

DER LANGE ARM DER SANFTEN STADTERNEUERUNG

Prolog von Christoph Reinprecht

„Die Gründerzeitstadt“, so resümieren Brand und Musil in ihrem Textbeitrag, „hat in der Vergangenheit schon vielfach ihre Anpassungsfähigkeit an die Erfordernisse der Zeit und zugleich Widerstandsfähigkeit gegenüber allzu dramatischen Gesamttransformationen bewiesen.“ Für Kirsch-Soriano da Silva ist es die notwendige sozial-ökologische Transformation, welche einen Modernisierungsschub verlangt, denn, so die Autorin in diesem Kapitel: „Eine ökologisch nicht nachhaltige Energieversorgung ist gewissermaßen der ‚Substandard‘ von heute.“

Florian Brand und Robert Musil fokussieren in ihrem Beitrag auf die Transformation des gründerzeitlichen Mietmarktsegments, der sich seit Beginn der 2000er Jahre unter dem Einfluss von Deregulierung (Abschwächung des Mietrechtsgesetzes) und Niedrigzinspolitik wieder als dynamischer Anlage- und Spekulationsmarkt entwickelt hat. Die Autoren beobachten drei Strategien der Transformation (Parifizierung, Abriss und Neubau, Bauherrenmodell) und argumentieren angesichts der mit der Energiewende verbundenen Transformationsaufgaben für die Entwicklung neuer Lenkungsmöglichkeiten. Als herausfordernd scheinen den Autoren die Schaffung verbindlicher Rechtsnormen für Entscheidungsfindungen in transformierten Gründerzeithäusern, die oftmals von zersplitterten Eigentumsverhältnissen geprägt sind, sowie die Möglichkeit langfristiger Finanzierungslösungen. Das Thema der Energiewende spricht auch Katharina Kirsch-Soriano da Silva an. In ihrem Beitrag beschreibt sie die Genese und Entwicklung der für die Sanfte Stadterneuerung grundlegenden Maßnahmen und Strategien und zeigt, dass die geforderte sozial-ökologische Neuausrichtung in einem Spannungsverhältnis zu den verändernden Bedingungen steht. Dies gilt sowohl für die Entwicklung am Wohnungsmarkt als auch die demografische, soziale und ökonomische Dynamik insgesamt. Bewährte Einrichtungen wie die Gebietsbetreuungen, deren Aufgabenprofil in den vergangenen Jahren um Aspekte der Stadt- und Gebietsentwicklung erweitert wurde, gewinnen an Bedeutung: Mehr denn je geht es darum, die Bevölkerung vor den negativen Folgen von Stadterneuerung und -entwicklung zu schützen, die Möglichkeiten ihrer Mitwirkung und



Mitgestaltung zu stärken und die Bewältigung der zunehmend komplexer werdenden Problemlagen zu unterstützen.

Erstaunliche Resilienz und notwendige Modernisierung: Rückblicke auf 50 Jahre Politik der Sanften Stadterneuerung sparen nicht mit Hinweisen auf die nachhaltige Leistung eines stadtpolitischen Ansatzes, der nicht unwesentlich dazu beigetragen hat, das Selbstverständnis und Narrativ von Wien als einer „sozialen“ bzw. „sozial gerechten“ Stadt aufrechtzuerhalten und diskursiv zu verankern. Dass Wien in international vergleichender Perspektive als erfolgreiches Vorzeigemodell angerufen werden kann (vgl. Kazepov & Verwiebe, 2022), ist ein nicht zu unterschätzender Effekt dieser Erzählung: Auch tendenziell kritische Ansätze der (international vergleichenden) Wohn- und Stadtforschung unterstreichen, von wenigen Ausnahmen abgesehen (Tammaru et al., 2015; Lévy-Vroelant & Reinprecht, 2014), die Sonderstellung Wiens, deren gebaute Struktur noch heute von jener Epoche geprägt ist, in der die österreichische Hauptstadt als Zentrum eines multikulturellen Imperiums zur pulsierenden europäischen Metropole wurde. Zwar ist, wie Brand und Musil dokumentieren, der Bestand der Wohnhäuser, der aus dieser Epoche datiert, seit der Jahrtausendwende markant zurückgegangen; als gebaute Struktur prägt die Gründerzeitstadt aber das Stadtbild bis heute. Die Sanfte Stadterneuerung hat wesentlich zu einer generellen Hebung der Haus- und Wohnungsstandards beigetragen, ohne gravierende soziale Verwerfungen zu erzeugen. Gemeinsam mit dem Erbe der sozialdemokratischen Wohnbaupolitik der Zwischenkriegszeit – wobei das Rote Wien bekanntlich als Gegenmodell zur Gründerzeitstadt entworfen und daher von den Protagonist:innen als Neues Wien bezeichnet wurde – verfügt Wien mit der Sanften Stadterneuerung über eine in den nahezu gesamten Stadtraum eingeschriebene Erfahrung, die den Eindruck einer inklusiven, sozial weitgehend befriedeten, wenig segregierten Stadt mit hoher Wohn- und Lebensqualität erzeugt.

