

STADTERNEUERUNG IN MADRID

**Fragen der Stadterneuerung als integraler Bestandteil einer ganzheitlichen Stadtentwicklungspolitik in Madrid
am Beispiel des Untersuchungsgebietes Lavapiés**



**Forschungsarbeit im Auftrag des Amtes der Wiener Landesregierung,
Magistratsabteilung 50:**

**Wohnbauförderung, Wohnhaussanierung, Wohnungsverbesserung und Aufsicht über die
gemeinnützigen Bauvereinigungen**

Muthgasse 62, 1194 Wien

**Durchgeführt von
DI Gerti Strasser**

Wien, im September 2005

1 KURZFASSUNG

In dieser Arbeit werden anhand von Literaturrecherche und Interviews die Bedeutung der Stadterneuerung in Madrid sowie deren Instrumente und Wirksamkeit untersucht und anhand des Sanierungsgebiets Lavapiés konkret veranschaulicht.

1.1 Allgemeines zu Stadt und Region

In der autonomen Region – der „Comunidad“ Madrid - leben ca. 5 Mio. Menschen, in der Stadt selbst etwa 3 Mio., knapp 1/5 der Häuser in der Hauptstadt Spaniens wurde erst nach 1940 errichtet. Spekulation, horrendes Mieten und ein enormer Bauboom kennzeichnen die vom Bevölkerungsverlust im Zentrum bedrohte Stadt, Eigentum ist die vorherrschende Wohnform. Die heute unterschiedlichen ideologischen Ausrichtungen der Regierung zwischen Bund (PSOE) und Comunidad und Stadt (PP) führen auch zu Spannungen in der Stadtplanung.

1.2 Entwicklung Madrids und die Situation heute

Für die 1491 erstmals als Madrid urkundlich erwähnte Stadt wurde 1860 der erste Erweiterungsplan erstellt; das berühmte Bandstadtmodell Arturo Sorias Ende des 19. Jahrhunderts konnte nur zu einem kleinen Teil im Nordosten der Stadt realisiert werden. Die Stadterweiterung mit der Einverleibung ländlicher Wohnsiedlungen am Beginn des 20. Jahrhunderts gipfelte nach dem Wiederaufbau der durch den Bürgerkrieg zerstörten Stadtteile in der Annexion vieler Umlandgemeinden und führte zur Verneufachung der Stadtfläche. Die Immigration der 1950- und 1960er Jahre trieb die ungeplante Stadterweiterung voran, slumartige Hüttsiedlungen und als Übergangslösung konzipierte Wohnblöcke resultierten mit Unterstützung häufiger Regierungswechsel im heutigen „Siedlungsbrei“ rund um die Stadt.

Heute gilt Madrid als das moderne Wirtschaftszentrum Spaniens, aufgrund der Wohnungsknappheit schreitet die Stadterweiterung jedoch immer noch voran. Horrende und ständig steigende Preise für Boden und Wohnen fördern Spekulation und einen Leerstand von 38 000 Wohnungen allein im Zentrum (Verglichen mit den Daten des Plan de Acción entspricht dies rund 16% aller Wohnungen im Zentrum). 48% höhere Preise als in den anderen spanischen Provinzhauptstädten lassen 22% der 30 bis 34-jährigen Madrileños noch immer bei ihren Eltern wohnen. Bund, Comunidad und Stadt versuchen nun mittels Programmen und Bürgschaften den Mietwohnungsmarkt zu vergrößern, die Preise zu senken und den Wohnungsleerstand zu verringern.

Der Anteil an städtischen Wohnungen ist mit etwa 12% gering, unter öffentlich gefördertem Wohnen versteht man in Madrid günstigere Kaufbedingungen, der Anteil an geförderten Mietwohnungen liegt bei 1%. Der derzeitige Entwurf des städtischen „Plan de Vivienda“ versucht die Situation zu verbessern.

Am Beispiel San Cristobal de Los Angeles werden die drohenden Folgen eines unüberlegten Verkaufs von städtischen Wohnungen vor Augen geführt. Hier sieht sich die Stadt nur mehr mit Unterstützung von SoziologInnen der Universität Carlos III im Stande, mittels partizipativer Mittel die Probleme in der Bevölkerung in den Griff zu bekommen.

