

Anspruchsvolle Ziele, schwierige Umsetzung

Por Svea Franz · 03/08/2017

„Recht auf Stadt für alle“, ein Slogan, dessen Verwendung sich in Deutschland weitgehend auf soziale Initiativen und gentrifizierungskritische Intellektuelle beschränkt, ist in Uruguay Leitmotiv offizieller Regierungsdokumente. Seit Jahren werden alternative Konzepte für die urbane Entwicklung formuliert und angewendet. Die Umsetzung stößt aber immer wieder an Grenzen. Niemand weiß das besser als der Architekt, Städteplaner und Politiker Mariano Arana

Von Wolfgang Ecker, [ila](#)

Montevideo

Die Auseinandersetzung um würdige Wohnverhältnisse und eine soziale Gestaltung des öffentlichen Raumes ist in Uruguay Bestandteil der linken Geschichte. Bereits vor knapp 50 Jahren wurden dabei bis heute wichtige Erfolge erzielt. 1968 verabschiedete das uruguayische Parlament in Gesetzesform den *Plan Nacional de Viviendas*. Darin wird nicht nur eine Mindestgröße für Wohnraum pro Person und eine einkommensbezogene Deckelung der Kosten vorgeschrieben, sondern auch die rechtliche Grundlage formuliert, auf der bis heute die Wohnungsbaugenossenschaften existieren.

Auch während der Diktatur war die Auseinandersetzung um städtischen (Wohn-)Raum präsent. Dabei wird beispielsweise dem Projekt *Una ciudad sin memoria* (Eine Stadt ohne Gedächtnis) von Aktivist*innen der Architekturfakultät eine wichtige Rolle zugeschrieben. Dabei ging es um den Protest gegen die Stadtpolitik der Militärs, vor allem in der Altstadt von Montevideo Gebäuden den Status des Denkmalschutzes zu entziehen, sie so abreißen und den Baugrund dem Immobilienmarkt übergeben zu können. Was in der ersten Anmutung als unpolitische Fachdebatte erscheinen mag, entwickelte sich schnell zu einer Gelegenheit oppositionellen Handelns, bei der auch unter repressivsten Bedingungen soziale Forderungen formuliert werden konnten.

mariano_aranaEiner der Akteure, sowohl am Anfang der Kooperativenbewegung als auch bei dem Projekt *Una ciudad sin memoria*, war Mariano Arana. Der heute 84-jährige gilt als einer der kompetentesten Chronisten der Entwicklungen und Probleme der urbanen Struktur Montevideos, nicht nur aus der beruflichen Sichtweise als ehemaliger Professor für Architektur und Urbanistik, sondern auch als politischer Akteur. Mariano Arana war zwischen 1995 und 2005 für die *Frente Amplio Intendente* (Regierender Bürgermeister) von Montevideo. Nach dem Wahlsieg der *Frente Amplio* auf nationaler Ebene 2005 war er drei Jahre Minister für Wohnungswesen, Raumordnung und Umwelt.

Seine Amtszeit als *Intendente* war dabei durch den Widerspruch geprägt, dass Montevideo zwar links regiert, auf nationaler Ebene aber eine weitgehende Liberalisierung des Wohnungsmarktes durchgesetzt wurde: „Montevideo unterschied sich lange von anderen Städten in Lateinamerika. Es gab zwar immer auch Armut und Ausgrenzung, aber mit den Veränderungen auf dem Wohnungsmarkt wurde eine neue Situation geschaffen. Plötzlich hatten wir, wenn auch etwas abgeschwächt, die gleichen Probleme wie in Lima und Caracas. Unter anderem lebten jetzt zehn Prozent der Bevölkerung der Stadt unter erbärmlichen

