivt kunne indgå i udarbejdelsen af den helhedsplan, som vedkommende efterfølgende skulle arbejde med. Arbejdet med helhedsplanen foregår i dag i et tæt samarbejde mellem projektleder, boligorganisation, kommune og Landsbyggefonden.

Ændringen af tilsagnsstrukturen fra og med 2011 har også betydet, at Landsbyggefonden har fået en væsentlig mere central rolle i uddelingen af midler. Der er ansat flere medarbejdere til at behandle indkomne puljeansøgninger. Men det er stadig sådan, at en projektleder og en boligorganisation udarbejder en helhedsplan, som beskriver boligområdets udfordringer, og som indeholder en programteori for, hvordan de tiltænkte aktiviteter kan løfte boligområdet og beboerne. Det

**Legepladser.** I de udsatte boligområder er der et stort fokus på at skabe gode rammer for børn og unges udfoldelser. Det er ofte gode legepladser, der også tiltrækker børnefamilier, der bor uden for boligområderne. En legeplads i Brøndby Strande Parkerne.





**Helhedsplan.** De tidlige helhedsplaner var til tider et overflødigshorn af aktiviteter, der strittede i alle mulige retninger, mens de nuværende helhedsplaner beskriver færre, men velovervejede aktiviteter.



nye er, at Landsbyggefonden aktivt går ind i processen ved eksempelvis at stille krav til typen af aktiviteter, aktiviteternes forløb, inddragelse af samarbejdspartnere og organisering af den samlede indsats. De tidlige helhedsplaner var til tider et overflødigshorn af aktiviteter, mens de nuværende helhedsplaner beskriver færre, men velovervejede aktiviteter. Det betyder også, at aktiviteter som eksempelvis ubemandede væresteder ikke længere finansieres af boligsociale midler. Til gengæld lægger Landsbyggefonden vægt på, at der er evidens bag de aktiviteter, der igangsættes, og at der er et klart udviklings- og læringsperspektiv i de aktiviteter, der igangsættes.

Med den ny tilsagnsstruktur og oprustning af medarbejdere i Landsbyggefonden er fonden gået fra at være en relativ traditionel bevillingsuddeler til at være en uddeler, der stiller krav til typen af aktiviteter, til inddragelse af samarbejdspartnere og særligt til inddragelse af kommunen. Landsbyggefonden har dog i denne omstilling lagt vægt på styrkelse af den faglige rådgivning. Betydningen af fondens ændrede rolle i forhold til de lokale boligsociale indsatser vil vise sig i årene, der kommer.

Navnlig inddragelsen af kommunerne i de boligsociale indsatser har igennem årene været omdiskuteret. Siden Regeringens Byudvalg blev etableret i 1994 har man diskuteret, hvordan kommunerne forpligtes til at håndtere de udfordringer, der er i udsatte boligområder, og hvordan de økonomisk bidrager til den boligsociale indsats. Der er ingen tvivl om, at kommunerne spiller en afgørende rolle i indsatsen i et udsat boligområde, og at de boligsociale indsatser tilsvarende understøtter kommunernes løsning af de velfærdsmæssige udfordringer, der er i de udsatte boligområder. I forbindelse med ændringen i tilsagnsstrukturen for 2011-2014-midlerne er vigtigheden af kommunernes inddragelse blevet endnu tydeligere, idet ansøgningen af midler kræver, at kommunalbestyrelsen godkender ansøgningen, og at kommunen medvirker til udviklingen i de støttede boligområder og til eventuelt at støtte økonomisk.

Det tætte samarbejde omkring de velfærdsmæssige opgaver mellem kommuner og boligorganisationer i forhold til de boligsociale indsatser med 2015-2018-midlerne understreges af, at der skal udarbejdes en beredskabsplan for, hvordan kommuner og boligorganisationer i samarbejde med politiet og andre relevante aktører konkret vil løse akut opstået uro og utryghed i boligområdet. En sådan beredskabsplan forudsætter en tæt dialog mellem kommuner og boligorganisationer, hvor begge parter bringer deres viden og indsigt i boligområdet problemstillinger i spil.

Der er fortsat stor forskel på kommunernes engagement og deltagelse i den boligsociale opgave. Oprustningen på det boligsociale område i Kommunernes Landsforening, KL, og den synlige tilstedeværelse af KL og kommunerne i Boligsocialnet borger for, at kommunerne fremadrettet kommer til at vise større og større engagement i forhold til den boligsociale opgave.

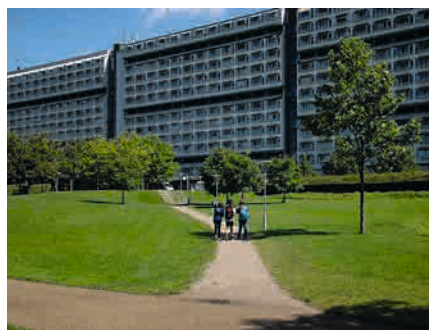
#### **EKSTERNE KONSULENTERS INDFLYDELSE**

I en evaluering af 2006-2010 midlerne blev forskellige aktører spurgt om konsulenthusenes rolle i ansøgningen, og her svarede mellem hver anden og hver fjerde, at eksterne konsulenter i høj grad havde haft indflydelse på ansøgningen.

De adspurgte aktører var projektledere, forretningsførere, kommunale medarbejdere og medlemmer i afdelingsbestyrelser.

# Boligorganisationerne og beboerdemokratiet

FOTO: CLAUD BECH-DANIELSEN



**Isolation.** De almene boligorganisationer har fokus på at løse sociale udfordringer og bidrage til lokal velfærd i boligområderne. For de mange børn og unge, der bor i de udsatte områder, skal det være muligt at bryde den sociale arv. De fysiske rammer kan imidlertid forstærke isolationen i områderne. Billedet er fra Avedøre Stationsby.

De to grundsten i den almene boligsektor er boligorganisationerne og beboerdemokratiet. Begge dele er under forandring i disse år som følge af, at den almene boligsektor i højere og højere grad løfter en velfærds-mæssig opgave i forhold til de svageste grupper i samfundet. Hvordan deres rolle og opgave kommer til at se ud, vil blive tydeligere i de kommende år.

De almene boligorganisationer er oprettet til at udleje almene boliger og sikre kvalitetsboliger, også til grupper med lavere indkomster, altså at løse den boligsociale opgave i bred forstand. Boligorganisationerne har altid været optaget af driftsopgaver, men inden for de seneste 10-15 år har boligorganisationerne i højere grad fået fokus på at bidrage til at løse de sociale udfordringer blandt andet i de udsatte boligområder og dermed bidrage til lokal velfærd. Boligorganisationernes engagement gælder således ikke kun i de udsatte boligområder, men også i boligområder, der er på kanten til at blive udsat.

Et eksempel på, at boligorganisationer har fokus på at bidrage til udviklingen af velfærd, er AlmenNet, der har til formål at udvikle gode løsninger på de udfordringer, der knytter sig til at fremtidssikre de almene boligafdelinger. AlmenNet er et lærings- og erfaringsnetværk, der består af godt 50 almene boligorganisationer. Fælles for dem er, at de har fokus på at sikre velfungerende boligområder med en social robusthed. AlmenNet opstod i 2007 i forbindelse med Landsbyggefonden og Realdanias udviklingsinitiativ "Fremtidssikring af ældre almene boligbebyggelser".

Der er godt 530 boligorganisationer rundt om i landet. Nogle er landsdækkende, men de fleste er lokale. Nogle udlejer og administrerer boliger for almene boligorganisationer og kommuner over hele landet, mens andre udlejer og administrerer egne boliger. Den største boligorganisation administrerer godt 50.000 boliger og den mindste seks boliger. Der er således stor forskel på boligorganisationerne – både når det handler om, hvor mange boliger de driver, hvordan beboersammensætningen er i boligområderne, og hvor mange udsatte boligområder de dækker.

Boligorganisationerne er primus motor i forhold til at udarbejde ansøgninger til Landsbyggefonden om midler til boligsociale aktiviteter. For at boligorganisationerne aktivt og meningsfuldt kan indgå i det arbejde, er de derfor nødt til ikke kun at tænke i driftsopgaver men i udviklingsopgaver og i at forebygge, at sociale problemer opstår og udvikler sig. Det forudsætter et tæt samarbejde med særligt kommunerne; noget som boligorganisationerne efterhånden er blevet vant til, blandt andet i forbindelse med styringsreformen fra 2009 og i forhold til de strategiske samarbejdsaftaler, som er blevet et krav med de seneste midler til boligsociale indsatser. Det er dog stadig en udfordring at finde ud af, hvordan kommunerne og boligorganisationerne mest effektivt supplerer hinanden. Boligorganisationen er tæt på boligområdet og kan iagttage grupper af udsatte beboere, mens kommuner har mulighed for at tage hånd om individer. Desuden kan kommuner iværksætte tiltag, der dækker hele det lokale boligmarked eller hele den almene sektor i kommunen, mens boligorganisationen kun opererer inden for boligområdet. På den





FOTO: LARS K. ENGELGAAR

måde kan boligorganisationer og kommuner bevæge sig på forskellige niveauer og udnytte, at de har forskellige indgangsvinkler, der tilsammen kan sikre en helhedsorienteret tilgang.

Landsbyggefonden har udviklet en række monitoreringsindikatorer for boligområderne. Eksempelvis monitoreres beboernes skolegang, uddannelse, tilknytning til arbejdsmarkedet og kriminalitet. Situationen i boligområderne bliver sammenlignet med, hvordan det samlet set går i kommunen og i resten af landet. Formålet med dette monitoreringsværktøj er udover at følge udviklingen at give boligorganisationerne et værktøj til at tage temperaturen på deres boligområder, så de kan sætte ind i områder, hvor der er behov for en indsats og i områder, hvor der kan være et begyndende behov for en indsats. Udviklingen og brugen af et sådant monitoreringsværktøj signalerer, at Landsbyggefonden aktivt inddrager og forpligter boligorganisationerne, når det gælder de boligsociale opgaver, der er i de udsatte boligområder. På den måde bliver boligorganisationerne på sin vis stillet til ansvar – måske ikke for at det er gået som det er – men for at problemerne bliver løst. Det bliver vanskeligere for boligorganisationerne at lade stå til og blot varetage driftsopgaver og ikke engagere sig i de boligsociale opgaver.

Boligorganisationernes udfordring ved at påtage sig velfærdsopgaver er blandt andet, at de skal undgå at bevæge sig ind på kommunale myndighedsopgaver, som eksempelvis forebyggende indsatser for omsorgssvigtede børn og unge. Arbejdet som sociale viceværter skal udformes, så de ikke konflikter men tværtimod spiller

**Monitorering.** For at kunne forebygge og løse sociale udfordringer kræver det viden om, hvordan et boligområde udvikler sig. I disse år er kommet mere fokus på at monitorere udviklingen i de almene boligområder, blandt andet har Landsbyggefonden udviklet et system til det. Gavlbillede i Vejleåparken.







*... ofte bliver beboerdemokratiet fremhævet som noget unikt og uundværligt sammenlignet med andre lande. Malurten i bægeret er dog, at afdelingsbestyrelserne sjældent er repræsentative for beboerne.*

sammen med de opgaver, som social- og sundhedsassistenter udfører. En anden udfordring for boligorganisationerne kan være at få ansat medarbejdere, der meningsfuldt kan støtte og sparre med de lokale boligsociale medarbejdere, når de eksempelvis vil etablere lommepegeprojekter, fritidsjob og få adgang til lokaler.

Den anden grundsten i den almene boligsektor er beboerdemokratiet. Traditionelt spiller beboerdemokratiet en stor rolle i de boligsociale indsatser, fordi afdelingsbestyrelserne typisk er blevet inddraget i udvikling af helhedsplanerne. Sektoren værner meget om beboerdemokratiet, og ofte bliver beboerdemokratiet fremhævet som noget unikt og uundværligt sammenlignet med andre lande. Malurten i bægeret er dog, at afdelingsbestyrelserne sjældent er repræsentative for beboerne. I bestyrelserne mangler der eksempelvis ofte repræsentanter fra beboergrupper som eksempelvis unge, beboere med etnisk minoritetsbaggrund og børnefamilier. Der er dog lokale forskelle på, hvordan beboerdemokratiet ser ud og fungerer.

Desuden er det blevet vanskeligere at inddrage beboerdemokratiet i udviklingen af helhedsplaner, fordi arbejdet med helhedsplanerne er blevet professionaliseret, og fordi der er kommet skrapere krav til indholdet. Det kan diskuteres, om det er uheldigt eller ej. Der er næppe tvivl om, at det kan trække tilblivelsen af helhedsplanerne ud, når beboerdemokratiet inddrages, fordi processen bliver mere omstændelig. Dernæst er det springende punkt, om helhedsplanernes kvalitet bliver løftet af, at beboerdemokratiet inddrages. Medlemmerne af afdelingsbestyrelserne repræsenterer ikke nødvendigvis spændvidden i beboersammensætningen, og de har ikke nødvendigvis tilstrækkelig indsigt i problemerne i boligområderne, og i hvilke aktiviteter der bedst kan imødegå problemerne.

Beboerdemokratiet er næsten blevet mytisk, og rækkevidden af indflydelse til tider sagnomspunden. Hvis beboerdemokratiet også i fremtiden skal eksistere af gavn – og ikke kun af navn – kræver det løbende udvikling af beboerdemokratiet. Kerneopgaverne i boligorganisationerne ændres løbende, og i virkeligheden er kerneopgaverne blevet mere individorienteret. Samtidig er fagligheden og professionalisering i boligorganisationernes opgaver øget. Er beboerne udelukkende kunder i en boligbutik, eller er de også brugere af velfærd i boligområderne? Er de igangsættere eller aftagere af lokale velfærdsløsninger i boligområdet? Skal hovedfokus i demokratiet være boligorganisationernes drift og strategiske indsatsområder, eller skal det primært være lokalt i kontakten med de boligsociale medarbejdere? Og det er ikke nødvendigvis et enten eller, men det er spørgsmål, som har stor betydning for, hvordan beboerdemokratiet og boligorganisationerne fremadrettet kommer til at fungere.

#### AFDELINGSBESTYRELSESNES INDFLYDELSE

Evaluering af 2006-2010-midlerne viser, at afdelingsbestyrelsen i op imod halvdelen af boligområderne har haft stor indflydelse på ansøgningen. Det er en vurdering, der deles af afdelingsbestyrelserne, de kommunale medarbejdere og projektlederne.

**Beboerdemokrati.** En række boligsociale aktiviteter fokuserer på, at børn og unge lærer, hvordan de gennem demokratiske organer kan være med til at få indflydelse på deres dagligdag. Her får børn og unge lektiehjælp i Mjølnerparken.

# Naboskab og omdømme



FOTO: CLAUD BECH-DANIELSEN

**Omdømme.** Mange beboere er glade for deres boligområde, og oplever det som det største problem, at de skal læse i avisen, at de bor et dårligt sted. Billedet er fra Vejleå-parken i Ishøj.

**Naboskab.** Et godt naboskab i et boligområde er startskuddet til at ændre et negativt omdømme til et positivt omdømme. Bag de unge ses højhusene på Bellahøj.

Landspolitikere, kommunalpolitikere og medier har ofte fokus på de udsatte boligområders blakkede ry og på de dårligdomme, der kan findes i nogle af områderne. Og det boligsociale arbejde bliver tit stillet til ansvar for, at der er stadig problemer i en lang række af landets udsatte boligområder. De boligsociale indsatser står således ofte for skud, hvis der eksempelvis er uroligheder i et boligområde, og medierne bruger overskrifter som 'Forgæves indsats mod ghettoer'. Det er ikke rimeligt; særligt fordi de boligsociale indsatser, trods gode resultater og effekter, ikke har volumen til at løse samtlige problemer i de udsatte boligområder.

Udsatte boligområder lider ofte under et dårligt omdømme. Det opstår typisk, når der i et boligområde udvikler sig en adfærd og nogle strategier for samvær, der afviger fra normen i samfundet. Det kan eksempelvis være at lave graffiti i boligområdet, smadre vinduer og døre, ødelægge cykler, smide affald på de grønne områder eller råbe af og antaste forbipasserende. Den form for adfærd kan skabe et dårligt omdømme for et boligområde, også selvom adfærden ikke er repræsentativ for beboerne. Når et boligområde først opfattes som afvigende, tager omgivelserne afstand til området og undlader at bevæge sig ind i det, og det fastholder det stigmatiserende syn på området. Det skaber en negativ spiral, hvor det udsatte boligområde så at sige forringer dets beboere, der til gengæld forringer boligområdet.

Det er ikke tilfældigt, hvordan og hvor man bor, og slet ikke for beboerne i de udsatte boligområder. Ofte er det begrænsede muligheder, der gør, at beboere bor i disse områder. Hvis mange beboere i området oplever, at de ikke kan slippe ud af området, men er fanget i det, så indskrænker det deres oplevelse af muligheder og frihed. Det gør et godt naboskab i sådant et boligområde næsten umuligt, fordi fællesskabsfølelse ikke kan vokse ud af begrænsninger og fælles stigma. Der er større chance for, at stigmatiserede personer har gensidig foragt, end at de har respekt for hinanden. Et udsat boligområde har derfor et dårligt udgangspunkt for at producere et godt naboskab og fællesskab, og i stedet opstår social opløsning, atomisering og anomi. En erkendelse i nogle af de mest udsatte boligområder er, at det stort set er en umulig opgave at gøre boligområdet til et attraktivt boligvalg for boligsøgende, der har andre valgmuligheder, og at det er svært at få beboerne til at blive boede i området, hvis de får muligheden for at flytte til et andet sted. I sådanne boligområder er ambitionen i stedet at gøre boligområdet til et så godt sted at bo som muligt for beboerne, mens de trods alt bor i området.

De fleste, der beskæftiger sig med udsatte boligområder ved, at områderne oftest er bedre end deres omdømme. En stor del af det boligsociale arbejde består derfor i at ændre på et boligområdes negative omdømme. Strategien for at ændre på et omdømme starter internt i boligområdet ved dels at styrke det gode naboskab, dels at fortælle omgivelserne om det gode naboskab. En måde at styrke det gode naboskab på, er ved at øge et boligområdes sociale kapital. Konkret sker det, når beboerne deltager en boligsocial aktivitet og indgår i et socialt samspil med andre beboere og herigennem opbygger gensidig forståelse og tillid til hinanden.









**Beboerjournalister.** Unge og voksne beboere kan deltage i aktiviteter som journalister, hvor de gennem blogs, you-tube videoer og artikler fortæller om de gode historier i deres boligområde. De gode historier kan være med til at ændre omgivelsernes negative syn på et boligområde. Billedet er fra Gellerupparken.

Jo flere mennesker, der på den måde er i sociale relationer til andre mennesker, jo mere social kapital opsamles. På den måde er det muligt at skabe mere trivsel i et boligområde, bedre naboskab og mere socialt accepterede normer og værdier. Netop sammenhængen mellem et godt naboskab og mængden af fælles aktiviteter i et boligområde er også dokumenteret og en række aktiviteter er identificeret som nogle, der kan styrke et godt naboskab. Det er eksempelvis nabomægling, beboerarrangementer og -fester, aktiviteter på tværs af generationer, nyttehaver, kreative og kunstneriske aktiviteter samt ungeråd. Det er aktiviteter, der allerede i varierende omfang foregår i boligområderne.

Ambitionen med det boligsociale arbejde er, at det gode naboskab i et boligområde kan omsættes til et bedre omdømme. Her har den amerikanske professor og politolog Robert D. Putnam introduceret begrebsparret afgrænsende (bonding) og brobyggende (bridging) social kapital for at understrege, at et lokalt fællesskab ikke kun foregår ved, at der opbygges stærke sociale bånd mellem gruppemedlemmer, men også ved, at der knyttes sociale relationer til omgivelserne i form af brobyggende forbindelser. Afgrænsende social kapital kan forstås sådan, at 'lige børn leger bedst', og produceres i samkvemmet mellem mennesker, der identificerer sig med hinanden og danner netværk på denne baggrund. Brobyggende social kapital opstår i netværk mellem mennesker, der er forskellige fra hinanden, og som kan have gensidig glæde af hinanden, når de skal opnå fælles mål.

Et velfungerende og socialt sammenhængende boligområde kan ikke kun udvikle sig på baggrund af afgrænsende eller brobyggende social kapital. Det er både behov for at udvikle sociale relationer internt i et boligområde og eksternt i forhold til omgivelserne, hvis omgivelsernes syn på boligområdet skal ændres.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

*De fleste, der beskæftiger sig med udsatte boligområder ved, at områderne oftest er bedre end deres omdømme.*

Det er også en del af det boligsociale arbejde at trække folk uden for boligområdet ind i området for at deltage i eksempelvis større arrangementer eller benytte områdets svømmehal, bibliotek, sundhedsplejerske eller legeplads. Det er vigtigt for at styrke den brobyggende sociale kapital.

Alle boligsociale forsøg på at ændre et boligområdes omdømme handler således både om at løfte aktivitetsniveauet i boligområdet og om at få fortalt om ressourcerne og de gode kvaliteter i boligområdet. Erfaringerne viser, at særligt i starten af processen, er det vigtigt at gribe fat i det, der går godt – selv de helt små succeser – og formidle dem til boligområdet og til omgivelserne. Det er succeser over tid, der kan skabe troen på, at det fælles løft af boligområdet og af beboerne er vejen frem. I adskillige boligområder igangsættes aktiviteter for voksne beboere, hvor de som 'beboerjournalister' skriver artikler, der fremhæver de positive historier i boligområderne. Der er også aktiviteter for børn og unge, hvor de unge blogger om deres boligområde eller optager film, og lægger den på nettet.

Således bidrager det boligsociale arbejde til, at der er fokus på ressourcer og de gode kvaliteter i boligområderne, og på den måde får det boligsociale arbejde nuanceret den offentlige forståelse af udsatte boligområder. De positive historier begynder også at fylde mere de i de landsdækkende medier med eksempelvis overskrifter som 'Ghetto-makeover i Vejle: Mindre hærværk og bedre omdømme' og 'Unge i ghettoer uddanner sig mere'. Desuden giver studier af beboertilfredshed og af beboernes syn på deres boligområde viden om, at de, der bor i de udsatte boligområder, oplever områderne væsentlig anderledes end det omgivende samfund gør, og at mange faktisk er meget tilfredse.







# Tilbageblik

# 4

Kapitlet præsenterer fire boligområder, hvor der igennem de seneste 30 år er foretaget fysiske renoveringer og boligsociale indsatser. En række beboere, projektledere og forretningsførere fra boligområderne er blevet interviewet om indsatsernes betydning for deres boligområde. For hvert boligområde beskriver kapitlet de problemer, som indsatserne over årene har forsøgt at løse, og konkrete erfaringer fremhæves. På den baggrund diskuteres, hvordan boligkvaliteten og hverdagslivet er blevet bedre for beboerne. Det påpeges, at det er et langt sejt træk at løfte udsatte boligområder og udsatte beboere, og at det ofte trækker endnu længere ud, fordi kommuner og boligorganisationer ikke i tide iværksætter en samlet indsats, der matcher problemernes karakter og omfang.



# Axelborg

Bebyggelsens navn: Axelborg

Adresse: Axelborg 1-10, 8700 Horsens

Boligorganisation: AAB

Opførelsesår: 1962-1966

Antal boliger oprindeligt: 264

Antal boliger i dag: 284, heraf 20 ungdomsboliger

Antal beboere pr. 1. januar 2014: 538

## Fysiske indsatser

- |           |   |
|-----------|---|
| 1990-1992 | Renovering af tage, gavle, facader og udearealer, udskiftning af vinduer, døre, køkken og bad, opførelse af et nyt beboerhus. |
| 2004-2005 | Renovering med støtte fra Landsbyggefonden: Miljøarbejder.  |

## Boligsociale indsatser

- |           |  |
|-----------|--|
| 1994-1998 | Støtte fra Regeringens Byudvalg til beboerrådgivning og aktiviteter.   |
| 2006-2010 | Boligsocial helhedsplan: Netværk, tryghed, børn og unge.   |
| 2011-2015 | Boligsocial helhedsplan: Børn og unge, kommunikation, image og branding, netværksskabende beboerinddragelse, sundhed og sundhedsfremme samt beskæftigelse.     |
| 2016-2019 | Boligsocial helhedsplan: Børn, unge og familie; uddannelse, beskæftigelse og erhverv; beboernetværk, deltagelse og demokrati, sundhed, image og kommunikation. |



**Før.** Bebyggelsen var af ringe fysisk kvalitet og havde en lang række konstruktionsfejl. Mange beboere flyttede fra området, så der var mange tomme boliger med deraf følgende lejetab.

**Nu.** Bebyggelsen blev renoveret i 1990'erne, hvor gule mursten blev gemt væk bag hvide metalplader. Det er overraskende så velholdt bebyggelsen fremtræder i dag.

## Bebyggelsen og dens udfordringer

Axelborg er et eksempel på et boligområde, der er kommet skidt fra start. Først da det for alvor var gået galt, greb kommunen og boligorganisationen ind og forsøgte at få området på ret køl. Erfaringen fra Axelborg er, at det er svært. Axelborg er blevet et udsat boligområde, og det skyldes et sammenfald af uheldige omstændigheder: Bebyggelsens ringe fysiske stand, indflytningen af udsatte beboere, og at området hurtigt blev en magnet for grupper af unge kriminelle, der solgte narko og udviste en adfærd, der skabte utryghed i området. I dag er Axelborg i gang med en boligsocial proces, der skal forbedre boligområdet og beboernes hverdag.

Axelborg er et mindre boligområde i Horsens, der er opført i midten af 1960'erne. Det ligger i området Sønderbro, tæt på skole, daginstitutioner, indkøbsmuligheder og med gåafstand til centrum. Fra de øverste lejligheder er der en god udsigt udover Horsens by og fjord. Bebyggelsen består af seks treetages blokke og fire otteetages blokke med oprindeligt 264 lejemaal. Boligområdet blev senere udbygget med 20 ungdomsboliger.

Bebyggelsen var allerede ved sin opførelse præget af en række bygge- og konstruktionsfejl, og kvaliteten af byggeriet var ringe. Bygningerne var så fugtige, at der voksede træer på taget, og når det regnede, var vandindtrængningen så voldsom, at beboerne måtte lægge håndklæder ved vinduerne.

Det ringe byggeri betød, at beboerne flyttede derfra. For at dække lejetabet hævede boligorganisationen huslejen og nedprioriterede den løbende vedligeholdelse. Dermed blev bebyggelsen kun dårligere og dårligere. I slutningen af 1980'erne stod mere end 10 procent af lejlighederne tomme, og økonomien var så presset, at boligorganisationen var ved at opgive at betale prioritetsbidrag. Samtidig lavede unge hærværk og kriminalitet i området og skabte uro og utryghed blandt boligområdets beboere.









FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Køkkenhaver.** Med renoveringen blev uderummene også forbedret. På billedet ses Axelborgs køkkenhaver, der skaber stemning i boligområdet, og giver nogle af beboerne et særligt ejerskab til uderummene.



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Bygningstyper.** Axelborg rummer bygninger i forskellige højder, men de fremtræder alle med de samme lyse facader. Nogle af rummene mellem bygningerne mangler dog naturlig overvågning.



“Hvis du smider en cykel ud fra 7. sal i Axelborg, er den stjålet, inden den når jorden ...”

SAGT I FOLKEMUNDE FØR RENOVERING

I dag er de alvorligste af problemerne i Axelborg løst, og der er ingen tomme boliger. Problemerne i Axelborg er de samme som i resten af Sønderbro. Mange beboere står uden for arbejdsmarkedet, mange er førtidspensioner, og beboerne har generelt væsentlig lavere indkomster end indbyggerne i Horsens Kommune; seks ud ti beboere i Axelborg har eksempelvis en personindkomst på under 200.000 kroner, mens det samme kun er tilfældet for fire ud ti i Horsens Kommune generelt (se øverste diagram til højre). Der er endvidere en stigende andel af beboere med anden etnisk baggrund. Godt seks ud ti beboere i Axelborg har en etnisk minoritetsbaggrund, mens andelen er en ud ti i hele Horsens (se nederste diagram til højre).

### Gennemførte renoveringer

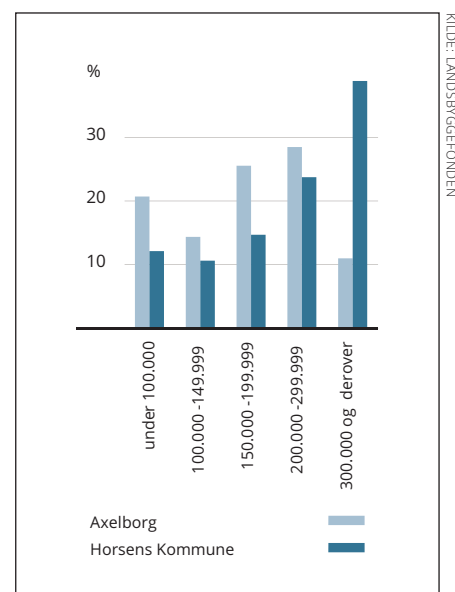
Axelborg er blevet fornyet af to omgange, men den store renovering fandt sted i 1990-1992, hvor bebyggelsen blev renoveret for at udbedre de byggetekniske fejl og skader. Renoveringen omfattede udskiftning af vinduer, nye køkkener, nye tage og hulmursisolering. Der blev etableret fjernvarme, nye ventilationsanlæg og brandsikre entredøre. Endelig blev facaderne renoveret og beklædt med lyse, profilerede stålplader med kontrastfarver i blå, rød, gul og grøn. Soklerne blev beklædt med malet krydsfiner og gavlene fik påmonteret røde skakter.

Interviewede beboere fortæller, at de dengang blev glade for bebyggelsens lysere udseende, og både de og administrationen peger på, at de fysiske forbedringer var nødvendige, hvis bebyggelsens dårlige omdømme skulle blive bedre. I en periode efter renoveringen var det nemmere at udleje boligerne, og de beboere, der boede i Axelborg før og efter renoveringen, fremhæver, at renoveringen var årsag til, at de blev boende. I forbindelse med renoveringen blev en række 1-værelses lejligheder og kælderrum slået sammen og lavet om til ungdomsboliger. Omdannelsen af disse lejligheder skete med henblik på at komme handel med narko til livs. Den foregik nemlig i de små boliger, og omdannelsen af lejlighederne viste sig at være et effektivt middel til at nedbringe den lokale handel med narko.