1.3 Stadtplanung in Madrid

Die Stadtplanung Madrid ist im Rathaus in der „Gerencia de Urbanismo“ angesiedelt, für die Belange der Erneuerung in der Stadt Madrid ist das EMVS – „Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo“ die verantwortliche Stelle. Die Koordination zwischen Stadt und Region erfolgt in der „Consejeria de Obras Publicas, Urbanismo y Transporte“ der Comunidad, für die Belange der Stadterneuerung der gesamten Comunidad Madrid zeichnet hauptsächlich die „Dirección General de Arquitectura y Vivienda“ verantwortlich.

Die letztgültige Fassung, der Plan General der Ordenación Urbana (PGOU) aus 1997, enthält alle für Stadtentwicklung und -erneuerung wesentlichen Ziele, Normen und Bestimmungen, der „Plan de Vivienda 2005-2008“ legt die Regelungen für gefördertes Wohnen fest.

Derzeit wird in Madrid ein Thema heftig diskutiert: Als Folge jahrelanger Kfz-dominierter Stadtplanung wird nun die Stadtringautobahn M-30 unter dem Fluss Manzanares untertunnelt, was geschätzte 4 250 Millionen €¹ mit einer Schwankungsbreite von 25%-40% der Kosten verschlingen und tausende Bäume opfern wird. Der Vorwurf vieler Madrilenen, diese Mittel könnten sinnvoller eingesetzt werden, erscheint berechtigt.

1.4 Stadterneuerung in Madrid

Durch das „Ley de congegacion de renta“ 1964, das alle - oft sehr niedrigen - Mieten fixierte, wurde Vermietung und Erneuerung uninteressant, Verkauf von Wohnungen führte bis zur Aufhebung des Gesetzes 1983 zur Dominanz von Horizontaleigentum (viele EigentümerInnen eines Gebäudes) und Verfall von Gebäuden. Erst mit Beginn der Demokratie versuchten die linken Parteien abbruchreife Häuser zu retten, die Stadt kaufte und erneuerte bis Ende der 1980er-Jahre mehr als 100 Gebäude und mittels Förderungen für Renovierung an Wohnhäusern begann man, den Wertverfall im Zentrum zu stoppen. Mit dem Regierungswechsel zur PP Ende der 1980er-Jahre und der beginnenden Spekulation ging die Stadt mehr zum gewinnbringenderen Abbruch und Neubau über.

Erst 1994 begann man Sanierungsgebiete, so genannte ARP (**Áreas de Rehabilitación Preferente**), fest zu legen, in denen für 5 Jahre besondere Förderungsmodalitäten gelten. Die Umbenennung in ARI (**Áreas de Rehabilitación Integrada**) erfolgte 2002. Im restlichen Stadtgebiet außerhalb dieser Zonen müssen Gebäude, die älter als 100 Jahre sind, einer technischen Inspektion unterzogen werden und die Unterstützungen sind geringer als in ARI.

Erste wirkliche Erfolge in der Stadterneuerung konnten erst Mitte der 1990er-Jahre erzielt werden, lt. einer gemeinsame Studie von Stadt und Universität wurde 1979-1999 noch zu viel in die Erneuerung und Erweiterung des Straßennetzes an der Peripherie investiert, und zu wenig Schwerpunkt auf das innerstädtische Leben gelegt. Heute hinkt die Erneuerung dem gewinnbringenderen Neubau immer noch stark nach, der Sektor ist jedoch im Wachsen begriffen, viele Bauträger erkennen die Marktlage und den Wunsch vieler Menschen nach Leben im Zentrum.

Neben dem Stadterneuerungsgesetz 1998 existiert noch eine Vielzahl anderer Normen, die neben der Koordination der drei Verwaltungen von Bund, Comunidad und Stadt ein Hindernis in der bürokratischen Abwicklung darstellen. Die Ziele der Stadterneuerung umfassen neben der Renovierung von Gebäuden soziale, infrastrukturelle, verkehrliche, usw. Aspekte mit dem Hauptaugenmerk auf die Erhaltung des historischen Erbes und Rückgewinnung der Wohnfunktion im Zentrum. Die Verantwortlichkeit und Finanzierung teilen sich die drei Administrationen mit Unterstützung öffentlicher und privater Firmen auf. Die Vor- und Nachteile unterschiedlicher öffentlicher, privater und gemischter Stadterneuerungsmodelle liegen auf der Hand.

BürgerInnenbeteiligung ist bei größeren Projekten und vor der Definition neuer ARI selbstverständlich, funktioniert auf unterschiedliche Weise und nicht immer gleich gut. Die erste Fußgeherzone wurde auf Initiative von Lokal- und Geschäftsleuten in der Calle Huertas verwirklicht, die nun eine Erweiterung in Form einer Fußgeherachse quer durch das Zentrum vom Palacio Real bis zum Parque de Retiro zur Folge hat.