Was die Ausgangs- und Rahmenbedingungen betrifft, kann nicht oft genug darauf hingewiesen werden, dass sich Wien bis in die 1970er- und 1980er-Jahre hinein in einer Ausnahmesituation befand. Während die meisten (west-)europäischen Städte in den Jahrzehnten der Nachkriegsära einen Prozess struktureller Modernisierung durchliefen, mit allen positiven (Individualismus, Diversifizierung der Lebensstile, Tertiärisierung, moderne Urbanität) wie negativ konnotierten Folgen (zunehmende Ungleichheit, sozialräumliche Segregation, sozialer Spannungsaufbau), war hiervon in Wien wenig zu spüren: Demografische Schrumpfung, ökonomische Stagnation, stockende Modernität kennzeichnen das Wiener städtische Leben, das sich erst unter dem Eindruck der geopolitischen Neuordnung Europas nach dem Zusammenbruch der staatssozialistischen Regime sowie infolge der dadurch ausgelösten Zuwanderung und verstärkter internationaler Investments aus seiner Erstarrung zu lösen begann. Diese Ungleichzeitigkeit ist ein ganz wesentliches Element in der Geschichte der Sanften Stadterneuerung. Diese wird heute gerne als ein Instrument gelesen, die Kommodifizierung von Grund und Boden, d. h. deren Verwandlung in Ware, wofür die Gründerzeitstadt ja traditionell Modell steht, worauf Brand und Musil zu Recht hinweisen, zu domestizieren. Die Sanfte Stadterneuerung setzte freilich in einer Phase ein, in der sich die Stadtpolitik noch nicht den heftigen, von außen kommenden Herausforderungen stellen musste, in deren Folge sich Wien wieder zu einer

mitteleuropäischen Metropole entwickeln konnte. Vielmehr blieb das städtische Handeln nach wie vor an der in den frühen 1950er-Jahren festgelegten Programmatik des „sozialen Städtebaus“ verpflichtet, wonach die Verbesserung der Wohnbedingungen hauptsächlich durch den Ausbau des kommunalen bzw. geförderten Wohnbaus zu leisten sei, ergänzt um Maßnahmen der Assanierung, womit meist Abbruch und Neubau gemeint waren. Mit der Politik der Sanften Stadterneuerung und den in diesem Zusammenhang ab Mitte der 1980er-Jahre geschaffenen gesetzlichen Grundlagen und Einrichtungen wie dem Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds (WBSF), dem heutigen wohnfonds_wien, oder den Gebietsbetreuungen wurde der Begriff des sozialen Städtebaus auf die gründerzeitliche Bestandsstadt übertragen, in der die Boden- und Immobilienspekulation ausgeprägt, die Qualität der Wohnungen stark defizitär, der bauliche Verfall omnipräsent und die Praxis der Ausmietung gang und gäbe waren. Im Gegensatz zu vielen europäischen Städten, in denen Stadterneuerung gleichbedeutend mit Verbürgerlichung und Gentrifizierung war, sollte die Sanfte Stadterneuerung in Wien der Allgemeinheit zu einer Hebung der Wohnqualität verhelfen, unter den für Wien spezifischen sozial, ökonomisch und kulturell unterdynamischen Bedingungen freilich, sowie hochgradig selektiv.