Bedingungen in informellen Siedlungen.“

Auch in Bezug auf die Sozialstruktur in den Vierteln veränderte sich in den 80er- und 90er-Jahren viel: „Ein Problem war, dass viele Menschen mit geringen Einkommen an den Stadtrand verdrängt wurden und jetzt die Wohnung und der Arbeitsplatz weit auseinander lagen. Ein Beispiel sind die Hausangestellten. Früher gab es in Cordón, in der Gegend um den Parque Rodó oder selbst in den reicheren Vierteln wie Pocitos kleine, relativ günstige Wohnungen für die in der Stadt arbeitenden Hausangestellten. Diese verschwanden in dem Maße, in dem sich die Grundstücke in Spekulationsobjekte verwandelten. Für die Menschen bedeutete dies, dass sie nun viel Geld für den Arbeitsweg ausgeben mussten, das anderswo fehlte.“

Da niemand in der Lage war, die strukturellen Veränderungen einfach ungeschehen zu machen, wird seit vielen Jahren versucht, mit öffentlichen Maßnahmen die Folgen abzumildern, beziehungsweise sozialere Alternativen zum immer noch dominanten privatwirtschaftlichen Wohnungsmarkt zu entwickeln, ein durchaus widersprüchliches Terrain. Zwar betont Mariano Arana zu Recht, dass „das Recht auf Stadt mehr umfasst als ein Dach über dem Kopf. Das ist eine soziale und kulturelle Forderung. Es muss ein Bewusstsein für den öffentlichen Raum geschaffen werden.“ Allerdings sind es oft gerade die Privatinvestoren, die von den Umgestaltungen des städtischen Raumes profitieren. Beispielsweise ist die Stadtverwaltung dabei, den Arroyo Miguelete (ein kleiner Fluss, der durch Montevideo fließt) zu sanieren. Schrittweise wird aus der „stinkenden Suppe“ ein sauberes Gewässer und es entsteht nach und nach ein neuer öffentlicher Erholungsraum an seinen Ufern. Gleichzeitig wird dadurch auch eine neue, für den kapitalistischen Wohnungsmarkt attraktive Wohnlage geschaffen. Gleiches gilt auch für die alten Viertel, die im Moment „revitalisiert“ werden.

Um dem entgegenzuwirken, setzt die nationale wie kommunale Regierung auf eine enge Zusammenarbeit mit den Genossenschaften. Gerade in der Altstadt sind diese „ein Verbündeter gegen die Gentrifizierung“. Dabei geht es nicht nur um den eigentlichen Wohnraum, sondern auch um den öffentlichen Raum: „Viele Kooperativen haben Gemeinschaftsräume oder Kinderspielplätze. Wir haben den Bau der Einrichtungen auch mit dem Ziel gefördert, dass diese dann nicht nur der Kooperative, sondern der ganzen Nachbarschaft zur Verfügung stehen.“ Allerdings wird dieses Ziel von anderen gesellschaftlichen Entwicklungen beeinträchtigt. Angesichts der in den vergangenen zwanzig Jahren stark gestiegenen Zahl von Einbrüchen und Überfällen sichern viele Genossenschaften ihre Anlagen nun mit Zäunen nach außen hin ab, eine nachvollziehbare Entscheidung, die jedoch sowohl das Selbstbild der Genossenschaften als auch das dahinter liegende Interesse an einer alternativen Stadtentwicklung konterkariert.

Mitunter ist aber auch das Handeln der Regierung und der Behörden nicht stringent. Das bezieht sich einerseits auf den hohen Leerstand an vornehmlich alten Gebäuden in der Stadt. Nach geltendem Recht könnten diese auch gegen Entschädigung enteignet und so der Immobilienspekulation entzogen werden. „Auch in Uruguay gilt der Grundsatz, dass Eigentum verpflichtet. Das heißt, wenn jemand fruchtbares Land nicht bebaut oder Häuser leer stehen lässt, kann der Staat eingreifen. Allerdings fehlen die Normen, mit denen bestimmt wird, wann ein Gebäude als ungenutzt gilt. Momentan wird daran gearbeitet, ob beispielsweise die Daten der Versorgungsunternehmen für den Strom- beziehungsweise Wasseranschluss dafür verwendet werden können. Ob es künftig in größerem Stil Enteignungen geben wird, hängt aber vor allem am politischen Willen.“