Auch wenn die Stadt mehr in die Erneuerung des öffentlichen Raumes investieren möchte, können sich die Ergebnisse, die mit Unterstützung des URBAN-Kohäsionsfonds der EU erreicht wurden, durchaus sehen lassen. Nach einer jahrelangen von KFZ dominierten Planungspolitik konnte im Zentrum doch relativ viel Raum für den Fußgeherverkehr zurück gewonnen werden. Eine madrilene Besonderheit stellt das PAA (**Programas de**

¹ Vgl. López de Lucio, R.: „La Reforma de la M-30 Qué oculta la retórica del “verde?“

Adecuación Arquitectónica) dar, das an von der Stadt ausgewählten Orten die Kosten für Fassadenrenovierung zu 100% übernimmt, wenn das Gebäude vom Eigentümer instand gesetzt wurde. Diese Mittel werden auch flexibel eingesetzt, wie am Beispiel San Cristobal de los Angeles, wo damit der Lifteinbau finanziert wird.

Die wesentlichen aktuellen Pläne der Stadterneuerung sind der PERCU (Plan Estrategico de Revitalizacion del Centro Urbano) und der Plan de Acción 2004, die Ziele, Strukturen und Maßnahmen der geplanten Erneuerungsaktivitäten im erweiterten Stadtzentrum beinhalten.

1.5 Sanierungsgebiet Lavapiés

Lavapiés ist ein Viertel mitten im Zentrum Madrids, das als jüdische Vorstadt im 12. Jahrhundert erbaut wurde und vom 17. Jahrhundert an, als es Teil der Stadt wurde, bis heute als multikulturelles Einwandererviertel niedriger Klasse gilt. Der industrielle Boom und das Bevölkerungswachstum im 18. und 19. Jahrhundert führten zu starker Verdichtung, die im 17. Jahrhundert wertvolle Bausubstanz wurde im 19. und 20. Jahrhundert mit den heutigen Substandardwohnungen in den Hinterhöfen erweitert. Die Vernachlässigung des Viertels resümiert in den heutigen Problemen:

Überalterung der Bevölkerung, Vielzahl an kaum belüfteten und belichteten Substandardwohnungen, Fehlen von Freiflächen und Infrastruktur, Abnahme der Wirtschaftskraft, Überhandnahme des Großhandels, mangelnde Integration, soziale Marginalität, etc.

Die Erklärung von Lavapiés zur ARP 1997 zählt zu den jüngsten Erneuerungsprojekten Madrids und umfasste eine Fläche von etwa 35 ha mit knapp 20 000 BewohnerInnen. Ein Büro wurde eingerichtet, in dem mittels Koordination von Stadt, Comunidad, Bund und EU die Ziele der Erneuerung von Wohnungen und Infrastruktur sowie die Investitionen in Ausstattung, Sozialprogramme und sonstige Projekte verfolgt werden. Besondere Förderungen und Programme für die Beseitigung von Substandardwohnungen sowie für die Erneuerung leer stehender Wohnungen wurden erstellt.

1.5.1 Ergebnisse der Phase I (1997-2003)

Projekte wie die Sanierung des Marktes, der Erneuerung und Einrichtung der Öffentlichen Bibliothek, Theaterneubau, Tiefgaragenbauten, die Erneuerung von Plätzen und Freiflächen, etc. können als Einzelprojekte in Lavapiés durchaus als Erfolg gewertet werden.

Der Anteil der instand gesetzten Gebäude ist mit 32,5% relativ gering, vor allem das Programm zur Beseitigung der Substandardwohnungen muss als gescheitert angesehen werden. Gründe dafür liegen in der ökonomischen Schwäche der BewohnerInnen, welche die Restsumme zur Förderung für die Erneuerung nicht aufbringen können, Schwierigkeiten in der Einigung von 50% der HorizontaleigentümerInnen eines Gebäudes, kaum vorhandenes Interesse der wohlhabenden VertikaleigentümerInnen und wohl auch mangelnde Flexibilität in der Festlegung der Kriterien für die Hofentkernung. Bürokratie und der hohe Koordinationsaufwand zwischen den vielen unterschiedlichen Behörden und Verwaltungen wird auch von Seiten des EMVS eingestanden, die Bevölkerung und Organisationen des Viertels werfen der Stadt vor, zu wenig auf ihre Wünsche und Vorschläge eingegangen zu sein. Neben der Verwirklichung einzelner Projekte konnten keine Verbesserungen im Sozialnetz erreicht werden, das Gegenteil sei durch den enormen Anstieg der Wohnungspreise - über den städtischen Durchschnitt hinaus - eingetreten.

