

Die Entwicklung des Wohnungswesens von Rom
unter den Prozessen der Urbanisierung

Dissertation

Zur Erlangung des Doktorgrades der Naturwissenschaften im Department für
Geowissenschaften der Universität Hamburg

vorgelegt von
Helga beim Graben

aus
Hamburg

Hamburg
2008

Als Dissertation angenommen vom Department für Geowissenschaften der
Universität Hamburg

Auf Grund der Gutachten von Prof. Dr. Jürgen Lafrenz
und Dr. Eckehard Burchards

Hamburg, den 11.12.2007

Prof. Dr. Kay-Christian Emeis
Leiter des Departments für Geowissenschaften

Vorwort

Die vorliegende Arbeit erwuchs aus dem wissenschaftlichen Streben, eine planungsrelevante Grundlage für eine effektivere Steuerung der wohnungsbaulichen Strukturen der Metropolregion Rom zu schaffen. Dabei soll die Untersuchung aus einem integrativen Stadtplanungsverständnis schöpfen und sich nicht nur auf augenscheinliche Lenkungsprinzipien stützen.

Der Zeitpunkt, eine Analyse des Wohnungswesens Roms durchzuführen, erschien zu Beginn des neuen Jahrtausends besonders günstig. Zum einen wurde nach über 40 Jahren endlich wieder ein Generalregulierungsplan für Rom entwickelt. Nach Berücksichtigung der oppositionellen Einwände, die zu einem einschneidenden Kompromiss führten, wurde der Plan 2003 schließlich vom Gemeinderat gebilligt. Zum anderen fand eine Volkszählung statt, die nötige, aktuelle wohnungsbauliche Daten verfügbar machte. Die Anbahnung eines neuen Stadtplanungsgesetzes und die Ursachen wie Folgen einer Bauamnestie im Jahr 2004 konnten in der vorliegenden Abhandlung ebenfalls berücksichtigt werden.

Für die wertvollen Anregungen sei im besonderen Professor Jürgen Lafrenz gedankt. Als Doktorvater hat er stets interessierten Anteil an der Entwicklung und Umsetzung der Studie genommen.

Dem Architekten Dott. Mauro Masi und Ingenieur Mario Costa des Institutes für sozialen Wohnungsbau in Rom, die sich viel Zeit für intensive und offene Gespräche genommen haben, wie auch den Mitarbeitern der verschiedenen Ämter und Archive, dem Statistischen Landesamt und dem Statistikbüro der Gemeinde Rom, dem Straferlassungsbüro für das Bauwesen, den Planungsbüros der Gemeinde, dem Archiv Capitolinum und dem Staatsarchiv möchte ich für die freundliche Unterstützung herzlich danken.

Die großzügige finanzielle Förderung durch ein Promotionsstipendium der Universität Hamburg und den Deutschen Akademischen Austauschdienst hat die Umsetzung der vorliegenden Untersuchung erheblich erleichtert.

Darüber hinaus danke ich meinem Bruder Dr. Peter beim Graben für die große Geduld bei der Korrektur der vorliegenden Arbeit. Vielen Dank!

Meinen Eltern zum Dank

Inhaltsverzeichnis

1.	EINLEITUNG	11
2.	ZIELSETZUNG	12
3.	VORGEHENSWEISE	16
4.	1870-1914: RENAISSANCE EINER HAUPTSTADT	20
4.1	DIE HISTORISCH-POLITISCHE SITUATION VON ITALIEN UND ROM	20
4.2	DIE WIRTSCHAFTLICHE SITUATION	20
4.3	WOHNUNGSBAU UND PLANUNGSINSTRUMENTE	21
4.3.1	<i>Roms wohnungsbauliche Ausgangslage 1870</i>	21
4.3.2	<i>Der Regulierungsplan von 1873</i>	23
4.3.3	<i>Form und Ursachen der tatsächlichen Entwicklung</i>	24
4.3.3.1	Bauabkommen zwischen der Gemeinde und privaten Bauunternehmen	29
4.3.4	<i>Der „Piano Regolatore“ von 1883</i>	30
4.3.5	<i>Umbrüche in Gesellschaft und Wohnungsbau</i>	33
4.3.5.1	Die Zeit des Baufiebers	33
4.3.5.2	Die Baukrise (1887-1894)	37
4.3.5.3	Erschließung von Arbeitersiedlungen	39
4.3.5.4	„Trasformismo“	40
4.3.5.5	Öffentlicher Wohnungsbau und Wohnungsbaugenossenschaften	41
4.3.6	<i>Der „Sunjust-Plan“ von 1909</i>	43
4.3.6.1	Die Realisierung des Sunjust-Planes	45
4.4	WOHNUNGSBAULICHE TYPEN	49
4.4.1	<i>Vorgründerzeitliche Bautypen</i>	49
4.4.2	<i>Bautypen der Gründerzeit bis zum Ersten Weltkrieg</i>	52
4.5	BEVÖLKERUNGSGEOGRAFISCHE UND SOZIOÖKONOMISCHE ENTWICKLUNG	53
4.5.1	<i>Demografische und wohnräumliche Entwicklung</i>	53
4.5.2	<i>Sozioökonomische Entwicklung</i>	60
5.	1915-1945: DER WOHNUNGSBAU ZWISCHEN DEN WELTKRIEGEN	64
5.1	DER POLITISCHE FORTGANG	64
5.2	FASCHISTISCHE PLANUNGSANSÄTZE UND –METHODEN	65
5.2.1	<i>Ausklang des Sunjust-Planes</i>	65
5.2.2	<i>Mussolinis Regulierungsplan (1931)</i>	65
5.2.3	<i>Der „Razionalismo“</i>	67
5.2.4	<i>Die praktische Umsetzung faschistischer Pläne</i>	69
5.2.4.1	Privater Wohnungsbau und städtebauliche Verträge	71
5.2.4.2	Der subventionierte Wohnungsbau	72
5.2.4.3	Borgate	78
5.2.4.4	Der illegale Wohnungsbau	82
5.2.4.5	Baustopp und Wohnungsnot ab dem II. Weltkrieg	83
5.3	TYOLOGISCHE MERKMALE UND WOHNUNGS AUSSTATTUNG	86
5.4	SOZIALE UND ÖKONOMISCHE ENTWICKLUNG	90
5.4.1	<i>Demografie und Wohnungsbauaktivität</i>	90
5.4.2	<i>Entwicklungen im Wohnkostengefüge</i>	95
5.4.3	<i>Gesamtwirtschaftliche Entwicklung</i>	97
6.	1946-1975: ZWISCHEN BARACKE UND GROSSWOHNSIEDLUNG	102
6.1	POLITISCHE ERNEUERUNG UND ADMINISTRATIVE DEZENTRALISIERUNG	102
6.2	PLANUNG UND ENTWICKLUNG DES WOHNUNGSBAUS	104
6.2.1	<i>Wohnungsbedarf und –Bereitstellung</i>	104
6.2.2	<i>Der Regulierungsplan von 1962</i>	106
6.2.2.1	Die Umsetzung des Regulierungsplanes	111
6.2.3	<i>Neue Wege im öffentlich geförderten Wohnungsbau</i>	115
6.2.3.1	Das erste Volkswohnungsprogramm (PEEP)	117
6.2.4	<i>Beispielsiedlungen des öffentlichen Sektors</i>	122
6.2.5	<i>Entwicklungen im privaten Sektor</i>	124
6.2.5.1	Entwicklung eines „modernen“ Bautyps: die palazzina	126
6.2.5.2	Beispiele Spekulativer Praktiken	127
6.2.6	<i>Illegaler Wohnungsbau</i>	129

6.2.6.1	„Abusivismo“ aus Wohnungsnot	129
6.2.6.2	„Abusivismo“ aus wirtschaftlicher Berechnung	134
6.2.6.3	Die illegale Immobilienbranche	136
6.2.6.4	Folgen der illegalen Bauaktivität	138
6.2.7	<i>Bürgerinitiativen und –Partizipation</i>	139
6.3	BEVÖLKERUNGSGEOGRAFISCHE UND SOZIOÖKONOMISCHE DATENANALYSE	145
6.3.1	<i>Demographische und wohnräumliche Entwicklung</i>	145
6.3.2	<i>Wirtschaftliche und soziale Perspektive</i>	151
7.	1976-2005: ZWISCHEN MIETENBLOCKADE UND BAUSPEKULATION	158
7.1	POLITISCHE UND LEGISLATIVE NEUERUNGEN	158
7.2	FORTGANG IM WOHNUNGSBAULICHEN GEFÜGE	163
7.2.1	<i>Varianten des Regulierungsplanes 1962</i>	163
7.2.1.1	Der „Posterplan“	164
7.2.1.2	„Piano delle Certezze“	164
7.2.2	<i>Wohnungsbedarf und –Bereitstellung</i>	165
7.2.3	<i>Wohnungsbau privater Träger</i>	166
7.2.3.1	Privater Mietwohnungssektor	167
7.2.3.2	Sanierung des centro storico	170
7.2.4	<i>Öffentlich geförderter Wohnungsbau</i>	172
7.2.4.1	Der zweite PEEP (1983-1987)	174
7.2.4.2	Verwirklichung der Pläne für öffentliche Wohnsiedlungen	176
7.2.4.3	Ökologische Wohnprojekte	185
7.2.5	<i>Der ungenehmigte Wohnungsbau</i>	189
7.2.5.1	Bauspekulation des ungenehmigten Sektors	190
7.2.5.2	Maßnahmen gegen widerrechtliche Bebauungen	195
7.3	AUSBlick AUF ZUKÜNFTIGE ENTWICKLUNGEN	198
7.3.1	<i>Der Plan für das neue Jahrtausend</i>	198
7.4	DIE ALLGEMEINEN SOZIALEN UND WIRTSCHAFTLICHEN VORAUSSETZUNGEN	206
7.4.1	<i>Werdegang der sozialen und wohnungsbaulichen Prozesse</i>	206
7.4.2	<i>Wirtschaftliche Entwicklung</i>	214
8.	BETRACHTUNG UND EINSCHÄTZUNG WIRKSAMER STEUERUNGSFAKTOREN	220
8.1	PERIPHERIEFORMEN ROMS	220
8.2	RAUM-ZEITLICHE DISPARITÄTEN	221
8.3	STÄDTEBAULICHE PLANUNGSINSTRUMENTE	222
8.3.1	<i>Rolle der Planungskultur</i>	223
8.4	INSTRUMENTE DER WOHNUNGSBAUFINANZIERUNG	225
8.4.1	<i>Förderung von Objekten</i>	225
8.4.2	<i>Förderung von Subjekten</i>	225
8.4.3	<i>Förderung mittels Steuererleichterungen</i>	226
8.5	POLITISCHE STEUERUNG	226
8.6	WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE FAKTOREN	229
9.	VERGLEICH INTERNATIONALER LÖSUNGSANSÄTZE	231
10.	SCHLUSSBETRACHTUNG	235
	LITERATURVERZEICHNIS	247