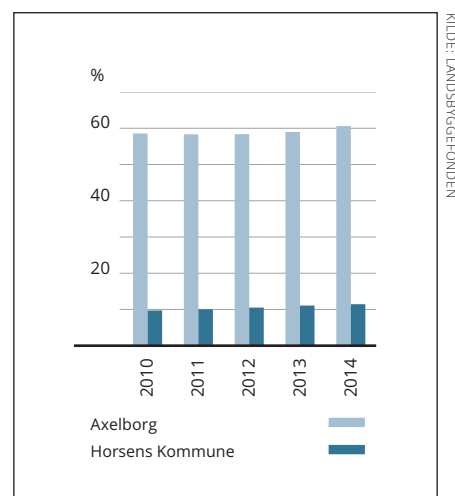
Bebyggelsens underum blev renoveret i 2004-2005, og i den forbindelse blev et nyt beboerhus opført. Huset er siden blevet anvendt til aktiviteter for beboerne og til boligsociale medarbejdere. Med renoveringen af underommene blev parkeringsarealerne ændret, og arealer med betonfliser blev omdannet til grønne områder. Siden da er der blevet plads til flere nye aktiviteter, som afspejler beboernes interesser, eksempelvis kastebane til cricket, private køkkenhaver og en te-pavillon.

### Boligsociale indsatser

I Axelborg blev det tydeligt i forbindelse med renoveringen i 1990-1992, at de fysiske forbedringer ikke alene ville kunne løse boligområdet problemer. Der blev derfor ansat en beboerrådgiver, som var finansieret med penge fra byggesagshonoraret. Senere i 1994 fik Axelborg midler fra Regeringens Byudvalg til at ansætte en beboerrådgiver i en ny stilling og til sociale aktiviteter.



**Indkomst.** Skattepligtige personer på 15 år og derover fordelt efter indkomstintervaller i 2012. Indkomsten er personindkomst i alt ekskl. beregnet lejeværdi af egen bolig og før fradrag af renteudgifter.

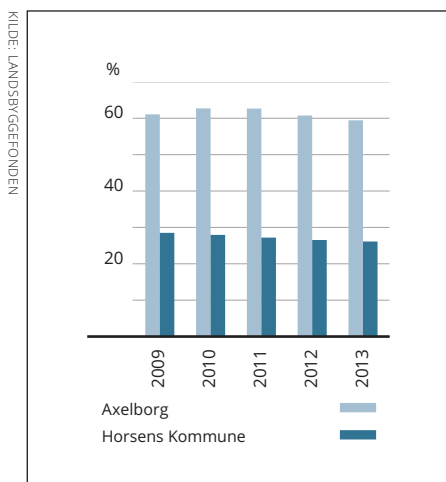


**Etnicitet.** Fordeling af beboere med etnisk minoritetsbaggrund i Axelborg og i Horsens Kommune.



“Før vi fik beboerhuset havde vi ingen steder at mødes. Aktiviteterne har været med til, at vi har lært hinanden at kende – så passer vi bedre på hinanden og afdelingen.”

#### BEBOER I AXELBORG



**Uddannelse.** Andelen af 30 til 64-årige beboere i Axelborg og Horsens Kommune, der har grundskolen som højeste fuldførte uddannelse.

Utryghed og manglende sammenhængskraft i boligområdet har gennem årene været en væsentlig udfordring. Det lykkedes ikke fra start at øge samhørigheden gennem det boligsociale arbejde. Det skyldtes blandt andet, at de igangsatte aktiviteter var styret oppefra. De boligsociale medarbejdere havde glemt at spørge beboerne om, hvilke aktiviteter de kunne tænke sig at involvere sig i. På baggrund af de erfaringer blev der efterfølgende igangsat en række aktiviteter med fokus på netværksskabelse samt igangsat aktiviteter for bebyggelsens familier, som fælles-spisning og sommerferieaktiviteter.

Axelborg er i dag omfattet af en samlet boligsocial helhedsplan for udsatte boligområder i Horsens, og det boligsociale arbejde er baseret på en ressourcebaseret tilgang fremfor en problemorienteret tilgang. Der er derfor fokus på at involvere beboere og skabe lokalt ejerskab og samarbejde mellem lokale aktører for at løfte de udsatte boligområder og beboere.

Den fælles helhedsplan i Horsens har medført organisatoriske ændringer. Det betyder blandt andet, at der ikke længere er en boligsocial medarbejder fysisk tilstede i Axelborg, og det er beboerne kede af. De giver udtryk for, at det sociale engagement hos de ansatte mindskes, når de ikke dagligt er til stede i boligområdet, og beboerne føler også, at deres engagement falder, når de ikke kan komme spontant forbi den boligsociale medarbejder. De boligsociale medarbejdere og beboerne oplever, at det boligsociale arbejde løser nogle af de problemer, der er i boligområdet. Det er eksempelvis lykkedes at få hjulpet børn og unge i gang med skole, uddannelse og fritidsaktiviteter. Men der er lang vej igen, og efter at beboerne i en længere periode har oplevet en større grad af tryghed, er der er i disse år ved at indfinde sig bandelignende adfærd i området.

Arbejdet med børn, unge og uddannelse forbliver derfor vigtigt. Der er stadig en alt for stor restgruppe i Axelborg, der ikke har en kompetencegivende uddannelse. Som det fremgår af diagrammet til venstre, har omtrent seks ud af ti beboere i alderen 30-64 år ikke en uddannelse, mens det kun gælder for under tre ud ti borgere i Horsens som helhed. Børn og unge skal lære, at uddannelse er en vigtig vej til at forbedre fremtidsmulighederne og bryde den sociale arv. Det lærer de gennem aktiviteterne: Skoleparate forældre, Rollemodelprojektet og Læringscafeerne. På den ene side bliver der taget fat i forældrene, så de kan støtte, motivere og hjælpe deres børn med at fastholde deres skolegang, og på den anden side bliver der taget fat i børnene og de unge for at yde hjælp til lektier og skolegang.

#### Erfaringen fra Axelborg

I Axelborg er der gennemført både fysiske renoveringer og boligsociale aktiviteter for at forbedre boligkvaliteten og det sociale liv i området. De fysiske renoveringer var helt nødvendige på grund af de byggetekniske problemer, men de løftede ikke den arkitektoniske kvalitet i boligområdet til et niveau, der for alvor ændrede bebyggelsens omdømme på det lokale boligmarked. Dermed har de fysiske ind-





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

satser ikke haft væsentlig betydning for områdets beboersammensætning. Det må dog anderkendes, at det er overraskende så velholdte de hvide bygningerne stadig ser ud i dag 25 år efter renoveringen.

Det boligsociale arbejde har løftet aktivitetsniveauet i boligområdet og skabt mere social sammenhængskraft. Naboskabet er blevet bedre, og der er skabt større ejerskab til området. Trygheden og omdømmet er også blevet bedre, men der er stadig lang vej igen. Beboerne er nemlig igen begyndt at opleve asocial adfærd, knallertbrande, stenkast og lignende. Det understreger, at der i bebyggelser som Axelborg er behov for en fortsat tæt monitorering og indsats for at fastholde en positiv udvikling.

**Afgrænsning.** Axelborg er klart afgrænset, dels af jernbanen mod nordvest, dels af større veje mod nordøst og sydøst.



# Bispehaven

---

Bebyggelsens navn: Bispehaven

---

Adresse: Hasle Centervej 131-279 og Bispehavevej 7-127, 8210 Aarhus V

---

Boligorganisation: Østjysk Boligadministration

---

Opførelsesår: 1969-1973

---

Antal boliger oprindeligt: 817

---

Antal boliger i dag: 880

---

Antal beboere pr. 1. januar 2015: 2.326

---

---

## Fysiske indsatser

---

- |      |   |
|------|---|
| 1985 | Udbedring af betonskader, tagskader og membranskader (støttet af staten).   |
| 1989 | Miljøarbejder (støttet af staten).  |
| 2002 | Renovering af tage, udbedring af betonskader på facader, gavle mm., inddækning af altanfacader, renovering af parkeringsdæk og miljøarbejder (støttet af Landsbyggefonden). |
| 2015 | Infrastruktur, ændringer af stier og tilkørselsveje. Flere projekter er under planlægning (støttes af Landsbyggefonden).  |

---

## Boligsociale indsatser

---

- |           |   |
|-----------|---|
| 1994-1998 | Regeringens Byudvalg: Beboerrådgiver og aktiviteter.  |
| 2009-2012 | Boligsocial helhedsplan: Børn, unge og familie, isolerede kvinder, uddannelse, folkeoplysning og almen dannelse.  |
| 2013-2016 | Boligsocial helhedsplan: Børn, unge og familie, uddannelse, beskæftigelse og erhverv, beboernetværk, inddragelse og demokrati, udsatte grupper, image og kommunikation. |
- 



**Før.** Oprindeligt var uderummene i Bispehaven præget af store flader belagt med betonfliser og asfalt. Også boligblokkenes facader fremstod oprindeligt i grå beton.

## Bebyggelsen og dens udfordringer

Bispehaven er et sammensat boligområde, hvor der bor mange velfungerende beboere, der er tilfredse med at bo i området, men der er også massive sociale problemer, uro, kriminalitet, hærværk og et dårligt omdømme. Området har været på ghettolisterne, siden den første kom i 2010. Bispehaven er historien om et boligområde, hvor det er lykkedes at få løftet nogle af beboerne, men hvor det er meget svært at løfte boligområdet som helhed.

Boligområdet ligger i det vestlige Aarhus i bydelen Hasle og består af syv syv-etages boligblokke, tolv fire-etages boligblokke samt fire to-etagers rækkehuse, der afslutter bebyggelsen mod vest. Boligblokkene er opført i beton, og boligområdet er på mange måder typisk for efterkrigstidens store montagebyggerier med ens boligblokke, monofunktionalitet, separerede trafiksystemer og markante barrierer ud mod den omkringliggende by. Boligområdet er således omgivet af høje volde. Adgang til området sker blandt andet via en gangbro, og bortset fra cyklister på en gennemkørende cykelsti er det sjældent, at folk udefra kommer ind i området. Også arkitektonisk adskiller boligområdet sig markant fra de nærliggende villa- og rækkehusbebyggelser.

Bispehaven var ligesom andre boligområder fra den tid tiltænkt lønmodtagere og børnefamilier, og de var også blandt de oprindelige beboere. De flyttede imidlertid relativt hurtigt ud igen, og de nye tilflyttere var typisk socialt udsatte danskere samt flygtninge og indvandrere. Siden først i 1980'erne har flyttemønsteret i Bispehaven været kendetegnet ved, at svage beboere flytter ind, mens bedre-stillede flytter ud.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

I dag kæmper Bispehaven med tre centrale udfordringer. Den ene handler om områdets børn og unge. De benytter eksempelvis ikke de kommunale tilbud i området – flere end to ud af tre børn er ikke tilmeldt et kommunalt fritidstilbud, og betydelig færre af de 1 til 5-årige i Bispehaven er tilknyttet et dagtilbud end i Aarhus Kommune generelt (se diagrammet øverst på side 113). Det kan være problematisk, da det indebærer en risiko for, at børnene ikke lærer sprog og opbygger sociale færdigheder på niveau med jævnaldrende. Blandt de unge er der endvidere mange, der ikke fuldfører folkeskolens afgangseksamen og ikke kommer i gang med en kompetencegivende uddannelse. For mere end tre ud af ti 18 til 29-årige i Bispehaven var grundskolen den højeste fuldførte uddannelse i 2010.

**Nu.** Med renoveringen i 1980'erne blev friarealernes betonbelægning erstattet af beplantning og pavilloner. Senere blev også facaderne renoveret. Samlet set gav det boligområdet et løft, men som det ses i baggrunden er bygningernes kantzoner stadig lukkede og livløse.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Spredning.** Bispehavens børne- og ungegruppe er opsplittet. Det skyldes blandt andet, at Aarhus Kommune i en årrække har fordelt Bispehavens børn på forskellige skoler. Spredningsordningen gjaldt for børn med ikke alderssvarende danskundskaber, men i 2013 valgte kommunen at suspendere spredningsordningen for den lokale distriktskole i en femårig periode.

Denne andel faldt til lidt over to ud ti i 2014 (se nederste diagram på side 113), men til sammenligning er det tilfældet for mindre end en ud af ti i Aarhus Kommune som helhed. Trods forbedringen i Bispehaven er der stadig en stor restgruppe af unge i boligområdet, der uddannelsesmæssigt halter voldsomt bagefter deres jævnaldrende.

Den anden udfordring er, at næsten halvdelen af området voksne beboere står uden for arbejdsmarkedet (se diagrammet på side 115). I denne gruppe er mange på førtidspension eller kontanthjælp, og mange isolerer sig og er vanskelige at hjælpe videre i livet. I hele Aarhus Kommune er det lidt over hver fjerde i den arbejdsdygtige alder, der står uden for arbejdsmarkedet.

Den tredje store udfordring er kriminalitet, hærværk og utryghed i boligområdet. En del af problemet er, at mange børn og unge færdes i boligområdet uden voksent opsyn, og de har en adfærd, der skaber utryghed blandt de øvrige beboere. Blandt disse er børn og unge med etnisk minoritetsbaggrund overrepræsenteret. Der er grupper og bander, der hænger ud i området, og som til tider bekriger hinanden. Mange af disse unge bor slet ikke i Bispehaven.

### Gennemførte renoveringer

Bispehaven er blevet renoveret to gange; i slutningen af 1980'erne og i midten af 00'erne. De fysiske renoveringer har dels haft til formål at øge området arkitektoniske og byggetekniske standard, dels at forbedre boligområdets omdømme.

Det bygningsmæssige forfald satte hurtigt ind i bebyggelsen, og i 1981, mindre end 10 år efter byggeriet stod færdigt, blev der konstateret store skader på dæk-

kene over parkeringskældrene. Det skyldtes mangelfuld kvalitet ved opførelsen og manglende vedligeholdelse. Ved samme lejlighed blev en lang række bygningskader konstateret. Der var skader på de flade tage, rustskader på altanelementer, fugeskader og revner i støttemurene. Der var også sætningskader i dele af bebyggelsen, og det forplantede sig til kloaksystemet, hvor rørene flere steder var gået i stykker. Med renoveringen blev skaderne udbedret, flere af de store lejligheder blev ombygget til mindre lejligheder, og friarealernes betonbelægning blev erstattet af beplantning og pavilloner.

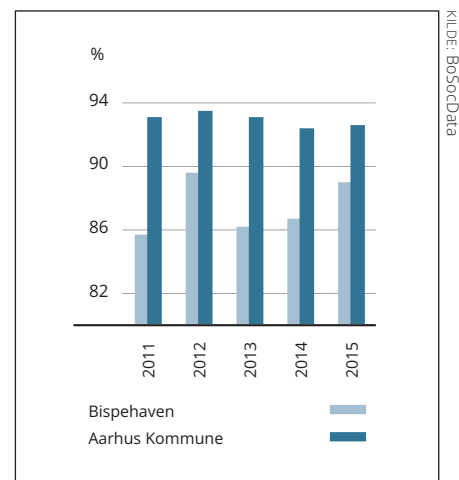
Den seneste renovering stod færdig i 2007 og omfattede en gennemgribende facaderenovering med efterisolering af gavle og østvendte facader samt glasinddækning af altaner. Bebyggelsens varmesystem blev udskiftet, uderummene blev renoveret, og nye legepladser blev etableret. Endelig blev bebyggelsens fælleshus udvidet. Det var intentionen med renoveringen, at Bispehavens monotoni skulle brydes, men de oprindelige facader, der blev kritiseret for at være ensartede, blev beklædt med nye facadesystemer, der ikke var mindre ensartede. Til trods for, at der blev skabt forbedringer i uderummene, blev der derfor ikke gjort op med bebyggelsens basale problemer, der er af strukturel karakter; kantzonerne langs bygningerne er kritisable, ankomstforholdene i parkeringskældrene er utrygge og randzonen omkring boligområdet skaber voldsomme barrierer. Den slags problemer løses ikke med renovering af facader.

De to renoveringer har ikke inddraget kriminalpræventive tiltag på trods af, at utryghed har været en stor udfordring i Bispehaven gennem de seneste 20 år. Bispehaven har derfor fået en bevilling på 50 millioner kr. fra Landsbyggefonden til netop en kriminalpræventiv renovering og opgradering af udearealerne for at øge trygheden i området. Renoveringen forventes igangsat medio 2017, og her er det intentionen at nedrive betonmure og jordvolde, der omkranser Bispehaven og gøre området mere åbent og inviterende i forhold til det omgivende samfund. Der er også blevet identificeret en række utrygge områder i boligområdet, som skal ombygges. Samtidig skal en del af den nuværende trafikseparering ændres, så der skabes kontakt mellem bløde og hårde trafikanter, og der skal opføres et nybeboerhus centralt i bebyggelsen.

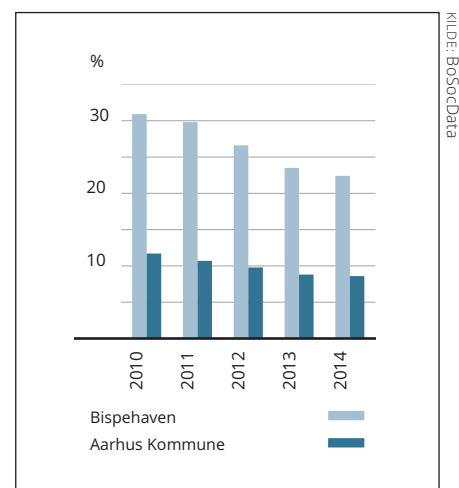
## Boligsociale indsatser

Der er blevet gennemført boligsociale indsatser i Bispehaven lige siden Regeringens Byudvalg, og før det har Aarhus Kommune tilbudt beboerne forskellige sociale aktiviteter siden starten af 1980'erne. I 2007 blev det boligsociale fællessekretariat i Aarhus etableret. Intentionen med fællessekretariatet var at styrke koordineringen af det boligsociale arbejde i hele kommunen og at hjælpe de enkelte boligorganisationer til at søge midler til indsatser, bl.a. fra Landsbyggefonden.

Det boligsociale arbejde i Bispehaven har primært fokus på at øge trygheden og trivslen blandt beboere og derved gøre boligområdet mere attraktivt. Det sker ved



**Dagtilbud.** Andelen af 1 til 5-årige børn i Bispehaven og Aarhus Kommune, der er tilknyttet et dagtilbud.



**Uddannelse.** Andelen af 18 til 29-årige i Bispehaven og i Aarhus Kommune, der har grundskolen som højeste fuldførte uddannelse, og som ikke er i gang med en uddannelse.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Isolation.** Bispehavens randzoner skaber barrierer i forhold til omgivelserne og medfører en uheldig isolation af boligområdet.

at løfte beboerne uddannelsesmæssigt og beskæftigelsesmæssigt, og den mest anvendte metode til at nå beboerne er relationsarbejde og netværksskabelse. Midt i boligområdet ligger Trivselshuset, der tilbyder fællesspisning og andre fælles arrangementer. Trivselshuset er endvidere den fysiske ramme om de boligsociale aktiviteter, og Bispehaven er et godt eksempel på, at aktiviteterne kan have flere funktioner og være rettet mod flere problemer. I Trivselshusets café arbejder man eksempelvis målrettet med udsatte beboere som en del af den boligsociale beskæftigelsesindsats. Caféens personale består dels af beboere ansat i ordinært job eller i fleksjob og af unge ansat i et boligsocialt fritidsjob. En del af personalet fungerer som mentorer, og der er også tilknyttet undervisere fra Frit Oplysningsforbund. Caféen og aktiviteterne i Trivselshuset er et godt eksempel på, hvordan det boligsociale arbejde både kan løfte beboere og være brobyggende i forhold til det kommunale system. Caféen bruges som løftestang for nogle af de beboere, der står på kanten af arbejdsmarkedet. De får erfaringer med at varetage et job inden for rammer, hvor der er støtte og opsyn. Den slags brobygning er der ofte stort behov for i udsatte boligområder, og det brobyggende arbejde har særlig gode betingelser, fordi de boligsociale medarbejdere har et godt kendskab til områdets beboere, og beboerne har tillid til medarbejderne, der skaber muligheder i området.

“Der er måske ikke så meget forskel at se på bundlinjen, men for den enkelte beboer har det sommetider gjort en kæmpe forskel.”

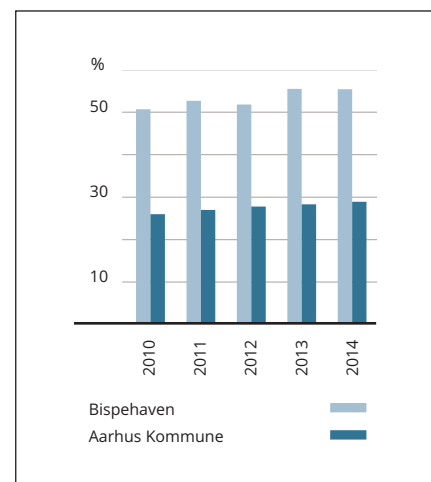
BOLIGSOCIAL LEDER I BISPEHAVEN

Indsatsen for at løfte uddannelsesniveaue er målrettet både børn, unge og deres forældre. Mange børn og unge har svært ved at fastholde en skolegang og lave lektier, og de flirter med eller er en del af et kriminelt miljø. For mange forældre er udfordringen, at de ikke har de fornødne ressourcer, der skal til for at tage ansvar for deres børn og støtte dem i at passe skolen, gå tidligt i seng og deltage i fritidsaktiviteter. Der igangsættes aktiviteter for at bringe børn og unge i uddannelse og for at forebygge kriminalitet og konflikter. Aktiviteterne er tilrettelagt sådan, at børn og unge via relationer til positive rollemodeller, boligsociale medarbejdere og frivillige bliver i stand til at træffe de gode valg og holde sig fra kriminalitet og hærværk. De aktiviteter, der kan hjælpe børn og unge i Bispehaven er: Pigeklub, Juniorklub, Funky Fredag og Unge4unge. Aktiviteterne bygger på, at der er stabile og opmærksomme voksne, der lytter til børnenes og de unges hverdagsliv og -problemer, og som desuden kan hjælpe med professionel rådgivning. Det er også aktiviteter, der bygger bro til lektiecafé og job-aktiviteter (Job4U). Idéen er at indfange børn og unge i gode sociale aktiviteter og derfra skubbe dem i retning af uddannelse og job, når de er klar. Når børn og unge er optaget af skole og gode fritidsaktiviteter, har de mindre tid og mindre incitament til at være en del af et miljø, som accepterer hærværk, kriminalitet og adfærd, der skaber utryghed.

### Erfaringen fra Bispehaven

Bispehaven er født med en række basale arkitektoniske problemer, der har rod i bebyggelsens grundlæggende struktur. Problemerne kan eksempelvis opleves langs bygningernes kantzoner, der er anonyme og uden opdeling mellem private og halv-private zoner, og de kan opleves langs boligområdets randzone, der er fyldt med barrierer i forhold til omgivelserne. Sammen med boligområdets monofunktionelle karakter skaber det en bymæssig isolation. Den er aldrig blevet adresseret i de gennemførte renoveringer, der derfor ikke har haft den nødvendige effekt; renoveringen i starten af 1990'erne bidrog en smule til at mindske beboerudskiftningen i boligområdet, men effekten forduftede hurtigt. Bispehavens historik peger på, at fysiske omdannelser skal baseres på grundige analyser, og at de fysiske omdannelser ikke alene skal sigte mod at skabe overfladisk forskønnelse. Der skal skabes basale forandringer, når det er nødvendigt. Indsatserne i Bispehaven har været for begrænsede, de har været tænkt for lokalt, og i dag hænger boligområdet i en gældsbyrde.

Selvom de fysiske og sociale indsatser ikke har formået at løfte hele Bispehaven, har de været med til at løfte nogle beboere og modvirket, at situationen i Bispehaven var blevet endnu værre. Særligt indsatserne for børn og unge og for at øge beskæftigelsen ser ud til at have positive afkast. De sociale problemer er imidlertid blevet massive over tid, da der er gået for lang tid, før der for alvor er gjort en ordentlig indsats for at løse boligområdets problemer. Problemløsning i Bispehaven har ofte haft karakter af brandslukning, og samtidig er området blevet en magnet for hele kommunens problemer.



KILDE: BoSocData

**Arbejde.** Andelen af 18 til 64-årige i Bispehaven og i Aarhus Kommune, der står uden for arbejdsmarkedet.



# Søhusene

---

## Bebyggelsens navn: Søhusene

---

Adresse: Kattehale 1-81, 2-40, Stjerne-skærm 2-20, Kongelys 2-12, Løvefod 2-28, Hjortetrøst 2-16, Engblomme 2-16, Nel- likerod 1-19, 2-16, Sødgræs 2-24, Harefod 1-13, 2-26, 4900 Nakskov

---

Boligorganisation: Nakskov Almene Boligselskab

---

Opførelsesår: 1975-1981 (Riddersborg- parken), 2014-2015 (Søhusene)

---

Antal boliger oprindeligt: 414 boliger

---

Antal boliger i dag: 191 boliger, heraf 104 nye rækkehuse

---

Antal beboere pr. 1. januar 2015: Uoplyst

---

---

## Fysiske indsatser

---

- |      |  |
|------|--|
| 1996 | Miljøarbejder, udearealer og ændring af beboerhus (støttet af Landsbygge- fonden).   |
| 2004 | Ombygning af 20 lejligheder, etablering af tilgængelighed og miljøarbejder (støttet af Landsbyggefonden).  |
| 2012 | Nedbygning/reduktion af 216 boliger, ombygning af 104 boliger til tilgængelige boliger, miljøarbejder og reetablering (støttet af Landsbygge- fonden). |
- 

## Boligsociale indsatser

---

- |         |  |
|---------|--|
| 1994-98 | Regeringens Byudvalg: Beboerrådgiver og aktiviteter.   |
| 2009-12 | Boligsocial helhedsplan: Børn og unge, social kapital, beboerdemokrati, psykisk syge og fastholdelse af beboere.                                       |
| 2010-13 | Boligsocial helhedsplan: Børn og unge, job, lokal sundhed, evnen til at bo, uddannelse og opkvalificering, hjælp til beboerne, fællesskab og naboskab. |
- 



**Før.** Riddersborgparkens etageboliger, som de så ud før nedrivning. De glasinddækkede altaner var blevet tilføjet i 1990'erne, men kvaliteten var ringe, og de kom hurtigt til at se meget nedslidte ud.

## Bebyggelsen og dens udfordringer

Oprindeligt hed bebyggelsen Riddersborgparken. Den blev opført sidst i 1970'erne, da der var vækst i Nakskov og liv på skibsværftet. Ridderborgparken er et eksempel på et boligområde i provinsen, hvor det går godt så længe, der er arbejdspladser til byens borgere. Når store arbejdspladser lukker giver det problemer i lokalområdet, og det smitter af og får uheldige konsekvenser for boligområderne. Det var præcist, hvad der skete i Riddersborgparken, og for at komme problemerne til livs er boligområdet blevet ombygget til en mindre rækkehusbebyggelse, der har fået navnet Søhusene.

Riddersborgparken bestod af femten treetages gule murstensblokke og en klynge af ti toetages rækkehuse. Boligområdet blev løbende udbygget i takt med, at det gik godt for værftet og flere ansatte flyttede til byen, for boligområdet var attraktivt med en beliggenhed tæt på Nakskov centrum, på stranden og på grønne områder. Det blev også betragtet som attraktivt, at der var en række funktioner som fællesvaskeri og institutioner inde i bebyggelsen.

I 1987 blev Nakskov Skibsværft imidlertid lukket, og det betød, at mange beboere mistede deres job og flyttede fra byen. I Riddersborgparken resulterede det i mange ledige boliger med deraf følgende huslejetab. I et forsøg på at mindske tabet blev omtrent 60 boliger udlejet til romaer i starten af 1990'erne. Det skulle dog vise sig at være en stor udfordring at få denne beboergruppe integreret i boligområdet, og der opstod en række konflikter mellem de forskellige beboergrupper. Uro og utryghed begyndte at sprede sig i området.

Problemerne i Riddersborgparken tog til i løbet af 1990'erne. Næsten en ud af tre beboere i boligområdet var børn og unge under 18 år, der hængte ud og manglede fritidstilbud. Halvdelen af beboerne havde etnisk minoritetsbaggrund,



FOTO: CLAUS BECH-DANIELSEN

og boligområdet var et lavindkomstområde, hvor næsten to ud ti beboere var førtidspensionister. Boligområdet var desuden præget af dårlig økonomi på grund af fortsatte problemer med at leje boliger ud. Kriminalitet og hærværk blev mere udpræget, og det var et boligområde i frit fald. Beboernes ejerskab forsvandt, og det resulterede i, at området blev udsat for slitage og nedslidning, og at der skulle bruges mange penge på at renholde og vedligeholde området. Riddersborgparken fik i de år et dårligt omdømme, men det er nu blevet ændret positivt med den store ombygning.

### Gennemførte renoveringer

I 2015 var de fleste af Riddersborgparkens etageboliger blevet nedrevet, og 104 helt nye rækkehuse stod klar til indflytning. De nye rækkehuse blev døbt Søhusene, og boligområdet fik dermed en helt ny start. Før det kom dertil havde boligorganisationen dog forsøgt at rette op på områdets problemer med en række fysiske renoveringer.