Es war das deklarierte Ziel des „sozialen Städtebaus“, die Bevölkerung, die im Zinshaus in Substandard, d. h. mit mangelhafter Ausstattung, ohne Badezimmer, WC oder auch ohne eigenen Wasseranschluss in der Wohnung, lebte, in bessere Statussegmente des Wohnungsmarktes emporzuheben, im Idealfall in neu errichtete Wohnhausanlagen im kommunalen bzw. geförderten Wohnbau. Dass entsprechende Wohnungswechsel als Befreiung, Fortschritt und sozialer Aufstieg erlebt wurden, belegen wohnbiografische Interviews mit Mieter:innen von Großwohnanlagen, wie beispielhaft im Band „Die gute Siedlung“ (wohnpartner-Team 10, 2019). Für diese Wohnmobilität war jedoch eine nationale und gegenderte Logik grundlegend: Die neu errichteten Wohnungen, und Einladungen zum Umzug in diese, adressierten nicht alle in der Stadt lebende Menschen, sondern Erwerbstätige mit österreichischer Staatsbürgerschaft und im Familienverband. Die Sanfte Stadterneuerung kann als ein Versuch angesehen werden, diese Logik auf die Gründerzeitstadt auszudehnen.

Über einen langen Zeitraum hat das Angebot an Substandardwohnungen aus der Gründerzeit für einen niederschweligen Zugang zu relativ leistbarem Wohnraum gesorgt, wovon vor allem die zugewanderte Bevölkerung profitierte. Personen, die im Zuge der internationalen Arbeitskräftemobilität aus der Türkei oder dem ehemaligen Jugoslawien zugewandert waren, mieteten meist kleinere, schlecht ausgestattete Wohnungen in oftmals baufälligen Wohnhäusern der Gründerzeit an.¹ Die Geschichte des Wohnens im Kontext der Zuwanderung ist komplex, da aufgrund des vergleichsweise geringen ökonomischen und industriellen Potenzials Wiens die als „Gastarbeiter“ etikettierten Arbeitskräfte überdurchschnittlich in Branchen mit geringen Qualifikationsanforderungen unterkamen. Die Ölpreiskrise (1973), die zu einem Ende der Arbeitskräfteanwerbung führte und viele auch zu einer Rückkehr

1 Auch Teile der autochthonen Bevölkerung nutzten dieses Wohnungsangebot, darunter vielfach junge Personen und Studierende, die unsanierte Großwohnungen zum Ausprobieren neuer, kollektiver Wohnformen anmieteten.

veranlasste, erhöhte hingegen die Attraktivität von Wien als Großstadt mit dichter Gelegenheitsstruktur.