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Verwaltungsgrenzen der Gemeinde Rom	18
Abbildung 2: Ortsbezeichnungen	19
Abbildung 3: 1874: Gärten und Landbau in unmittelbarer Nähe zum Kolosseum	23
Abbildung 4: Um 1870 umsäumten Wohnbauten die Ufer des Tiber	23
Abbildung 5: Roms bauliche Ausdehnung 1870	27
Abbildung 6: Der Regulierungsplan von 1873	28
Abbildung 7: Der Regulierungsplan von 1883	32
Abbildung 8: Erschließung des neuen Viertels Prati di Castello	35
Abbildung 9: Stadtentwicklungsplan von Ing. Sunjust (1909)	47
Abbildung 10: Geplante und ungeplante Wohnbebauung der ersten Untersuchungsphase	48
Abbildung 11: Vorgründerzeitliche Bautypen	51
Abbildung 12: Ein- Zweifamilienhaustyp des öffentlich geförderten Wohnungsbaus	53
Abbildung 13: Einwohnerdichte in den Jahren 1871 und 1911 und die Einwohnerdichte-Differenz innerhalb des genannten Zeitrahmens	55
Abbildung 14: Wohnungsbestand und -Entwicklung in den Jahren 1871 und 1911	58
Abbildung 15: Der Stadtentwicklungsplan 1931	68
Abbildung 16: Innenhof des „Superblocks“ der Baufirma Federici in Viale XXI Aprile 1931-37	72
Abbildung 17: Sabbatinis ‚albergo rosso‘ (1926-28)	75
Abbildung 18: Grundriss der Massenhôtels Sabbatinis	76
Abbildung 19: Ehemaliger Speisesaal des albergo rosso	76
Abbildung 20: Borgata Tor Marancio mit dem provisorischen Barackentyp ‚casette minime‘	80
Abbildung 21: Gemeinschaftstoiletten der Frauen	80
Abbildung 22: Tiburtino III	81
Abbildung 23: Trullo	81
Abbildung 24: Geplante und ungeplante Wohnbebauung der zweiten Untersuchungsphase	85
Abbildung 25: Palazzina (1936) des Architekten Tufaroli in der gut situierten Via Panama	87
Abbildung 26: Entwicklung der Einwohnerzahlen und des Wohnungsbestandes	94
Abbildung 27: Piano Regolatore Generale 1962	108
Abbildung 28: Tatsächliche wohnbauliche Entwicklung bis 1975	114
Abbildung 29: Luftansicht der Siedlung Tuscolano 2	116
Abbildung 30: Erstes Programm zur Schaffung öffentlich geförderter Wohnungen (PEEP)	118
Abbildung 31: Luftansicht der Siedlung Tor Bella Monaca	120
Abbildung 32: Palazzine, die ab 1950 im Quartier Monte Mario durch die Società Generale Immobiliare errichtet wurden	124
Abbildung 33: Illegale Unterkünfte am Aquädukt Mandrione (1954)	131
Abbildung 34: Folgegeneration abusiver Bautypen	134
Abbildung 35: Strukturen abusiver (N) und genehmigter (S) Siedlungsfractionen	135
Abbildung 36: Die Einwohnerdichte in den Jahren 1951 und 1971 sowie die dazugehörige Einwohnerdichtedifferenz	147
Abbildung 37: Entwicklung des Wohnungsbestandes zwischen den Jahren 1951-1971	148
Abbildung 38: Das zweite Sozialwohnungsbauprogramm	175
Abbildung 39: Die Großwohnanlage Corviale	178
Abbildung 40: Eine integrierte Variante des letzten PEEP: Quaraccio (PdZ 13 V)	180
Abbildung 41: Ein Brand zerstörte 2002 die gesamte Barackensiedlung	186
Abbildung 42: Selbstgebaute Baracken und Wohnwagen der Volksgruppe Rom-Rudari in Via dei Gordiani	186
Abbildung 43: Bebauungsplan der Rom-Rudari-Siedlung für Via dei Gordiani	187
Abbildung 44: Räumliche Verteilung der Anträge auf bauliche Straferlasse des Wohnungssektors	193
Abbildung 45: Struktur des Piano Regolatore Generale 2003	202
Abbildung 46: Einwohnerdichte 1981 und 2002 und die Einwohnerdichteentwicklung innerhalb dieses Zeitraumes	208
Abbildung 47: Entwicklung im Rahmen der Wohnungsdichte 1981-2001 und Wohnungen/ha 1981 und 2001	210

Abbildung 48: Mindest- und Maximalpreise für Wohnungen (1000 Lire/m ²) für das Jahr 2000	217
Abbildung 49: Klassifikation der baulichen Struktur	235

Diagrammverzeichnis

Diagramm 1: Steuerungsfaktoren im Wohnungswesen von Rom	14
Diagramm 2: Bodenbesitzverteilung um 1907	35
Diagramm 3: Bodenbesitzverteilung der alten Adelsfamilien um 1913	36
Diagramm 4: Demografische und wohnräumliche Entwicklung Roms der neohauptstädtischen Phase	56
Diagramm 5: Entwicklung der wohnbauliche Aktivität Roms 1871-1911	58
Diagramm 6: Entwicklung der Anzahl an Haus- und Grundbesitzern 1881-1911	59
Diagramm 7: Anteil der Beschäftigten innerhalb der Wirtschaftssektoren und des Bausektors 1881, 1901 und 1911	61
Diagramm 8: Finanzierungsanteile verschiedener Interventionstypen des ICP von 1922 bis 1926	74
Diagramm 9: Anzahl der ausgestellten Baulizenzen nach Art der Bautypen	88
Diagramm 10: Anteile der ausgestellten Baulizenzen nach Bautypen	88
Diagramm 11: Anzahl der Wohnungen nach Geschossebenen 1931	89
Diagramm 12: Ausstattung belegter Wohnungen 1931	89
Diagramm 13: Wachstum der Einwohnerschaft im Vergleich zur Wohnraumzahl 1911-1941	91
Diagramm 14: Wohnverhältnisse 1931 in Bezug auf die Raumanzahl pro Bewohneranzahl sowie Wohnungsleerstände	92
Diagramm 15: Anteile der Neubauvolumen innerhalb verschiedener Zeitabschnitte	95
Diagramm 16: Mietpreise (Lire/Monat) der Volks- und Bürgerwohnungen nach Raumanzahl, Gebäude- und Vertragscharakter	96
Diagramm 17: Mietpreisentwicklung 1861-1950 (Wohnkostenanteil an privatem Konsum)	96
Diagramm 18: Anteile der Beschäftigten in den verschiedenen Wirtschaftssektoren in den Jahren 1921, 1931 und 1936	98
Diagramm 19: Grundbesitzverteilung Roms um 1953	109
Diagramm 20: Geplante und reale städtische Ausdehnung von 1951-1971	112
Diagramm 21: Trägerschaftsanteile an der Gesamtproduktion des Wohnbausektors	119
Diagramm 22: Provisorische Behausungen 1951-1967	133
Diagramm 23: Einwohnerzahlen provisorischer Behausungen 1951-1967	133
Diagramm 24: Entwicklung bei den Anteilen innerhalb der Baudurchführungen ungenehmigter Häuser	137
Diagramm 25: Gebäudetypen in den verschiedenen Bauphasen	137
Diagramm 26: Entwicklungen in der Neubauproduktion, der Einwohnerschaft und der Anzahl bewohnter Räume während der dritten Untersuchungsphase	146
Diagramm 27: Oberflächenentwicklung in ha 1951-1981 einzelner städtebaulicher Ausdehnungstypen	150
Diagramm 28: Nutzertitel bewohnter Wohnungen	150
Diagramm 29: Mietenindex-entwicklung 1951-1961 (1938=1)	152
Diagramm 30: Miet- und Kaufkostenentwicklung 1951-1981	152
Diagramm 31: Beschäftigtenanteile an den verschiedenen Wirtschaftssektoren	153
Diagramm 32: Anteile erlassener Kündigungen im Mietwohnsegment im Vergleich zu verschiedenen italienischen Städten	169
Diagramm 33: Entwicklung im Rahmen erlassener Kündigungen, Ausführungsforderungen und durchgeführter Kündigungen von 1983-2004 in der Provinz Rom	169
Diagramm 34: Träger öffentlicher Wohnungen 1964-1987	179
Diagramm 35: Entwicklung in der Zahl illegaler Bauaktivitäten 1994-2003	191
Diagramm 36: Einwohnerzahlen und bauliche Entwicklungen 1970-2005	206
Diagramm 37: Nutzertitel bewohnter Wohnungen	211
Diagramm 38: Anteile der Bewohner und den Bauträgern ihrer Wohnung in der Gemeinde Rom 2001	212

Diagramm 39: Anzahl der Bewohner nach Bauträgern 2001	213
Diagramm 40: Aktuelle (2001) Wohnungsanzahl und deren verschiedenen Bauepochen	214
Diagramm 41: Beschäftigtenanzahl je Wirtschaftssektor 1981, 1991, 2001	215

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Flächenverbrauch innerhalb der Stadtmauer Roms um 1870	22
Tabelle 2: Entwicklungen und Steuerungsfaktoren im römischen Wohnungswesen 1870-1914	63
Tabelle 3: Entwicklungen und Steuerungsfaktoren im römischen Wohnungswesen 1915-1945	100
Tabelle 4: Entwicklungen und Steuerungsfaktoren im römischen Wohnungswesen 1946-75	155
Tabelle 5: Mindestflächen an öffentlichen Einrichtungen	183
Tabelle 6: Entwicklungen und Steuerungsfaktoren im römischen Wohnungswesen 1975-2004	218

1. Einleitung

Seit der italienischen Einigung erlebte Rom eine stürmische und unkontrollierte Expansionsentwicklung. Durch die Industrielle Revolution wurde eine zunehmende Entleerung der ländlichen Regionen initiiert und massive Migrationsströme, die bis in die 1980er Jahre nur geringfügig abebbten, in die neue Hauptstadt hinein geleitet. Aufgrund der vorstehenden Gegensätze zwischen Einzel- und Kollektivinteressen, machte sich, trotz der rasanten Flächenbebauung, ein erheblicher Mangel in der Wohnungsversorgung bemerkbar. Die staatlichen und kommunalen Planungsorgane bemühten sich, die wohnungsbauliche Struktur in Bahnen zu lenken, die mit Hilfe der Generalentwicklungspläne vorgegeben werden. Die planerischen Ansätze lehnten sich an die Bedürfnisse der jeweils herrschenden Gesellschaftsformen an. So zeichnet sich in der Wahl planungspolitischer Entscheidungen deutlich der Übergang von einem liberal-kapitalistischen zu einem spätkapitalistischen System ab. Nach einer Phase des *Laissez-faire* wurden Anfang des zwanzigsten Jahrhunderts bedeutsame Sozialreformen und Subventionierungen im Wohnungsbau beschlossen. Eine Interventionsfeindliche Nachkriegsära wurde durch dezentralisierte, linksgerichtete Bürgervertretungen der 1970er Jahre abgelöst. Diese versuchten den freien Immobilienmarkt mit Repressionen, und den sozialen Wohnungsbau mit erheblichen finanziellen Investitionen zu steuern. Die gegenwärtig defizitären, kommunalen Finanzressourcen machen hingegen eine Deregulierung und Privatisierung des öffentlichen Wohnungsbestandes unausweichlich.

Bislang resultierte der Wohnungszubaubedarf des römischen Agglomerationsraumes in erster Linie aus der prosperierenden Einwohnerentwicklung. Der Ersatzbedarf errechnete sich aus den Abgängen durch Abrisse und Umwidmungen von Wohnraum in Gewerbeflächen. Da sich das demografische Umfeld, mit einer stagnierenden bis rückläufigen Einwohnerentwicklung verändert hat, ergibt sich momentan ein Mehrbedarf an Wohnungen aus einer Zunahme der Privathaushalte bei durchschnittlich größeren Wohnflächen pro Einwohner. Einerseits fragen junge Haushalte kleine, günstige Räumlichkeiten nach, andererseits verbleibt ein hoher Anteil an älteren Menschen in ihren relativ großen, qualitativ hochwertigen Wohnungen bzw. Häusern (Remanenzefekt). Da sich bis heute eine weite Kluft zwischen Angebot und Nachfrage an erschwinglichen Wohnraum manifestiert, wird sich der Markt nun auf die Deckung des Nachhol-

und oben erwähnten Mehrbedarfes konzentrieren und so einen stärkeren sozialen Ausgleich leisten.