Den første større renovering blev gennemført allerede i starten af 1990'erne, hvor alle sydvest-vendte altanfacader blev renoveret og glasinddækket. Kvaliteten af det gennemførte arbejde var under al kritik, de anvendte materialer var af dårlig kvalitet, og hurtigt så de renoverede facader atter stærkt nedslidte ud. I 2003-2006 blev en ny renovering gennemført, og i den forbindelse blev to af de oprindelige femten blokke totalrenoveret og omdannet til 46 handicapvenlige boliger. I de resterende blokke blev altaner og vinduer renoveret, og et større antal køkkener og badeværelser blev istandsat. Opgange og indgangspartier blev samtidig renoveret, og der blev etableret automatisk dørlås og dørtelefoner for at øge trygheden. Med

**Nu.** 104 rækkehuse er opført på soklerne af det gamle Riddersborgparken. Rækkehusene er indbydende og spiller smukt sammen med omgivelserne.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Tryghed.** Med opførelsen af Søhusene blev en landskabsarkitekt inddraget til at sørge for at skabe trygge og kriminalpræventive udearealer. Det er ifølge beboerne lykkedes rigtig godt. På billedet ses boligområdets fælleshus.

renoveringen fulgte fælleshuse, der skulle danne rammen om aktiviteter for beboerne. Endelig blev friarealerne renoveret, så børnene havde bedre legemuligheder. De gennemførte renoveringer har ikke ændret grundlæggende ved boligområdets karakter. De nye fælleshuse og de handicapvenlige boliger var af høj kvalitet, men renoveringen af de øvrige blokke var mangelfuld. De glasinddækkede facader blev anløbne, og sammen med et væld af forskellige gardiner, der falmede i sollyset, afspejlede boligområdets fysiske udtryk beboernes sociale problemer.

I 2011-2012 stod godt 8 procent af lejlighederne tomme i Riddersborgparken, og i samme periode var der omkring 100 fraflytninger, hvoraf en del af de fraflyttede havde huslejerestancer og ikke var i stand til at betale for istandsættelse. Det presede økonomien yderligere i boligafdelingen, der var på randen af en konkurs i foråret 2014. Lolland Kommune ønskede at rive hele boligområdet ned, men fik afslag på det fra staten, og i stedet fremsatte kommunen et krav om en markant reduktion i boligantallet. Boligorganisationen besluttede sig for at gøre det ved at rive boligblokkenes to øverste etager ned og ombygge den nederste etage til rækkehuse.

Ved den efterfølgende prøvedrivning viste det sig, at det ikke var muligt at genbruge de bærende indervægge, og på entreprenørens opfordring blev det besluttet at rive bygningerne ned til kælderdek. Tretten af de femten blokke blev revet ned. Oven på murbrokkerne blev Søhusene opført, 104 nye rækkehuse med 2-5 rum, alle med handicapvenlige baderum og niveaufri adgang. Rækkehusene har adgang til have på begge sider og er beklædt med skiffer på både facader og tage. Der er valgt solide materialer både ude og inde.

I forbindelse med omdannelsen af Riddersborgparken til Søhusene blev en forsikringsingeniør inddraget med henblik på at skabe trygge og kriminalpræven-

“Der er mere snak henover hækkene, man er ikke så ensom, som man måske kan blive i en blok. Her ser man hinanden mere, man er mere udenfor, når man har terrassen, så man hilser mere. Det er blevet et godt naboskab.”

BEBOER I SØHUSENE, SOM OGSÅ HAR BOET I RIDDESBORGPARKEN

tive uderum. I renoveringen af uderummene blev der derfor lagt vægt på at skabe frit ud- og indsyn. Formålet var at mindske risikoen for indbrud, og samtidig øge beboernes kendskab til hinanden.

### Boligsociale indsatser

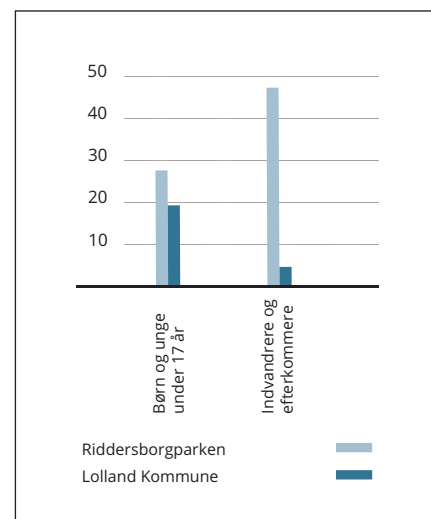
Riddersborgparkens første boligsociale indsats var i 1994-1998. Den havde fokus på at øge ejerskabet til boligområdet, forbedre områdets image og lave aktiviteter for børn, unge og udsatte grupper. Disse indsatsområder var også at finde i den boligsociale helhedsplan, som Riddersborgparken var en del af frem til nedrivningen. Helhedsplanen dækkede tre almene boligafdelinger i Nakskov, og helhedsplanen er efter gentrificeringen af Riddersborgparken videreført i de to øvrige boligområder.

Det boligsociale arbejde i Ridderborgsparken var udfordret af konflikter og uenigheder mellem projektlederen og afdelingsbestyrelsen. Det var vanskeligt at opnå enighed om indholdet i aktiviteter og retning i indsatserne. Der blev iværksat en mængde aktiviteter for at tilgodese alles forventninger og ønsker, men resultatet var, at de boligsociale aktiviteter blev ufokuserede, og gennemslagskraften af aktiviteterne blev derfor svag. På et tidspunkt valgte projektlederen i helhedsplanen at rykke sit kontor til en anden afdeling, som også hørte til helhedsplanen. Det gjorde det boligsociale arbejde endnu mere vanskeligt. Erfaringerne med det boligsociale arbejde i Riddersborgparken blev, at tæt samarbejde mellem de relevante aktører, som boligorganisationer, afdelingsbestyrelse og projektmedarbejdere, er afgørende for indsatsernes succes. Disse erfaringer er taget med i det nuværende boligsociale arbejde, der dog ikke længere omfatter Ridderborgparken, fordi beboersammensætningen i Søhusene i dag ikke er trængt og ikke længere har brug for en boligsocial helhedsplan.

### Erfaringen fra Riddersborgparken og Søhusene

I en by som Nakskov, der er præget af fraflytning, kan det være nødvendigt at reducere antallet af boliger i et boligområde. Flere renoveringer af Riddersborgparken har ikke taget fat om boligområdets basale arkitektoniske problemer, men nu er de nye Søhuse blevet opført med høj arkitektonisk kvalitet. Rækkehusene er gedigne og velproportionerede, og de nye boliger har smukt dagslys og fine rumlige kvaliteter. Det har ændret det sociale liv i boligområdet fuldstændigt, dog ikke fordi de sociale problemer er blevet løst, men fordi de er blevet eksporteret ud til andre områder i kommunen. Eksempelvis er alle 60 romafamilier flyttet ud af området, og nye ressourcestærke beboere er flyttet ind i stedet.

De nuværende beboere opfatter Søhusene som trygt at færdes i, og de oplever et stort ejerskab og et godt naboskab i kvarteret. Beboerne finder det også positivt, at de kan sætte deres eget præg på de små haver på begge sider af husene, og på den måde give området og deres bolig personlighed og særkende.



KILDE: LANDSBYGGEFONDEN

**Beboersammensætning.** Andelen af børn i Riddersborgparken var væsentlig højere end i kommunen generelt, ligesom andelen af indvandrere og efterkommere også var væsentlig højere i Riddersborgparken end i kommunen.



# Vejleåparken

Bebyggelsens navn: Vejleåparken

Adresse: Ågården 1-65,2-75, Strandgården 1-29, 2-20, Bjerggården 1-17, 2-20, Vejlegården 1-15, 2-20, Østergården 1-69,2-66, Ishøj Søvej 2-84, 2635 Ishøj

Boligorganisation: AAB og DOMEA

Opførelsesår: 1970-1973

Antal boliger oprindeligt: 2.059

Antal boliger i dag: 1.711

Antal beboere pr. 1. januar 2015: 5.110

## Fysiske indsatser

1987	Udbedring af ekstraordinære byggeskader, bl.a. udskiftning af vinduer (støttet af staten).
1998	Glasinddækning af altaner (støttet af Landsbyggefonden).
2001-2002	Renovering af betonkonstruktioner, facader, gavle, altaner, trappetårne, tage og udearealer mm. og udskiftning af vinduer og døre (støttet af Landsbyggefonden).
2003 og 2006-2009	I AAB: Etablering af tilgængelighed, ombygninger og renovering af udearealer (supplerende støttetilsagn fra Landsbyggefonden). Desuden store, ekstraordinære renoveringsarbejder støttet af boligorganisationen.

## Boligsociale indsatser

1994-1998	Regeringens Byudvalg: Beboerrådgiver og aktiviteter.
2000-2004	Omprioriteringsloven: Sociale aktiviteter.
2007-2011	Boligsocial helhedsplan: Job, uddannelse, netværksdannelse, kulturel brobygning og bæredygtig bosætning.
2013-2017	Boligsocial helhedsplan: Børn, unge og familie, uddannelse, beskæftigelse og erhverv, beboernetværk, inddragelse og demokrati, udsatte grupper.



**Før.** Vejleåparken blev bygget med de bedste intentioner, men på grund af dårlig økonomi og indflytning af mange socialt udsatte beboere udviklede boligområdet sig til at blive socialt trængt og udfordret.

## Bebyggelsen og dens udfordringer

To gange har Vejleåparken opnået international anerkendelse for boligområdets arkitektoniske kvalitet og høje boligstandard. Det var dengang, Vejleåparken hed Ishøjplanen, og når vi taler med beboere, der har boet i området fra starten, er stoltheden stadig stor over de internationale priser. Trods hæderen har boligområdet været kritiseret for at være ensartet og monotont, og et utal af gange er boligområdet i medierne blevet fremstillet som utrygt og problemramt. Vejleåparken var på den første ghettoliste i 2010, men har siden ikke været at finde på ghettolisterne.

Vejleåparken er opført i 1970-1973 og var på det tidspunkt Danmarks største boligområde med mere end 2000 lejemål. Bebyggelsen består af 54 boligblokke i fire etagers højde, placeret omkring et fodgængerstrøg, der var tænkt som det urbane modstykke til karréstrukturens grønne gårdrum i midten. Ankomsten til boligene skete fra gaderummene, der udelukkende er tilgængelige for gående.

Bebyggelsen blev opført som en af de nye bydele langs Køge Bugt og var en del af en større byplanstrategi vest/sydvest for København. Vejleåparken er centralt placeret i Ishøj Kommune tæt på Ishøj Bycenter og S-togsstationen. Mod øst er der ti minutters gang til Ishøj Strandpark, og mod nord fortsætter bebyggelsen i to hovedstrøg via gangbroer over Stenbjerggårds Allé direkte ind i Ishøj Bycenter. Her er der supermarked, specialbutikker, hotel, apotek, politistation, optiker, rådhus, bibliotek og svømmehal. Mod syd afsluttes bebyggelsen af Strandgårdsskolen og grønne enge omkring Lille Vejleå. Boligområdet ligger på et næsten 1,5 km<sup>2</sup> stort areal.



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

Boligområdet blev betragtet som et mønsterbyggeri for sin tid, hvor idealet var store, selvstændige enheder, hvor børnefamiliers daglige behov var dækket ind. Der var adgang til butikker, institutioner og rekreative områder, og i lejlighederne var boligkvaliteten høj. Lejlighederne fandtes i forskellige størrelser, fra 1 til 5-værelses, og alle lejligheder, på nær de små hybler, havde en altan. Vejleåparken blev imidlertid færdigbygget under oliekrisen, og den efterfølgende lavkonjunktur fik afgørende indflydelse på boligområdets udvikling. Forventningen til, at ressourcestærke børnefamilier flyttede ind blev langt fra indfriet, og udlejningen af boliger blev yderligere spoleret af, at S-togslinjen til Ishøj blev udskudt. Det betød, at der var mange tomme boliger, og det resulterede i store driftsunderskud i boligafdelingerne. Problemet blev dog relativt hurtigt løst, da de tomme boliger blev anvist til socialt udsatte borgere og til de såkaldte gæstearbejdere fra Tyrkiet og Pakistan.

Vejleåparken er således et klassisk eksempel på et boligområde, der er planlagt med de bedste intentioner, og som på grund af en dårlig økonomi, arkitektoniske problemer og en massiv indflytning af socialt udsatte beboere udviklede sig til at blive et socialt trængt boligområde.

De problemer, som Vejleåparken i dag kæmper med, er blandt andet relateret til børn og unge. Dem er der mange af i boligområdet. Som det fremgår af diagrammet på side 123 er seks ud ti beboere i Vejleåparken under 29 år, og mere end hver fjerde beboer er under 18 år. Børn og unge fylder derfor meget i bybilledet, og deres udfordringer er massive. De mangler fritidstilbud, hjælp til skole og uddannelse og hjælp til at undgå eller komme ud af en kriminel løbebane.

De voksne beboere har også mange udfordringer. Mange står uden for arbejdsmarkedet og mangler kompetencer til at komme i job. Der er også udfordringer i forhold til beboere med etnisk minoritetsbaggrund, der udgør halvdelen af beboerne. De er i mange tilfælde socialt og kulturelt isolerede, arbejdsløse og har helbredsproblemer. Endelig arbejdes der i boligområdet med at skabe et bedre omdømme og med at skabe større tryghed.

**Nu.** Vejleåparken som den ser ud i dag. Betonen blev gemt væk bag en skalmur i forbindelse med en renovering i 2004-2007. I samme omgang blev uderummene også renoveret. De glasinddækkede altaner blev tilføjet i 1990'erne.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

*“Da jeg startede i 2008 var der mange bilafbrændinger og afbrændinger af skure, maskiner og materiel, hærværk og masser af kriminalitet. Det er der ikke mere, fordi der er gjort en kæmpe indsats med eksempelvis ‘Nabohjælp’. Det har altså bare betydet rigtig meget for trygheden.”*

LEDER AF HELHEDSPLANEN

**Skala.** Med renoveringen i 2004-2007 blev Vejleåparken brudt op i mindre enheder, og de gaderum, der oprindeligt var tænkt som urbane gågader, blev omdannet til grønne rum.

## Gennemførte renoveringer

Den første renovering i Vejleåparken blev gennemført i 1985-1992, hvor der blandt andet blev foretaget betonreparationer og istandsættelse af vindues- og dørpartier, og samtidig blev gaderum og friarealer fornyet. Derudover blev der i 1997 etableret et dagrenovationssystem, og i 1998 blev bebyggelsens altaner inddækket med glas.

Den helt store renovering blev foretaget i 2004-2007. Her blev bebyggelsen renoveret for cirka 1,5 mia. kroner, heraf cirka 1 mia. kr. fra renoveringsstøtteordningen. Det var en renovering, der dengang blev omtalt som 'danmarkshistoriens største renovering'. Renoveringen byggede på én samlet plan, som de to boligorganisationer havde lavet for området, og den sigtede mod at tilføre bebyggelsen kvalitet, variation og overskuelighed. Bygningernes facader og gavle blev efterisoleret og fik nye skalmure, vinduer og døre blev udskiftet og altaner, trappetårne, ventilation, rørføringer og tage blev repareret. De enkelte lejligheder fik nye badeværelser og køkkener. Små lejligheder blev ombygget til større torums boliger, ældrevenlige tagboliger blev opført på en del af blokkene, og på parkeringsarealerne i udkanten af bebyggelsen blev nye ungdomsboliger og mindre familieboliger opført i lille skala.

Der blev gjort mange anstrengelser for at nedbryde indtrykket af bebyggelsens store skala. Arkitekterne har eksempelvis forsøgt at dele bebyggelsen op i mindre afsnit ved at benytte forskellige mursten i skalmuringen af de enkelte afsnit, og forskellige kunstnere har udsmykket facaderne forskelligt. Langt mere afgørende er imidlertid landskabsarkitektens bearbejdning af gaderummene mellem boligblokkene. Som konsekvens af, at gågaderne aldrig havde været præget af det ønskede byliv, blev de beplantet, og dermed blev den oprindelige karrébebyggelse i realiteten omdannet til en parkbebyggelse. Det blødte boligområdet op og skabte naturlige brud i den visuelle oplevelse af bebyggelsen.

Beboerne er generelt glade for den seneste renovering; ikke mindst efter de mange gener, som opstod under renoveringen, er kommet på afstand. De interviewede beboere fremhæver især de grønne områder og fællesfaciliteterne, den nye facadebeklædning, kunsten og de mange fysiske tiltag for børn og unge.

## Boligsociale indsatser

Boligsocialt er der blevet arbejdet med to indsatsområder i Vejleåparken. Det ene handler om at løfte beboerne, mens det andet handler om at løfte boligområdet ved at regulere beboersammensætningen.

Siden Regeringens Byudvalg har der været boligsociale indsatser med det formål at løfte beboerne i Vejleåparken, og de to boligorganisationer har over årene fundet sammen i et tæt samarbejde med Ishøj Kommune om at løse de sociale problemer i området. Det boligsociale arbejde er målrettet børn, unge, familier og udsatte grupper, og arbejdet skal blandt andet hjælpe målgruppen med at danne netværk og komme i gang med uddannelse eller beskæftigelse.



**Butiksliv.** Her ses butikscenteret i midten af Vejleåparken. Flere funktioner som fx butikker i et boligområde er med til at skabe mere liv og gøre, at folk uden for området har en grund til at komme ind i området. Det kan være med til at ændre på omgivelsernes opfattelse af boligområdet.

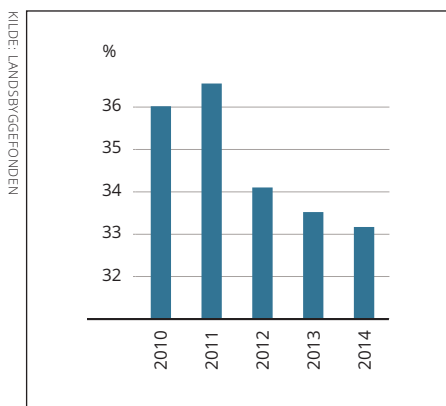


**Alder.** Beboernes alder i Vejleåparken, fordelt på intervaller i perioden 2011-15. Den midterste linje er kommunegennemsnittet i 2015 for de under 18-årige, den nederste linje er kommunegennemsnittet i 2015 for de 18 til 29-årige, og den øverste linje er kommunegennemsnittet i 2015 for de 30 til 64-årige.

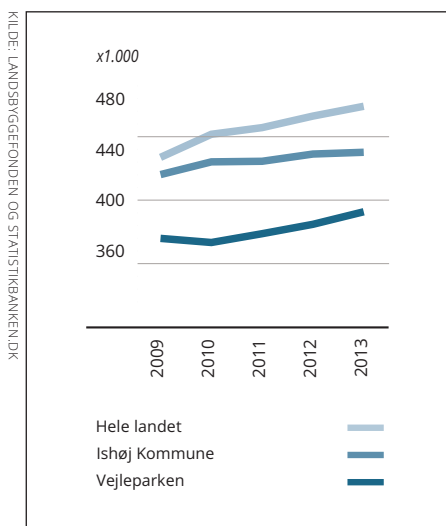


“Det er bare blevet så pænt, også for dem som kommer udefra. Det er godt vi slap af med betonen, den var en del af det dårlige ry.”

#### BEBOER I VEJLEÅPARKEN



**Ledighed.** Andel af beboere uden for arbejdsmarkedet i alderen 18-64 år. Der er en tendens til, at andelen uden for arbejdsmarkedet bliver mindre i perioden 2010-2014.



**Indkomst.** Den samlede gennemsnitlige bruttoindkomst. Den gennemsnitlige indkomst i Vejleåparken er væsentlig lavere sammenlignet med Ishøj Kommune og hele landet.

Særligt aktiviteter for børn og unge vægtes højt for at bryde den negative sociale arv. Aktiviteterne spænder over musik, dans, gadeteater, lege og introduktion til fritids- og kulturliv. Formålet med disse aktiviteter er at skabe en mere sammenhængende hverdag for børnene og de unge og at styrke deres sociale adfærd og selvværd. De boligsociale medarbejdere bruger eksempelvis gadeteater, hiphop-dans og rapmusik i aktiviteten 'Urban' til at lære børn og unge at være vedholdende, engagere sig, overholde aftaler og øve sig. Idéen er, at det skal være sjovt og underholdende at lære, og den erfaring kan børnene og de unge bruge, når de går i skole, tager en uddannelse og arbejder i et fritidsjob. Samtidigt bliver det at deltage i dans og teater en positiv måde at bruge sin energi på og dermed et godt alternativ til at lave hærværk og anden form for kriminalitet.

De unge, der er kriminelle eller er på vej til at blive det, har brug for en anden type indsats. Her er brandkadetuddannelsen en mulighed. Det er et kursusforløb, hvor de unge uddannes i førstehjælp, redning og brandslukning, og hvor de unge bliver tilknyttet en redder, der fungerer som kontaktperson og mentor. De unge bliver desuden ofte tilknyttet et vagthold og kommer herigennem til at lære den disciplin, som vagtholdet arbejder under. Uddannelsen giver specifikke kompetencer, øger de unges trivsel og reducerer uroskabende og kriminel adfærd.

Boligområder kan løftes ved at regulere beboersammensætningen. Ønsket om at regulere beboersammensætningen i Vejleåparken har siden 2005 betydet, at Ishøj Kommune har anvendt 100 procent kommunal anvisning. Dette reguleringsredskab fungerer ved, at det kun er kommunen, der anviser borgere til boligområdet. De boliger, som kommunen ikke anvender til boligsocial anvisning, lejer kommunen ud efter fastlagte kriterier, der skal sikre, at det kun er ressourcestærke borgere, som kan få en bolig. Diagrammet øverst til venstre viser resultatet af denne regulering af beboersammensætningen. Andelen af beboere, der står uden for arbejdsmarkedet er faldet med tre procentpoint fra 2010 til 2014. Reguleringen i beboersammensætningen har også betydet, at den gennemsnitlige indkomst er steget i Vejleåparken i perioden 2009-2013 (se nederste diagram til venstre). Den gennemsnitlige indkomst ligger dog stadig væsentligt under gennemsnittet i Ishøj og i hele landet.

#### Erfaringen fra Vejleåparken

Den seneste renovering, der stod færdig i 2007, har vist sig langtidsholdbar – både byggeteknisk og æstetisk. Dermed er det lykkedes at skabe blivende kvaliteter i boligområdet, der stadig ser meget flot og velholdt ud. Medvirkende til det positive resultat er, at der både er skabt oplevelsesmæssige og brugsmæssige forbedringer, at der er gået grundigt til værks, og at de anvendte materialer er af god kvalitet og patinerer smukt. Den omfattende renovering vidner samtidig om den store betydning, som den landskabelige bearbejdning mellem bygningerne har for helhedsindtrykket.



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

Med de boligsociale indsatser er det lykkedes at løfte aktivitetsniveauet, der af beboerne opleves som et væsentligt bidrag til at gøre boligområdet attraktivt. Det tyder også på, at aktiviteterne for børn og unge er med til at nedbringe kriminalitet og hærværk i området, forbedre deres skolegang og få en større andel af dem ind i organiserede fritidstilbud. Endelig har reguleringen af tilflytningen øget andelen af ressourcestærke beboere i Vejleåparken en smule. Samlet set har de mange forskellige greb, der er anvendt i Vejleåparken, haft en god effekt på boligområdet og på beboerne. De boligsociale indsatser har bidraget til at løfte beboerne, mens renoveringen og reguleringen af beboersammensætningen har løftet boligområdet.

**Fortætning.** Der er opført ældreboliger og ungdomsboliger på parkeringsarealerne i udkanten af Vejleåparken. Med det lavere byggeri kædes Vejleåparken bedre sammen med de omgivende boligkvarterer.



# Boligkvalitet og hverdagsliv

## Diskussion af udviklingen i de fire boligområder



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Ejerskab.** Renoveringer af de store montagebyggerier fra 1970'erne handler ofte om at skabe tryghed og ejerskab for områdets beboere. På billedet ses Blåkildevej i Aalborg Øst før renovering i 2016.

**Indpakning.** De tidlige renoveringer i 1980'erne og 1990'erne fokuserede primært på udbedring af byggeskader. I Axelborg blev facaderne repareret ved at pakke dem ind bag nye klimaskærme.

Der er investeret mange ressourcer i de fysiske og boligsociale indsatser i de fire beskrevne boligområder, og spørgsmålet melder sig, om det har forbedret boligkvaliteten og hverdagslivet i områderne? Det korte svar er et klart ja. Boligkvaliteten er blevet bedre; beboerne er blevet mere tilfredse, de renoverede boligområder matcher bedre deres behov, og der er en tendens til, at de senere års renoveringer er blevet mere langtidsholdbare. Hverdagslivet er også blevet bedre; de boligsociale indsatser forbedrer beboernes livschancer og øger deres tryghed, og sammen med de fysiske indsatser bidrager de til at forbedre boligområdernes omdømme. Men at forbedre boligkvaliteten og hverdagslivet er et langt sejt træk, der ofte bliver længere, fordi kommuner og boligorganisationer først griber massivt ind med indsatser, når udviklingen i de udsatte boligområder er gået rigtig galt.

### Bedre boligkvalitet

De boligområder, der i dag er udsatte, har typisk haft problemer allerede fra start. Nogle af dem, eksempelvis Vejleåparken, var ganske vist grundigt gennemarbejdede og rummede masser af arkitektoniske kvaliteter, men stort set dem alle var behæftet med en lang række byggetekniske fejl. Montagebebyggelserne kan betragtes som danmarkshistoriens største byggeeksperiment, hvor nye byggematerialer og -metoder blev afprøvet og realiseret i én og samme bevægelse, og eksperimenterne viste hurtigt svagheder; stort set alle bebyggelserne har haft problemer med betonskader og utætte tagflader. En anden fællesnævner for de udsatte boligområder er deres ensidige logik, der kombineret med deres store skala gør dem til hele bydele med ens ejerformer og ensartede boligtyper. Dertil kommer, at mange af boligområderne fra start løb ind i økonomiske vanskeligheder, da deres store udbud af boliger overskred efterspørgslen.

Der har været gennemført renoveringer af flere omgange i de fleste montagebebyggelser fra 1960'erne og 1970'erne, og det har også været tilfældet i de fire beskrevne boligområder. Renoveringssagerne spænder over cirka 30 år, og de har ændret karakter undervejs og haft forskellige arkitektoniske målsætninger.

De tidlige renoveringer i 1980'erne og 1990'erne fokuserede primært på byggetekniske forhold og reparationer af byggeskader. Det var også tilfældet i både Axelborg, Bispehaven, Vejleåparken og Riddersborgparken. Betonskader blev repareret ved at pakke bygningerne ind bag nye klimaskærme, og dermed fik renoveringerne arkitektoniske konsekvenser. De arkitektoniske forhold var ikke udgangspunktet for renoveringerne, men kritikken af de grå betonbyggerier spillede ind, og de nye klimaskærme blev udformet med farvestrålende beklædninger. Dermed fik renoveringerne karakter af overfladiske forskønnelser, for der blev ikke skabt grundlæggende arkitektoniske forbedringer i bebyggelserne. Der blev sat kulør på facaderne og kunstværker på gavlene, men bebyggelsernes strukturelle problemer forblev uløste.









FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Vedligeholdelse.** Når beboere og folk udefra kan se, at bebyggelsen og udearealerne er vedligeholdt, så giver det et positivt indtryk af området. Beboerne får mere lyst til at opholde sig på udearealer, og det er en god start for at lære sine naboer at kende. På billedet ses en medarbejder, der slår græsset i Vejleåparken.

Generelt var beboerne dog tilfredse med de fysiske forandringer. Særligt de lukkede altaner og nye facader var noget, som beboerne fremhævede som positive bidrag. Renoveringerne førte også til en mindre flyttefrekvens, og der blev skabt større ejerskab til området blandt dets beboere. Effekten var imidlertid kortvarig og de positive forandringer forduftede hurtigt, hvilket må tilskrives renoveringernes overfladiske karakter, samt det forhold, at de hverken fysisk eller æstetisk var holdbare i længden.

Det er der blevet rettet op på i nogle af de renoveringer, der så dagens lys i 00'erne. Her blev der gået mere grundlæggende til værks, og der er anvendt solide materialer, der patinerer smukt. Det skete eksempelvis i Vejleåparken, hvor der i forbindelse med den seneste renovering blev gjort op med bebyggelsens oprindelige struktur; de urbane gågader blev nedlagt og omdannet til landskabelige rum. Samtidig blev nye klimaskærme opført i solide mursten, og opførelsen af de nye skalmure skete ud fra en bevidst arkitektonisk strategi. De blev opført for at ændre bebyggelsens arkitektoniske udtryk og at sløre bygningernes oprindelige modernistiske træk.

Det er muligt på den måde at gøre op med montagebyggeriets oprindelige arkitektur, og i visse tilfælde kan man vurdere, at det er nødvendigt. Det er imidlertid en svær og til tider ressourcekrævende strategi, for det er ikke nok at fjerne

de oprindelige arkitektoniske træk. Der skal indføres nye, der erstatter dem. Det ses i renoveringen af Bispehavens altanfacader. De fremstod oprindeligt med dybe altaner og markante lodrette opdelinger mellem boligerne, og de tunge vandrette betonbrystninger stod i kontrast til de bagvedliggende, lette vinduespartier. Med glasinddækningen af altanerne blev dette billede ændret markant – facadernes struktur og dybde forsvandt, og dermed også spillet mellem lys og skygge, mellem tunge og lette bygningslementer og den varierende behandling af bygningens lodrette og vandrette linjer. Bygningernes basale arkitektoniske kvaliteter blev skjult, og de nye glasinddækkede facader kom til at fremstå som én-dimensionale aftryk af de oprindelige.

Det illustrerer, at et opgør med den oprindelige arkitektur kræver stor arkitektonisk omhu. Hvis der gøres op med en bebyggelses arkitektoniske grundidé og dets formgivende princip, må man gøre sig klart, at eksisterende kvaliteter går tabt. Der skal derfor skabes nye, reelle kvaliteter, der kan træde i stedet for de oprindelige.

Den slags overvejelser slap arkitekterne for ved neddroslingen af Riddersborgparkens etagehuse og opførelsen af Søhusene. Søhusene er opført som en helt ny bebyggelse, og boligafdelingen må opfattes som en ny afdeling med rækkehuse, der er meget eftertragtede og populære. De oprindelige sokler og kældre har naturligvis udgjort en binding for udformningen og placeringen af de nye rækkehuse, men resultatet vidner om, at det er muligt at skabe nye og tidssvarende boligtyper af meget høj kvalitet på soklerne af en eksisterende bebyggelse. Boligene vil være attraktive på boligmarkedet i Nakskov i mange år frem.