Die Wohnsituation der Arbeiter:innen war das erste große Thema der sozialkritischen Sozialforschung (Leitner, 1983), die sich für die Lebensverhältnisse der ausländischen Arbeitskräfte interessierte. Die mit der Politik der Sanften Stadterneuerung einsetzenden Verbesserungen berührten die Lebensrealitäten der ausländischen Arbeitskräfte anfangs kaum. Zwar richteten sich die Maßnahmen und Förderinstrumente nicht nur an Hauseigentümer:innen, sondern auch an individuelle Haushalte; die Stadtpolitik hatte jedoch auch hier das Wohl der ansässigen (autochthonen) Bevölkerung im Blick und unterstützte diese in ihrem Bestreben nach Standard- und Statusverbesserung. In Bezug auf die zugewanderte Bevölkerung erwartete man Rückkehr – oder Assimilation. Zugespitzt ließe sich formulieren, dass eine Funktion der Sanften Stadterneuerung in einer selektiven Aufwertung und demografischen Bereinigung der Gründerzeitstadt bestand. Ausländische Arbeitskräfte sahen sich zunehmend in das schrumpfende Segment des privaten Zinshausmarktes mit niedriger Wohnqualität (Substandard) gedrängt. Für den Aufstieg in ein besseres Segment des Wohnungsmarktes bildeten stabilisierte Beschäftigungs-, Einkommens- und Aufenthaltsverhältnisse die Voraussetzung. Kleinräumige Sozialraumanalysen (Rode et al., 2010) bestätigen für den Beginn des Jahrtausends eine Ausweitung der Wohngebiete auch in bessere Segmente, einschließlich in Richtung sozialer Wohnbau (im Wesentlichen mit Einbürgerung als Bedingung), in viel geringerem Maße in Richtung Eigentumserwerb. In Anlehnung an Doug Saunders (2011) von der Gründerzeitstadt als „arrival space“ zu sprechen, wie dies Brand und Musil vorschlugen, erscheint insofern etwas irreführend, als jene, die es nicht schafften, das schlecht ausgestattete Segment zu verlassen, sich in einer Sackgasse wiederfanden. Gleichwohl fungierten manche gründerzeitlichen Wohnquartiere als Eintrittstore in die Stadt sowie als *Integrationsmaschine* (Rode et al., 2010), was jedoch weniger mit der bebauten, sondern mehr mit der bewohnten Stadt, also den sozialen Zusammenhängen zu tun hat, die sich in diesen sozialräumlichen Settings konstituieren konnten.

Ein paradoxer Effekt der Sanften Stadterneuerung besteht also in einem Beitrag zur Fragmentierung der gründerzeitlichen Wohnquartiere, was den generell fragmentierten Charakter des Wiener Wohnungsmarktes (mitsamt den komplexen und ineinandergreifenden Inklusions-/Exklusionsmechanismen) zusätzlich verstärkte. Die Sanfte Stadterneuerung wurde auf diese Weise zu einem wesentlichen Akteur in der sozialräumlichen Transformation der Stadt. Erneut ist auf den Faktor Zeit bzw. auf zeitversetzte Effekte hinzuweisen. So trägt, in langfristiger Perspektive, die Hebung des Haus- und Wohnungsstandards nicht nur zu einer Schrumpfung des Angebots an niederschwellig zugänglichen und preisgünstigen Wohnungen bei; sobald bestandsverbesserte Wohnungen der höchsten Ausstattungskategorie auf den Markt kommen, heizt sie zugleich die Preisentwicklung an, abhängig von der Entwicklung der mietrechtlichen Rahmenbedingungen und der Nachfrage. Diese langfristigen Effekte unterstreichen den Beitrag der Stadterneuerung zu einer nahezu globalen, aber vielfach gebremst, verzögert, „sanft“ auftretenden Gentrifizierung des gründerzeitlichen Stadtraums mit Residuen von Verfall, Substandard, Informalität. Menschen in ökonomisch

und sozial sehr prekärer Situation finden heute insgesamt wenig regulären Zugang zu Wohnraum.