Innerhalb der erwähnten gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen sollen folgende Punkte, über die jeweiligen Untersuchungsepochen hinweg, unter die Lupe genommen werden:

- *Die Entwicklung und räumliche Verteilung*
 - a. der wohnungsbaulichen Dichte
 - b. der verschiedenen Bebauungs- und Grundrisstypen
 - c. der Bauträgerstruktur (privat, öffentlich, genossenschaftlich)
 - d. der baurechtlichen Voraussetzungen (planmäßig, außerplanmäßig, illegal)
- *Die demografische- und sozioökonomische Entwicklung mit ihrer geografischen Verteilung unter qualitativen sowie quantitativen Gesichtspunkten;*
- *Die räumliche Preisstruktur und -Entwicklung (Mietpreise, Kaufpreise) im gesamtwirtschaftlichen Kontext.*

Die vorliegende Arbeit soll mit Hilfe dieser problemorientierten Strukturanalyse einen klaren Blick auf die wohnungsbauliche Situation der Metropolregion Rom gewährleisten um so eine planungsrelevante Grundlage für die Zukunft zu schaffen.

2. Zielsetzung

Durch die problemorientierte Bestandsanalyse der wohnungsbaulichen und sozialökonomischen Fakten und Entwicklungen sollen in dieser Arbeit komplexe Wechselwirkungen der einzelnen Steuerungsfaktoren aufgezeigt und eine planungsrelevante Basis geschaffen werden. Die vorliegende Arbeit soll einen grundlegenden Beitrag zur geografischen Stadtforschung leisten. Die Untersuchung orientiert sich primär an folgenden Zielsetzungen:

- Problemdefinition mit Hilfe einer umfassenden geografischen Analyse der Entwicklung und des Ist-Zustandes der wohnungsbaulichen Situation in Rom.
- Evaluation bisheriger Planungsergebnisse.
- Entwicklung angepasster Lösungsalternativen.

Durch die Komplexität der Thematik und der nötigen Integration von sozial- und denkpsychologischer, ökonomischen und politischen Aspekten, bietet sich eine chronologische Herangehensweise an.

Die Entwicklungsgeschichte der modernen Stadt- und Wohnungsstruktur Roms kann in folgende vier Phasen eingeteilt werden:

1870-1914: 1871 ist das Jahr, in dem Rom zur Hauptstadt Italiens erklärt wurde. Die gesamte Landesverwaltung siedelte von Florenz (Hauptstadt 1859-1870) nach Rom über. Zu Beginn dieser Phase war Rom eine Provinzstadt mit ländlichen Charaktereigenschaften.

1914-1945: In dieser Phase wurde nur ein einziger Stadtentwicklungsplan entwickelt. Die faschistische Gemeindeverwaltung förderte durch Abrisse im historischen Stadtzentrum erfolgreich die soziale Segregation der Wohnbevölkerung.

1945-1975: Der nächste Entwicklungsplan wurde Jahre 1962 ratifiziert und im Laufe der Zeit durch zahlreiche Varianten erweitert. Die Phase des *miracolo italiano* zeichnete sich durch eine frenetische Bauaktivität mit überdimensionalen Spekulationsspannen aus. Auch die ungenehmigte Bebauung erfuhr einen Boom und bestimmte das Bild der römischen Randgebiete.

1975-2005: Trotz der stagnierenden und zeitweise degressiven Einwohnerentwicklung, dominierte die Bauwirtschaft die römische Ökonomie. Die baulichen Aktivitäten konzentrierten sich auf die Peripherie außerhalb der Gemeindegrenze. Die Wohnungsnot war und ist noch heute für viele Familien mittlerer und unterer Einkünfte präsent. Der Regulierungsplan für das neue Jahrtausend von 2003 soll privatwirtschaftliches Engagement und die Entwicklung von Mikrocities über den gesamten Stadtbereich verteilt fördern.

Die Abschnitte, in denen die einzelnen Phasen untersucht und analysiert werden, sind folgendermaßen strukturiert. Zunächst werden die politische und wirtschaftliche Situation von Rom im Zusammenhang mit nationalen und internationalen Verquickungen der jeweiligen Epoche dargestellt. Daraufhin werden die

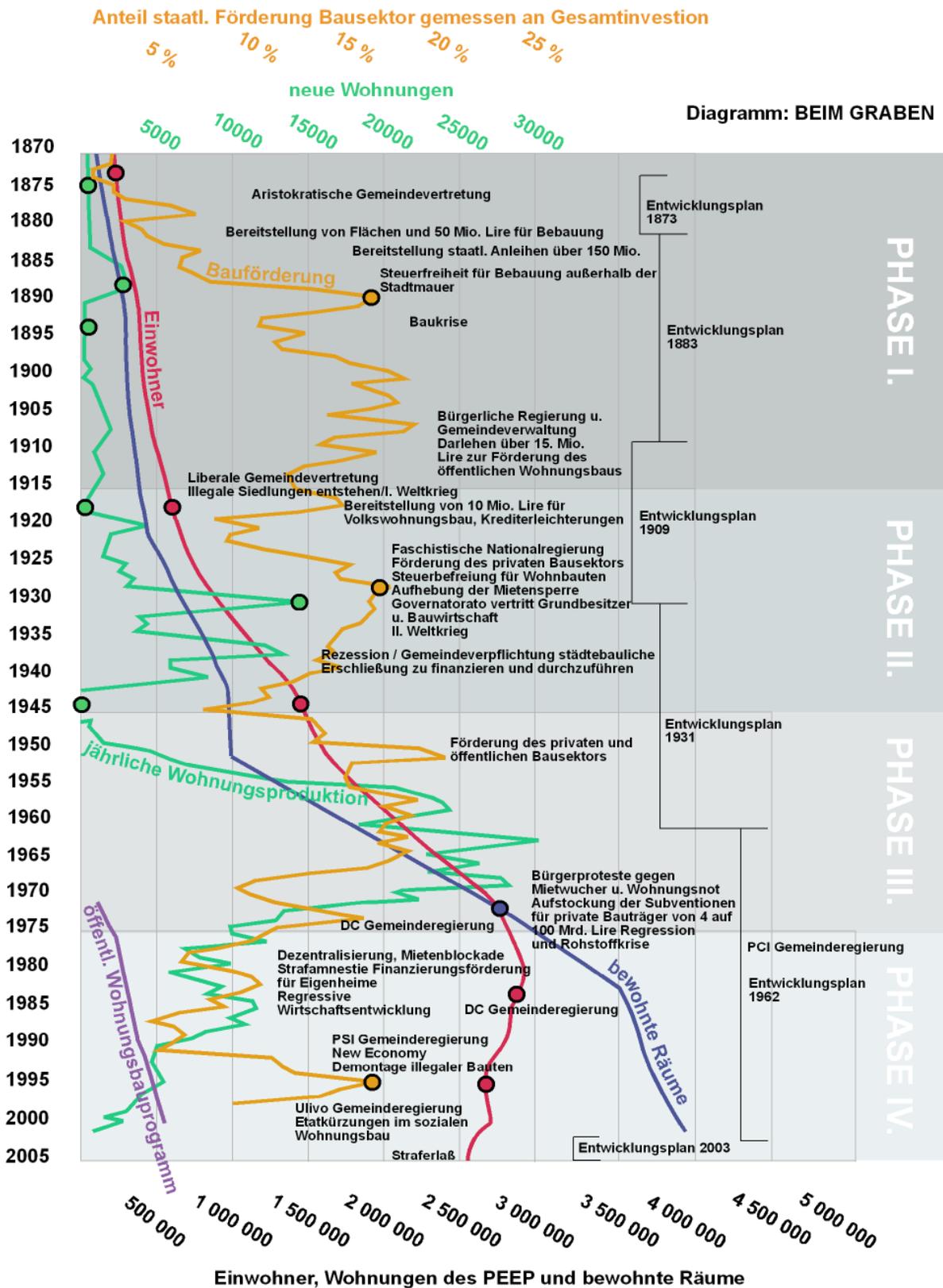


Diagramm 1: Steuerungsfaktoren im Wohnungswesen von Rom

wohnungsbaulichen Phasen in chronologischer Abfolge in Beziehung zu planerischen, politischen, legislativen, sozialen und wirtschaftlichen Instrumentarien gesetzt (s. Diagramm 1). Die architektonische Dialektik und Entwicklung innerhalb der Bautypologie werden kategorisiert und wiederum in Zusammenhang mit verschiedenen Lenkungsfaktoren gebracht. Wohnungsbauliche Typen gelten als Indikatoren historischer und sozialer Gegebenheiten. Eine anschließende, umfassende Analyse der bevölkerungsgeografischen und sozioökonomischen Entwicklungen gibt den vorangegangenen Darstellungen ein statistisch fundiertes Moment. Eine Tabelle wirksamer Steuerungsfaktoren, wie beispielsweise Gesetzesänderungen und innovativer Planungsinstrumente, soll einen Überblick über deren Wechselbeziehungen im Wohnungsbau innerhalb der untersuchten Entwicklungsphase geben.

Das anschließende Kapitel bietet mit seiner Darstellung des neuen Stadtentwicklungsplanes einen Ausblick auf zukünftige Entwicklungen. An dieser Stelle werden Tendenzen aufgezeigt und Prognosen für das römische Wohnungswesen gewagt.

Die Klassifizierung der wohnungsbaulichen Typen gibt einen Überblick über die vergangenen Epochen und kann Anregungen für zukünftige Planungsalternativen geben.

Abschließend werden die wirksamen Steuerungsfaktoren noch einmal einzeln beleuchtet. Ihre Anteile an der bisherigen Entwicklung im Wohnungswesen Roms werden eingeschätzt und deren Wechselwirkungen mit weiteren Faktoren aufgezeigt.

Erst durch die Nennung und Bewertung der wirksamen Steuerungsfaktoren mit deren Anteil an der wohnungsbaulichen Entwicklung können angepasste Instrumente für eine zukünftige Lenkung geschaffen werden. Die tief greifende Bestandsanalyse schafft ein festes Fundament für die Entwicklung von Lösungsstrategien. Planerische Erfahrungen aus anderen geografischen Räumen wurden in den Lösungsfindungsprozess integriert und ihr Anwendungspotential für die Stadt Rom bewertet.

3. Vorgehensweise

Durch den recht weit gefassten zeitlichen Rahmen werden wir Zeuge einer fortlaufenden räumlichen Ausdehnung der Gemeinde Rom. Die Verwaltungsgrenzen und deren Entwicklung werden durch die folgende Grafik (Abb. 1) dargestellt. Im Rahmen der Dezentralisierungsbestrebungen wurden verschiedene Stadtviertel zu Bezirken zusammengefasst. Um eine detaillierte Raumstruktur mit ihren Entwicklungen nachzuzeichnen, wurden nicht die administrativen Begrenzungen Grundlage statistisch-räumlicher Analysen, sondern die kleinräumigeren, historischen Toponymen (Abb. 2).