## Bedre livschancer

Et job er en forudsætning for at klare sig bedst muligt i livet og have gode valgmuligheder, når man skal indrette sit liv og sin hverdag. Derfor er der fra samfundets side meget fokus på, at børn og unge bliver kvalificeret til som voksne at være på arbejdsmarkedet. Det samfundsmæssige fokus findes også boligsocialt. Her handler det boligsociale arbejde dels om at få børn og unge til at tage en uddannelse, så de kan få et job, og dels om at bringe voksne uden arbejde tættere på arbejdsmarkedet.

Det boligsociale arbejde iværksætter aktiviteter, der både direkte og indirekte har til formål at få beboere i uddannelse eller job. Aktiviteter, der er direkte rettet mod uddannelse, er blandt andet lektiehjælp, uddannelsesvejledning og besøg på uddannelsesinstitutioner, mens aktiviteter, der indirekte er målrettet uddannelse, kan være sports- og fritidsaktiviteter, kreativ udfoldelse og lommepegeprojekter. Tilsvarende er der aktiviteter som jobvejledning, jobsøgning, praktikpladser og fremskudt beskæftigelse, der er rettet direkte mod beskæftigelse, mens aktiviteter som sundhed og motion, kreative værksteder, væresteder og caféer indirekte er rettet mod beskæftigelsesmålet. Både i Axelborg, Vejleåparken og Bispehaven bliver der boligsocialt arbejdet med at forbedre beboernes livschancer; både direkte og indirekte.



FOTO: CLAUS BECH-DANIELSEN



**Dimensioner.** Med renoveringen af Bispehavens altanfacader blev basale arkitektoniske kvaliteter gemt væk, og de nye glasinddækninger kom til at fremstå som én-dimensionale aftryk af de oprindelige – dog uden tilsvarende omtanke for dimensioneringen af de enkelte bygningsdele.





FOTO: LARS K. ENGELGAAR

**Samvær.** I Vejleåparken mødes kvinderne i projektet I Tråd Med Verden, der er et håndarbejdsværksted med professionel designproduktion.

Som beskrevet i kapitel 3 er vores viden om, hvilke boligsociale indsatser der reelt virker stadig spinkel. Særligt mangler der effektmålinger, der kan dokumentere, hvor godt indsatserne støtter børn og unge i at fastholde deres skolegang og på sigt få en uddannelse. Der er effektmålinger, der dokumenterer indsatsernes betydning for beboernes tilknytning til arbejdsmarkedet. Men hvilke aktiviteter, der skaber tilknytningen, vides endnu ikke helt. Internationale effektmålinger af beskæftigelsesrettede aktiviteter kan dog give en pejling. Eksempelvis viser forbedrende kurser til lærlingeuddannelse, jobtræning og mentorordninger alle positive effekter på at komme tættere på arbejdsmarkedet. Det er aktiviteter, der minder om de danske boligsociale aktiviteter, så forventningen er, at det er den slags aktiviteter, der skubber beboere tættere på arbejdsmarkedet.

Indsatsen for børn og unge har altid stået centralt i det boligsociale arbejde og er gang på gang blevet gjort til et indsatsområde i de boligpolitiske aftaler, der ligger bag udmøntningen af de boligsociale midler. Det er der kun fornuft bag. I en række praktiske forsøg har den amerikanske økonom og nobelpristager James J. Heckman påvist, at det giver et stort samfundsøkonomisk afkast at lave sociale interventioner for børn og unge. Faktisk har han vist, at jo tidligere interventionen foregår, jo større gennemslagskraft har interventionen. Små børn kommer til at klare sig bedre i voksenlivet, hvis de allerede som helt små har været påvirket af sociale interventioner, fremfor at de først påvirkes af disse, når de kommer i skole, eller når de skal i gang med voksenlivet.

*Selvom de tunge effektmålinger stadig lader vente på sig, så tyder alle tegn på, at de boligsociale aktiviteter er i stand til at forbedre beboernes livschancer.*

I en række udsatte boligområder er der mange 1 til 5-årige, der ikke kommer i dagtilbud. Det er eksempelvis en udfordring i Bispehaven, og det kan betyde, at disse børn ikke lærer sprog og sociale færdigheder. Derfor er der i særlig grad brug for boligsociale aktiviteter til disse små børn og deres forældre. Forældrekompetencer og børns trivsel er i øvrigt et nyt område i det boligsociale arbejde, og det er et område, der bliver større år for år. Erfaringerne med boligsociale aktiviteter rettet mod forældrekompetencer og børns trivsel er derfor endnu få, og af den grund er der mange boligsociale projekter, der skæver til udlandet for at hente inspiration til at igangsætte aktiviteter. Eksempelvis er der hentet inspiration fra programmer som 'De utrolige år' og 'Home start';<sup>21</sup> begge rettet mod små børn og deres forældre.

Til de større børn og unge foregår der for tiden også en lang række spændende aktiviteter, der ofte har flere formål. Aktiviteterne skal både hjælpe børn og unge til at fastholde en skolegang og vise dem alternativer til en kriminel løbebane. Nogle af de klassiske boligsociale aktiviteter for børn og unge er kreative aktiviteter som musik, dans og teater, og de finder sted både i Bispehaven og i Vejleåparken. Disse aktiviteter fylder meget i øjeblikket, og de baseres på aktuelle forandringsteorier og arbejdsmetoder. Typisk er der flere formål med aktiviteterne, der bygger oven på hinanden. Første trin kan være at få børnene og de unge til at engagere sig i en fysisk aktivitet og sørge for social og kreativ læring. Næste trin kan være at opøve sociale færdigheder, tredje trin kan være at fastholde skole og uddannelse, mens fjerde trin kan være at undgå, at de laver hærværk og kriminalitet. Børnene og de unge lærer ved at optræde og spille roller for hinanden. På den måde lærer de noget om dem selv og hinanden, som de kan overføre på andre situationer, eksempelvis en læringsituation.

Samlet set kendetegner det de igangsatte boligsociale aktiviteter i både Axelborg, Vejleåparken og Bispehaven, at de i vid udstrækning er evidensbaserede. Man er også meget opmærksom på, hvordan de igangsatte aktiviteter positivt påvirker beboernes livschancer. På den måde illustrerer de tre områder udviklingen, der er sket på det boligsociale område i de seneste tre årtier. Selvom de tunge effektmålinger stadig lader vente på sig, så tyder alle tegn på, at de boligsociale aktiviteter er i stand til at forbedre beboernes livschancer.

### **Mere oplevet tryghed**

Trafikseparering, parkering i kældre og blinde vinkler skabt af de høje boligblokke øger ofte beboernes fornemmelse af utryghed, når de færdes i området. Derudover kan eksempelvis graffiti, slidte udearealer, affald og hærværk gøre beboerne utrygge, fordi det bliver synlige tegn på asocial adfærd. Utryghed kan også opstå, hvis beboerne selv har erfaring med eksempelvis hærværk, indbrud og anrøb fra grupper. Eksempelvis var beboere i Axelborg vidner til, at der blev solgt narko fra kælderrum, i Vejleåparken har beboere set, at biler, skure og containere blev brændt af, og i Bispehaven har beboere oplevet, at grupper og bander opførte sig truende.



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Gavle.** Arealerne mellem gavle uden vinduer, som her i Bispehaven, opleves ofte som utrygge for beboerne.



*I nogle boligområder har boligsociale medarbejdere arrangeret tryghedsvandring, hvor beboere bidrager med deres viden om hverdagen i boligområdet og udpeger utrygge steder.*

Utryghed har således både en fysisk og social dimension, og derfor kan de fysiske og boligsociale indsatser spille rigtig godt sammen, når det drejer sig om at øge trygheden. Fysisk kan kriminalpræventive tiltag inkorporeres i omdannelse af bygninger og udearealer. Det er sket i Søhusene og i Vejleåparken, og på sigt vil det også ske i Bispehaven. I nogle boligområder har boligsociale medarbejdere arrangeret tryghedsvandring, hvor beboere bidrager med deres viden om hverdagen i boligområdet og udpeger utrygge steder. Det er en god måde at kvalificere de fysiske tiltag på. Hvor er beplantningen for høj? Hvor er de 'blinde rum' i bebyggelser? Hvor er belysningen utilstrækkelig?

Derudover er der gode boligsociale aktiviteter, der direkte eller indirekte har til formål at øge trygheden i boligområdet. Nabo hjælp er eksempelvis en aktivitet, hvor naboer holder øje med hinanden og hinandens boliger, så beboere mere trygt kan tage hjemmefra. En sideeffekt ved den slags aktiviteter er, at beboerne lærer hinanden at kende, og det er i sig selv tryghedsskabende og med til at øge den sociale samhørighed.

Andre boligsociale aktiviteter er lommepegeprojekter og brandkadetuddannelser, som blandt andet finder sted i Vejleåparken. Det er typisk aktiviteter, der bruges til at få fat i de unge, der laver hærværk og kriminalitet. De unge i lommepegeprojekterne aktiveres, så de har mindre tid til at lave hærværk og kriminalitet, og de honoreres eksempelvis for at sørge for, at udearealer og fællesfaciliteter fremstår pæne og indbydende. Når de selv får erfaring med, at det er hårdt at fjerne skrald og affald fra udearealer, giver det ofte anledning til, at de selv og deres kammerater passer på boligområdet fremfor at ødelægge det.

Brandkadetter finder gennem deres uddannelse ud af, hvor vigtigt et arbejde politi, brandmænd og ambulanceredere gør, og når de har fået den viden og samtidigt har skabt sociale relationer til eksempelvis brandmænd, er det svært siden hen at være med til at kaste med sten eller at blokere adgangen til boligområdet for politi, brandbiler og ambulancer. Desuden får brandkadetter konkrete kompetencer, som kan bidrage til at fjerne deres interesse for et kriminelt miljø, og de kan blive en slags rollemodeller for andre børn og unge og således aspirere til at lave mindre hærværk og ballade.

Endelig er der nye typer af aktiviteter rettet mod at øge trygheden i boligområdet. Det er aktiviteter, der fokuserer på konfliktløsning og selvkontrol. Typisk er det rollespil, hvor børn og unge sammen med undervisere spiller forskellige sociale situationer og derigennem får erfaringer med, hvornår de oplever, at det er svært sige fra, og hvordan en asocial adfærd påvirker andre negativt. Internationale effektmålinger dokumenterer, at den type aktiviteter har en positiv effekt på at forebygge kriminalitet. Forventningen er derfor, at når den form for aktiviteter finder sted i en boligsocial sammenhæng, vil de bidrage til at forebygge kriminalitet og øge trygheden i boligområdet.

**Overblik.** Passager, hvor man kan blive antastet uden at beboere fra lejlighederne kan se, hvad der sker, fremkalder utryghed. Det er vigtigt at arbejde med disse rum, så de bliver mest mulige trygge at færdes i. Her ses en passage i Axelborg i Horsens.







FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Åndehul.** De grønne områder med beplantning og små gangstier giver luft mellem boligblokkene. De grønne områder er en succes, når børnene har lyst til at bruge dem. På billedet ses nyrenoverede uderum i Rosenhøj i Viby.



*De sociale og fysisk indsatser fungerer både som investeringer i boligområdets sociale kapital og i beboernes almene trivsel.*

### Større tilfredshed og engagement

Generelt viser evalueringer af fysiske renoveringer og boligsociale indsatser, at indsatserne øger beboernes tilfredshed med deres boligområde, deres boliger og deres naboer. Der er dog forskel på, hvor længe tilfredsheden holder, hvilket også fremgår af beskrivelserne af både Axelborg, Bispehaven, Vejleåparken og Søhusene.

Udover at tilfredsheden øges som følge af de fysiske og boligsociale indsatser, kan det også have en positiv indvirkning, at kommuner og boligorganisationer tager ansvar for udviklingen i boligområdet. Det kan nemlig virke demotiverende og kvælende for beboernes engagement, hvis de oplever, at deres hverdag er isoleret fra det omgivende samfund, og at omgivelserne er indifferente over for, hvad der sker i deres boligområde. Den interesse for boligområdet og dets beboere, som bliver vist med fysiske og boligsociale indsatser, er et vigtigt signal til beboerne og kan med tiden resultere i, at de ønsker at blive boende i området, at de føler større ejerskab, og engagerer sig socialt. Investeringer i udsatte boligområder spiller derfor både direkte og indirekte ind, når man vil ændre beboernes oplevede hverdagsliv og dermed boligområdets sociale liv. De sociale og fysisk indsatser fungerer både som investeringer i boligområdets sociale kapital og i beboernes almene trivsel.

Beboernes opbakning og engagement er omdrejningspunktet i at forandre et boligområde og i at løfte beboerne. Udviklingen på det boligsociale område er gået i retning af større organisatoriske enheder, som i Axelborg, der er blevet en del af et samlet løft af udsatte boligområder i Horsens. Det var også tilfældet på Lolland med indsatserne i Riddersborgparken. Det giver god mening at skabe større enheder af to grunde. For det første medfører styrkelsen af den organisatoriske kapacitet mulighed for et øget samarbejde mellem flere aktører i det boligsociale arbejde og øget mulighed for at arbejde evidensbaseret. For det andet giver det mulighed for at kigge udover det enkelte boligområde og finde løsninger, der sikrer, at hele bydele løftes. En boligorganisation opererer inden for sit eget boligområde, og hvis en helhedsplan kun dækker det boligområde, kan der være en risiko for, at problemerne blot flytter rundt mellem forskellige boligområder på det lokale boligmarked.

Udfordringen ved de større sammenlægninger er dog, at afstanden øges mellem de boligsociale medarbejdere og beboerne. Når eksempelvis det boligsociale sekretariat ikke længere holder til i ens eget boligområde, kan det medføre, at der sker en afkobling af beboerengagementet og den tilfredshed, der følger med de boligsociale indsatser. Beboerne i Axelborg formulerer problematikken meget præcist, når de fortæller, at energien, der ligger i, at der gøres en indsats, forsvinder, når de boligsociale medarbejdere flytter ud af området, og at de boligsociale medarbejdere nemt kan tabe følingen med, hvad der rører sig i området.

Synlighed, engagement og tilfredshed hænger sammen, og det er vigtigt at huske både i de store fysiske renoveringer og i de boligsociale indsatser. Indsatserne gøres basalt set for beboernes skyld, og hvis beboerne afkobles, så mindskes gennemslagskraften af indsatserne markant.



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Stisystemer.** En enkelt cykelsti fører gennem Bispehaven. Al anden trafik ledes i en bue uden om boligområdet.



*Anerkendelse fra omgivelserne kan bidrage betydeligt til at ændre synet på et boligområde.*



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

### Bedre omdømme

De fleste udsatte boligområder kæmper med et dårligt omdømme. Når et boligområde først har fået et dårligt omdømme, kræver det et langt og intensivt arbejde at ændre det. I Axeltorvet har beboere eksempelvis oplevet, at det er svært at bestille en taxa til området, og mange boligsøgende takkede nej til en lejlighed, når de hørte boligområdets navn.

Både de fysiske og boligsociale indsatser kan være med til at ændre på et boligområdes omdømme. I forbindelse med de fysiske renoveringer er erfaringerne fra både Axeltorvet og Vejløparken, at allerede når der er stilladser, gravemaskiner og håndværkere i et boligområde, begynder der at ske noget med både beboernes og omgivelsernes syn på området. Det er nemlig nogle af de synlige tegn på, at et boligområde er under forvandling og er ved at blive løftet.

Netop den fysiske forvandling kan boligsociale medarbejdere og beboere udnytte til at fortælle omgivelserne om kvalitetene og ressourcerne i boligområdet. Der er eksempler på boligsociale aktiviteter, typisk kaldet 'beboerjournalister', hvor beboere er med til at fortælle om de gode historier om boligområdet til både lokale aviser og boligområdets egne nyhedsbreve. Andre eksempler på, at den fysiske forvandling kan afføde et mere positivt omdømme, er når kendte personer kommer på besøg for at se den fysiske forvandling. Eksempelvis har Vejløparken haft besøg af Dronning Margrethe II, hvilket betød meget for beboerne og for omverdenens anerkendelse. Endelig er der eksempler på, at boligorganisationer indgår samar-





bejde med et kommunikationsbureau for at brande et boligområde, så det kommer til at fremstå mere attraktivt for boligsøgende og for omgivelserne generelt.

Kommuner og boligorganisationer er meget optagede af at ændre et negativt omdømme til et mere positivt. Det er meget svært at pege på, hvad der skal til for at gøre det, og det svært at måle effekter af aktiviteter rettet mod netop at ændre omdømmet. Det til trods så er det stadig et vigtigt indsatsområde, for det er ikke rimeligt, at børn, unge og deres familier skal bo i et område, som omgivelserne ser ned på. I den sammenhæng er det slående, at beboere i Vejleåparken stadig taler om de to priser, som bebyggelsen modtog efter den blev opført. Anerkendelse fra omgivelserne kan bidrage betydeligt til at ændre synet på et boligområde. Landsbyggefonden bør overveje at indføre en årlig arkitekturpris til fysisk renoveringer af almene boligområder, samt en pris for årets mest vellykkede boligsociale aktivitet.

### Og så et opråb!

Historien om de udsatte boligområder er fuld af eksempler på, at behovet for en indsats er blevet undervurderet og i værste fald fejldiagnosticeret – både fysisk, socialt og økonomisk. Axelborg, Bispehaven, Vejleåparken og Søhusene er nogle af de mange eksempler på, at kommuner og boligorganisationer har været for langsomme til at diagnosticere problemerne og sætte ind med en rigtig og tilbunds-gående kur.

**Forandring.** Erfaringerne er, at allerede når der er stilladser, gravemaskiner og håndværkere i et boligområde, begynder der at ske noget med både beboernes og omgivelsernes syn på området. Det er nemlig nogle af de synlige tegn på, at et boligområde er under forvandling og er ved at blive løftet. Billedet er fra Rosenhøj i Aarhus.



*Flere renoveringer er således udtryk for 'projektmageri', hvor der satses store beløb på den fysiske omdannelse, mens der lades stå til mellem renoveringerne.*



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Nultolerance.** Tags og graffiti skaber utryghed blandt nogle beboere, og det er vigtigt at fjerne det med det samme. Erfaringerne fra det boligsociale arbejde viser, at nultolerance overfor hærværk og asocial adfærd kan forebygges, at det udvikler sig yderligere.

Axelborg er et eksempel på en bebyggelse født med byggetekniske fejl, der har givet boligafdelingen en række udfordringer. Samtidig udviklede der sig blandt en gruppe beboerne en række asociale normer, og der opstod kriminalitet, hærværk og utryghedsskabende adfærd, der ikke blev adresseret med det samme, men fik lov til at udvikle sig. Der manglede indsigt og parathed til at gribe ind. Tidligt blev der foretaget renoveringer, der løste de akutte bygningsfysiske problemer, men der blev ikke skabt basale arkitektoniske forbedringer. Senere blev der iværksat boligsociale aktiviteter, men de afspejlede hverken beboernes ønsker eller problemernes karakter. Først i midten af 00'erne blev der iværksat en mere intensiv indsats, der grundlæggende prøvede at gøre noget ved de sociale problemer.

Både Bispehaven og Vejleåparken er blevet renoveret af flere ombæringer; tiden har vist os, at det er dyrt at spare. Flere af renoveringerne har været af ringe kvalitet, og ind imellem renoveringerne har driften og vedligeholdelsen været mangelfuld. Flere renoveringer er således udtryk for 'projektmageri', hvor der satses store beløb på den fysiske omdannelse, mens der lades stå til mellem renoveringerne. Først efter flere mislykkede forsøg blev der for alvor taget hånd om Vejleåparkens fysiske udfordringer med den renovering, der stod færdig i 2007. Boligområdet er siden blev smukt vedligeholdt, og det er en glæde at besøge boligområdet i dag. En tilsvarende virkningsfuld omdannelse har Bispehaven stadig til gode. Bebyggelsen har fået nye facader, og udearealerne er blevet betydeligt forbedret, men Bispehavens basale problemer er af strukturel karakter, og de står stadig tilbage af få løst. Den forestående tryghedsrenovering vil løse nogle af problemerne, men der skal basale forandringer til for at ændre boligområdets fysiske strukturer og sociale dynamik.

Både i Bispehaven og Vejle har der været gennemført boligsociale indsatser med en vis volumen, men her har boligområderne en særlig udfordring på grund af deres størrelse. I de store boligområder vil der alt andet lige være flere socialt udsatte beboere, og det stiller større krav til organiseringen og omfanget af vel-færdsydelser og af boligsociale aktiviteter.

Da Søhusene stadig hed Riddersborgsparken var boligafdelingen ved at gå konkurs, før der for alvor blev taget affære. Riddersborgsparken var fra start af ringe byggeteknisk kvalitet og blev kun renoveret successivt. Kvaliteten af de tidligere renoveringer har været af så kritisabel karakter, at de ikke har kunnet bidrage til at bremse boligområdets forfald. De har ovenikøbet været gennemført uden støtte fra Landsbyggefonden og har derfor også haft en uheldig effekt på boligområdets huslejeniveau. På alle måder har de gennemførte indsatser været uambitøse, og først i 11. time har kommune og boligorganisation nu taget den nødvendige konsekvens og ombygget boligområdet til en mindre rækkehusbebyggelse. Der kan tages ved lære af denne omdannelse. Det skal dog huskes, at den gennemførte neddrøling af etagebyggeri til rækkehuse medfører en drastisk reduktion af boliger, og derfor vil være sværere at gennemføre i vækstområder.



FOTO: CLAUD BECH-DANIELSEN

Det er aldrig for sent med en velgennemtænkt og intensiv indsats, når problemerne skal løses i de udsatte boligområder, og historien har vist os, at det er dyrt at spare. Den har også vist os vigtigheden af, at fysiske og boligsociale indsatser i de almene boligområder baseres på grundige analyser, der kortlægger problemernes omfang og karakter. Kun indsatser, der griber grundlæggende fat om boligområdernes problemer, har en chance for at skabe blivende forbedringer. Det har vi set positive eksempler på i de senere år, og her har udviklingen vist, at det kan lade sig gøre. Boligsocialt løftes en række beboere, så de har bedre mulighed for at leve det liv, de gerne vil, og fysisk bringes boligområderne ud af deres isolation, og der skabes gode arkitektoniske rammer for beboernes hverdagsliv. Det er vigtigt at holde fast i den udvikling og ikke at gentage fortidens synder. Vi må ikke undervurdere behovet for at gøre en samfundsmæssig indsats i de udsatte boligområder.

**Vedholdende.** Kun når der gøres en intensiv og langstrakt indsats både fra boligorganisationens og kommunens side, kan de koncentrerede problemer, der i de udsatte boligområder, løses. Her ombyggede boligblokke i Søhusene i Nakskov.







# Planer for fremtiden

# 5

Mangfoldighed, social mix, og byliv er blandt de tendenser, der går igen i flere nye renoveringer, og de aktuelle planer har tendens til at være baseret på idealer, der står i diametral modsætning til bebyggelsernes oprindelige idealer. Kapitlet beskriver renoveringer, der aktuelt planlægges og udføres i fire danske boligområder. Beboere, projektledere og forretningsførere er blevet interviewet, og planer og konkurrenceforslag er blevet analyseret for at få indblik i de omdannelser og fornyelser, der vil se dagens lys i de kommende år. På den baggrund diskuteres de strategier og tendenser, der er særligt fremherskende.





---

Bebyggelsens navn: Bellahøj

---

Adresse: Ved Bellahøj Nord og Ved Bellahøj Syd, 2700 Brønshøj

---

Boligorganisation: AAB, AKB, SAB og FSB

---

Opførelsesår: 1951-1957

---

Antal boliger før renovering: 1300

---

Antal boliger efter renovering: 1300

---

Oprindelig arkitekt: Svenn Eske Kristensen, Edvard Heiberg, Karl Larsen, Ole Buhl, Dan Fink m.fl.

---

Oprindelig landskabsarkitekt: C. Th. Sørensen

---

Arkitekt for forestående renovering: Henning Larsen Architects & Erik Møller Arkitekter

---

Landskabsarkitekt for forestående renovering: GHB Landskabsarkitekter

---

Ingeniør for forestående renovering: Orbicon

---

## Bebyggelsen og dens udfordringer

På det højeste punkt i København ligger højhusene på Bellahøj og spejder ud over byen. Der er tale om et helt enestående boligområde, der på overbevisende måde fremviser de kvaliteter en parkbebyggelse kan rumme, når bygninger og landskab for alvor spiller sammen. Det har derfor vakt bekymring, at bygningerne skal renoveres, og der blev i 2013 rejst en fredningssag for boligområdet. Fredningssagen er ikke alene begrundet i boligområdets høje arkitektoniske kvalitet, men også i en epokegørende byggeteknik og bebyggelsens status som udtryk for efterkrigstidens boligdrømme. Nogle af boligerne er imidlertid plaget af sundhedsskadelige skimmelsvampe, og bygningerne lider af betonskader. Behandlingen af fredningssagen er blevet udskudt,<sup>22</sup> mens planlægningen af en række fysiske indsatser er i fuld gang.

Oprindeligt er Bellahøj resultat af en konkurrence, der blev afholdt i 1944, men boligområdet blev først opført i 1950'erne. Området rummer 28 højhuse på otte til tretten etager, og de består næsten alle af to bygningskroppe, der er koblet sammen med en mellembygning af glas. Mellembygningerne rummer boligernes hovedtrapper, der opleves som markante skulpturelle elementer i boligområdet. De fleste af husene har penthouselejligheder på den øverste etage, og ud mod Frederikssundsvej er tre af højhusene sammenbygget med lave butikbygninger, der danner fine små butikstorve.

Boligområdet ligger i et kuperet terræn, og typisk for 1950'ernes parkbebyggelser er terrænet udnyttet på overbevisende måde, så bygninger og landskab flettes sammen til en helhed. De parvise bygningskroppe er placeret forskudt i forhold til hinanden og følger terrænet, så der opstår en halv etages højdeforskel mellem dem. Forskellen optages i trapperummet, hvor der skiftevis er indgang til boligerne på hver side af trappen. I plan er blokkene også indbyrdes forskudt, og der opstår derved en lille ankomstplads på begge sider af bygningerne.

Boligområdet er opført af fire forskellige boligorganisationer, der har haft forskellige arkitekter tilknyttet. Det geniale i Bellahøj er i den forbindelse, at der har været stramme retningslinjer for bygningernes fælles arkitektoniske udformning. Det har gjort, at boligområdet på afstand fremstår som en samlet helhed med en stærk arkitektonisk identitet, mens der på tættere hold kan opleves en rigdom af forskellighed i højhusenes udformning og detaljering.

Midt i bebyggelsen ligger Bellahøjparken. Den rummer blandt andet et amfiteater, der er stærkt nedslidt, men som alligevel skaber en helt særlig rumlig oplevelse i boligområdet. Parken, der også rummer den fredede gård 'Bellahøj', er udformet af landskabsarkitekten C. Th. Sørensen, og han er også manden bag boligområdets øvrige uderum, hvor de store træer markerer sig flot i forhold til højhusenes skala. Mellem træerne slynger bugtede adgangsveje sig, og et stisystem for gående fører til indgangspartierne, hvor stemningen er mere intim.

I 1950'erne var Bellahøj kendt som et foregangsbyggeri, og der var prestige forbundet med at bo i bebyggelsen. Det er ikke tilfældet på samme måde i dag, men

**Parkbebyggelse.** Bellahøj set fra Bellahøjvej. Der er tale om en af vores fineste parkbebyggelser.





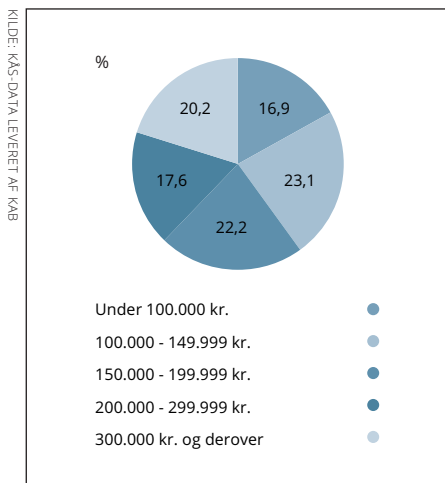


“Som udefrakommende så tænker man hold da op en masse højhuse, de er jo fuldstændig ens. Og så kommer man ind, og så opdager man, at der er meget stor forskellighed ...”

BEBOER I BELLAHØJ



**Transparens.** De transparente trapperum har været arkitektonisk nyskabende, da de blev opført, og de fremtræder med stor formmæssig elegance.



**Indkomst.** Indtægtsniveauet i Bellahøj er under landsgennemsnittet, men højere end i mange udsatte boligområder.

mange af beboerne er klar over bebyggelsens særlige status og ønsker dens oprindelige udtryk bevaret. De fleste af beboerne er imidlertid glade for, at bebyggelsen skal renoveres, for der er omfattende betonskader i højhusenes facader, og flere udtrykker utilfredshed over et stort energiforbrug til opvarmning.

I 2014 blev der udskrevet en konkurrence, der skal danne grundlag for renowering af bebyggelsen. Konkurrenceprogrammet slog fast, at der ud over de nævnte problemer med betonskader og et højt energiforbrug også var problemer med dårligt indeklima og skimmelsvamp i boligerne. Det blev endvidere påpeget, at installationer er nedslidte, og at køkkener og badeværelser ikke er tidssvarende. Endelig blev det konstateret, at der er behov for genopretning af bebyggelsens uderum, og at der er udfordringer knyttet til bebyggelsens image.

### Planerne for den fysiske omdannelse

Den planlagte renowering af Bellahøj har til hensigt at fremtidssikre boligområdet, og det er boligorganisationernes erklærede mål at genskabe dets status som foregangsbyggeri og gøre det til et attraktivt sted at bo. Det vil de opnå ved at gennemføre en række fysiske indsatser på forskellige skalatrinn. Boligerne skal gøres sunde og tidssvarende, uderummene skal gøres trygge og mere sammenhængende og boligområdet skal hænge bedre sammen med den omkringliggende by.