1.5.2 Lavapiés Phase II (2003-2006)

2003 wurde die zeitliche und räumliche Erweiterung des Sanierungsgebietes beschlossen. Das neue Gebiet umfasst nun etwa 70 ha Fläche, auf denen im Jahr 2003 knapp 58 000 Menschen lebten.

Die Summe der geplanten öffentlichen Investitionen beträgt auf Bund, Comunidad und Stadt aufgeteilt 39,51 Millionen €, und man erhofft sich private Investitionen in der Höhe von 15,37 Millionen €.

Abgesehen von der Anhebung der Unterstützung für die Gebäuderenovierung von 60% auf etwa 75% sind die Ziele im Wesentlichen dieselben wie bei Phase I, die Rathausverwaltung will jedoch verbesserte Integrations- und Sozial- sowie Kulturarbeit leisten. Der Bürgermeister sprach sich für mehr Sicherheit und Sauberkeit aus, ebenso will man versuchen, das Problem der Großhändler, die mit ihren Lagern leer stehende Lokale und den Straßenverkehr blockieren, zu lösen. Die Erneuerung eines Baublockes und anderer Gebäude sind Inhalt des Plan de Acción Lavapiés.

1.5.3 Lavapiés 8 Jahre danach – Bilanz und Kritik

Ein Mitarbeiter des EMVS, der Urbanist Fernando Roch, BewohnerInnen und DoktorandInnen beurteilen das bisherige Ergebnis in Lavapiés relativ einheitlich:

Einzelne Projekte konnten realisiert, das Problem der Substandardwohnungen jedoch nicht gelöst werden. Ein Teil der Gebäude wurden zwar instand gesetzt, die Lebensbedingungen der BewohnerInnen jedoch weder baulich noch sozial verbessert. Der Vorwurf vom Netz der lokalen Institutionen und der im Viertel lebenden Menschen läuft auf eine äußerliche Behübschung und große Investitionen in Vorzeigeprojekte hinaus, während die Menschen unter schlechten Bedingungen weiterleben. Diese Unzufriedenheit brachten auch AktivistInnen bei einer Konferenz, wo das Zentrum Madrids unter Anwesenheit des Bürgermeisters diskutiert wurde, demonstrierend zum Ausdruck.

Eine „Rehabilitación Integrada“ muss neben den baulichen und historischen Belangen auch die sozialen, funktionalen und bildungspolitischen Aspekte integrieren. Fermin Álvarez vom EMVS vergleicht die Erneuerung eines Viertels mit der Zubereitung einer Paella, die alle Zutaten benötigt, Fernando Roch Peña mit einem Wald als komplexen Raum, der sich im Gegensatz zu einer Monokultur aus sich ernährt und nachhaltig ist. Integrierte Perspektive und bessere Koordination zwischen den Administrationen und der Durchführung ist notwendig, mediative und partizipative Mittel müssen verstärkt eingesetzt werden.

Abschließend werden in dieser Arbeit die Grundideen für Umplanungsvorschläge, konkret für zwei Gebäude präsentiert, die im Rahmen einer Dissertation an der technischen Universität Madrid, Institut für Urbanistik und Raumplanung, durchgeführt wurden. Die DoktorandInnen zeigen, wie aus ihrer Sicht mittels flexiblerer Bestimmungen zur Hofentkernung mit sowohl geringem Wohnungsverlust als auch kleinerem finanziellem Aufwand um- und neugebaut und somit das Problem der Substandardwohnungen gelöst werden könnte.

1.6 **Resumee**

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausgangslage in Madrid – es gibt kaum Mietwohnungen, fast nur Horizontaleigentum und wenig städtische Wohnhausanlagen – können das für FörderungswerberInnen unkompliziertere Antragsstellungsverfahren und die Investitionen im öffentlichen Raum – mit der 100%igen Förderung der Fassadenrenovierung im Rahmen des PAA - als positiv und für Wien diskutierenswert eingestuft werden.

Als warnende Beispiele für Wien sollen Lavapiés mit mangelnder Integrations- und Sozialpolitik in der Stadterneuerung sowie die Probleme in San Cristobal de Los Angeles infolge des Verkaufs von städtischen Wohnhausanlagen für kurzfristige monetäre Ziele angesehen werden.