Um eine genaue Bestandsanalyse des Wohnungsbaus innerhalb der verschiedenen Phasen gewährleisten zu können, wurden thematische Karten der einzelnen Entwicklungsschritte entworfen und computergestützt angefertigt. Als Grundlage dienten amtliche topografische Karten, Luft- und Satellitenbilder diverser Epochen. Die Arbeit mit einem Geoinformationssystem erleichterte die Kombination zwischen den komplexen räumlichen und statistischen Daten. Die visuelle Optimierung der Karten erfolgte später mit Hilfe professioneller Grafikprogramme.

Die statistischen Daten, die die stadtgeografischen und sozioökonomischen Verhältnisse beleuchten, wurden in Diagramme umgesetzt und interpretiert. Innerhalb der verschiedenen Abschnitte wird gesondert auf die Methodik der jeweiligen Verfahren hingewiesen.

Die Fachliteratur über städtebauliche Belange der italienischen Metropole ist recht reichhaltig. Ein großer Teil der Werke beschränkt sich auf Beschreibungen architektonischer und lokalplanerischer Traditionen und Zustände. Die politischen und sozioökonomischen Entwicklungen sind sehr umfassend dokumentiert, aber nicht in städtebauliche Zusammenhänge gebracht worden. Als einzige Ausnahme sei hier das umfassende Werk der Geografin Anne-Marie Seronde Babonaux: „Le l'urbs á la ville: Rome. Croissance d'une capitale“ von 1980¹ hervorgehoben. Seit den siebziger Jahren, wurde, der Siedlungs- und Bautyp der *abusiven*, d.h. illegalen Erschließung der Randgebiete, Bestandteil wissenschaftlicher Untersuchungen. Die Darmstädter Raum-zeitlichen Beiträge konnten vorliegende Studie in großem Maße bereichern.

¹ Die italienische Übersetzung: „Roma. Dalla città alla metropoli“ ist 1983 erschienen.

Dank moderner Kommunikationstechniken konnte die Recherchearbeit erleichtert und vertieft werden. Viele persönliche Kontakte zu Stadtplanern, Architekten und Verwaltungsbeamten konnten durch das Internet hergestellt und später in konsolidierenden Fachgesprächen ausgebaut werden.

Für die Stadtregion Rom lag bisher keine langfristige, wissenschaftliche Untersuchung vor, die die dringenden Fragen des Wohnungsbaus mit den allgemeinen und besonderen sozioökonomischen Entwicklungen in Verbindung bringt. Grundsätzlich wurden die Werte verschiedener Planungsansätze diskutiert, ohne die tatsächlichen Steuerungsfaktoren im Wohnungswesen genauer unter die Lupe zu nehmen. Die Innovation der vorliegenden Dissertationsarbeit liegt darin, dass zum ersten Mal die Signifikanz lenkender Faktoren, wie die der Wirtschaft, Gesellschaft und Politik analysiert und bewertet wird. Diese innovative Planungsmethodik sollte in der Praxis Verbreitung finden. Die Geografie kann mit ihren gezielten, räumlichen Bestandsaufnahmen und Analysen wertvolle Basisarbeit leisten. Die Methode der integrierten Stadtentwicklungsplanung sollte durch die Kenntnisse weiterer Planungsakteure – neben denen der professionellen Stadtplaner – erweitert werden.

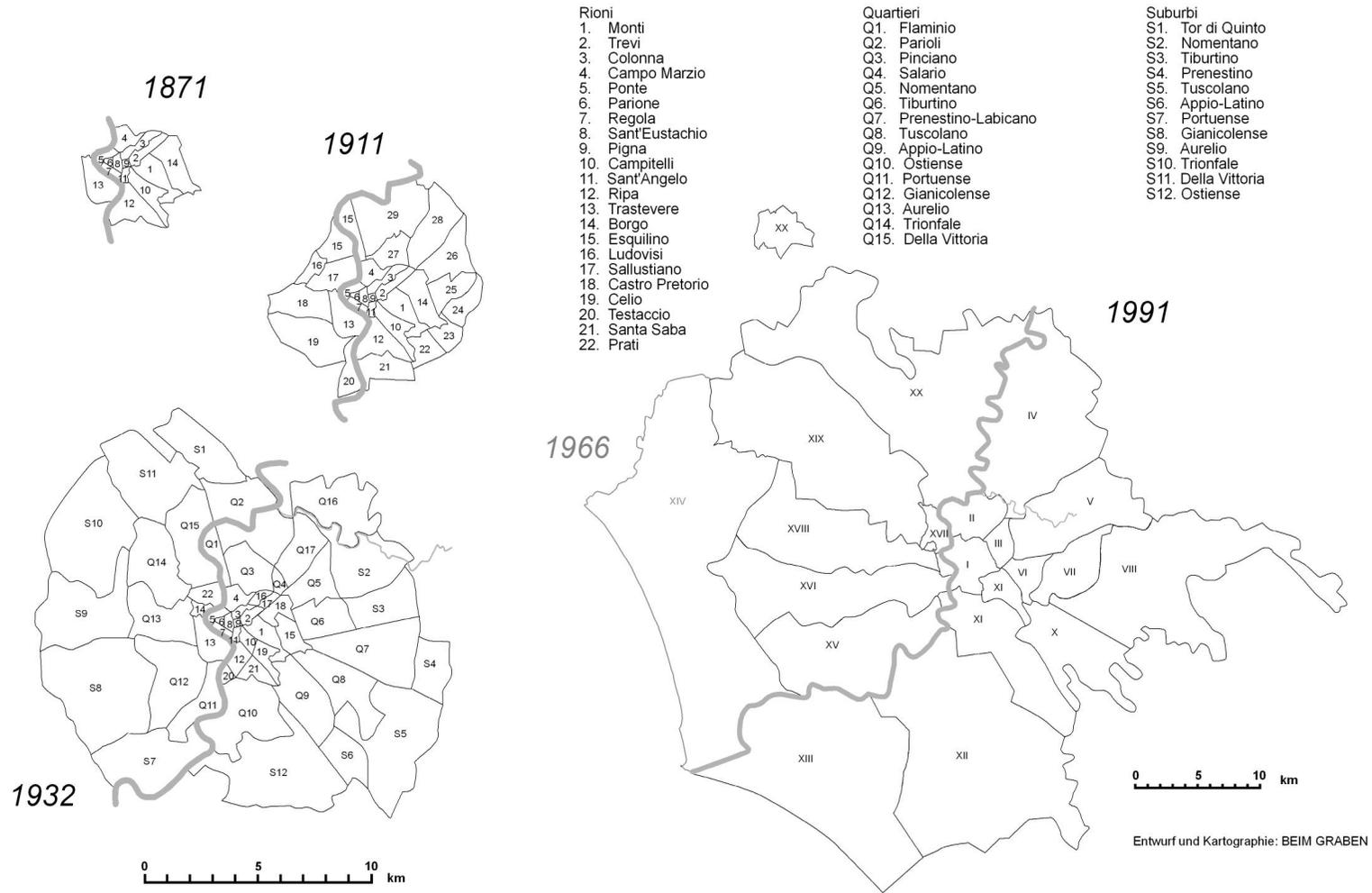


Abbildung 1: Verwaltungsgrenzen der Gemeinde Rom



Abbildung 2: Ortsbezeichnungen

4. 1870-1914: Renaissance einer Hauptstadt

4.1 Die historisch-politische Situation von Italien und Rom

Nachdem 1861 die nationale Einigung Italiens gelungen war, wurde Rom nach Turin und Florenz 1871 zur Hauptstadt ernannt. Die politische und wirtschaftliche Entwicklung Italiens wurde durch den international herrschenden Imperialismus und Hochkapitalismus bestimmt. Durch die neuen technischen Errungenschaften blühte die Industrie auf und die Macht der Arbeiterbewegung wuchs beständig. Bereits 1889 schlossen sich die italienischen Genossenschaften und Syndikate in der „Mailänder Arbeitskammer“ zusammen (vgl. KINDER/ HILGEMANN, 1986, S. 101).

Der Einigungsphase folgte jene des *Trasformismo*. Durch die Mitbeteiligung der oppositionellen Parteien an der Regierung, kam es zu der so genannten „Überformung“, welche sich durch Bestechlichkeit und Terror äußerte. Die linksliberale Regierung (ab 1876) hatte mit ständigen Haushaltsdefiziten durch die finanzielle Förderung der Landwirtschaft, Industrie, Armee und Flotte zu kämpfen. Die Sparmaßnahmen und Steuererhöhungen konnten die Rüstungs- und Verwaltungskosten nicht ausgleichen. Die Not der Landbevölkerung und der Arbeiter stieg durch die folgenden Teuerungen, die Verlängerung der Arbeitszeiten und Verminderung der Löhne auf ein unerträgliches Maß an. Motiviert durch die verschärften Verhältnisse, wurden 1882/83 die Sozialistische Partei und lokale Gewerkschaftsvereine gegründet. Im Süden untergruben mafiöse Organisationen die Staatsautorität, und in Sizilien fanden Hungerrevolten der „Fasci“-Arbeiterbünde statt.

1900-1915 führte Giolitti die Nationalregierung. Er verstaatlichte die Eisenbahn, kümmerte sich um Arbeiterschutz und Sozialversicherungen, erkannte die Gewerkschaften an und führte 1912 das allgemeine Wahlrecht ein. Die Sozialisten spalteten sich auf in „Reformisten“ unter Bissolati und in „Revolutionäre“, die von Mussolini geführt wurden (vgl. KINDER/ HILGEMANN, 1986, S. 119).

4.2 Die wirtschaftliche Situation

Seit der italienischen Einigung, war der Norden des Landes an einer freien Handelspolitik und an offenen Grenzen interessiert. Der Süden hingegen lebte nahezu ausschließlich von der Landwirtschaft. Durch die Öffnung der Grenzen ver-

schlechterte sich die Situation des *Mezzogiorno*, da nun billige Produkte aus Amerika und Russland den nationalen Markt überschwemmt. Der Getreidepreis beispielsweise sank 1880-1887 auf ein Drittel ab. Unter den Bourbonen, welche vormals die politischen Entscheidungen zu treffen hatten, galten hohe Importzölle, welche den Gemüse- und Olivenanbau gewinnbringend gemacht hatten. Der primäre Sektor erfuhr nur im Weinanbau eine Steigerung der Produktion (vgl. SCHLITTER, 1977, S. 20). Die Landbevölkerung erlitt durch die Einigung einen großen wirtschaftlichen Rückschlag. Viele Menschen verarmten, waren betroffen von Unterernährung und daraus folgenden Mangelkrankungen. Diese Entwicklung löste eine starke Emigrationswelle in andere Länder und Kontinente aus (vgl. SCHLITTER, 1977, S. 21).

Zum Ende des 19. Jahrhunderts fielen schlechte Getreideernten mit den, von der Regierung eingeschränkten, Einfuhren zusammen. Der Preis für Brot stieg unverhältnismäßig stark an und verursachte eine Nahrungsmittelknappheit bei den ärmsten Bevölkerungsschichten. Es kam zu Aufständen, welchen mit Kanonen entgegengetreten wurde. Daraufhin wurden erste Streiks von den Arbeiterverbänden organisiert.

1887 vertrat die Nationalregierung eine Schutzzollpolitik, welche die Industrie im Norden weiter förderte, im Süden hingegen eine Wirtschafts- und Finanzkrise sowie Banken- und Korruptionsskandale heraufbeschwor.