Der er i forbindelse med renoweringen indgået et samarbejde mellem boligorganisationerne, Københavns Kommune, Landsbyggefonden og Kulturstyrelsen med henblik på at holde fast i bebyggelsens bevaringsværdige træk. Særligt afgørende er det at bevare den beskrevne balance mellem helhed og del, og til det formål er den valgte organiseringsform heldig. Vinderen af arkitektkonkurrencen, Henning Larsen Architects m.fl. har udarbejdet et illustreret byggeprogram, der indeholder de overordnede retningslinjer for renoweringen, og når rådgiverne for de enkelte boligafdelinger efterfølgende udformer deres løsningsforslag, skal det drøftes i dialog med Henning Larsen Architects og Kulturstyrelsen med henblik på at sikre, at kravene til design og bevaring overholdes. Projekteringsarbejdet for landskabet varetages også af den fælles rådgiver. Koordineringen og dialogen bliver afgørende for resultatet.

Vinderforslaget fra den fælles arkitektkonkurrence foreslår en række indsatser på områdeniveau. Der skal eksempelvis tilføjes to nye fælleshuse, og ud mod Frederikssundsvej skal der bl.a. opføres nye butikker, servicefunktioner og et besøgscenter. På det landskabelige område lægger vinderforslaget op til, at de oprindelige kvaliteter i C.Th. Sørensen landskabelige bearbejdning skal genetableres. De 'græssletter', som omkranser hele boligområdet, forslås genskabt, og eksisterende hegn og tæt bevoksning i boligområdets randzone fjernes for at skabe bedre sammenhænge mellem Bellahøj og dens omgivelser. Endelig er det foreslået at etablere en nord-sydgående cykel- og gangsti og at skabe et mere tydeligt hierarki mellem offentlige og private forbindelser.



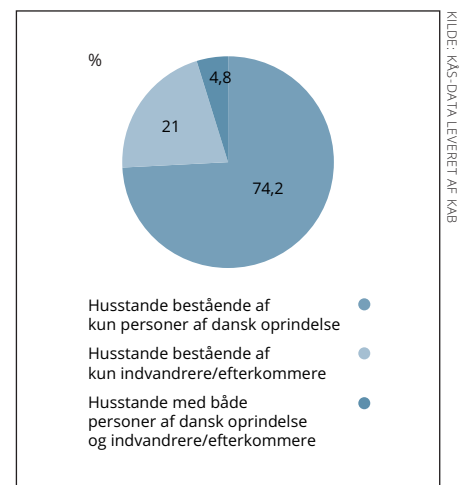
ILLUSTRATION: GHB LANDSKABSARKITEKTER

Det afgørende element i renoveringen af Bellahøj er dog renoveringen af facaderne. De skal renoveres, og boligernes indeklima og energiforbrug skal føres op til nutidige standarder, uden at facadernes bevaringsværdige træk mistes. Det foreslår vinderforslaget gjort ved at nedtage de eksisterende facadepliser og den bagvedliggende isolering og opsætte en ny klimaskærm, der er velisoleret, og som samtidig genskaber facadernes oprindelige formater, stoflighed og farver. Til det formål eksperimenteres der med udvikling af en ny facadeflise, der har en tynd overflade af formstøbt beton, som er støbt sammen med fiberbeton. Det gør, at den nye flise kan blive meget tynd, og det giver plads til, at facaderne kan isoleres, uden at klimaskærmens samlede tykkelse forøges.

### Planlagte sociale indsatser

Boligorganisationerne har tidligere ansøgt Landsbyggefonden om midler til en boligsocial indsats, men fik afslag i 2012, da bebyggelsen ikke blev fundet tilstrækkeligt socialt udsat. Københavns Kommune har dog fået knap to millioner kr. fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet til projektet "Sammen om Bellahøj", som løber fra 2016 og fire år frem. Projektet har til formål at gøre boligområdet mere trygt samt at styrke fællesskabet og koordinere de kommunale tilbud i området. Det er en afgørende målsætning for indsatserne, at færre børn og unge i området begår hærværk og kriminalitet, at flere unge får fritidsjob, og at børn og unges fravær i skolen falder.

**Bevaring.** Bygningerne skal bevare deres oprindelige arkitektoniske karakter, til trods for at de renoveres og efterisoleres gennemgribende.



**Etnicitet.** Cirka  $\frac{3}{4}$  af husstandene i Bellahøj er af dansk oprindelse. Det er markant højere end i denne bogs øvrige cases.



# Brøndby Strand Parkerne

Bebyggelsens navn: Brøndby Strand Parkerne

Adresse: Dyringparken, Hallingparken, Ulsøparken, Kisumparken, Tranumparken, Albjergparken, 2660 Brøndby Strand

Boligorganisation: Brøndby Boligselskab, Tranemosegård, Postfunktionærernes Andels-Boligforening, Brøndby Almennyttige Boligselskab

Opførelsesår: 1969-1973

Antal boliger før renovering: 2868

Antal boliger efter renovering: ukendt

Oprindelig arkitekt: Svend Høgsbro og Thorvald Dreyer

Oprindelig landskabsarkitekt: Morten Klint og Knud Lund-Sørensen

Arkitekt for forestående renovering: DOMUS Arkitekter A/S og BCVA ApS<sup>23</sup>

Landskabsarkitekt for forestående renovering: Kragh & Berglund Landskabsarkitektur & Urban Design

Ingeniør for forestående renovering: MOE A/S

*“Selv om jeg nu har boet herude i 20 år, så kan jeg stadigvæk have lidt svært ved at finde rundt ...”*

BEBOER I BRØNDBY STRAND PARKERNE

**Pejlemærker.** Med deres 15 etager fungerer højhusene som markante pejlemærker for hele Brøndby Kommune.

## Bebyggelsen og dens udfordringer

Hvis ejendomsmæglernes velkendte slogan stod til troende ville Brøndby Strand Parkerne ikke have nogen problemer, for beliggenheden fejler ikke noget. Der er kun få hundrede meter til stranden, og med S-toget kan beboerne komme ind til centrum af København på 19 minutter. Befolkningen i Københavns sydvestlige arbejderkvarterer cyklede hertil i mellemkrigstiden for at nyde badelivet om sommeren, og da udbygningen af Vestegnens forstæder tog fart i efterkrigstiden, blev Brøndby Strand set som et eftertragtet sted at få fast bopæl. Historien har imidlertid lært os, at opførelsen af efterkrigstidens boligområder gik vel stærkt – byggeteknikken i det industrialiserede betonbyggeri var ny og oprøvet, og for en bydel som Brøndby Strand Parkerne har det betydet, at det nu er fjerde gang, at bygningerne skal renoveres. Det er helt afgørende, at det gøres grundigt og ordentligt denne gang.

Brøndby Strand Parkerne, der er et af Danmarks største boligområder, består af en kombination af højhuse, lave rækkehuse og fire etagers boligblokke. Højhusene og rækkehusene vender ud mod Strandesplanaden, mens boligblokkene er placeret omkring åbne gårdrum i hele bebyggelsens nordlige længde. Højhusene er placeret i fire klynger med tre i hver, og til hver klynge hører centerbygninger med butikker, institutioner og fællesfaciliteter. De lavere boligblokke er udformet med et væld af forskydninger, der giver dybde og variation i facaderne, og boligblokkene er blandt de smukkeste danske eksempler på industrialiseret boligbyggeri.

Som det var typisk i efterkrigstidens boligområder er Brøndby Strand Parkerne opført med en konsekvent adskillelse mellem bløde og hårde trafikanter. Det sker ved, at trafikken er opdelt i to niveauer, idet et hævet dæk er for fodgængere, mens et underliggende niveau er forbeholdt biler. Det separerede trafiksystem gør det imidlertid vanskeligt for gående at orientere sig i bebyggelsen, og det skaber utryghed i gaderummene på det nederste niveau, der er omgivet af parkeringskældre og høje mure.

Boligområdet er nedslidt, og bygningerne lever ikke op til nutidige krav til eksempelvis energiforbrug og tilgængelighed. Dertil kommer, at der er fundet PCB i højhusene. Ud over de bygningsfysiske udfordringer har de fire boligorganisationer også en række sociale udfordringer at slås med. Som det fremgår af diagrammet på side 151 står mere end hver tredje beboer i den arbejdsdygtige alder uden for arbejdsmarkedet, 59 procent af beboerne er indvandrere eller efterkommere af indvandrere, og der er over 60 forskellige nationaliteter repræsenteret blandt beboerne. Der er endvidere en relativ stor gruppe af beboerne, der har en årlig indkomst på under 100.000 kr. Det sociale underskud blandt beboerne er en særlig udfordring, da der er mange børn og unge i boligområdet. Mere end fire ud af ti beboere i Brøndby Strand Parkerne er under 29 år, og mere end hver fjerde er under 18 år.







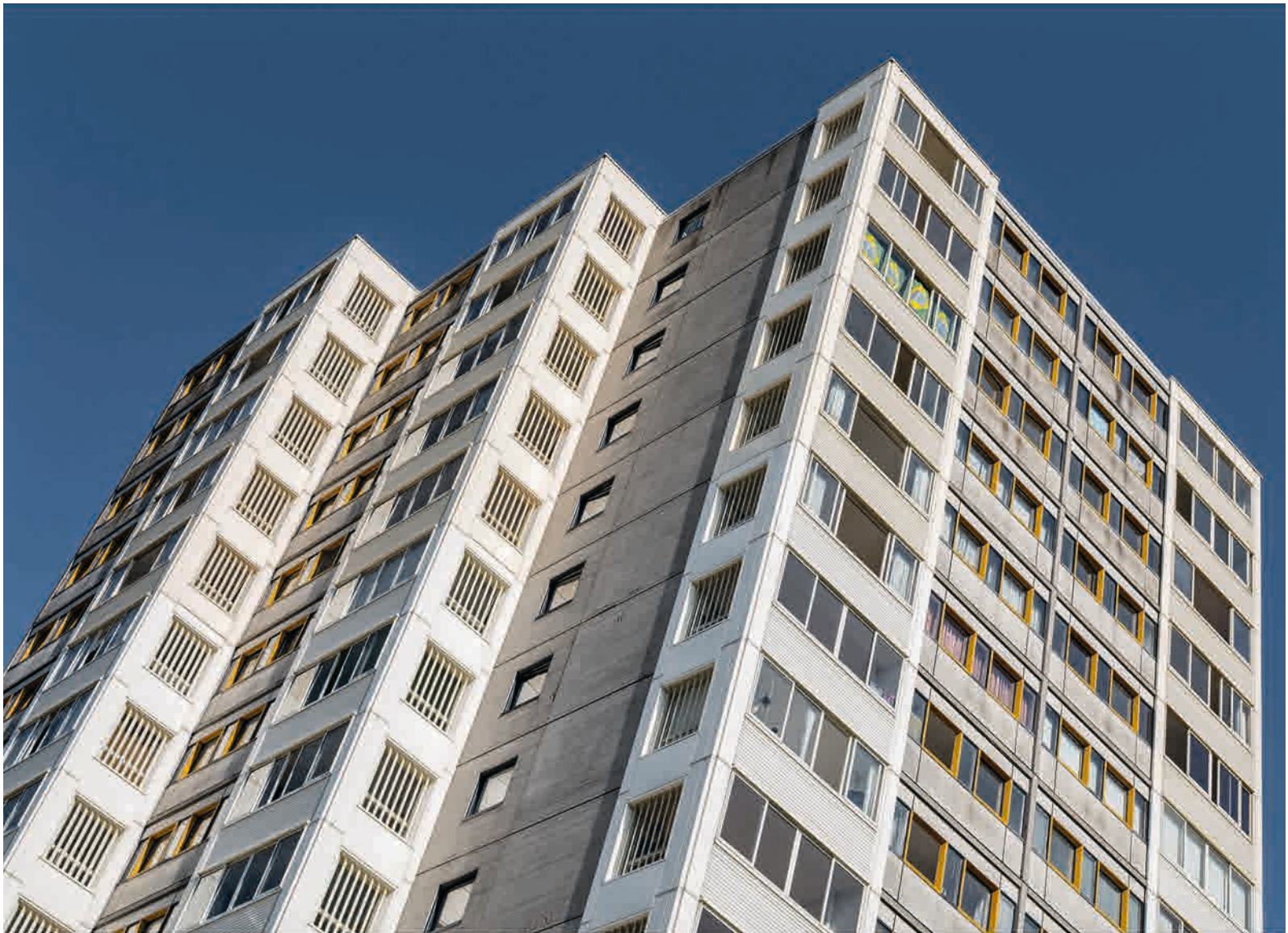


FOTO: JENS MARKUS LINDHE



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Landskab.** Brøndby Strand Parkerne består af forskellige bygningstyper, der ligger ud til grønne underum.

### Planerne for den fysiske omdannelse

På baggrund af de beskrevne udfordringer udskrev de fire boligorganisationer i 2014 en indbudt idékonkurrence om fysisk renovering og omdannelse af Brøndby Strand Parkerne. I konkurrenceprogrammet blev det efterlyst, at bygningerne skulle styrkes arkitektonisk og fremtidssikres ved blandt andet at reducere energiforbruget. Der blev endvidere efterlyst et koncept for at fortætte de fire centerområder, og der skulle sættes på bæredygtige løsninger, blandt andet skulle potentialet for at udnytte lokal afledning af regnvand (LAR) til at skabe landskabelige og urbane kvaliteter udnyttes. Endelig skulle der etableres nye stisystemer med henblik på at skabe sammenhænge i boligområdet og at knytte Brøndby Strand Parkerne bedre sammen med nabokvartererne.

I vinderprojektet, der efterfølgende blev udmøntet i en designmanual,<sup>24</sup> er der både arbejdet med bystrategiske indsatser og med mere traditionelle fysiske forbedringer af bygninger og underum. Et af de væsentligste bystrategiske initiativer er bearbejdningen af områderne omkring de fire klynger af højhuse. Ved hver klynge etableres en bydelsplads, der skal åbne boligområdet op mod Esplanadeparken og være dets ansigt udadtil, og det er tanken, at bydelspladserne med tiden skal tilføres funktioner og aktiviteter, der kan tiltrække andre borgere fra Brøndby og skabe grobund for byliv i boligområdet. Det springende punkt bliver, om der kan findes investorer, der gør det muligt at realisere de nye byggerier og funktioner.





ILLUSTRATION: DOMUS ARKITEKTER, BCVA ARKITEKTER, KRAGH & BERGLUND OG MOE A/S

I konkurrenceforslaget tænkes Esplanadeparken omdannet med LAR-løsninger og øget biodiversitet som bærende elementer – sådan som det blev efterspurgt i konkurrenceprogrammet. Parken udformes som et sammenhængende grønt rum med en smuk landskabelig bearbejdning og fyldt med spændende aktiviteter. Det kan imidlertid diskuteres, om LAR-løsninger giver mening og er rentable på dette sted, og det er derfor usikkert, om planerne bliver realiseret.

Ønsket om at skabe bedre stiforbindelser i området løser vinderforslaget med etablering af 'Strædet', der udformes som en sammenhængende forbindelse på langs af bebyggelsen for cyklister og gående. Strædet er udformet, så man kan komme gennem boligområdet uden at støde på trapper, tunneller eller gangbroer, og langs Strædet bliver der mulighed for ophold og leg. Ved højhusene skal stiforbindelsen smelte sammen med de nye bydelspladser, hvor det travle byliv tænkes udfoldet.

Det er tanken, at boligområdet skal opdeles visuelt i fire delområder med hver sin farveholdning og med hver sin materialesammensætning på højhusenes facader. Den arkitektoniske bearbejdning af højhusene skal således være med til at give de tilhørende bydelspladser hver sin identitet, og etagerne på gade- og parkeringsniveau skal åbnes op og kædes sammen, så der skabes transparente og imødekommende ankomstarealer. For facaderne i både højhusene og på boligblokkene udfærdiges en designmanual, der ikke fastlægger én løsning, men som

**Højhusene.** På billedet til højre ses højhusene, som de ser ud før de renoveres, og til højre som de blev fremstillet i konkurrenceprojektet. Der er fundet PCB i højhusene, hvilket fordyrer renoveringen betydeligt.







“Hvis man ændrer Brøndby Strand som de der tegninger, vi har modtaget, så er det ikke Brøndby Strand mere for mig. Så er det Ørestaden. Det ligner nøjagtigt alt det, der er ude i Ørestaden, og jeg synes simpelthen, at det er noget af det mest kedelige. Jeg er tilfreds med Brøndby Strand, som det er.”

#### BEBOER I BRØNDBY STRAND PARKERNE

tilbyder en palet af forskellige løsningsmuligheder, og det er dermed bestræbelserne at skabe variation og mangfoldighed i det arkitektoniske udtryk og at give de nuværende beboere forskellige valgmuligheder. Helt afgørende bliver det, at de markante forskydninger i boligblokkernes smukke facader bevares.

Boligerne opgraderes, og boligernes altan- og udestuer inddrages i et vist omfang i boligens opvarmede zone. Derudover er det planen at sikre et bredt boligudbud i bebyggelsen. Det er i den forbindelse interessant, at boligafdelingerne har planer om at tilføje alternative boformer som fx ældrebofællesskaber i fremtiden.

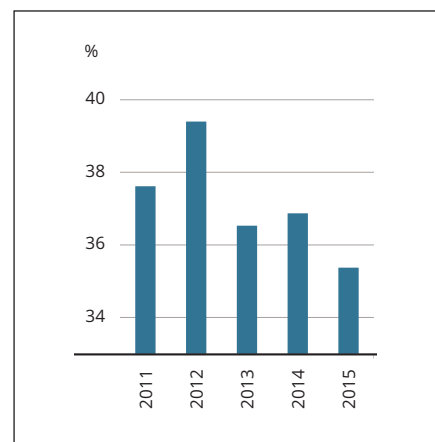
#### Planlagte boligsociale indsatser

Der er iværksat en boligsocial helhedsplan i Brøndby Strand for perioden 2017-2020.<sup>25</sup> Årsagen er den høje koncentration af beboere uden for arbejdsmarkedet, en overrepræsentation af dømtede og en underrepræsentation af uddannede. Der er endvidere fokus på, at relativt mange af boligområdet børn er overvægtige og ikke går i daginstitution. Der er dog store forskelle på omfanget af de boligsociale problemer på tværs af de syv boligafdelinger i Brøndby Strand Parkerne.

Den boligsociale helhedsplan sigter primært mod at bryde den sociale arv samt at øge beboernes trivsel og tryghed. Det vil ske med indsatser, der er fordelt på følgende fire temaer: 1) Tryghed og trivsel, 2) Forebyggelse og forældreansvar, 3) Kriminalpræventive indsatser og 4) Uddannelse og beskæftigelse. Temaerne er defineret af Landsbyggefonden og er fælles for alle boligsociale helhedsplaner.

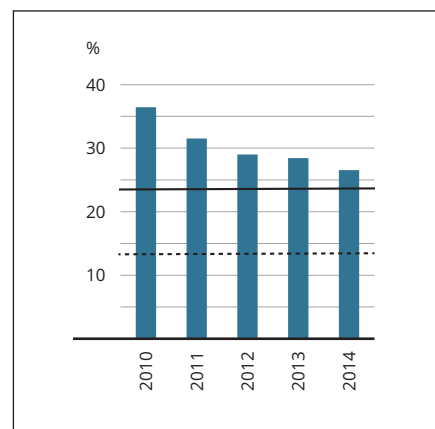
Nogle af aktiviteterne i den boligsociale helhedsplan 2017-2020 bindes op på den fysiske helhedsplan. Der er eksempelvis planlagt samarbejde mellem de to helhedsplaner i forhold til borgerinddragelse, men den fysiske renovering er blevet forsinket, og det er derfor svært at få borgerinddragelsen op at køre. Det forsinkes den samlede indsats.

**Boligblokkene.** I bebyggelsens nordlige længde er fireetages boligblokke placeret omkring åbne gårdtrum. Med facadernes mange forskydninger i både plan og snit er de blandt de smukkeste danske eksempler på industrialiseret boligbyggeri.



KILDE: LANDSBYGGEFONDEN

**Beskæftigelse.** Andelen af beboere i den arbejdsdygtige alder, der står uden for arbejdsmarkedet.



KILDE: LANDSBYGGEFONDEN

**Uddannelse.** Den kommende boligsociale indsats vil have fokus på uddannelsesniveaulet blandt området børn og unge. Diagrammet viser andelen af 18 til 29-årige med grundskole som højest fuldførte uddannelse i perioden 2010-2014. Den stiplede linje viser den gennemsnitlige andel for hele landet i 2014. Den sorte linje viser den gennemsnitlige andel for hele kommunen i 2014.



# Gellerupparken

---

Bebyggelsens navn: Gellerupparken

---

Adresse: Gudrunsvvej, Bentesvej,  
Tinesvej, Jettesvej og Lottesvej, 8220  
Brabrand

---

Boligorganisation: Brabrand  
Boligforening

---

Opførelsesår: 1968-1972

---

Antal boliger før renovering: 1776 (2400  
inkl. Toveshøj)

---

Antal boliger efter renovering: ukendt

---

Oprindelig arkitekt: Knud Blach Petersen  
og Mogens Harbo

---

Arkitekter for forestående omdannelse:  
Dispositionsplanen er udarbejdet af  
EFFEKT, JWH, COWI og BIRK Nielsen  
Planlæggere og Landskabsarkitekter.

---

## Bebyggelsen og dens udfordringer

Der var stor tiltro til fremtiden, da Gellerupparken blev planlagt i 1960'erne, og begejstringen var stor, da de første boliger stod klar til indflytning i starten af 1970'erne. Boligstandarden var høj, uderummene var frisættende, og fra de øverste lejligheder var udsigten – dengang som nu – helt fantastisk. Det er som bekendt ikke disse kvaliteter, der præger billedet, når bydelen omtales i dag. Gellerupparken er blevet det århusianske synonym for et udsat boligområde, og det er problematisk, for med et samlet boligareal på cirka 200.000 m<sup>2</sup> og en udstrækning,<sup>26</sup> der svarer til indre by i Aarhus, udgør bydelen en væsentlig del af den samlede by.

Gellerupparken ligger i Brabrand, cirka 6 km vest for Aarhus centrum. Som bydel grænser den op til store veje: Silkeborgvej mod syd, Åby Ringvej mod øst og Hejredalsvej mod vest. Mod nord grænser Gellerupparken op til boligområdet Toveshøj, der ofte betragtes som en del af Gellerupparken. I nabolaget findes en blanding af parcelhuskvarterer, ejerlejlighedsbebyggelser og erhvervsbyggeri.

Boligområdet består af boligblokke i fire- og otteetagers højde, opført som montagebyggeri i beton med flade tage. De fleste af boligblokkene er orienteret nord-syd, med vestvendte altaner til lejlighederne på etagerne og med adgang til små forhaver i flere af stuelejlighederne. I mange almene bebyggelser er den slags forhaver populære, men i Gellerupparken er de mindre attraktive, da flere beboere finder det utrygt, at der med adgangen til haven samtidig etableres en direkte adgang til boligen udefra. Det fortæller lidt om den utryghed, der præger bydelen.

Gellerupparken beskrives ofte som monofunktionel, men det er en misforståelse, for bydelen dækker stort set alle dagliglivets behov. Der er skole, børneinstitutioner, bibliotek, svømmehal, idrætsfaciliteter, kirke og to store indkøbscentre (City Vest og Bazar Vest) med butikker, kontorer, lægehus, cafeer, fitness center og meget andet. De fleste af disse funktioner er imidlertid tiltænkt bebyggelsens egne beboere, og da mange af funktionerne er placeret i udkanten af Gellerupparken, trækker de ikke nabolagets beboere ind i bydelen. Bydelens fysiske udformning og infrastruktur betyder nemlig, at Gellerupparken udgør en isoleret ø, der er svagt forbundet med det øvrige Aarhus. Det er problematisk, for med boligområdets mange sociale udfordringer kan den fysiske isolation føre til social isolation, og kommunen frygter, at det store boligområde udvikler sig til et afskåret parallelsamfund.

De sociale udfordringer i boligområdet består blandt andet i, at mange af beboerne er økonomisk trængte. Deres indkomst halter bagud sammenlignet med den gennemsnitlige indkomst i resten af Aarhus Kommune – i 2014 var den gennemsnitlige husstandsindkomst i Gellerupparken knap 323.000 kroner, mens den i Aarhus som helhed var næsten 500.000 kroner. Det skyldes blandt andet, at næsten to tredjedele af beboerne i alderen 18-64 år står uden for arbejdsmarkedet i Gellerupparken, mens det for hele kommunen er tilfældet for under en tredjedel. Særlig høj er andelen af beboere, der modtager kontanthjælp, idet andelen i Gellerupparken er ca. 13 procent, mens andelen i hele kommunen er 2 procent.<sup>27</sup>





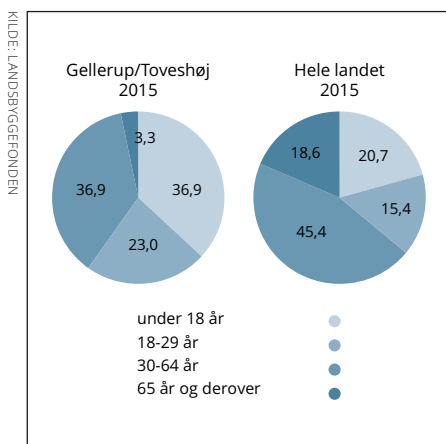
FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Potentialer.** Gellerupparken er et af de mest kendte af 1970'ernes danske boligområder. Boligerne er gode, og uderummene er store og rummer enorme potentialer.

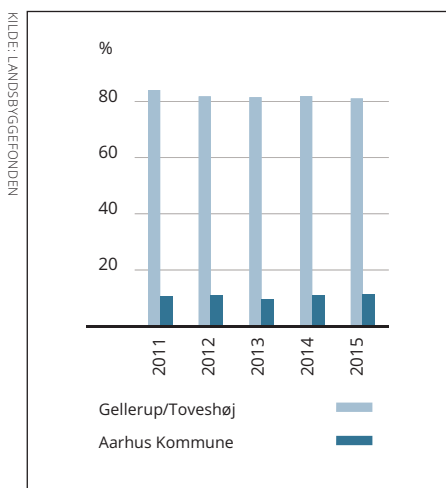


“Jeg synes, at det er godt at åbne lidt mere op for det i stedet for at der er en masse blinde veje. Så ligesom gøre det mere åbent, så man kan komme hurtigere rundt først og fremmest, og så der ikke er så mange blindgyder.”

## BEBOER I GELLERUPPARKEN



**Alder.** Aldersfordelingen blandt beboerne i Gellerupparken (inkl. Toveshøj) sammenlignet med landsgennemsnittet.



**Etnicitet.** Andelen af personer, der er indvandrere eller efterkommere af indvandrere fra ikke-vestlige lande fordelt på Gellerupparken (inkl. Toveshøj) og Aarhus Kommune.

En anden social udfordring er den store andel af etniske minoriteter. Mere end otte ud ti beboere i Gellerupparken er fra ikke-vestlige lande, og det giver udfordringer i boligområdet såvel som i de nærliggende skoler og institutioner. Det skal ses i sammenhæng med, at der i Gellerupparken er en stor andel af udsatte børn og unge. Børn og unge under 18 år udgør godt 40 procent af beboerne i boligområdet, og når vi medregner de unge op til 29 år, udgør de seks ud af ti beboere. Store dele af den danske ungdom vokser op i de mest udsatte boligområder.

## Planerne for den fysiske omdannelse

Den planlagte omdannelse af Gellerupparken er et bystrategisk projekt. Det er intentionen at udvikle boligområdet for at opnå en mere blandet beboersammensætning og bryde boligområdets isolation, så det virker mere inviterende over for resten af byens borgere. Det skal ske med en lang række fysiske indsatser, hvoraf de væsentligste beskrives her.

For det første vil trafikstrømmene i og omkring Gellerupparken blive ændret. Der etableres således et vejnet, der kobler boligområdet sammen med den omkringliggende by, og som potentielt kan bringe borgere fra den øvrige del af Brabrand ind i boligområdet. Vejnettet skal endvidere dele Gellerupparken op i mindre kvarterer, der skal have hver sin formmæssige identitet, og hvert kvarter markeres med en portal, der også skal gøre det lettere at orientere sig i bydelen. Et enkelt sted nedrives en del af en boligblok, så der kan etableres en port i blokens nederste etager for at lede en ny adgangsvej igennem den. Dermed skabes et symbolsk billede på, at der nu slås hul i den barriere, der i årevis har ligget som en mur omkring boligområdet.

Rygraden i det nye vejnet er den nye bygade, Karen Blixens Boulevard, som løber mellem Bazar Vest og City Vest. Her skal den kommende letbane blande sig med den øvrige trafik, for boulevarden udformes efter principper om *shared space*, der handler om at sammenblende forskellige former for trafik, dog på de svage trafikanters betingelser. Udover Karen Blixens Boulevard anlægges Loopet, der som en intern ringvej skal forbinde Gellerupparkens forskellige kvarterer, samt en række tværgader, der skal sikre trafikken på tværs af Gellerupparken og forbinde det med det øvrige Brabrand.

For det andet er det tanken at tilføre boligområdet en række nye funktioner, ikke kun langs dets udkant, men også centralt i bebyggelsen. I skrivende stund er et kommunalt kontordomicil med plads til 1000 ansatte ved at blive opført langs den nordlige del af Karen Blixens Boulevard, og en ny sports- og kulturcampus er også under planlægning. Det er tanken, at der med tiden skal opføres yderligere kontorbyggeri med butikker, restauranter og cafeer i stueetagerne langs boulevarden. Det skal skabe byliv, der i projektet ses som middel til at skabe tryghed i området. Visionen er optimistisk. Man forestiller sig, at der med tiden kommer et summende byliv på Karen Blixens Boulevard, hvor trafikken og de blandende funktioner skal



ILLUSTRATION: ARKITEMA ARCHITECTS

bidrage til at skabe bymæssige oplevelser og levende byrum. Det er positivt, at der ikke kun satses på kontor og erhverv, da de primært fører liv ind i området mellem klokken 8 og klokken 16, men omvendt er de øvrige funktioner svære at trække til forstæderne, og det er deres tilstedeværelse, der kommer til at afgøre, om visionen holder på sigt.