Für die Frage, wie die Leistungen der Sanften Stadterneuerung zu bewerten sind, scheint es meines Erachtens schließlich zielführend, an die Doppeldeutigkeit des Begriffs des Sozialen im Konzept der Stadt zu erinnern. Während sich *normativ* das Soziale auf (Ordnungs-)Vorstellungen einer guten Stadt bezieht, erinnert *politisch* das Soziale an den Begriff der umkämpften Stadt. In der Politik der Sanften Stadterneuerung ringen beide Aspekte um Geltung: Hier die Vorstellungen der „guten Stadt“, d. h. von hoher Planungsrationalität und Steuerung (Governance), gerade auch in Bezug auf die Zielsetzungen von sozialem Ausgleich, Durchmischung, hoher Wohn- und Lebensqualität. Dort der Kampf um Teilhabe und der Widerstand gegen Kahlschlagprojekte und die (historisch gesehen) funktionalistische Kolonisierung stadträumlicher Verhältnisse, die, noch bevor Stadterneuerung großflächiger Platz griff, sich auch in lokalen Kämpfen gegen modernistische Planungsvorhaben, wie etwa am Spittelberg, manifestierten (siehe dazu den Beitrag von Kirsch-Soriano da Silva). Kennzeichnend freilich ist, dass dieser Widerstand weniger von den von Ausbeutung und Wohnungsmisere betroffenen Menschen initiiert und getragen wurde, sondern vielmehr von Angehörigen junger urbaner Milieus, die sich an alternativen, emanzipatorischen, dem Ästhetischen und Emotionalen stärker zugewandten Entwürfen von Stadt als Ermöglichungs- und Experimentierraum orientierten. In Reibung mit den sozialen Bewegungen artikulierten sich, auch in Zusammenhängen der Stadtplanung, großartige Impulse (Kainrath, 1988). Und doch gilt es im Rückblick mit Ernüchterung festzustellen, dass allen innovativen stadt- und wohnpolitischen Ansätzen zum Trotz eine öffentliche Streitkultur, die zum Gegenstand hat, was Wien zu einer sozialen und sozial gerechten Stadt macht, sich nur punktuell etablieren konnte (Güntner et al., 2023). Eine kritische, lebendige Debatte wäre jedoch gerade heute, „im Kontext sozial-ökologischer Transformation“, wie Kirsch-Soriano da Silva die aktuelle Herausforderung nennt, notwendiger denn je. Einen „Modernisierungsschub“ einzufordern, ohne aus der Erfahrung der Sanften Stadterneuerung die richtigen und notwendigen Lehren zu ziehen, wäre jedenfalls fatal. Welchen Beitrag aber leistete die Sanfte Stadterneuerung zur Transformation der Gründerzeitstadt? Was ist von der das Stadtbild lange Zeit beherrschenden Gründerzeitstadt überhaupt geblieben? Vor welchen Herausforderungen steht Stadterneuerung heute? Welches Instrumentarium kann Stadtpolitik zur Bewältigung der aktuellen Wohnungsfrage mobilisieren: zur Reduktion der zunehmenden Ungleichheiten, zur Beschränkung der Teuerung, zur Bewältigung der ökologischen Transformation?

LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS

- Güntner, S., Hauser J., Lehner, J. M., & Reinprecht, C. (2023). *The Social in Social Housing. Introductory Remarks on a Complex and Fluid Debate*. In S. Güntner, J. Hauser, J. Lehner & C. Reinprecht (Hrsg.), *The Social Dimension of Social Housing* (S. 12–33). Spector Books.
- Kainrath, W. (1988). *Verändert die Stadt: Texte 1971–1986*. Picus.
- Kazepov, Y., & Verwiebe, R. (2022). *Is Vienna still a just city? The challenges of transitions*. Routledge.
- Leitner, H. (1983). *Gastarbeiter in der städtischen Gesellschaft: Segregation, Integration, Assimilation von Arbeitsmigranten am Beispiel jugoslawischer Gastarbeiter in Wien*. Campus.
- Lévy-Vroelant, C., & Reinprecht, C. (2014). Housing the Poor in Paris and Vienna: The Changing Understanding of the ‚Social‘. In M. Fernandez Arrigoitia, K. Scanlon, C. Whitehead (Hrsg.), *Social Housing in Europe* (S. 297–313). Wiley.
- Rode, P., Schier, H., Giffinger, R., & Christoph R. (2010). *Soziale Veränderungsprozesse im Stadtraum: Wiener Sozialraumanalyse mit Vertiefung in acht ausgewählten Stadtvierteln*. Werkstattbericht 104. MA 18.
- Saunders, D. (2011). *Arrival City. How the largest migration in history is reshaping our world*. Windmill.
- Tammaru, T., Musterd, S., van Ham, M., & Szymon, M. (2015). *Socio-economic segregation in European capital cities: East meets West*. Routledge.
- wohnpartner-Team 10 (Hrsg.). (2019). *Die gute Siedlung. ZeitzeugInnen erzählen ihre Geschichte der Per-Albin-Hansson-Siedlung*. Wohnservice Wien.