Die darauf folgende Regierungszeit Giolittis zeichnete sich hingegen durch einen großen, wirtschaftlichen Aufschwung aus. Bei dieser Entwicklung war wieder der fortschrittliche Norden vorrangig. 1907 konnten hier insgesamt 70 Autofabriken gezählt werden. Die Landwirtschaft verlor in der gesamtwirtschaftlichen Situation immer weiter an Bedeutung. 1930 wurde ihr einstiger Rang an erster Stelle vollständig von der Industrie übernommen (vgl. SCHLITTER, 1977, S. 22).

4.3 Wohnungsbau und Planungsinstrumente

4.3.1 Roms wohnungsbauliche Ausgangslage 1870

Bis zur Ernennung zur Hauptstadt im Jahre 1871, trug Rom einen geradezu dörflichen bzw. provinziellen Charakter zur Schau. Für die Entscheidung Rom zur Hauptstadt Italiens zu machen, waren der ideelle bzw. historische Wert, die geografische Lage im Zentrum des Landes und die kosmopolitische Funktion durch den

Papststutz ausschlaggebend (vgl. CARACCIOLO, 1993, S. 48). Die bebaute Fläche füllte die Aurelianische Stadtmauer (3. Jh. n. Chr.) nur zu knapp 30 % aus und wurde folgendermaßen genutzt (vgl. SERONDE BABONAUX, 1983, S. 52):

Nutzungsform	ha	%
Zivile Bauten	306,20	22,15
Sitze des Klerus	51,80	3,75
Kirchen	25,00	1,8
Unbebaute Fläche	1000	72,3
Fläche insgesamt	1383,00	100

Tabelle 1: Flächenverbrauch innerhalb der Stadtmauer Roms um 1870

Die östliche Seite des Tiberufers war durch einen mittelalterlichen Straßengrundriss und eng stehende Wohnbauten gekennzeichnet. Die 6 zentralen *Rioni*, d.h. Stadtviertel sowie Trastevere wurden im Mittelalter erbaut. Von ihnen haben Ponte, Parione und Regola die älteste Wohnbausubstanz. Die folgenden Stadterweiterungen nach Norden und Osten gehen auf die Renaissance zurück. Das hier gelegene Marsfeld und die Piazza del Popolo zeichnen sich bis heute durch einen geometrischen Grundriss aus, welcher diesem Quartier schon damals einen städtischeren Charakter verlieh. In den vorherigen 2 Jahrhunderten ließen sich hier die neu hinzugezogenen Adels- und Bürgerfamilien nieder. Die Wohnbauten wurden weniger dicht beieinander und mit größeren Innenhöfen erbaut. In diesem Stadtteil mit den relativ breiten Straßen, bildete sich das kulturelle und kommerzielle Zentrum heraus (vgl. INSOLERA, 1993, S. 4 ff. sowie SERONDE BABONAUX, 1983, S. 55 ff.). In den Straßen des barocken Roms – die Stadtstruktur hatte sich seit dem 17. Jahrhundert kaum verändert – war der Anblick von Schafen, Rindern und Ziegen keine Seltenheit. Innerhalb der Stadt wurde das Heu in zahlreichen Schobern gelagert und landwirtschaftliche Erzeugnisse auf Wochenmärkten verkauft. In den folgenden zehn Jahren, nach der nationalen Einigung, änderte sich dieser Zustand jedoch abrupt (vgl. INSOLERA, 1993, S. 38). 1870 umfasste die Gemeinde ca. 400 Landgüter, welche in den Händen von weniger als 200 Besitzern lagen. Jeweils ein Drittel fiel (vgl. CUCCIA, 1991, S. 7). Außerhalb der Stadtmauern schloss sich zunächst ein ca. 2-6 km breites Band mit Villen, Gärten und landwirtschaftlich genutzten Flächen an.



Abbildung 3: 1874: Gärten und Landbau in unmittelbarer Nähe zum Kolosseum



Abbildung 4: Um 1870 umsäumten Wohnbauten die Ufer des Tiber

(beide Fotos aus: Buongiorno, 1940, Tav. I.)

Dahinter befand sich der von Goethe und weiteren Dichtern besungene *Agro Romano*, einer ausgedehnten, nahezu unbewohnten Landschaft, aus deren leicht gewellten Relief sich mächtige Ruinen des antiken Roms erhoben. Der *Agro Romano*, mit einer Ausdehnung von 7.401 ha, stand im Besitz von nur 204 Personen des Adels (40 %), des Bürgertums (30 %) und der Kirche (30 %) (vgl. BORTOLOTTI,

1988, S. 9 ff.). Die Wohnverhältnisse der Arbeiter waren den gesamtwirtschaftlichen Verhältnissen entsprechend schlecht. Die Mieten waren hoch und es gab zunächst noch keinen öffentlich geförderten Wohnungsbau. 50 % der Bevölkerung lebte in unzureichenden Behausungen, in denen weder fließend Wasser, Gas noch Toiletten vorhanden waren. Die Räume wurden von 4 bis zu 10 Personen gleichzeitig bewohnt (vgl. CUCCIA, 1991, S. 11).

4.3.2 Der Regulierungsplan von 1873

Die Ausarbeitung des ersten Stadtentwicklungsplanes wurde zunächst in die Hände der Kommission von Camporesi und dann an Canevari weitergegeben. Die kommunale Planungsbehörde unter der Leitung des Ingenieurs Alessandro Viviani überarbeitete den Entwurf der Canevari-Kommission. Der Plan wurde zwar vom Gemeinderat angenommen, erhielt aber, wahrscheinlich aufgrund unklarer Finanzierungen, von staatlicher Seite aus nie eine gesetzliche Grundlage (vgl. CUCCIA, 1991, S. 17 f. u. HALL, 1986, S. 236). Schon 1865 wurden Enteignungen für eine uniforme Entwicklungsplanung durch ein Gesetz legitimiert. Für deren Umsetzung stellte die

Gemeinde hohe Entschädigungssummen bereit (vgl. FAZIO, 1980, S. 141). Die wohnungsbauliche Ausdehnung sollte Gebiete umfassen, die auch zuvor schon zur Bebauung freigegeben wurden (vgl. INSOLERA, 1993, S. 26):

- Das Viertel um die Via Nazionale, mit 2 ha war für 6.000 Einwohner geplant.
- Um die Piazza Indipendenza herum, mit einer Fläche von 40 ha für 22.000 Einwohner.
- Zwischen Via del Viminale und Santa Maria Maggiore mit 9 ha und zukünftigen 5.000 Bewohnern.

Der Neue Stadtteil Esquilino sollte um einen großen Platz (Piazza Vittorio Emanuele) entstehen. Nahe liegend ist, dass dieses Viertel in enger Zusammenarbeit mit der Stadt und den Grundbesitzern geplant wurde, da die Straßen, im Vergleich zu den Gebäudehöhen, sehr schmal ausfallen. Ein weiteres Wohngebiet sollte an der westlichen Seite des Tibers, im Viertel Prati, entstehen (vgl. HALL, 1986, S. 240). Über die zukünftige Ausdehnungsrichtung der Stadt wurde viel diskutiert. Die neu zu bebauenden Flächen waren zunächst um das alte Zentrum herum und das neue Stadtzentrum in das östliche Gebiet um den neuen Bahnhof Termini herum geplant worden (vgl. INSOLERA, 1993, S. 23). Mit der Verlagerung der Industrieanlagen des alten Stadtkerns in das südlich gelegene Neubaugebiet Testaccio, war gleichzeitig eine Trennung der gesellschaftlichen Schichten beabsichtigt. Die Arbeiterwohnungen sollten von den Siedlungen der Bürgerschicht und den Angestellten in hinreichender Distanz errichtet werden (vgl. VANNELLI, 1979, S. 27). Durch die neuen Siedlungen, die sich an die bereits bestehende Bebauung anschließen sollten, war eine Sättigung der alten Struktur vorgesehen. Auf Flächen die Baulücken aufwiesen, sollten Wohnungen für 40.000 Einwohner entstehen (vgl. INSOLERA, 1993, S. 27). Der Regulierungsplan von 1873 basierte zusammenfassend auf folgenden Maßnahmen:

- Sättigung des *centro storico*
- Abrisse im *centro storico*

Ausdehnung um die bestehende Bebauung herum in Form eines „Ölfleckes“.

4.3.3 Form und Ursachen der tatsächlichen Entwicklung

Die neue Hauptstadt stand 1871 ohne Verwaltungsstruktur des Staates oder der Gemeinde da. Durch die neuen Funktionen kamen riesige Investitionen auf die

Stadt zu, ohne dass es eine ausgearbeitete Programmatik, Kontrollinstanzen und eine stadtplanerische Kultur gegeben hätte. Die lokale Finanzkraft aus der Industrie oder aus anderen wirtschaftlichen Zweigen war sehr schwächlich. Die weiten, unbebauten Flächen um den bebauten Stadtkern herum bereicherten jedoch die Möglichkeiten in der Stadtentwicklungsplanung. Ein positiver Punkt stellte das große Potenzial an Arbeitskräften dar.

Durch die genannten Voraussetzungen wurde die Stadtentwicklung zum Teil negativ beeinflusst. Die Verwaltungsstruktur besserte sich im Laufe der Zeit, ohne jedoch der Funktion einer Metropole gerecht werden zu können. Auch der Dualismus bzw. die Konkurrenz zwischen Regierung und Gemeinde, wirkte sich nachteilig auf die Planbarkeit der Stadtentwicklung aus. Der Staat forderte repräsentative Standorte für seine Verwaltungsgebäude, weigerte sich aber gleichzeitig Mittel für die Finanzierung der städtischen Entwicklung bereitzustellen. Die nationale Regierung hielt, wie auch private Unternehmen, sich selbst nur ansatzweise an den Bebauungsplan (vgl. HALL, 1986, S. 241).

Die Industrie wuchs unzureichend, während der tertiäre Sektor immer übermächtiger wurde. Die ausgedehnten, unbebauten Flächen standen der Gemeinde durch die vollzogenen Enteignungen zur Verfügung. Deren Bebauung standen jedoch starke Interessengegensätze der Gemeinde und wirtschaftlicher Belange entgegen (vgl. CUCCIA, 1991, S. 14). Diverse Banken kauften ehemalige landwirtschaftliche Anbauflächen auf, die dann zum Bau neuer Siedlungen umgewidmet wurden. Diese Grundstücke verkauften sie an Unternehmen weiter und vergaben gleichzeitig Kredite zur Baudurchführung (vgl. PITIGLIANI, 1976, S. 14). Eine große Rolle im Parzellierungsgeschäft spielte ein gewisser Signore De Mérode, welcher bereits 1859-1866 Grundstücke zwischen den Terme di Diocleziano und Via delle Quattro Fontane kaufte und mit einem geometrischem Straßengrundriss versehen ließ. Er beschloss, diesen so aufgeteilten Baugrund an die Gemeinde weiterzuverkaufen. Aber auch im geplanten Neubaugebiet Prati hatte sich der Unternehmer mit Grundstücken eingedeckt. Prati war die einzige Ausdehnungsrichtung über die Stadtmauern hinaus, die schließlich im Entwicklungsplan von 1873 ausgezeichnet wurde (vgl. INSOLERA, 1993, S. 19 ff.). Prati fiel Spekulationsgeschäften zum Opfer. 1873 lagen die Grundstückspreise des zuständigen Konsortiums bei 3-7 Lire, 10 Jah-

re später bereits bei 75 Lire! Roms damaliger Bürgermeister Pianciani sträubte sich gegen die städtebaulichen Konventionen gesamter Stadtviertel durch einige wenige Baukrisen. Ihm schwebte der Aufkauf großer Bauflächen vor, die die Gemeinde mit Straßen und den nötigen Abwassersystemen versorgen würde. Erst danach sollten einzelne Parzellen an private Bauherren verkauft werden. Die Gemeinde hätte so die Kontrolle über die Realisierung des Regulierungsplanes behalten und darüber hinaus Gewinne bei den Verkäufen erzielen können. Pianciani fing an, für die Gemeinde Straßen in nicht konventionierten Gebieten im Esquilino zu bauen, um die Grundstücke anschließend wieder zu verkaufen. Die konkurrierende private Bauwirtschaft, deren Vertreter hohe Ämter in der Gemeindeverwaltung innehatten, bildete jedoch eine Allianz und blockierte genanntes Vorhaben, indem sie Pianciani bei der nächsten Gelegenheit stürzte und sich dem bequemeren Bürgermeister Venturi zuwandte. Diese politischen Machtspiele wurden durch die Besetzung des Gemeinderates mit Personen aus der Immobilienbranche möglich. Die Rechnung der Allianz ging auf. Venturi behinderte Enteignungen und die Durchführung des, von der italienischen Regierung nie ratifizierten Regulierungsplanes (vgl. INSOLERA, 1993, S. 32 f.).