For det tredje indeholder dispositionsplanen en målsætning om at etablere nye ejer- og boligformer. Det sker for at tiltrække nye beboere til bydelen og for at fastholde ressourcestærke beboere i boligområdet. Hejredalskollegiet er blevet nedrevet for at gøre plads til en ny Ungdomsby, og andre steder tænkes tæt-lavt boligbyggeri opført for at bidrage til arkitektonisk variation i området. Ud mod Åby Ringvej er der planlagt et nyt kvarter med ejerboliger og erhverv. Det skal bidrage til den bymæssige fortætning af Gellerupparken og skabe en visuel og funktionel sammenkobling mellem Gellerupparken og dens østlige naboer. En af de eksisterende boligblokke langs Gudrunsvvej er foreslået solgt som ejerlejligheder, og sammen med opførelsen af nye ejerboliger er det planen, at andelen af almene familieboliger i Gellerupparken skal være reduceret fra de nuværende 90 procent til 30 procent i 2030.

Endelig skal der ske en massiv indsats for at forbedre uderummene. Gellerupparken har hidtil været præget af tæt bevoksning, der skaber fysiske og visuelle barrierer i kvarteret, og det har været medvirkende til, at mange beboere føler sig utrygge. Der tyndes derfor ud i beplantningen, så der bliver frit udsyn, og der etableres en bypark, der strækker sig som et grønt bælte gennem boligområdet

**Bygade.** Centralt i Gellerupparken er Karen Blixens Boulevard blevet anlagt som en ny bygade. Her som den blev præsenteret i konkurrenceprojektet.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Ambitiøs.** De igangværende og planlagte forandringer i Gellerupparken er omfattende og spiller ind på stort set alle niveauer fra boligforbedringer til store bystrategiske omdannelser med nedrivning af boligblokke, opførelse af nybyggeri og anlæg af nye veje.



“Det at de vil bringe alle lejligheder up-to-date sådan fra en ende af og ikke bare med sådan lidt småreparationer hist og her, som de jo altid har gjort, men faktisk – nu tager vi en sammenhængende plan og gør hele lortet i stand.”

#### BEBOER I GELLERUPPARKEN

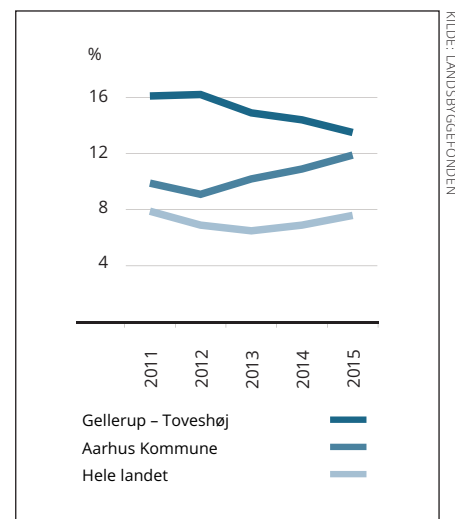
og forbinder Hasle Bakker mod nord med Brabrand Ådal mod syd. Byparken vil blive anlagt øst for Karen Blixens Boulevard, og ifølge dispositionsplanen vil den sammenkoble Gellerupparken og Toveshøj med en bro over Edwin Rahrs Vej. Varierende beplantning skal gøre det nemmere at orientere sig i parken, og regnvandsbassiner og lokal afledning af regnvand (LAR) udformes med blik for at skabe biodiversitet og naturoplevelser.

Dispositionsplanen indeholdt oprindeligt ingen planer for hverken bygningsrenovering eller boligforbedring. I 2015 besluttede Brabrand Boligforening imidlertid at søge Landsbyggefonden om midler til renovering af boligblokkene, og en renoveringsplan blev godkendt af beboerne i foråret 2016. Den fysiske renovering vil blandt andet indbefatte boligforbedringer som renovering af badeværelser, reparation af gulve, vægge og lofter, udskiftning af døre og vinduer, inddækning af altaner, nye ventilationssystemer samt modernisering af varmeanlæg. Gavle og tage efterisoleres, opgange og elevatorer renoveres, og der skabes bedre gennemgang fra indgangsside til haveside. Herudover indeholder renoveringsplanen blandt andet forslag til sammenlægning og ombygning af lejligheder. I skrivende stund er væsentlige dele af lejlighedsforbedringerne – udover tre prøveblokke i Gellerupparken og Toveshøj – dog uden finansiering. I prøveblokkene vil der blive eksperimenteret med nye boligformer, og der arbejdes desuden med fortætning og nybyggeri i de grønne områder imellem blokkene.

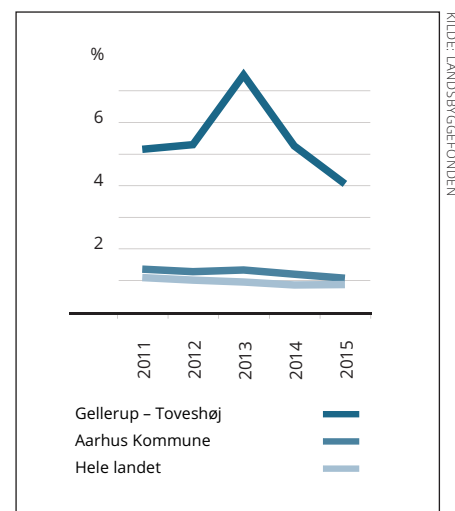
#### Boligsociale indsatser

En igangværende boligsocial helhedsplan for Gellerupparken og Toveshøj løber frem til udgangen af 2017. Den har fokus på en række temaer, som alle almene boligorganisationer i Aarhus arbejder med i fællesskab med Aarhus Kommune. I Gellerupparken har det ført til udpegningen af fire særlige indsatsområder: 1) uddannelse, beskæftigelse og erhverv, 2) børn, unge og familier, 3) beboernetværk, inddragelse og demokrati samt 4) kommunikation og image. Udover den boligsociale helhedsplan er Gellerupparken omfattet af kombineret udlejning.

De boligsociale indsatser i Gellerupparken er særligt intensive i forhold til børn og unge. Der arbejdes på at få de 1 til 5-årige indmeldt i et kommunalt dagtilbud, og der arbejdes på at fastholde de ældre børn og unge i uddannelse og at give dem fritidstilbud. Det sker blandt andet for at nedbringe antallet af unge, der kommer ind på en kriminel løbebane. I Gellerupparken havde 4 procent af de 10 til 17-årige mindst én sigtelse i 2015, mens det til sammenligning var tilfældet for ca. 1 procent af de 10 til 17-årige på landsplan. Både i Gellerupparken og på landsplan synes der at være en nedadgående tendens,<sup>28</sup> men selvom kriminaliteten objektivt set falder, betyder det ikke nødvendigvis, at trygheden stiger. Det kræver et længere og sejere træk at øge trygheden.



**Dagtilbud.** Den procentvise andel af 1 til 5-årige, som ikke er i pasningsordning.



**Kriminalitet.** Den procentvise andel af 10 til 17-årige, som er blevet sigtet mindst én gang for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer.



# Mjølnerparken

---

**Bebyggelsens navn:** Mjølnerparken

---

**Adresse:** Mjølnerparken 2-112, Hothers Plads 2-16, 2200 København N

---

**Boligorganisation:** Lejerbo

---

**Opførelsesår:** 1985-1987 (Hothers Plads 2-12: 1991)

---

**Antal boliger før renovering:**  
Hothers Plads: 103  
Mjølnerparken: 560

---

**Antal boliger efter renovering:**  
Hothers Plads: 107  
Mjølnerparken: 517

---

**Arkitekt for renovering (fysisk helhedsplan):** KHS Arkitekter a/s

---

**Landskabsarkitekt for renovering (fysisk helhedsplan):** BOGL Aps

---

**Ingeniør for renovering (fysisk helhedsplan):** MOE a/s

---

*“Indvendigt er det jo nogle lækre lejligheder, og det er nogle gode, store altaner. Men det er jo ikke, fordi det er pænt udefra.”*

BEBOER I MJØLNERPARKEN

**Superkilen.** Med to nye byrum – Superkilen og Mimersparken – på hver side af Mjølnerparken hentes bebyggelsen ud af sit skjul, og den får en attraktiv placering på Nørrebro.

## Beskrivelse af bebyggelsen

Mjølnerparken i København har gennem mange år har været kendt som et udsat boligområde med store sociale og kulturelle udfordringer. Efter anlæggelsen af de to nye byparker, Superkilen og Mimersparken på hver sin side af Mjølnerparken, har boligområdet nu fået en mere attraktiv placering i byen. Den strøm af turister og cyklister, som ikke mindst Superkilen tiltrækker, har trukket Mjølnerparken ud af sit skjul og gjort området synligt i bybilledet. Bebyggelsen er dog stadig isoleret mellem de to parker, og kun de færreste begiver sig ind i boligområdet, der fortsat har et dårligt omdømme. Superkilen og Mimersparken har imidlertid givet Ydre Nørrebro et markant løft, og med den planlagte omdannelse af Mjølnerparken er det tanken, at boligområdet skal kobles på den positive udvikling.

Mjølnerparken er opført i slutningen af 1980'erne på et tidspunkt, hvor kritikken af efterkrigstidens boligblokke for alvor udfoldede sig. Som reaktion er boligområdet anlagt som en karrébebyggelse, der er opført i fem etager med røde mursten og med traditionelle saddeltage belagt med teglsten. Dermed har det formentlig været intentionen at tilpasse Mjølnerparken arkitektonisk til de omkringliggende boligkarreer på Nørrebro, men det er ikke lykkedes. Dertil er skalaen med fire sammenhængende boligkarreer for anderledes i bydelen, og bygningernes arkitektoniske udformning spejler ikke de kvaliteter, der findes i nabobebyggelserne. Mjølnerparken fremstår tung og klodset, blandt andet fordi vinduerne er relativt små i forhold til de massive facader, og fordi detaljer og materialer ikke er på niveau med det omgivende byggeri.

Gaderne på tværs af Mjølnerparken skiller sig også ud fra omgivelserne, for i modsætning til traditionelle københavnske boligkarreer vender opgangenes hoveddøre ind mod gårdrummene. En række lave portrum i karreernes hjørner giver offentlig adgang til gårdene, der er temmelig nedslidte. Den overordnede adgang til Mjølnerparken sker mod syd fra Hothers Plads og mod nord fra Tagensvej, hvorfra en intern vej leder trafikken ned langs Mimersparken. Langs vejen er der parkering på begge sider.

Bygningerne har en række mindre byggetekniske problemer, boligerne er nedslidte og installationerne er mangelfulde, men de reelle problemer i Mjølnerparken er af social karakter. Selvom boligområdet i de seneste år har været inde i en positiv social udvikling, er der stadig en massiv koncentration af beboere, der er økonomisk, socialt og kulturelt udsat. Udfordringerne bunder især i en overrepræsentation af børn og unge, der har det svært i skolen og ikke deltager i hverken kommunale tilbud eller foreningsliv. Andre udfordringer opstår som følge af, at boligområdet primært bebos af beboere med etnisk minoritetsbaggrund. Det er tilfældet for omkring ni ud af ti beboere i Mjølnerparken, og af diagrammet på side 160 fremgår det endvidere, at beboerne i Mjølnerparken tilhører lavindkomstgrupperne.

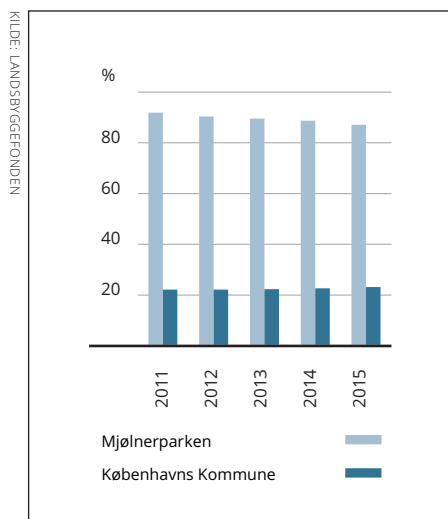
Mjølnerparken er således endt i en negativ spiral. Området er præget af bandekriminalitet, og selvom flere beboere udtrykker tilfredshed med boligområdet, er



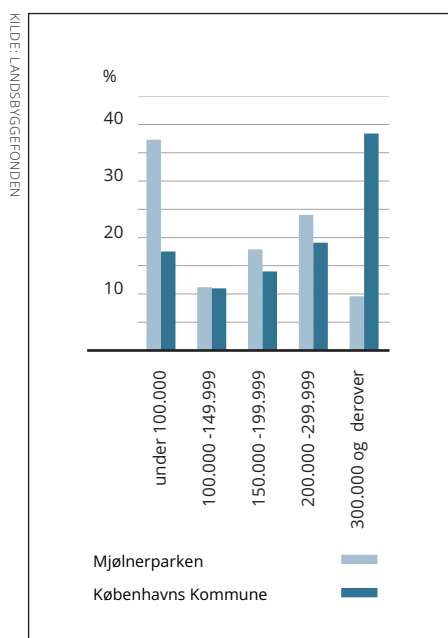


“Jeg håber i hvert fald, at man netop bevarer det positive ved Mjølnerparken, ikke? Det der med, at der er altså en forskellighed og en mangfoldighed, som man altså ikke finder andre steder. Det er helt unikt.”

#### BEBOER I MJØLNERPARKEN



**Etnicitet.** Andelen af beboere med etnisk minoritetsbaggrund i perioden 2011-2015 i Mjølnerparken og i Københavns Kommune.



**Indkomst.** Fuldt skattepligtige personer i alderen 15 år og derover, fordelt på indkomstintervaller, opgjort 1. januar 2013.

utrygheden stor. Mjølnerparken har stået på ghettolisterne siden den første blev offentliggjort i 2010, og som mange andre udsatte boligområder har Mjølnerparken svært ved at tiltrække og fastholde ressourcestærke beboere.

#### Planerne for den fysiske omdannelse

Der blev i 2015 vedtaget en fysisk helhedsplan for udviklingen af Mjølnerparken. Den rummer en bred vifte af indsatser, der omhandler alt fra almindelig fysisk opgradering til mere omfattende bystrategiske forandringer. Den overordnede intention med den fysiske helhedsplan er at gøre op med boligområdets fysiske isolation, at ændre beboersammensætningen og at udvikle området til en levende bydel, hvor alle kan færdes trygt.

Helhedsplanens katalog af indsatser kan samles inden for tre overordnede temaer. For det første vil der blive skabt bedre boligkvalitet og et mere varieret boligtilbud. Det sker for at kunne tiltrække nye beboergrupper og at kunne fastholde ressourcestærke beboere i bebyggelsen. Eksisterende boliger renoveres med nyt køkken, bad, ventilation og nye vinduer, og nogle bygges om for at forbedre tilgængeligheden. Antallet af tilgængelige boliger tænkes således udvidet, så de i fremtiden udgør 22 procent af boligområdets boligudbud. Samtidig vil der blive nedlagt 164 boliger, nogle af dem for at give plads til erhverv og en daginstitution, men de fleste for at give plads til større familieboliger samt et nyt seniorbofællesskab. Endelig vil der blive opført nye attraktive tagboliger samt 46 almene ungdomsboliger.

For det andet gennemføres der en række fysiske forandringer for at øge trygheden for beboere og deres besøgende. Det sker dels ved at få flere til at færdes og opholde sig i området, så den naturlige overvågning af aktiviteterne i området øges, og dels ved at gøre det sværere for kriminelle at færdes i området. Som led i den sidste bestræbelse vil den offentlige adgang til gårdrummene blive begrænset, blandt andet ved at de nye ungdomsboliger opføres som 'infill-byggeri', der afslutter karréerne, så de kan lukkes af. Gårdrummene får på den måde en mere privat karakter, så beboerne i højere grad kan indtage dem og gøre dem til deres egne. Samtidig er det tanken at flytte adgangen til kældrene ind i de aflukkede opgange og at opdele kældrene, så det ikke længere er muligt at bevæge sig rundt i dem på tværs af de enkelte opgange. Aktivitetslokaler og vaskerier flyttes fra kældrene op i synlige stueetager, og bebyggelsens trappeopgange bliver vendt, så indgangsdørene kommer ud i gaderummet. Det giver gadefacaderne et mere imødekomende udtryk, og det vil øge brugen af gaderummet og dermed styrke den naturlige overvågning af det offentlige rum.

For det tredje sigter den fysiske helhedsplan mod at koble Mjølnerparken bedre sammen med det øvrige Nørrebro. Til det formål vil der blive etableret en ny handelsegade ud mod Mimersparksen, hvor det er tanken, at der skal være vaskerier, butikker og cafeer i boligområdets stueetager. Samtidig skal de eksisterende



ILLUSTRATION: KHS ARKITEKTER

brandveje, der går på tværs af Mjølnerparken, omdannes og udformes med for-  
 tovt, parkering og vejtræer, så de fremstår som egentlige bolig-gader. En cykelrute  
 gennem boligområdet skal forbinde cykelruterne i Mimersparken og Superkilen,  
 grønne stræder for fodgængere skal skabe bedre kontakt mellem boligområdet  
 og Mimersparken, og kontakten til Superkilen skal forbedres, blandt andet ved at  
 nedrive det nuværende fælleshus, fælde de omkringliggende hække og flytte en  
 bræmme af parkeringspladser.

Den arkitektoniske bearbejdning af Mjølnerparkens facader vil understøtte  
 bestræbelserne på at knytte Mjølnerparken bedre sammen med nabo-områderne  
 og skabe tværgående trafik mellem karreerne. I forbindelse med den planlagte  
 renovering vil der således blive skabt variation mellem de enkelte bygningers  
 facadeudtryk, og de fire karreer vil få hver sin identitet. Det vil uden tvivl bidrage til at  
 nedtone oplevelsen af Mjølnerparkens store skala, og det er tanken, at boligområ-  
 det derved vil falde mere naturligt sammen med den omkringliggende bydel. Den  
 arkitektoniske omhu i facadernes bearbejdning og kvaliteten af de valgte materia-  
 ler vil blive helt afgørende for, om det kommer til at lykkes.

### Planlagte boligsociale indsatser

Mjølnerparken har været omfattet af en lang række af boligsociale indsatser siden  
 1992. Den seneste boligsociale helhedsplan, der udløb i 2016, omfattede udover  
 Mjølnerparken (og afdelingen på Hothers Plads) også seks andre Lejerbo-afdelin-  
 ger på Nørrebro og i Nordvest i København. Igennem årene, hvor der har været  
 boligsociale helhedsplaner i Mjølnerparken, har der været et stærkt fokus på  
 beskæftigelse, børn og unge samt sociale og kulturelle tiltag.

**Københavnsgade.** Illustrationen viser  
 en af de nye gader, der skal gå på tværs af  
 Mjølnerparken og dele den op i mindre afsnit.  
 Facaderne får varierende udtryk, og opgæn-  
 genes hoveddøre flyttes ud i gaderummet.  
 Gaderne kommer til at forbinde Superkilen  
 og Mimersparken.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE



**Attraktion.** Mjølnerparken set fra Superkilen, der ligger som et attraktivt byrum langs Mjølnerparken.

**Gårdrum.** Mjølnerparken er formet som en karrébebyggelse. Gårdrummene vil i fremtiden blive lukket af og få en mere privat karakter. Det sker for at skabe trykthed og for at give beboerne større ejerskab til uderummene.

“På den ene side kommer der meget mere liv her [...] og det kan da godt være positivt, men der er også den der isolation, jeg godt kan lide. Lige nu er der lidt stille og roligt... ja det tror jeg ikke, at der bliver mere.”

#### BEBOER I MJØLNERPARKEN

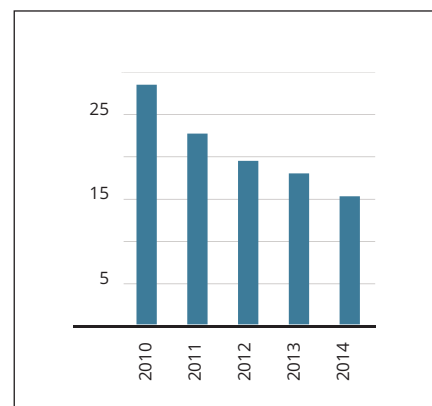
Når den seneste helhedsplan udløber, er det planen at en ny skal træde i kraft for området, finansieret af 2015-2018 midler. Den politisk definerede målsætning med de nye midler er at øge trygheden og bryde den sociale arv, og en kommende helhedsplan skal adressere disse fire indsatsområder: Tryghed og trivsel, kriminalpræventiv indsats, uddannelse og beskæftigelse samt forebyggelse og forældreansvar. Der er allerede arbejdet med de fire indsatsområder i Mjølnerparken tidligere, så en række af de igangværende aktiviteter vil blive videreført med de nye midler.

Der er blandt andet stor erfaring i Mjølnerparken med at arbejde ud fra ABCD-metoden (Asset Based Community Development). Den består i at identificere ressourcerne blandt beboerne i boligområdet fremfor at fokusere på det, de ikke har eller ikke kan. Der er også erfaring i boligområdet med at tænke innovativt i organiseringen af aktiviteter og i forhold til at rekruttere og fastholde beboerne i aktiviteter.

De boligsociale medarbejdere i Mjølnerparken har også gode erfaringer med at få arbejdsløse beboere tættere på arbejdsmarkedet. Det sker blandt andet ved at finde fritidsjob og jobtræne beboerne, så de får erfaring med at varetage et job. Der er især gode erfaringer med at få de unge tættere på arbejdsmarkedet. Eksempelvis aktiverer den selvejende institution Sjakket socialt udsatte børn og unge på Nørrebro gennem fritidsaktiviteter, ekskursioner og lektiehjælp. Derudover tager Sjakket løbende kontakt til forældrene og støtter dem i at tage mere aktivt del i deres børns liv. Som det fremgår af diagrammet øverst til højre, er det lykkedes at øge uddannelsesniveaulet blandt de 18 til 29-årige ganske betydeligt.

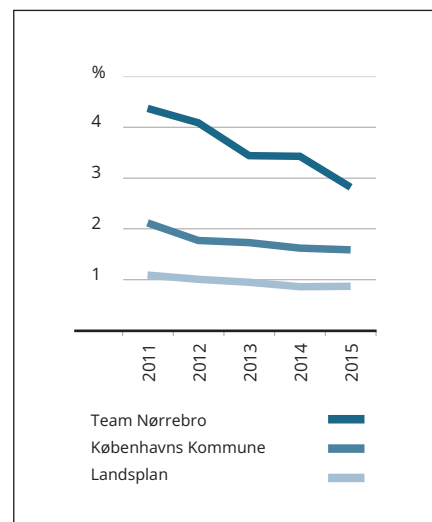
Indsatserne rettet mod børn og unge fra 10-17 år sigter mod uddannelse og beskæftigelse, dels for at give de unge kompetencer og færdigheder, dels for at trække de unge bort fra hærværk og kriminalitet. Som nederste diagram viser, er andelen af 10 til 17-årige, som er blevet sigtet mindst én gang for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer, faldet inden for den seneste årrække.

Det er interessant at konstatere, at der er en vis sammenhæng mellem den fysiske og den boligsociale helhedsplan i Mjølnerparken. Eksempelvis har begge planer utryghed som et indsatsområde, og målsætningen i den boligsociale helhedsplan er, at den oplevede tryghed blandt beboerne som minimum bliver lige så god som på hele Nørrebro.<sup>29</sup> Et andet eksempel er, at man med begge helhedsplaner forsøger at skabe en balanceret beboersammensætning.



KILDE: LANDSBYGGEFONDEN

**Uddannelse.** Procentvis andel af 18 til 29-årige, der har grundskolen som højeste fuldførte uddannelse, og som ikke er i gang med en uddannelse.



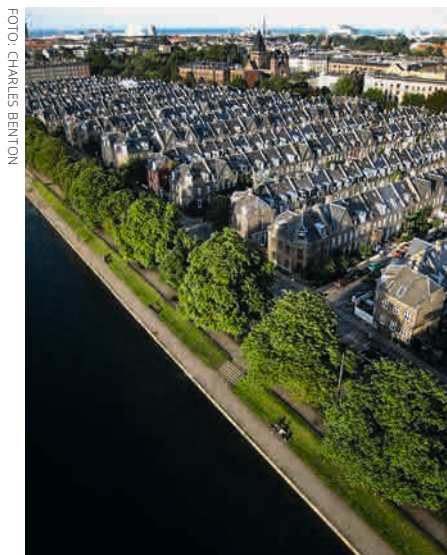
KILDE: LANDSBYGGEFONDEN

**Kriminalitet.** Procentvis andel af 10 til 17-årige, sigtet mindst én gang for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer. Der er tale om et markant fald. Det er også tilfældet i Københavns Kommune, og på landsplan, men faldet er større i Mjølnerparken (Team Nørrebro).



# En mangfoldig fremtid

## Diskussion af fremtidsplanerne for de fire boligområder



**Ensartet.** 1960'ernes og 1970'ernes boligområder er blevet kritiseret for at være 'ensartede', 'kedelige' og 'monotone'. Kritikken er ikke tilstrækkelig præcis, og i andre bebyggelser fører ensartet byggeri ikke til en tilsvarende kritik. Det gælder fx Kartoffelrækkerne i København. De består af 21 ens rækker af byhuse. De kaldes imidlertid ikke ensartede, men homogene.

### Arkitektonisk mangfoldighed

Mangfoldighed og diversitet i det byggede miljø betragtes i disse år som kvaliteter, der skal efterstræbes. Det kommer også til udtryk i de planlagte renoveringer, der er beskrevet indledningsvist i dette kapitel. I flere af boligområderne lægges der op til en variation af bygningstyper og funktioner, og i Brøndby Strand Parkerne har arkitekterne udviklet en designmanual, der tilbyder en palet af forskellige løsningsmuligheder, og som kan variere i de enkelte bygninger såvel som i de enkelte boliger. Også i Mjølnerparken vil der blive skabt forskellighed i bebyggelsens arkitektoniske udtryk med den planlagte bearbejdning af facaderne. Dermed afspejler projekterne en individualiseret tid: Beboerne vil være unikke, det er ikke smart at ligne sin nabo, og for byggeriet gælder det tilsvarende, at de enkelte bygninger helst skal skille sig ud fra mængden.

Som så mange andre af de senere årtiers arkitektoniske idealer er den aktuelle forkærlighed for mangfoldighed en reaktion mod efterkrigstidens arkitektur- og planlægningskoncept. I efterkrigstiden var det idealet om 'lighed', der prægede billedet, og arkitekturen kunne med fordel fremstilles som en metervare, der var ens for alle. Individet var underlagt en fælles politisk kamp, og repetition af de samme boligblokke og gentagelsen af de samme arkitektoniske motiver svarede fint til datidens samfundsideal.

Da idealerne efterfølgende ændrede karakter, og der i stigende grad kom fokus på det enkelte individ og dets udtryksmuligheder, opstod der som bekendt en kritik af 1960'ernes og 1970'ernes boligområder, som blev dømt 'ensartede', 'kedelige' og 'monotone'. Og sådan opleves mange af de store montagebebyggelser bestemt også, men alligevel er kritikken ikke tilstrækkelig præcis, for andre steder i bybilledet fører ensartet byggeri ikke til en tilsvarende kritik. Det gælder eksempelvis historiske kvarterer som de københavnske Kartoffelrækker, der består af 21 ens rækker af byhuse. Mens det ensartede udtryk i montagebebyggelserne kritiseres for at gøre dem kedelige, så prises det ensartede i kvarterer som Kartoffelrækkerne for at skabe en stærk arkitektonisk identitet. De historiske kvarterer betegnes ikke ensartede, men homogene, men hvad adskiller egentlig det ensartede fra det homogene, der jo umiddelbart er betegnelser for det samme?

Bellahøj kan give en del af svaret. Bellahøj er et tidligt eksempel på industrialiseret byggeri, men boligrådet beskyldes ikke for at være kedeligt, for her er der skabt balance mellem det ensartede og det mangfoldige. De implicerede arkitekter var som beskrevet underlagt en række overordnede retningslinjer for bygningernes arkitektoniske formgivning, så de taler et fælles sprog og blev – ensartede. Samtidig er der imidlertid en rigdom af forskellige bygningsdetaljer, der kommer til syne, når man nærmer sig højhusene. Detaljerne fortæller om den omhu, der er lagt i udformningen af boligområdet, og de medvirker til at gøre højhusenes store skala menneskelig. Medvirkende til at variere oplevelsen af de ensartede højhuse er også facadernes varierende rytme og kontrasterne mellem massive og trans-



ILLUSTRATION: KHS ARKITEKTER

parente overflader. Bellahøj viser, at god arkitektur opstår i en hårfin ballancere mellem det mangfoldige og det ensartede, og ikke i en ensidig satsning på det ene eller det andet – sådan som det til tider var tilfældet i 1970'erne, og sådan som det i en modsatrettet reaktion kan være tilfældet i dag.

Vigtig for oplevelsen af Bellahøj er også parkrummene. Her opstår balancen mellem de store, åbne parkstrøg og de intime rum omkring indgangspartierne, og den landskabelige bearbejdning med de høje træer danner et kraftfuldt modspil til højhusenes store skala. Også i forbindelse med nutidens renoveringer af almene boligområder har den landskabelige bearbejdning vist sig at være et effektivt værktøj til at skabe oplevelsesmæssige forbedringer. Vejleåparken er tidligere blevet nævnt som et godt eksempel, hvor det ved den seneste renovering var intentionen at nedbryde indtrykket af bebyggelsens store skala. Det skete blandt ved at skabe større mangfoldighed på bygningernes facader, idet der blev benyttet mursten med forskellige nuancer ved skalmuringen af de enkelte boligblokke, samtidig med at kunstnere dekorerede facaderne omkring indgangspartierne med forskellige mønstre. Det har imidlertid ikke haft den helt store effekt for oplevelsen af boligområdet skala, og i interview med beboerne gør de da også opmærksom på, at de ikke kan få øje på virkningen. Langt mere afgørende er landskabsarkitekten, Charlotte Skibstedes bearbejdning af rummene mellem boligblokkene. Med en ny beplantningsplan er det visuelle indtryk blevet brudt op i mindre afsnit, og der er introduceret en 'mellemskala', der formidler springet mellem opleverens kropslige dimensioner og de store bygningsvolumener.

**Mangfoldighed.** Både socialt og arkitektonisk er målsætningen at skabe variation og diversitet i udviklingen af by- og boligområderne. Her ses de forskellige bygningsudtryk i planerne for Mjølnerparkens omdannelse.