Auf der anderen Seite gibt es von staatlicher Seite auch keine einheitliche Position dazu, wo neuer Wohnraum geschaffen werden soll, durch Verdichtung des vorhandenen urbanen Gebiets oder durch Ausweitung nach außen. Letzteres hält

Mariano Arana für problematisch: „Montevideo hat heute schon eine immense territoriale Ausdehnung. Die bebaute Fläche entspricht in etwa der des urbanen Zentrums von Paris. Allerdings leben dort etwa viermal so viele Menschen. Eine weitere Ausdehnung der Stadt birgt auch zusätzliche Risiken. Im direkten Umland von Montevideo befinden sich große Anbauflächen für Wein, Obst und Gemüse, die für die Lebensmittelversorgung der Stadt allergrößte Bedeutung haben. In dem Maße, in dem sich die Stadt ausdehnt, werden diese Betriebe verschwinden, schon allein wegen der steigenden Grundstückspreise, die eine landwirtschaftliche Nutzung unrentabel machen.“

Dabei verweist er auch auf Erfahrungen, die mit dem Entstehen der informellen Siedlungen am Stadtrand gemacht wurden. „Viele Grundbesitzer versuchten von der Situation zu profitieren und haben darauf verzichtet, die Besetzungen gegenüber den Behörden anzuzeigen. Ihre Hoffnung war und ist, dass durch diese Siedlungen ihr Grund früher oder später auch offiziell als Bauland ausgewiesen wird. Das hätte eine Vervielfachung des Grundstückswertes zur Folge.“

Letztendlich sind es aber vor allem diese informellen Siedlungen, die die Grenzen aufzeigen, innerhalb derer die Konzepte für urbane Entwicklung der Stadtregierung wirken. Schnell als notdürftige Unterkünfte entstanden, sind die *asentamientos irregulares* mittlerweile eine verfestigte urbane Struktur. Zwei Generationen sind in diesem Umfeld aufgewachsen, mit allen seinen negativen Aspekten, unter anderem eine prekäre sanitäre Situation, gesellschaftliche Stigmatisierung sowie dominante kriminelle Machtstrukturen. Wie in anderen Ländern Lateinamerikas auch steht die *Frente Amplio* dieser Realität weitgehend ratlos gegenüber.

Zwar wird sukzessive versucht, beispielsweise die Wasserversorgung dieser Viertel zu verbessern oder sie an das Abwassersystem der Stadt anzuschließen, eine wie auch immer geartete langfristige Lösung des Problems ist aber mit den Mitteln der

Stadtplanung und des Wohnungsbaus alleine nicht zu stemmen. „Zwar wurde in vergangenen Jahren erreicht, dass sich die Anzahl der Menschen, die in diesen Siedlungen lebt, etwas verringert hat. Aber dieser Prozess ist sehr langsam und die Siedlungen werden auch auf lange Sicht bestehen bleiben. Unsere wichtigste Errungenschaft ist jedoch, dass zumindest die extremsten Formen von Armut nahezu vollständig verschwunden sind.“

Aber nicht nur auf die informellen Siedlungen beschränkt sieht Mariano Arana die soziale Frage als Schlüssel für die weitere urbane Entwicklung Montevideos und auch des gesamten Landes. „Immer noch gibt es beispielsweise deregulierte Arbeitsverhältnisse. Die betreffen unter anderem häusliche Angestellte oder die Hilfsarbeit in der Landwirtschaft. Zumeist sind diese noch von persönlicher Abhängigkeit gegenüber dem Patron geprägt. Letztendlich sind es aber die sozialen Verbesserungen, die Höhe der Einkommen der Menschen aus den unteren Schichten, die maßgeblich sind für die Zukunft der städtischen Entwicklung.“

Der Artikel basiert auf einem Gespräch von Albrecht Girle, Barbara Kwapkowski und Wolfgang Ecker mit Mariano Arana am 20. Juni 2017; alle Zitate von Mariano Arana.

Fotos: Cornelius Kibelka