Traditionell dehnte sich die Stadt sehr langsam, am Tiberufer entlanglaufend aus. Die von De Mérode eröffnete Achse nach Osten, die von weiteren Spekulanten übernommen wurde, veränderte die Verhältnisse in der historischen Stadtstruktur (vgl. VANNELLI, 1979, S. 26). Die bauliche Entwicklung der neugeborenen Hauptstadt begann somit in chaotischer und unkontrollierter Weise. Während des Baufiebers bis 1885 entstand ein erhebliches Wohnraumvolumen. Die Bevölkerung wuchs jedoch, insbesondere durch Zuzüge, ebenfalls immens an. Der Wohnungsbedarf stieg somit immer weiter an. Der Bauwut fielen die jahrhundertealten, kunsthistorisch wertvollen Villen und Gärten zum Opfer. Rom dehnte sich infolge der herrschenden Marktgesetze, also durch privatwirtschaftliche Spekulationen, ungehemmt aus. Wer von diesen Angeboten des Wohnungsmarktes nicht profitieren konnte, wohnte zur Untermiete in Gebäuden des historischen Zentrums, welche erhebliche bauliche

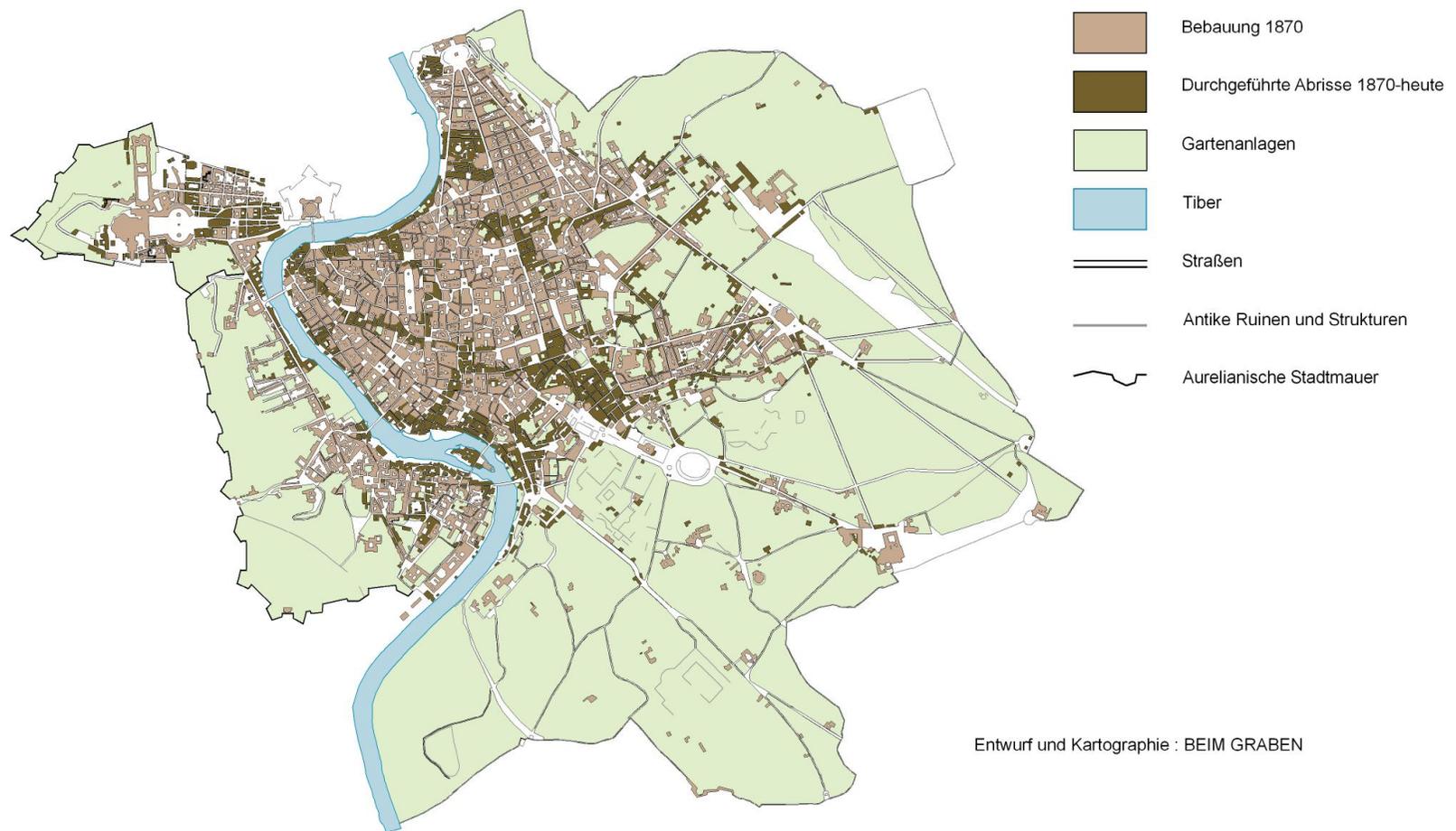


Abbildung 5: Roms bauliche Ausdehnung 1870

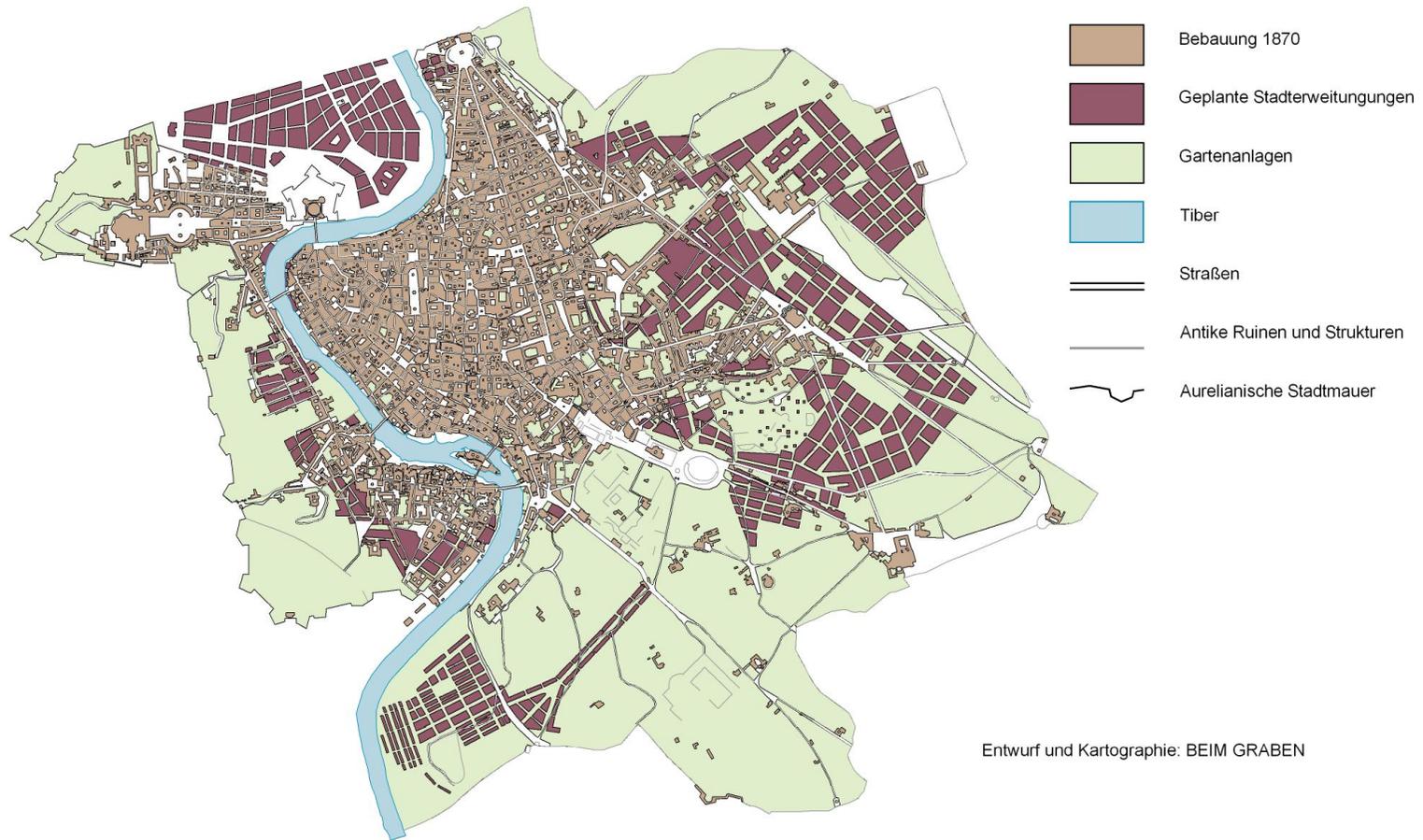


Abbildung 6: Der Regulierungsplan von 1873

Mängel aufwiesen, oder in provisorischen Baracken in der Peripherie (vgl. CUCCIA, 1991, S. 20).

4.3.3.1 Bauabkommen zwischen der Gemeinde und privaten Bauunternehmen

Fast alle Wohnviertel, die nach 1870 erbaut wurden, entstanden durch privatwirtschaftliche Initiative und in Übereinkunft mit der Gemeinde. Innerhalb zweier Jahre gingen, vorher als unveräußerlich geltende Grundstücke der Aristokratie und kirchlicher Institutionen, in den Besitz von Bauspekulanten über. Einige wenige Bauunternehmer und Gesellschaften teilten riesige Bauflächen unter sich auf. Die *Compagnia fondaria italiana* besaß 1872 ca. 48 ha des Viertels Esquilino, 29 ha bei Porta Maggiore, nahezu 11 ha in Prati und Salaria. Die Besitzanteile dieser Gesellschaft stiegen in den folgenden drei Jahren immer weiter an. Weitere große Gesellschaften und Banken, die sich an den Bauspekulationen beteiligten, waren die *Italo-germanica*, *Banca di Credito romano*, *Banca generale di Roma* und kleinere Institutionen wie z. B. die *Banca romana* und darüber hinaus auch internationale Gruppen. Die private Bauwirtschaft und die liberale Politik machten die Idee einer kontrollierten Stadtentwicklungsplanung zunichte. Die Gemeinde versuchte nun Abkommen zwischen ihr und öffentlicher sowie privater Einrichtungen zu schließen, um die Planung und bauliche Durchführung neuer Stadtviertel mit lenken zu können. Bei diesen Abkommen verpflichtete sich die Gemeinde zum Straßen- und Kanalisationsbau, während die einbezogene Baugesellschaft das Recht zur Bebauung erhielt, sich jedoch nach strengen Normen des Bauamtes richten musste. Die Flächen für öffentliche Strukturen, wie Straßen, Plätze, Märkte und Schulen blieben im Besitz der Gemeinde (vgl. VANNELLI, 1979, S. 31 f).