FOTO: JENS MARKUS LINDHE

I flere af de planlagte renoveringer, der er beskrevet i dette kapitel, vil der endvidere blive gjort op med boligområdernes skala ved at lade nye vejføringer opdele dem i mindre afsnit. Det gælder i Mjølnerparken, der med de nye bolig-gader vil blive delt op i tre mindre karreer, og det gælder i Gellerupparken, der ligeledes med nye vejføringer deles op i tre mindre afsnit, der får hver sin landskabelige bearbejdning. Brøndby Strand Parkerne forsøges også opdelt visuelt, idet de fire klynger af højhuse med tilhørende bydelspladser blandt andet vil blive udformet med hver sin farveholdning. Den farvemæssige bearbejdning er afprøvet adskillige gange tidligere, og det har vist sig, at den form for indsats ikke kan stå alene.

Bestræbelsen på at skabe forskellighed og lave unikke løsninger kan i stedet minde om, at der ikke skal udvikles én løsning eller en facitliste for renovering af udsatte boligområder. Selv om efterkrigstidens bebyggelser kan se ens ud på overfladen er de dybt forskellige, og de rummer hver deres potentialer for den videre udvikling. Det har man haft øje for i Gellerupparken, hvor Bazar Vest er en vigtig ressource og en attraktion, som den planlagte omdannelse inddrager fint i udviklingen af den nye bygade, Karen Blixens Boulevard. Bellahøj rummer særlige værdier som kulturarv, der kan udnyttes i plejen af boligområdets renommé, og som da også værdsættes af de fleste beboere, når blot det ikke spænder ben for nødvendige boligmæssige forbedringer. Boligblokkene i Brøndby Strand Parkerne har med de mange forskydninger i facaderne en helt særlig karakter, der bør føres videre i udviklingen af bebyggelsen. Og endelig har Mjølnerparken i kraft af sin placering mellem to nye byrum fået en urban og attraktiv placering, som bebyggelsens fremtidige udvikling skal drage nytte af. Alle boligområder har særlige kvaliteter og potentialer, som kommer til syne når der arbejdes seriøst med dem.

## Byliv i forstaden

En anden tendens, der går igen i planerne for flere af de beskrevne boligområder, og som også har været på spil i de senere års forstadsudvikling, er bestræbelsen på at skabe bymæssige kvaliteter og troen på, at udvikling af byliv kan revitalisere forstædernes boligområder. Tendensen er imidlertid ikke ny. Allerede da Vejleåparken blev opført i starten af 1970'erne var lignende forestillinger på spil, for i princippet er Vejleåparken anlagt som en karrébebyggelse med gader og ankomstfacader

**Park.** Den grønne Park i Superkilen har bakker, legeplads og picnic-spots. Langs parken ligger Mjølnerparken, her fotograferet i efteråret 2016.

*Alle boligområder har særlige kvaliteter og potentialer, som kommer til syne når der arbejdes seriøst med dem.*

**Balance.** Bellahøjs homogene udtryk er blandt andet opstået, fordi arkitekterne var underlagt fælles retningslinjer for bygningernes udformning. Flere af arkitekterne havde tidligere arbejdet sammen på tilsvarende vis i Blidah Park i Hellerup. Begge steder har det ført til en forfinet balance mellem helhed og del, mellem diversitet og homogenitet.



*I forstæderne er det nødvendigt at prioritere og samle aktiviteterne på relativt få steder frem for at sprede dem.*



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Tryghed.** De landskabelige træk har oprindeligt været tænkt som en væsentlig kvalitet i forstædernes boligområder, men de beskrives nu som medvirkende til at øge utrygheden. Større bymæssighed ses som et middel til at øge tryghedsfølelsen.

til den ene side af bygningerne og grønne gårdrum til den anden. Gaderne var beregnet til gående trafik, for inspirationen til Vejleåparken blev hentet i datidens nyanlagte gågader i de centrale bydele.

Også i de efterfølgende årtier blev der eksperimenteret med at importere byens kvaliteter til forstæderne. Det skete eksempelvis i Høje Tåstrup Stationsby, hvortil de arkitektoniske forbilleder blev hentet i klassiske europæiske byer. Bydelen omkring stationen blev således anlagt med byrum, arkader og bymæssigt gadeinventar, og bygningerne blev indrettet med butikker i stueetagerne og udformet med klare referencer til klassisk urban arkitektur.

Hverken Vejleåparken eller Høje Tåstrup Stationsby har været udråbt som store succeser blandt arkitekter og planlæggere. Allerede i 1976 blev der i fagbladet *Arkitekten* sået tvivl om, hvorvidt der var grobund for byliv i Vejleåparkens gågader: "Der er ikke det liv og den afveksling, som man finder i den provinshovedgade, som man nok har tænkt på, da planen blev tegnet", stod der.<sup>30</sup> I Høje Tåstrup Stationsby er det tilsvarende blevet konstateret, at den nye 'by' mangler en væsentlig bymæssig ingrediens, nemlig byliv. Høje Tåstrup Stationsby er iført en bymæssig klædedragt men er i bund og grund en forstad, og når det stille forstadsliv udstilles på baggrund af den bymæssige kulisser, opleves det ekstra mennesketomt og næsten spøgelsesagtigt.

Alligevel er interessen for udvikling af bymæssige kvaliteter i forstæderne fortsat. Hjulpet godt på vej af krav om en bæredygtig udvikling af vores byer er bymæssig fortætning blevet et mantra i de senere års byudvikling, og intentionerne om fortætning og idealer om bymæssige kvaliteter har i stigende grad fundet vej til udviklingen af forstædernes boligområder. Det ses blandt andet i den igangværende fornyelse i Gellerupparken, hvor det mest markante træk i den planlagte omdannelse er etableringen af den centrale bygade. Her er det tanken, at butikker, cafeer og kulturelle aktiviteter sammen med erhverv og foreningsliv skal danne et travlt byliv i gaderummet.

Vejleåparken og Høje Tåstrup Stationsby har vist, at det er vanskeligt at skabe byliv i forstæderne, for forstæderne er langt mindre tætte end de centrale bydele, også til trods for de aktuelle forsøg på at fortætte dem. Selv i tætte bycentre har by- og forretningsliv i de senere år haft trange kår, både i de danske provinsbyer, hvor den voksende handel på Internettet har været medvirkende til butiksdød i centrale gågader, og i hovedstaden, hvor det i den nye bydel på Nordhavn er nødvendigt at tilbyde butikkerne billig husleje, for at de kan etableres. Forslag om at etablere butikker og cafeer i forstædernes boligområder skal derfor underbygges grundigt, og de skal vurderes kritisk med behersket optimisme og med en realistisk forestilling om fremtidens kundegrundlag.

I Gellerupparken har butikkerne i City Vest det efter sigende svært i forvejen, så drømmen om et nyt travlt butiksstrøg med modebutikker og andre specialbutikker er ikke realistisk. Der er imidlertid bedre grobund for at etablere nye aktiviteter på



ILLUSTRATION: DOMUS ARKITEKTER, BCVA ARKITEKTER, KRAGH & BERGLUND OG MOE A/S

Karen Blixens Boulevard i Gellerupparken end der er i mange andre boligområder, for med City Vest i den ene ende og Bazar Vest i den anden ende af boulevarden strækker den sig fornuftigt ud mellem to veletablerede centre. Det er vigtigt, at der i udviklingen af boligområderne på den måde tages udgangspunkt i de ressourcer, der i forvejen findes i områderne.

I Gellerupparken rummer bazaren som beskrevet et potentiale som katalysator for boligområdet udvikling. Det skal der være øje for i planlægningen, og hvis der i fremtiden bliver basis for at udvide bazarens aktiviteter, skal det naturligvis ske langs Karen Blixens Boulevard. Her skal området aktiviteter koncentrerer, og det har indtil videre været Aarhus Kommune, der har stået for en stor investering i boulevardens udvikling med opførelse af et kontordomicil med plads til 1000 kommunale arbejdspladser. Den form for kommunale investeringer er vigtig, og i

**Biodiversitet.** Illustration af den planlagte omdannelse af Brøndby Strand Parkerne. De utrygge forhold omkring trafiksepareringen reduceres, og uderummene anlægges med stor biodiversitet.





ILLUSTRATION: EFFEKT

**Byliv.** Karen Blixens Boulevard strækker sig fra City Vest til Bazar Vest. Forestillingen om bylivets omfang på Karen Blixens Boulevard på denne illustration er nok lidt for optimistisk. De kommunale arbejdspladser i den nordlige ende af boulevarden er i midlertid et godt 'åbningstræk'.

Gellerupparken helt afgørende for realiseringen af Karen Blixens Boulevard. Efterfølgende er det vigtigt, at andre investorer følger efter og supplerer med andre former for aktiviteter, der skaber andre tilbud og har en anden døgnrytme end de kommunale arbejdspladser. Der skal helst være liv også efter kontorernes arbejdstid.

Mere usikre er planerne om at fortætte og etablere butikker og byliv på de tre bydelspladser i Brøndby Strand Parkerne. Brøndby Kommune har planer om at investere i udvidelse af det store butikscenter, der ligger ved S-togsstationen umiddelbart syd for boligområdet. Dermed er de tre bydelspladser i Brøndby Strand Parkerne reelt blevet nedprioriteret, for der er grænser for, hvor mange butikker der er basis for i en forstad som Brøndby Strand. Det er nødvendigt at foretage en prioritering af, hvor det sparsomme byliv skal koncentreres, og hvor investeringer har den største samlede effekt.

Det samme gælder for de aktiviteter, der er tiltænkt de mere landskabelige dele af boligområderne. I Brøndby Strand Parkerne er den nye stiforbindelse Strædet planlagt som en færdselsåre på langs af bebyggelsen, som omgivelsernes beboere gerne skal ind og benytte. Samtidig tænkes Strandplanaden udviklet som et tilsvarende langsgående bælte, der løber parallelt kun 100 meter derfra. Det er ikke realistisk at tro, at der vil være brugere nok til at fylde begge byrum ud, og dermed risikerer begge at ende mennesketomme. I forstæderne er det nødvendigt at prioritere og samle aktiviteterne på relativt få steder frem for at sprede dem.

*De områder, der oprindeligt var trafiksepareret med henblik på at skabe trygge rammer og sikkerhed for børnene, skal nu trafikeres – igen med henblik på at skabe sikkerhed og tryghed.*

## Modsatrettede idealer

En væsentlig del af argumentationen for at etablere byliv i forstædernes boligområder er, at det øger trygheden. Som beskrevet i kapitel 2 øges trygheden i et boligområde, når der er mennesker til at holde øje med det. Alligevel er det interessant at konstatere, at vi har fået tæmmet vores byer i en grad, så det nu er byen, der er synonym med tryghed, mens forstædernes landskaber synes utrygge. Det medfører som beskrevet, at nye veje og stisystemer vil blive ført på tværs af både Mjølnerparken, Bellahøj og Gellerupparken med henblik på at øge gennemstrømningen og trafikken i boligområderne. De områder, der oprindeligt var trafiksepareret for at skabe trygge rammer og sikkerhed for børnene, skal nu trafikeres – igen for at skabe sikkerhed og tryghed.

Det er interessant at konstatere, at der således er problemstillinger, der over tid bliver vendt på hovedet i udviklingen af forstædernes boligområder. Det samme gælder intentionerne bag de aktuelle fysiske indsatser. I planerne for Brøndby Strand Parkerne og Gellerupparken erstattes de separerede trafiksystemer eksempelvis af 'shared space', så hvor det oprindeligt var afgørende at adskille de forskellige trafikanter, findes løsningen nu i at blande dem sammen. Det er nærliggende at stille spørgsmålet, om arkitekter og planlæggere søger løsningen på boligområdernes problemer ved at kigge i den diametralt modsatte retning af bebyggelsesens oprindelige idealer?

Mistanken gødes, når der ses på andre typiske indsatser i omdannelsen af de almene boligområder. Det gælder eksempelvis kritikken af områdernes monofunktionelle karakter, der i sit oprindelige tankesæt handlede om udvikling af zoneopdelte byer, hvor boliglivet kunne udfoldes på afstand af produktionens støj og forurening. I de beskrevne cases gøres der meget ud af at blande bolig og erhverv, og optimalt er det, hvis der kan etableres butikker, service, kontorer og restauranter side om side med boligerne. Og i de tilfælde, som eksempelvis Gellerupparken, hvor der i forvejen er masser af forskellige funktioner i boligområdet (se side 152), italesættes det som værende monofunktionelt, når der nu skal argumenteres for omdannelsens multifunktionelle karakter. Er løsningerne mere troværdige, hvis de fremstår helt nye og uprøvede?

Et andet eksempel er de beskrevne bestræbelser på at udvikle mangfoldighed og diversitet og at afvikle efterkrigstidens masseproducerede udtryk. I samme

### Bebyggelsesens idegrundlag, 1970'erne

Monofunktionel  
Landskabelige kvaliteter  
Lighed  
Trafikseparering  
Enkelhed

### Renoveringernes idegrundlag, 2017

Multifunktionel  
Bymæssige kvaliteter  
Mangfoldighed  
Shared space  
Kompleksitet

**Idealer.** De oprindelige idealer bag forstædernes boligområder, og de idealer, der ligges til grund for aktuelle forsøg på at revitalisere dem. En del aktuelle indsatser baseres på idealer, der er diametralt modsatrettede i forhold til de oprindelige.



*Forandring synes at være kodeordet i projekter, hvor modernismens tendens til at se bort fra eksisterende strukturer og starte på en frisk – fysisk såvel som mentalt – igen er på spil.*



FOTO: CLAUDS BECH-DANIELSEN

**Forstadsliv.** Det planlagte byliv dukkede aldrig op i Vejleåparkens overdimensionerede gågader. Det tog arkitekterne konsekvensen af. I forbindelse med en renovering i 2004-2007 blev gågaderne omdannet til grønne parkrum.

bevægelse bliver modernismens arkitektoniske ideal om enkelthed erstattet af en forkærlighed for kompleksitet. I mange tilfælde er der ikke kun tale om, at udviklingen af boligområderne fører til justering af de idealer, der oprindeligt blev lagt til grund for områderne. Omdannelserne baseres ofte på idealer, der er stik modsatrettede de oprindelige.

Det gælder også de beskrevne bestræbelser på at etablere byliv i de forstæder, der oprindeligt er baseret på landskabelige kvaliteter, og særligt bemærkelsesværdigt bliver det, når disse bestræbelser sammenlignes med den indsats, der for nogle år siden blev gennemført i Vejleåparken. I Vejleåparken tog arkitekterne konsekvensen af, at det ønskede byliv aldrig havde indfundet sig i de overdimensionerede gågader, gaderummene var tomme, og i forbindelse med renoveringen af boligområdet blev de omdannet til grønne parkrum. De bymæssige kvaliteter blev opgivet, og i stedet blev der satset på at skabe landskabelige træk.

Så de mange boligområder, der i efterkrigstiden blev opført med henblik på at etablere landskabelige kvaliteter, bliver i disse år omdannet med henblik på at skabe bymæssige kvaliteter. Og det ene område, der i starten af 1970'erne blev anlagt ud fra idealer om bymæssige kvaliteter, er samtidig blevet omdannet med fokus på at udvikle landskabelige kvaliteter. Fornyelses- og renoveringsprojekter i de danske almene boligområder synes at blive baseret på arkitektur- og planlægningsideal, der er i diametral modsætning til dem, der oprindeligt lå til grund for dem. Eksisterende kvaliteter negligeres, og et vigtigt mål for renoveringerne synes at være etablering af noget nyt og anderledes. Forandring synes at være kodeordet i projekter, hvor modernismens tendens til at se bort fra eksisterende strukturer og starte på en frisk – fysisk såvel som mentalt – igen er på spil.

### Social mangfoldighed

Idealet om at have en blandet skare af beboere har til gengæld præget de almene boligområder både før og nu. Det ligger som en grundtanke i den danske model for almene boliger, at de ikke udelukkende skal fungere som boligtilbud for socialt udsatte beboere, og det var også tilfældet, da arbejderklassen og middelklassen oprindeligt flyttede ind dør om dør i efterkrigstidens boligområder. Tilsvarende er det i aktuelle fysiske og sociale helhedsplaner ofte målsætningen at genskabe en balanceret beboersammensætning i de boligområder, der i mellemtiden har fået en høj andel af udsatte beboere.

Da efterkrigstidens boligområder typisk er meget store, og da de ofte er placeret i bestemte dele af byerne, bliver den sociale slagside i beboersammensætningen et tydeligt udtryk for bymæssig segregering. Segregeringen gør sig særligt gældende i vækstbyer som København, Aarhus, Odense og Aalborg, hvor den har været støt stigende i de sidste 40 år. Det udfordrer den danske tradition for, at vi som borgere har kendskab til værdier og normer på tværs af samfundets sociale skel, og sociologiske teorier påpeger, at segregeringen kan fastholde ressource-



ILLUSTRATION: EFFEKT OG SLA

svage beboere i en uheldig situation. Når arbejdsløse eksempelvis koncentrerer sig i et boligområde, kan der opstå en subkultur, hvor det at være arbejdsløs er det normale, og amerikanske studier peger på, at det i sig selv kan have en negativ indflydelse på beboernes mulighed for at komme i beskæftigelse. Det kan endvidere have en negativ indflydelse på børn og unge, hvis der mangler gode rollemodeller i deres boligområde.

Vi ser både kommuner og boligorganisationer, der med ildhu går ind i kampen for at skabe en bedre social balance i udsatte boligområder ved at blande udsatte grupper med mere ressourcerstærke beboere. Det sker med strategier, der samlet går under betegnelsen, 'social mixing', og også i udviklingsplanerne for de fire boligområder, der er beskrevet i dette kapitel, arbejdes der med disse strategier. Det sker dels ved at sørge for, at der færdes forskellige mennesker i området, dels ved at sørge for, at der bor forskellige mennesker i området.

At få en blandet gruppe af mennesker og forskellige livsstilsgrupper til at færdes i de almene boligområder sker ved at bygge bro mellem bydele og nedbryde barriererne mellem dem. Det forsøges sporadisk i Bellahøj og Brøndby Strand Parkerne, mens udviklingsplanen for Gellerupparken fremviser et mere ambitiøst eksempel. Med anlæg af kommunale arbejdspladser, nye vejføringer og en letbane er der grund til at tro, at en del af byens øvrige borgere på sigt vil komme ind i området. Det skal som beskrevet øge trygheden i bydelen, og samtidig skal omgivelsernes beboere opleve boligområdet ved selvsyn, så deres opfattelse og eventuelle fordomme om det ændres.

Planerne for udviklingen af Mjølnerparken, der ligger i en bymæssig kontekst, sigter anderledes. Her skal de nye boligkvarterer og en cykelsti ganske vist også skabe trafik på tværs af bebyggelsen, men samtidig lukkes der af for de enkelte gårdrum, der dermed får en mere privat karakter svarende til gårdrummene i Nørrebro's øvrige karrebebyggelser. Dertil kommer de forandringer, som Superkilen kan få for Mjølnerparken, der med det nye byrum som nabo er blevet en del af Nørrebro's bybillede. Sammen med den arkitektoniske bearbejdning af facaderne og opdelin-

**Katalysator.** Bazar Vest udgør et særligt potentiale og en ressource, der kan spille positivt ind i den videre udvikling af Gellerupparken. Den slags ressourcer skal udnyttes.





FOTO: LARS K. ENGELGAAR

**Udveksling.** To kvinder mødes over håndarbejde. Billedet er fra aktiviteten I Tråd Med Verden, der er et professionelt håndarbejdsværksted i Vejleåparken.

gen af Mjølnerparken i mindre karreer er planerne for boligområdet således ikke alene udtryk for, at omgivelserne inviteres ind i bebyggelsen, men i højere grad, at bebyggelsen på sigt smelter sammen med den øvrige by.

I Mjølnerparken laves der samtidig en indsats for at få en blandet sammensætning af mennesker til at bo i kvarteret. Det sker blandt andet med opførelsen af de nye tagboliger, der må forventes at blive eftertragtede, og som vil komme op i en højere pris end boligområdets øvrige boliger. Mens der i Mjølnerparken således satses på at tiltrække familier med tilknytning til arbejdsmarkedet ved at opføre nye *boligtyper*, sker det andre steder ved at introducere nye *ejerformer*. Det sker eksempelvis i den østlige udkant af Gellerupparken, hvor arealet ud mod Åby Ringvej er blevet solgt til en privat investor, der blandt andet vil opføre ejerboliger. Hvorvidt det reelt vil påvirke livet i det øvrige boligområde er usikkert, da ejerboligerne ligger i udkanten af Gellerupparken, og det står også tilbage at overbevise om, at boligerne kan sælges til ressourcestærke beboere fra det øvrige Aarhus. Det kan imidlertid være nok så vigtigt, at de nye ejerboliger kan være med til at fastholde de af Gellerupparkens beboere, der med tiden bliver mere ressourcestærke, og som i de senere år har haft en tendens til at fraflytte boligområdet og købe privat bolig i eksempelvis Skjoldhøj, når de har fået overskud til det. Boligområdernes eksisterende beboere skal medtænkes, og kan udgøre den primære målgruppe for fortætning og opførelse af nye boliger.

Når boligorganisationer forsøger at tiltrække ressourcestærke beboere, er det vigtigt at gøre sig klart, at ressourcer ikke alene handler om økonomi. Det kan være

*Når boligorganisationer forsøger at tiltrække ressourcestærke beboere, er det vigtigt at gøre sig klart, at ressourcer ikke alene handler om økonomi. Det kan være af endnu større betydning at have beboere, der er rige på social kapital.*

af endnu større betydning at have beboere, der er rige på social kapital, og det er derfor interessant, at der i Gellerupparken opføres nye ungdomsboliger helt inde i den centrale del af boligområdet. Det vil give et positivt bidrag til livet i bydelen, og kan være med til at skabe kundegrundlag for cafeer langs Karen Blixens Boulevard, spisesteder i Bazar Vest og andre aktiviteter i boligområdet.

### Middelklassens normer

En måde at ændre beboersammensætningen i et boligområde kan være at sammenlægge lejligheder, fx at nedlægge helt små lejligheder med henblik på at etablere store familieboliger. Det er sket i en del renoveringer i de sidste 10 år, og det er også på forskellig vis en del af de fremtidige planer i et par af de beskrevne cases. Ofte vil man efterfølgende kunne se, at beboersammensætningen i boligområdet har ændret sig, og at koncentrationen af socialt udsatte beboere er blevet mindre. Indsatsen ligner en succes, og på overfladen kan det se ud som om, at den fysiske omdannelse har løst de sociale problemer. Det er imidlertid ikke nødvendigvis tilfældet. Det, der ofte sker, er, at antallet af lejemål i boligområdet reduceres, og at de udsatte beboere, der tidligere boede i de små lejligheder, mere eller mindre nødtvunget flytter væk. Hvor de flytter hen, er der sjældent et samlet billede af.

Der kan således være en fare for, at vi eksporterer de sociale problemer frem for at løse dem. Det kan også være tilfældet, når fleksibel udlejning anvendes til at regulere beboersammensætningen. I København arbejdes der eksempelvis med en udvidet brug af den fleksible udlejning med henblik på at udtynde de sociale problemer i de udsatte boligområder. Det har medvirket til, at antallet af udsatte områder i Københavns Kommune er reduceret markant de seneste 15 år. I det lys er den fleksible udlejning en succes, og den kan være et nødvendigt instrument i bekæmpelsen af segregering og problemer i udsatte boligområder. Risikoen er imidlertid, at udsatte beboere får svært ved at få et boligtilbud i kommunen, hvor der ofte er lang ventetid på en akutbolig. De kan blive presset ud til udkantskommuner, der hverken har beredskab eller budget til at løfte den socialpolitiske forpligtigelse, der følger med denne beboergruppe.

Når kommuner og boligorganisationer praktiserer en fortyndingspraksis, og favoriserer ressourcestærke beboere i de udsatte boligområder, kræver det, at der skabes gode alternativer til de beboere, der må flytte. Det skal ske i nærheden af den oprindelige bolig, for udsatte beboere er typisk forankret i deres lokalområde, og deres netværk er tilsvarende lokalt. Der skal endvidere være øje for, at andre boligområder risikerer at blive opsamlingssted for udflytningen af de udsatte beboere, og at opblomstringen af ét boligområde dermed kan være kædet sammen med behov for boligsociale indsatser andre steder i byen.

Der skal også være øje for, at den beskrevne fortyndingspraksis kan spænde ben for de boligsociale indsatser. Boligsociale indsatser har jo deres styrke i at være rettet mod områder, hvor koncentration af sociale problemer er høj. Hvis de



FOTO: CLAUD BECH-DANIELSEN

**Fortyndingsstrategi.** I Gyldenrisparken på Amager blev små lejligheder nedlagt som led i en bevidst strategi, der havde til hensigt at tynde ud i en særlig beboergruppe.



*Middelklassens planlæggere, politikere og akademikere synes at være enige om, at udsatte beboere hjælpes bedst ved, at få folk fra middelklassen som dem selv til at flytte ind og blive deres nabo.*



FOTO: CLAUD BECH-DANIELSEN

**Middelklasse.** I Søhusene i Nakskov er tidligere parcelhusejere rykket ind i de nye rækkehuse. De har også været målgruppe for bebyggelsens fysiske omdannelse.

udsatte beboere spredes, forsvinder grundlaget for de områdebaserede indsatser, og de har ellers vist sig effektive og i stand til at give beboere bedre livschancer. Det er således paradoksalt, at det på den ene side er ønskværdigt at have en blandet beboersammensætning i vores boligområder, mens det på den anden side underminerer en effektiv hjælp til de beboere, der har brug for det.

I bestræbelserne på at skabe et socialt mix er de udsatte beboeres behov ofte blevet overset, og fokus har i højere grad været på de velfungerende børnefamilier fra middelklassen. Almene boligafdelinger satser ofte på at tiltrække børnefamilierne, og det kan virke lidt paradoksalt, da de næsten er som en truet race; kun 20 procent af danske boliger bebos af familier med to voksne og mindst et barn,<sup>31</sup> og i forstæderne foretrækker mange af disse familier parcelhuset som boligform. Det er endvidere en tanke værd, at vi med henblik på at komme socialt udsatte beboere til hjælp opfører boliger med økonomisk støtte til den velbjærgede middelklasse. Sat på spidsen kan det siges, at middelklassens planlæggere, politikere og akademikere synes at være enige om, at udsatte beboere hjælpes bedst ved at få folk fra middelklassen som dem selv til at flytte ind og blive deres nabo. Er vi i færd med at påføre de udsatte boligområder og de udsatte beboere middelklassens værdier og normer?

### En koordineret sum af indsatser

Når vi skal løfte de udsatte boligområder fysisk, socialt og økonomisk, skal der være en bevidsthed om, hvorvidt formålet er at hjælpe individerne – de udsatte beboere, eller om det er at løfte bydelen – det udsatte boligområde. Optimalt er det, når målet er begge dele. De fysiske indsatser kan skabe gode rammer for det levede liv og samtidig skabe forudsætningerne for et samspil mellem boligområdet og det omgivende samfund. De boligsociale indsatser kan løfte de enkelte beboere og bidrage til, at deres livschancer forbedres. Når fysiske og boligsociale indsatser iværksættes samtidigt, kan de bidrage til at gøre boligområdet mere trygt at færdes i, og til at boligområdet får et bedre omdømme.

Gennem de seneste årtier er der blevet argumenteret for nødvendigheden af at samtænke fysiske og sociale indsatser, men det vanskeliggøres af, at der ligger forskellige fagligheder bag de fysiske og boligsociale indsatser og at de foregår i hvert sit tempo; reoveringerne er langstrakte og komplicerede og bygger på teknisk viden. De boligsociale indsatser er kortere og kræver sociale kompetencer. Sideløbende har der været kritik af Landsbyggefonden for på den ene side selv at fremhæve vigtigheden af at samtænke fysiske og sociale indsatser, og på den anden side selv at lægge en silotankegang til grund for uddelingen af støtte til boligsociale og fysiske indsatser. Den væsentligste pointe er imidlertid, at udfordringerne i udsatte boligområder er komplekse og kræver en bred vifte af indsatser for at blive løst. Det er derfor vigtigt, at boligorganisationers og kommuners fremtidige diagnosticering af udsatte boligområder sker med et skarpt blik for både fysiske, sociale og økonomiske problemer, og at dette problemkompleks afspejles i de efterfølgende indsatser.

**Segregering.** I modsætning til 'social housing' i mange andre lande er den danske model for almene boliger ikke alene tænkt for de svageste grupper i samfundet. I nogle bebyggelser har udviklingen imidlertid artet sig således, at koncentrationen af socialt udsatte beboere alligevel blev høj.







**Grænseoverskridende.** Problemerne i de udsatte boligområder går på tværs af matrikler og skal løses i tæt samarbejde mellem kommuner og boligorganisationer. Billedet er fra Bispehaven i Aarhus.

Det er endvidere væsentligt, at kommuner og boligorganisationer arbejder tæt sammen om at løse problemerne i de udsatte boligområder. Mange løsninger skal iværksættes i boligområdernes randzoner og gå på tværs af kommuners og boligorganisationers matrikler. Der er derfor behov for tætte partnerskaber, så kommunale investeringer i bydelen koordineres med investeringer i boligområderne. I Gellerupparken har boligselskab og kommune haft et fælles mål, og de kommunale investeringer går både på tværs af matrikelgrænserne, fx letbanen, mens andre er placeret centralt i det store almene boligområde, fx det nye kommunale kontordomicil. Omvendt i Brøndby Strand, hvor vigtige kommunale investeringer er planlagt til at blive placeret syd for bebyggelsen på arealerne omkring bymidten.

### Landsbyggefonden som velfærdsaktør anno 2017

Oftestilles spørgsmålet, om de mange indsatser, som Landsbyggefonden støtter, overhovedet nytter noget, for når man ser på statistiske opgørelser sker der ikke skelsættende sociale forandringer i områderne. Det betyder ikke, at der ingen udvikling er i gang i områderne, for typisk sker der dét, at beboere, der eksempelvis kommer ind på arbejdsmarkedet og bliver mere ressourcestærke, flytter ud af boligområdet, hvorefter mindre ressourcestærke beboere igen flytter ind. Målt på områdeniveau er udviklingen derfor usynlig, og de samme boligområder kan vedblive med at være udsatte gennem årtier.