Bis zur Baukrise schlugen alle Vorhaben zur Schaffung günstigen Wohnraums fehl. Alle Viertel aber, die für das Bürgertum und die Oberschicht in Angriff genommen wurden, konnten auch realisiert werden.

Für die Bauflächen San Cosimatos und Esquilinos, hatte die zuständige Baugesellschaft mit der Gemeinde ein Abkommen ausgehandelt, bei dem sie sich verpflichtete, kostengünstigen Wohnraum zu verwirklichen. Auf den Gemeindeflächen sollten insgesamt 36 Bauten mit 6.336 Wohnräumen von je 70 m³ entstehen. Die Arbeiterwohnungen sollten 2-3 Räume, die der Angestellten 5-6 Räume erhalten. Die

zukünftigen Mieten waren mit der Gemeinde zusammen vereinbart worden und durften die nächsten zehn Jahre nicht erhöht werden. Die Gemeinde stellte ihrerseits die Flächen zur Verfügung und kümmerte sich um den Bau der Straßen und Kanalisation. Nach der Realisierung eines jeden Gebäudes verlangte der städtebauliche Vertrag eine Zahlung von bis zu 850.000 Lire von Seiten der Gemeinde an die jeweilige Baugesellschaft. In San Cosimato konnten ganze drei Wohnhäuser fertig gestellt werden, da die *Società di costruzione di case e quartieri* nach wenigen Monaten bankrott und ihre Bauaufträge in die Hände anderer Bauunternehmen ging. Dieses Beispiel war symptomatisch für das Scheitern des Baus kostengünstigen Wohnraums. Mehrere Abkommen dieser Art konnten durch die auftretenden Finanzierungsschwierigkeiten nicht eingehalten werden. Die Konventionen, die die Wohnbauten der Mittelschicht betrafen, stießen auf keine vergleichbaren Probleme (vgl. FERRETTI, 1984, S. 201 ff.).

4.3.4 Der „Piano Regolatore“ von 1883

Erst nach zehn Jahren wurde auch von staatlicher Seite ein Entwicklungsplan für die Stadt Rom genehmigt. Die Planung hatte soviel Zeit in Anspruch genommen, weil der Gemeindevorstand der beauftragten Kommissionen mehrmals wechselte und die Machtbefugnisse unter den Mitarbeitern nicht weitreichend genug waren. Am Planungsprozess waren mehrere kommunale Organe mit meist gegensätzlichen Interessen beteiligt. Regionale und nationale Behörden trugen die Entscheidungen der Kommission mit. Einzelne Bauherren, Grundbesitzer und Bauspekulanten hatten durch die herrschende liberale Politik einen großen Spielraum bei der Kontrolle und Durchführung der baulichen Stadtentwicklung (vgl. HALL, 1986, S. 237).

Die hauptsächlichen Anforderungen an den Plan waren die Schaffung repräsentativer Lagen für die staatlichen Verwaltungsgebäude, günstigen Wohnraums für den erwarteten Einwohnerzuwachs und eine bauliche Verbindung zwischen dem alten und neuen Zentrum, d.h. zwischen dem Marsfeld und dem östlich davon angelegten Neubaugebiet (Via Nazionale). Der Planungsschwerpunkt lag auf dem Ausbau neuer Stadtteile und nicht auf der Regulierung bestehender Strukturen (vgl. HALL, 1986, S. 237).

Viviani blieb Leiter des kommunalen Planungsbüros. Sein erster Plan von 1873 basierte auf der Bebauung von Flächen, die bereits durch Abkommen zwischen

der Gemeinde und den Baugesellschaften geplant und teilweise fertig gestellt waren. 1883 war der größte Teil der Konventionen abgeschlossen und die zuvor enteigneten Grundstücke von der Gemeinde unter Bürgermeister Pianciani an die Baugesellschaften und Banken weiterverkauft worden.

Das neue Gesetz vom 14. Mai 1881 sollte die Bereitstellung von Flächen für öffentliche Bauten regeln. Die im Plan aufgeführten Zonen, die für die Wohnfunktion bestimmt waren (Castro Pretorio, Esquilino und Celio) waren in einzelne Bauflächen aufgeteilt worden. Neue Baugebiete lagen außerhalb der Porta Flaminia, wie beispielsweise das geplante Industriegebiet Testaccio. Letztgenanntes sollte, trotz der starken Höhenunterschiede des natürlichen Reliefs, ein Schachbrettmuster erhalten. Im alten Stadtkern wurden, wie auch zuvor, diverse Abrisse geplant. Alle bereits existierenden Bauprojekte fanden im Stadtentwicklungsplan von 1883 eine gesetzliche Grundlage (vgl. INSOLERA, 1959, S. 6).

Für die Realisierung des neuen Regulierungsplanes waren zwei wichtige Gesetze ratifiziert worden:

- Gesetz vom 14. Mai 1881, Nr. 209: Ein Betrag von 50 Mio. Lire wurde für die „Mitwirkung der Regierung bei der Hauptstadtbebauung“ für die nächsten zwanzig Jahre bereitgestellt. Die Regierung zeigte sich mit diesem Gesetz zum ersten Mal mitverantwortlich für die Finanzierung städtebaulicher Bedürfnisse.
- Gesetz vom 8. Juli 1883, Nr. 167: Die Regierung gewährte der Gemeinde einen Kredit von 150 Mio. Lire mit einem Zinssatz von 4 %, der innerhalb von 65 Jahren zurückzuzahlen und für die Errichtung öffentlicher Bauten bestimmt war.

Durch die aufgeführten Gesetze wurde die römische Bauindustrie privilegiert und in hohem Maße motiviert. Die Vergrößerung der Hauptstadt wurde als gewinnbringendstes Unternehmen Gesamtitaliens angesehen. Auch viele internationale Banken und Gesellschaften wurden durch die zur Verfügung gestellten Gelder angelockt. Sie beteiligten sich an dem so ausgelösten Bauboom (vgl. INSOLERA, 1959, S. 8). Das Enteignungsgesetz von 1885 kam den öffentlich unterstützten Bauträgern entgegen. Für Enteignungen potenzieller, wohnungsbaulicher Grundstücke wurden Entschädigungssummen, die sich aus dem Mittel von Markt- und Ertragswert der letzten 10 Jahre zusammensetzte, gezahlt (vgl. BREIL, 1991, S. 11).



Abbildung 7: Der Regulierungsplan von 1883

4.3.5 Umbrüche in Gesellschaft und Wohnungsbau

4.3.5.1 Die Zeit des Baufiebers

Der Regulierungsplan konnte, trotz oder wegen der neuen staatlichen Förderungen nicht eingehalten werden. Die Macht der involvierten Banken und Baugesellschaften und deren Drang, hohe Gewinne durch gefährliche Spekulationsgeschäfte einzustreichen, war zu groß und nötige Kontrollinstanzen fehlten vollständig. Im Gegensatz zu den vorgegebenen Ausdehnungsrichtungen innerhalb der Stadtmauer, in Form des oft zitierten Ölfleckes, boomte der Bau neuer Siedlungen außerhalb der römischen Verwaltungsgrenzen. Dieses Phänomen wurde durch steuerliche Begünstigungen vorangetrieben. Über die Stadtmauer hinweg galten die Gesetze zur Förderung des *Agro Romano*, des Landwirtschaftsgürtels, der Rom damals umgab. Für Baumaterialien und Neubauten mussten demnach keine Steuern entrichtet werden. Die Immobilienpreise für Standorte, die sich an den alten Stadtkern anschlossen, schossen mit den Markt bestimmenden Spekulationsgeschäften immer weiter in die Höhe. Die zentralen Wohnungen wurden somit für einen Großteil der Einwohnerschaft unbezahlbar und fanden keine Abnehmer mehr. Von 1885-87 gab es in Rom zum ersten und letzten Mal einen Überschuss an Wohnraum (vgl. PITIGLIANI, 1976, S. 16).

Während des Baufiebers wurde eine Fläche von ca. 900.000 m² außerhalb der Stadtmauer bebaut. Der Regulierungsplan sah eine Bebauung von 3.500.000 m² innerhalb der Mauer vor, wovon aber noch 2.800.000 m² zu verwirklichen waren. Die Arbeiten in Castro Pretorio, Esquilino, Celio und Prati kamen nur langsam voran oder standen noch vollständig aus, wie z. B. am Aventino und Gianicolo. Über die Verwaltungsgrenze hinweg kamen die Bauarbeiten hingegen gut vonstatten. Die Viertel hinter Porta Pinciana, Salaria und Pia, Porta San Lorenzo und San Giovanni wurden in kürzester Zeit errichtet.

Einst befanden sich dort die Standorte luxuriöser Villen der städtischen Aristokratie, umgeben mit historischen Gärten und landwirtschaftlichen Flächen². Die großen Grundstücke lagen in den Händen weniger Familien. Durch ihre quasi Monopol-

² Die betreffenden Familien waren z. B. die Tanlongo, Spithover, Boncompagni-Ludovisi, Albani. Die immense Gewinnspanne durch den Verkauf ließen den unwiederbringlichen ideellen und kulturellen Wert ihrer Anwesen vergessen. Einige Villen wurden nicht zerstört, deren Gärten aber auf ein Mindestmaß reduziert.

stellung bestimmten sie bei Verkäufen die Preise und erzielten enorme Gewinne. Besagte Monopolstellung ging durch Grundenteignungen in die Hände von Kreditinstituten und Bauunternehmen über, welche nun mit der Gemeinde Abkommen schlossen, die die Entwicklung von riesigen, einheitlichen Bauflächen bestimmten. Kleinere Unternehmen, die ebenfalls einen Anteil an den Gewinnen der staatlichen Bauförderung beanspruchten, waren gezwungen Subaufträge der großen Institutionen anzunehmen, um daraufhin von ihnen absorbiert zu werden (vgl. INSOLERA, 1959, S. 8 f.).

Die alten römischen Adelsfamilien und der *Generone*³ konzentrierten fast nahtlos die politische Macht in ihren Händen und waren darüber hinaus Großgrundbesitzer mit Monopolstellung. Der Löwenanteil der Adelsgrundstücke summierte sich aus den Flächen der historischen Villenanlagen und Landgüter, welche in Folge spekulativer Baugeschäfte aufgelöst und zur Siedlungsbebauung freigegeben wurden. Insgesamt 91.000 ha, knapp 10 %, gehörten ungefähr 30 der alten Adelsfamilien (s. Diagramm 2 u. 3). Dem Generone gehörten Banken und Bauunternehmen und riesige Bauflächen. Eine Fläche von 929.000 ha schloss der gültige Regulierungsplan mit ein. Noch bis 1873 lag ein großer Teil der römischen Grundstücke in den Händen kirchlicher Einrichtungen, welche aber in Folge des Liquidationsgesetzes zu 20-25 % in den Besitz des Adels und des Generone gelangten (vgl. SANFILIPPO, 1992, S. 64). Noch vor der Verabschiedung des Gesetzes beeilten sich die betroffenen Institutionen ihre Grundstücke möglichst profitabel zu verkaufen (vgl. CARACCILO, 1993, S. 78). Die Lobby der Grundbesitzer hatte ihre Macht auch nach der neuen Gesetzgebung und der damit verbundenen Baulandbesteuerung nicht verloren. Sie organisierten sich in einer eigens gegründeten Vereinigung, der *Associazione dei proprietari di aree fabbricabili* (vgl. INSOLERA, 1993, S. 94 ff.). 403 von 494 der eingetragenen Eigentümer legten gegen das Gesetz von 1906 zur Besteuerung von Baugrund Berufung beim Verwaltungsgericht der Provinz ein. 1907 wurde der Steuersatz von 1 % auf 3 % heraufgesetzt. Die Grundbesitzer wurden verpflichtet, den Wert ihrer Bauflächen selbst anzugeben. Die Artikel 8 und 9 des genannten Gesetzes wurden dahin gehend geändert, dass der angezeigte Grundwert bei Enteignungen als Entschädigungssumme ausschlaggebend war.