Det betyder ikke at forholdene i disse boligområder ikke er blevet bedre. Basalt set er det imidlertid udtryk for, at de stadig befinder sig nederst i hierarkiet på det lokale boligmarked, og at de, der har valgmuligheden, og som har ressourcer til det,



FOTO: JENS MARKUS LINDHE

*Mange løsninger skal iværksættes i boligområdernes randzoner og gå på tværs af kommuners og boligorganisationers matrikler.*

derfor vælger at bosætte sig andre steder. Som det blev beskrevet i slutningen af kapitel 1, kan det lade sig gøre at ændre det forhold, men som det også blev påpeget, tager det tid.

Alligevel kan der svares klart ja til, om de mange indsatser allerede har haft en betydelig effekt. For det første er det værd at huske på, at de fysiske indsatser ikke alene handler om at hente ressourcer stærke beboere ind i områderne. De fysiske indsatser omhandler blandt andet byggetekniske problemer, som det er helt nødvendigt at tage hånd om, og samtidig gøres flere boliger ældreegnede og handicapvenlige, så vi som velfærdssamfund kan huse vores svage borgere, og så vi som samfund er rustet til fremtidens demografiske udfordringer.

Dertil kommer, at beboerne får bedre boligforhold, de bliver mere tilfredse med deres boligområde og mere stolte af deres bosted. Det er afgørende for deres selvværd, for bolig og identitet hænger tæt sammen, og derfor er noget af det, der ærgrer beboerne mest, at de så ofte må læse i avisen, at de bor et skidt sted. De kan ikke genkende mediernes beskrivelse af deres boligområde, og det er ikke kun vigtigt for beboerne, at de selv er glade for deres bolig. Andres blikke på deres boligområde er også vigtigt, og nye undersøgelser har vist, at det rent faktisk kan lykkes at ændre også omgivelsernes vurdering af et udsat boligområde gennem fysisk renovering. I Gyldenrisparken blev beboere i naboområderne, der blandt andet består af villaer og dyre ejerlejligheder, eksempelvis spurgt, om de kunne forestille sig at bo i det almene boligområde i fremtiden, og her svarede næsten 30 procent, at det kunne de godt. Det havde ikke været tilfældet før den arkitektoniske omdannelse af boligområdet.





FOTO: JENS MARKUS LINDHE

**Velfærd.** De fysiske indsatser virker. De handler ikke alene om at hente ressourcer stærke beboere ind i områderne. De handler fx også om at udbedre byggeskader, om at skabe ældreegnede og tilgængelige boliger og om at skabe gode boligforhold til mindre ressourcer stærke beboere. Billedet er fra Karen Blixens Boulevard i Gellerupparken.

Hvis man skal overbevises yderligere om, at de mange indsatser, der er gennemført siden 1980'erne, har haft en effekt, behøver man blot at tage til lande som Frankrig, England eller Irland. Her kan man for alvor få indblik i Landsbyggefondens enorme betydning for det danske samfund, for i de andre lande er problemerne i de sociale boligområder – både de fysiske og de sociale – på et helt andet niveau, end vi kender til i Danmark. I andre lande har de ikke en Landsbyggefond til at finansiere hverken fysiske eller sociale indsatser, og deres sociale boligområder har derfor fået lov til at forfalde i årevis. Når de hører om Landsbyggefonden er misundelsen stor, og når de hører om de fysiske og sociale indsatser, vi gennemfører i Danmark, er de imponerede.

Inden for de sidste 10 år har Landsbyggefonden ændret sit mandat fra at være en relativ neutral fondsuddeler til at være en aktivt deltagende uddeler, der stiller krav til omfanget af aktiviteter, samarbejde, inddragelse og kvalitet. Landsbyggefonden har haft modet til at påtage sig den rolle og den opgave. Det må til gengæld efterlyses, at vi som samfund bliver bedre til systematisk at lære af de indsatser, der sættes i værk.

Landsbyggefonden har ændret sig over tid, den har fået større muskler og er blevet en helt afgørende faktor for udviklingen af danskernes boligforhold. Fondens er dermed blevet en væsentlig spiller i udviklingen af det danske velfærdssamfund. Samtidig er den som beskrevet blevet et vækstlokomotiv, og den rolle kan udvikles yderligere i fremtiden, for udenfor Danmarks grænser ligger et hav af lignende boligområder, hvor bygningerne før eller siden skal renoveres, og hvor en boligsocial indsats vil falde på et tørt sted. De mange projekter, der er iværksat med støtte fra Landsbyggefonden, kan udnyttes langt mere aktivt til at markere dansk know-how på denne del af velfærdsområdet.

Erhvervspolitisk er det til at få øje på de store potentialer for eksport, der ligger i den type indsatser, som Landsbyggefonden står bag. Her er et felt, hvor Danmark har opbygget en førerrolle. Den er opbygget i et samarbejde mellem boligorganisationer, planlæggere, arkitekter, ingeniører, sociale medarbejdere, frivillige, kommuner og de beboere, der har indbetalt til Landsbyggefonden gennem de sidste 50 år. Med beboernes fælles fond sparer de op til fremtidige indsatser og renoveringer i deres almene boligområde, og på den måde sørger de for, at uligheden på boligmarkedet holdes lidt fra døren. Landsbyggefonden er en enestående dansk konstruktion, der er med til at sikre velfærden i vores samfund. Pas godt på den, brug pengene fornuftigt – og lær af fejltagelserne.



**Udvikling.** En bebyggelse på Sjællands-gade i Randers er ved at blive renoveret, og boligerne gøres tilgængelige for ældre og handicappede.



<sup>1</sup> Montagecirkulæret blev udstedt af Boligministeriet i 1960. Baggrunden var boligmangel og behov for masseproduktion af boliger, og ved at bygge boliger med betonelementer var det tanken, at man kunne overkomme en væsentlig flaskehals i byggeriet, nemlig manglen på faglært arbejdskraft. Formålet var at sætte skub i industrialiseringen af byggeriet, og ved at garantere opførelsen af 7.500 boliger bygget som montagebyggeri blev det gjort attraktivt for producenter og entreprenører at satse på at udvikle det industrialiserede byggeri.

<sup>2</sup> Diagrammet indeholder boligantallet 2010-19, der bygger på et kvalificeret bud på, hvor mange boliger, der opføres i perioden 2016-19. Vi har taget gennemsnittet af, hvor meget der er bygget hvert år i perioden 2010-15 og brugt det som pejling på, hvor meget der bliver bygget i perioden 2016-19.

<sup>3</sup> Tallene stammer fra Lind og Møllers bog, Folkebolig. Boligfolk.

<sup>4</sup> Se bl.a. Betænkning nr. 655, København 1972 og Den bygge- og boligpolitiske udvikling 1972 og 1973, Boligministeriet [1974].

<sup>5</sup> Eftertiden har dog vist, at de fysiske indsatser langt fra var tilstrækkelige, og at de manglede kvalitet, både byggeteknisk og æstetisk.

<sup>6</sup> Udsatte boligområder er her defineret som boligområder, der har modtaget støtte fra Landsbyggefondens 2006-2010 midler. Kilde: Christensen et al 2015, SFI.

<sup>7</sup> Der var heller ikke mange statslige støttekroner i kvarterløftprojekterne. Man fik det til at se stort ud ved at medregne fondsstøttede sager, omprioriteringer og løbetidsforlængelser – altså penge taget fra de lokale dispositionsfonde og Landsbyggefonden.

<sup>8</sup> Der er solgt 62 almene boliger i perioden 2001-2010. Heraf er 61 boliger solgt

til lejere (m. tilbudspligten), og en enkelt var en tomgangslejlighed, som køberen ikke boede i før købet. Oplysningerne stammer fra Landsbyggefonden.

<sup>9</sup> De boligsociale indsatser blev finansieret af Landsbyggefonden sammen med minimum 25 procent lokal medfinansiering, typisk fra kommuner og boligorganisationer. De boligsociale midler skulle udmøntes i aktiviteter rettet mod integration, erhverv og beskæftigelse og kriminalitet. 35 procent af de samlede boligsociale midler er således gået til indsatser, der retter sig mod børn og unge. 24 procent er anvendt til at øge beboernetværk og det sociale liv i boligområderne. 15 procent er anvendt til beskæftigelses- og uddannelsesindsatser. De resterende midler er anvendt til indsatser med fokus på sundhed, image og kommunikation, nye samarbejdsformer og forsøg med udlejningsregler og anvisning.

<sup>10</sup> Ifølge tænketankens rapport var 66 procent af de ansatte i byggebranchen beskæftiget med renovering i 2012.

<sup>11</sup> Lovforslaget kan ses på: <https://www.retsinformation.dk/pdfPrint.aspx?id=151913>.

<sup>12</sup> I den øvrige boligsektor udgør familier 23 procent af hustandene (Kilde: Beboere i den almene boligsektor, 2015. København; Landsbyggefonden, 2015).

<sup>13</sup> Kilde: Beboere i den almene boligsektor, 2015. København; Landsbyggefonden, p. 9.

<sup>14</sup> Bygningsfredningsloven af 2007, § 1.

<sup>15</sup> Der forskes (med støtte fra bl.a. Landsbyggefonden) i mere brugerstyrede anlæg, så der forventes en fremtidig udvikling på området.

<sup>16</sup> I Bekendtgørelse af lov om almene boliger m.v. fra 2013 står der i § 6b., at 'boligorganisationen skal drage omsorg for, at de almene boligafdelinger er økonomisk og socialt velfungerende',

mens § 6e slår fast, at boligorganisationens ledelse skal 'arbejde for at fremme et velfungerende beboerdemokrati'. Resten af Almenboligloven handler primært om krav til økonomisk ansvarlighed samt forsvarlig drift, udvikling og modernisering.

<sup>17</sup> Danmarks Statistik, Befolkningsfremskrivninger 2010-2050.

<sup>18</sup> På landsplan er det kun tilfældet for knap 6 procent. Tallene her stammer fra Rigspolitiets Tryghedsindeks 2015.

<sup>19</sup> Kilde: <http://www.xn-nabohjlp-o0a.dk/om-kampagnen/>

<sup>20</sup> Kilde: Richter-Friis van Deurs, 2008.

Dårlig plads mellem husene. Arkitektur der forandrer, Gads Forlag.

<sup>21</sup> De Utrolige År er en serie af evidensbaserede programmer til forældre, børn og pædagoger/lærere. Programmerne fokuserer på de udviklingsmæssige stadier for børn i aldersgruppen 3-6 år som eksempelvis emotionelle og sociale kompetencer, selvregulering, etablering af venskaber og udvikling af skoleparathed. Disse kompetencer bliver styrket gennem børnestyret leg, social og følelsesmæssig coaching af barnet, coaching i vedholdenhed og skolemæssige kompetencer.

Der er dokumenteret positiv effekt, og flere studier viser, at børns adfærdsvanskeligheder reduceres, ligesom stress hos forældrene reduceres. Kilde: <http://vidensportal.dk/temaer/udadreagerende-adfaerd/indsatser/de-utrolige-ar-foraeldreprogrammet-basic-forskole>.

Home start er målrettet småbørnsfamilier med henblik på regelmæssig støtte, praktisk hjælp og venskabelig kontakt. Støtten foregår primært i hjemmet og har til formål at forebygge kriser og opbrud gennem tidlig intervention.

Kilde: [home-start.dk](http://home-start.dk).

<sup>22</sup> Fredningen blev stillet i bero allerede i 2013, og i stedet er der i forbindelse

med renoveringen blevet indgået et samarbejde mellem de fire boligorganisationer på Bellahøj, Københavns Kommune, Landsbyggefonden og Kulturstyrelsen, hvor Kulturstyrelsen fungerer som særlig rådgiver i forbindelse med renoveringen.

<sup>23</sup> De nævnte rådgivere vandt helheds- og renoveringsplanen, men arkitektonisk kommer der til at ske meget, når de efterfølgende arkitekter skal fortolke designmanualen.

<sup>24</sup> Vinderprojektet var 'Grønby Strand', udarbejdet af Team DOMUS. Projektet har dannet grundlag for udarbejdelse af designmanualer for henholdsvis udeområder, lavhuse, og højhuse. Efterfølgende skal designmanualerne fungere som rettesnor for de kommende konkretiseringer af renoveringerne. Her har hvert boligselskab mulighed for at søge egne rådgivere, mens vinderteamet skal fungere som koordinatore i det videre forløb.

<sup>25</sup> Nedenstående beskrivelse er baseret på et interview med Bo Mouritzen, der arbejder med den boligsociale helhedsplan i Brøndby Strand. Interviewet blev gennemført af Pernille Hedegaard Christensen fra SBI i efteråret 2016.

<sup>26</sup> Sammen med Toveshøj dækker Gellerupparken et areal på 75 hektarer.

<sup>27</sup> Data er hentet fra Landsbyggefonden og gælder perioden 2009-2014.

<sup>28</sup> Udviklingen i en enkelt bebyggelse skal aflæses med forsigtighed. Kriminalitetsraterne kan eksempelvis være afhængige af, om nogle af de unge, der er særlig toneangivende i et kriminelt miljø, er væk fra boligområdet på grund af afsoning.

<sup>29</sup> Det boligsociale sekretariat i Lejerbo København 2012. s.10.

<sup>30</sup> Arkitekten DK, 1976, side 14.

<sup>31</sup> Tallene stammer fra Danmarks Statistik, Statistikbanken.



# Litteraturliste

- Andersen, H.S. (2006): *Etniske minoriteters flytninger og boligvalg*. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.
- Andersen, H.S. (2004): "Når byerne splittes ad. Om mekanismerne bag ulige byudvikling og forslumning af byområder". I Andersen H. S. og Andersen H. T. *Den mangfoldige by*. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.
- Andersen, H.S. (2005): *Den sociale og etniske udvikling i almene boligafdelinger*. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.
- Andersen, H.S. (2006): *Undersøgelse af til- og fraflytningen i tre multietniske boligområder*. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.
- Andersen, H.S. og Fridberg, T. (2006): *Den almene boligsektors rolle i samfundet*. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.
- Andersson, R. (2006). "Breaking Segregation"—Rhetorical Construct or Effective Policy? The Case of the Metropolitan Development Initiative in Sweden". *Urban Studies*, 43.
- Andersson, R. og Bråmås, Å. (2004): "Selective migration in Swedish distressed neighbourhoods: can area-based urban policies counteract segregation processes?" *Housing Studies*, 19.
- Andersson, R. et al (2010): "Counteracting Segregation: Swedish Policies and Experiences". *Housing Studies*, 25.
- Andersson, R. og Musterd, S. (2005): "Area-based policies: A critical appraisal". *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 96.
- Bauman, Z. (2002). *Fællesskab: En søgen efter tryghed i en usikker verden*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Bech-Danielsen, C., et al (2014): *Renovering af almene bebyggelser: Evaluering af fysiske indsatser gennemført i perioden 2011-2013*. København: SBI Forlag.
- Bech-Danielsen, C. et al (2014). *Fællesskaber i forandring: Tænk tanken Byen 2025*. København: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter.
- Bech-Danielsen, C. et al (2013). *Kvalitet i almene bebyggelser fra 1940'erne og 1950'erne*. København: Bygningskultur Danmark.
- Bech-Danielsen, C. et al (2011). *Renovering af efterkrigstidens almene bebyggelser: Evaluering af ti renoveringer med fokus på arkitektur, kulturarv, bæredygtighed og tilgængelighed*. Hørsholm: SBI Forlag, Nr. 22, Vol. 2011.
- Bech-Danielsen, C. (2013). "Kunsten at klinke en forstad". I Dirkinck-Holmfeld, K. (red.). *Fremtidens forstæder*. København: Bogværket.
- Bech-Danielsen, C. (2004): *Moderne arkitektur - hva' er meningen?* Aarhus: Forlaget Systeme.
- Bech-Danielsen, C. (2008): *Renoveringer af almene bebyggelser 2004-2007*. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.
- Center for Boligsocial Udvikling. (2016): *Aktiviteter der styrker naboskabet. Kortlægning af international forskning og erfaringer*. <http://www.cfbu.dk/udgivelser/rapport-aktiviteter-der-styrker-naboskabet/>.

- Christensen, G. (2002): *På udkig efter et lokalt fællesskab. Evaluering af et udlejningsforsøg i Utterslevhuse*. Hørsholm: By og Byg Resultater, 024.
- Christensen, G. (2006): *Etniske minoriteter, frivilligt socialt arbejde og integration*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Christensen, G. (2013): *Fire artikler om områdebaserede indsatser til udsatte boligområder – hvad virker, hvordan og hvorfor? PHD Thesis*. København: Københavns Universitet.
- Christensen, G. et al (2010): *Boligsociale indsatser og huslejestøtte: Kortlægning og programevaluering af Landsbyggefondens 2006-10-pulje*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Christensen, G. et al (2015): *Erfaringer med at ændre socialt mix i udsatte boligområder. Evaluering af brugen af anvisnings- og udlejningsredskaber som led i Landsbyggefondens 2006-10-midler*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Christensen, G. og Geerdsen, L.P. (2016): *Har områdebaserede indsatser en effekt på beboernes tilknytning til arbejdsmarkedet?* København: Kraks Fond Byforskning.
- Christensen, G. og Vestergaard, H. (2006): "Boligorganisationernes rolle i lokale velfærdsindsatser" I Andersen, H.S. og Fridberg, T. *Den almene boligsektors rolle i samfundet*. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.
- Christiansen, U. et al (1993): *Bedre bebyggelser – bedre liv?* [WWW Document]. URL [http://vbn.aau.dk/da/publications/bedre-bebyggelser--bedre-liv\\_e7716450-165d-11dc-a5a4-000ea68e967b.html](http://vbn.aau.dk/da/publications/bedre-bebyggelser--bedre-liv_e7716450-165d-11dc-a5a4-000ea68e967b.html).
- Gottschalk, G. et al (2000): *Beboersammensætning og tilfredshed i fem boligområder i Odense – En sammenhængende undersøgelse af forholdene i Blangstedgård, Seden Syd samt tre områder i Vollsmose*. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut. SBI-Rapport 325.
- Damm, A.P. et al (2006): *En befolkning deler sig op?* København: Gyldendal.
- Dekker, K. et al (2011): "Residential Satisfaction in Housing Estates in European Cities: A Multi-level Research Approach". *Housing Studies*, 26.
- Finansministeriet (2002): *Aftale mellem regeringen (V og KF), S, DF, RV og KRF om: Flere og bedre boliger (15. oktober 2002)*. København: Finansministeriet.
- Friedrichs, J. et al (2003): "Neighbourhood effects on social opportunities: the European and American research and policy context". *Housing Studies*, 18.
- Government (2010): *Improving outcomes for people in deprived neighbourhoods: Evidence from the New Deal for Communities Programme*. URL <http://www.communities.gov.uk/publications/communities/improvingoutcomesfor>.
- Hartung, M. (1976): "Ishøj-Planen: Boligbebyggelse i Køge Bugt". *Arkitektur DK*, 20 (1).
- Heckman, J. J. (2000): "Policies to Foster Human Capital," *Research in Economics* 54, no. 1.
- Heilesen, I. og Svanberg, N. (1973). "Danmarks mest byggede lejlighed. 22.000 bor i denne lejlighed. Hvordan er den?" *Bo Bedre*, nr. 9, sept. 1973.
- Heinesen, E. (2002): "Effekter af bolig-mæssig segregering". *Working Paper No. 15*. Academy of Migration Studies in Denmark.
- Indenrigsministeren et al (1994): *Rapport fra Byudvalget 1*. Statens Information, København.
- Indenrigsministeren et al (1994): *Rapport fra Byudvalget 2*. Statens Information, København.
- Jæger, M. M. (2004): *Evaluering af omprioriteringsloven 2000 for almene boliger*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Kearns, A. (2002): "Response: From Residential Disadvantage to Opportunity? Reflections on British and European Policy and Research". *Housing Studies* 17.
- Kvorning, J. et al. (red.) (2012): *Bæredygtige forstæder. 10 anbefalinger fra Forstædernes Tænketank*. København: Realdania og Naturstyrelsen.
- Lawless, P. (2011): "Understanding the scale and nature of outcome change in area-regeneration programmes: evidence from the New Deal for Communities programme in England". *Environment and Planning. C, Government Policy*, 29.
- Lawless, P. (2012): "Can area-based regeneration programmes ever work? Evidence from England's New Deal for Communities Programme". *Policy Studies*, 33.
- Le Corbusier (1945): *Menneskenes bolig*. København: Nyt Nordisk Forlag.



Le Corbusier (1989): *Towards a New Architecture*. Oxford: Architectural Press.

Lind, O. og Møller, J. (1996): *Bag hækken. Det danske parcelhus i lyst og nød*. København: Arkitektens Forlag.

Lind, O. og Møller, J. (1994): *Folkebolig. Politik og praksis i boligbevægelsens historie*. København: Boligselskabernes Landsforening.

Mazanti, B. (2002): *Fortællinger fra et sted*. Hørsholm: By og Byg, Statens Byggeforskningsinstitut.

Munk, A. (1999): *Byudvalgets boligsociale indsats*. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.

Musterd, S. og De Winter, M. (1998): "Conditions for spatial segregation: some European perspectives". *International Journal of Urban and Regional Research*, 22.

Nygaard, E. (1984): *Tag over hovedet*. København: Arkitektens Forlag.

Richter-Friis van Deurs, C. (2005): *Dårlig plads mellem husene. Arkitektur der forandrer*. København: Gads Forlag.

Parkinson, M. (1998): *Combating social exclusion: Lessons from area-based programmes in Europe*. Joseph Rowntree Foundation.

Programbestyrelsen (2005): *Programbestyrelsens strategi mod ghettoisering. Strategi 2005-2008*. København: Ministeriet for Flygtninge, indvandrere og integration.

Programbestyrelsen (2008): *Fra udsat boligområde til hel bydel*. København:

Ministeriet for Flygtninge, indvandrere og integration.

Putnam, R.D. (1995): "Bowling Alone: America's Declining Social Capital". *Journal of Democracy*, 6.

Socialministeriet (2005): *Aftale mellem regeringen (Venstre og Konservative Folkeparti), Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre om den fremtidige anvendelse af den almene sektors midler og indsatsen mod ghettoisering*. København: Socialministeriet.

Socialministeriet (2006): *Boligfaglig strategi - 2006/2007*. København: Socialministeriet.

Socialministeriet (2010): *Aftale mellem regeringen (Venstre og Konservative Folkeparti), Dansk Folkeparti og Radikale Venstre om styrket indsats i ghettoområderne og anvendelsen for den almene boligsektors midler*. København: Socialministeriet.

Tietjen, A. (2010): *Forstadens bygningskultur 1945-1989*. København: Dansk Bygningsarv.

Varming, M. og Bech-Danielsen, C. (1997): *Smukkere renoveringer: Arkitektonisk kvalitet ved renovering af nyere boligområder*. Hørsholm: SBI forlag. SBI-byplanlægning; Nr. 75.

Velfærdsministeriet (2009): *Aftale mellem regeringen (Venstre og Konservative Folkeparti), Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre om den almene boligsektors styring og finansiering*. København: Velfærdsministeriet.

Vestergaard, H. et al. (1999): *Byudvalgets boligsociale aktiviteter*. København: Socialforskningsinstituttet.

Vestergaard, H. (2011): *Boligpolitiske problemer og udfordringer - Interviews med nøglepersoner på boligmarkedet*. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut. By og Byg Dokumentation 002.

Wacquant, L. (1993): "Urban Outcasts - stigma and division in the Black-American ghetto and the French urban periphery". *International Journal of Urban Regional Research*, 17.

Wacquant, L. (2007): *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*. Cambridge: Polity.

Wesselhoff, A. K. og Bech-Danielsen, C. (2011): *Erhverv i monofunktionelle bebyggelser*. Hørsholm: SBI forlag.

#### Downloads fra internettet:

<http://www.dr.dk/nyheder/indland/ghetto-makeover-i-vejle-mindre-haervaerk-og-bedre-omdoemme>

<http://www.dr.dk/nyheder/indland/ghetto-makeover-i-vejle-mindre-haervaerk-og-bedre-omdoemme>

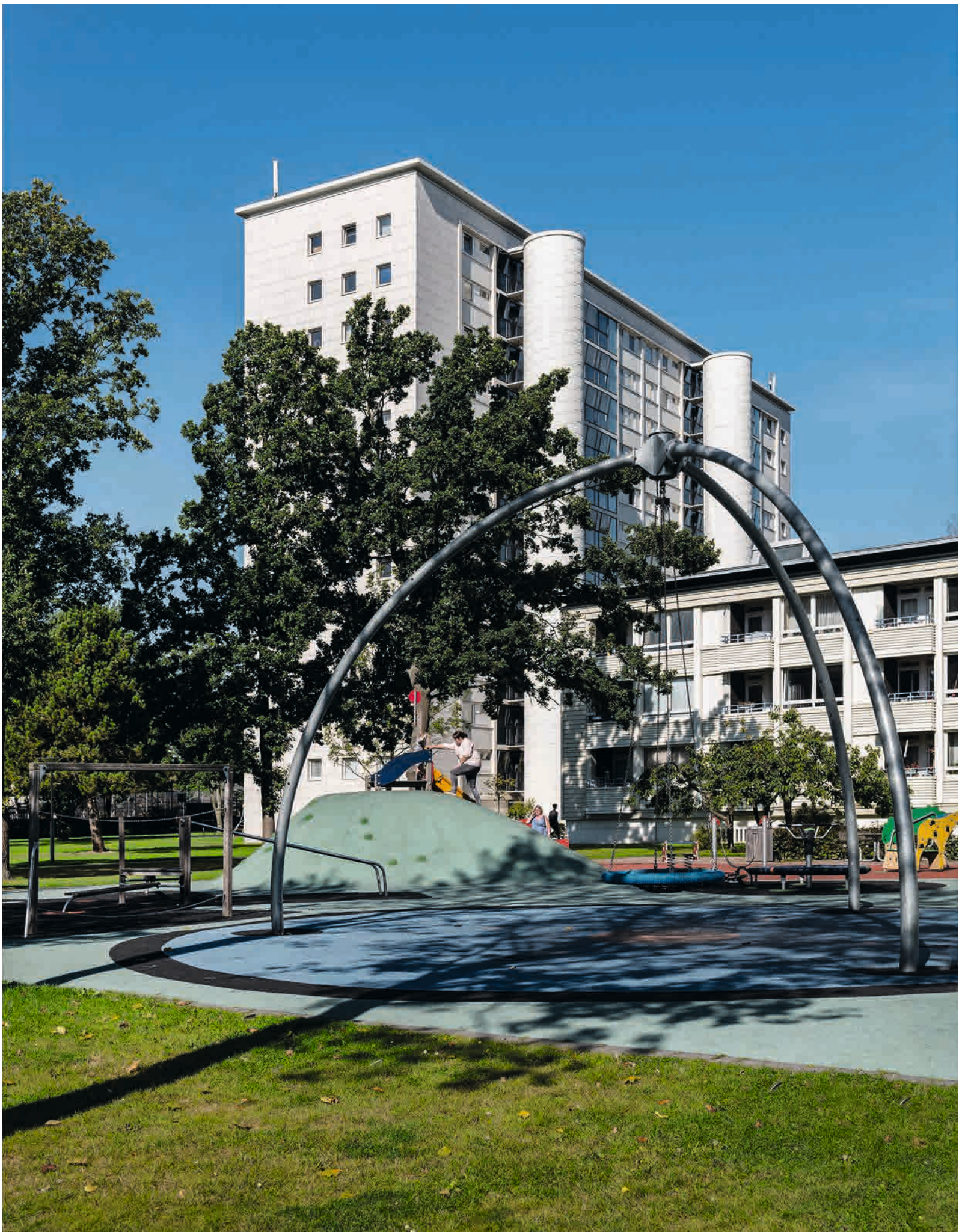
<http://jyllands-posten.dk/protected/premium/indland/ECE8337958/Unge-i-ghettoer-uddanner-sig-mere/>

<http://www.jyllands-posten.dk/protected/premium/indland/ECE3506753/For%C3%A6ves-indsats-mod-ghettoer/>

<https://www.retsinformation.dk/pdf-Print.aspx?id=151913>

<http://uibm.dk/filer/bolig/boligaftaler/boligaftale-2014.pdf>



















Sikkerhedszone ●●●●●●●●●●  
De gule prikker må kun over  
når der holder tog





Boligområder i bevægelse. Fortællinger om fysiske og boligsociale  
indsatser i anledning af Landsbyggefondens 50 års jubilæum  
© Copyright: Forfatterne og Landsbyggefonden, 2017

Forfattere: Claus Bech-Danielsen og Gunvor Christensen  
Medarbejdere (interviews i otte caseområder m.m.):  
Anne Gro Steensgaard  
Pernille Hedegaard Christensen  
Omslag og grafisk tilrettelæggelse: Berit Vedelsby  
Omslagsfoto: Jens Markus Lindhe  
Diagrammer: Michael Ulf Bech  
Korrekturlæser: Eva Jul Steenholt

Trykt hos: Narayana Press, Gylling  
ISBN: 978-87-988339-1-8

Landsbyggefonden  
Stuðiestræde 50  
1554 København K  
[www.lbf.dk](http://www.lbf.dk)

Denne bog handler om fysiske og boligsociale indsatser i danske almene boligområder. Den sætter særligt fokus på indsatserne for at forbedre forholdene i de udsatte boligområder. Disse områder har været plaget af fysiske, økonomiske og sociale problemer stort set siden, de blev opført, og bogen beskriver de skiftende strategier, der gennem de sidste 30 år er blevet udviklet for at løse problemerne. Med nedslag i otte konkrete boligområder diskuteres de forskellige former for indsatser, der har været anvendt gennem tiden, og der kastes lys over de forestillinger om en fremtidig udvikling, der gemmer sig i aktuelle planer for boligområderne. Bogen er skrevet af to forskere, der har fulgt udviklingen i de almene boligområder gennem en lang årrække: Claus Bech-Danielsen er professor i arkitektur, og han er ekspert på de fysiske omdannelser, mens Gunvor Christensen, der er sociolog, er ekspert på det boligsociale område. Bogen er udgivet i anledning af Landsbyggefondens 50 års jubilæum.