³ Generone romano=römische Familien, die während der Gründerzeit zu viel Geld kamen und daraufhin versuchten sich in den gesellschaftlichen Kreis des alten Adels einzuführen.



Abbildung 8: Erschließung des neuen Viertels Prati di Castello

(Foto aus: SANFILIPPO, 1992, S. 78)

Gab der Besitzer keinen Wert für sein Bauland an, so sollte dieser von der zuständigen Behörde geschätzt werden. Im Wahlkampf von 1914 wurde die heiß diskutierte Grundsteuer zum Thema gegen den amtierenden Gemeinderat eingesetzt. Neuer Bürgermeister wurde Prospero Colonna⁴, welcher zusammen mit anderen neuen Gemeindevertretern selbst ein Verfahren gegen die unangenehme Steuer angestrengt hatte.

Nach Bekanntgabe des Wahlergebnisses stiegen die Börsenwerte sofort in die Höhe. Die Grundstückssteuer wurde zunächst aufgeschoben. Erst 1919 floss ein geringfügiger Betrag in die Gemeindekasse (vgl. CARACCILO, 1993, S. 279 ff).

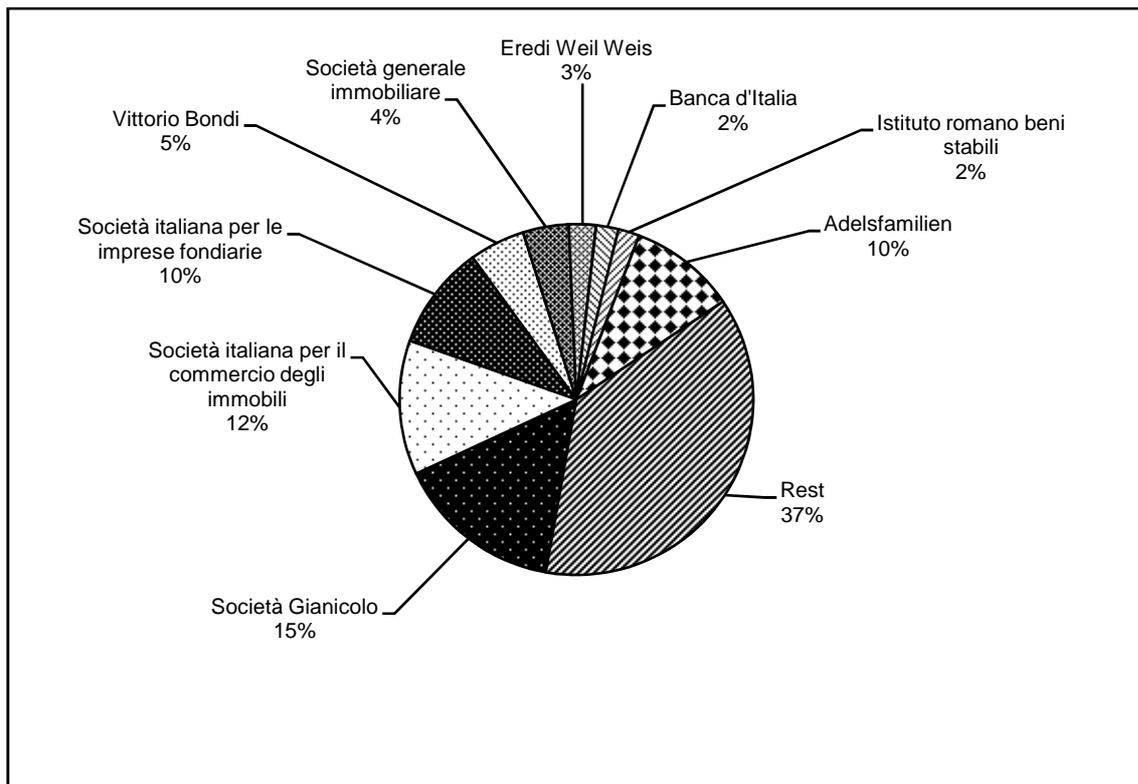


Diagramm 2: Bodenbesitzverteilung um 1907. Das betreffende Areal umschloss eine Gesamtfläche von 929.000 m²

(Diagramm: BEIM GRABEN, Daten aus: CARACCILO, 1993, S. 283)

⁴ Prinz Prospero Colonna war bereits von 1899-1904 Bürgermeister der Stadt Rom.

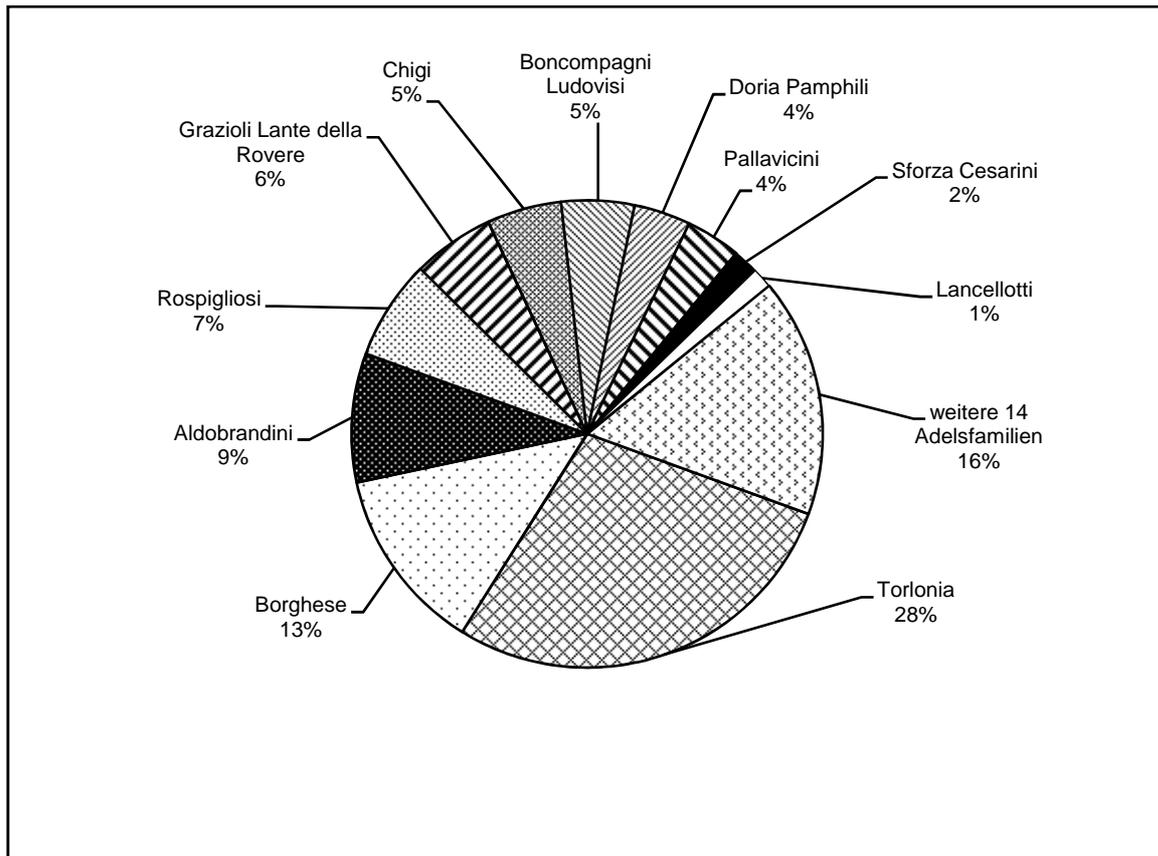


Diagramm 3: Bodenbesitzverteilung der alten Adelsfamilien um 1913, die einen Bodenbesitz von ca. 91.000 ha auf sich vereinigen

(Diagramm: BEIM GRABEN, Daten aus: SANFILIPPO 1992, S. 64)

Das geplante Finanzierungssystem, welches eine Förderung des öffentlichen Wohnungsbaus mit Hilfe der Einnahmen aus den Baugrundsteuern vorsah, war also zum Scheitern verurteilt (vgl. CUCCIA, 1991, S. 37). Durch die schwache und langsame römische Gemeindeverwaltung und durch den I. Weltkrieg, der einen völligen Baustopp verursachte, konnte der Sunjust-Plan, wie auch dessen Vorgänger nur in Teilen realisiert werden. Trotz des Baustopps stieg die Anzahl der Einwohner um ca. 16.000 an (vgl. PITIGLIANI, 1976, S. 18). Das Fassungsvermögen des Regulierungsplanes reichte durch den hohen Wohnraumbedarf nicht aus. Die Planvariante von 1926 erlaubte daher eine höhere Bauweise. Die Wohnungsnot konnte aber auch so nicht gemindert werden und ließ die ersten illegalen Siedlungen, Torpignattara, Quadraro, Pigneto, Centocelle und Porta Furba entstehen (vgl. LUGLI, 1998, S. 132). 1911 wurde ein Programm für die ca. 5.000 Barackenbewohner initiiert. In der Nähe der Porta Metronia wurden provisorische Häuser, ein öffentliches Wasch-

haus, Schulen, Kindergärten und Genossenschaftsläden errichtet. Diese Aktion war der erste Eingriff der Gemeinde, um die Wohn- und Lebensverhältnisse der ärmsten Bevölkerungsgruppen etwas zu verbessern (vgl. CUCCIA, 1991, S. 37).

Während Nathans Regierungszeit als Bürgermeister Roms konnten 540.000 m² zivilen Wohnraums geschaffen werden. 46 % davon entstanden im Auftrag privater Bauherren, 6 % durch öffentliche Einrichtungen, 24 % durch Banken und Kreditinstitute und ebenfalls 24 % durch Wohnungsgenossenschaften (vgl. SANFILIPPO, 1993, S. 17).

Zur Zeit des Baufiebers, also in den 1880er Jahren, entstanden 90 % des gesamten Bauaufkommens von 1870-1900 (vgl. CUCCIA, 1991, S. 27). Auf teuren zentralen Grundstücken, wie z. B. des Viertels Ludovisi wuchsen billig produzierte Wohnblöcke heran. Die Größe der Wohneinheiten verringerte sich parallel mit den zunehmenden Mietpreisen (vgl. FERRETTI/GAROFALO, 1984, S. 209).

Die einst vermengten sozialen Schichten lebten im Laufe der Zeit immer weiter voneinander getrennt. Das Zentrum blieb von den aristokratischen und bürgerlichen Familien und geborenen Römern bewohnt. Das Großbürgertum mit seiner Führung der Regierung, des Finanzwesens und des Handels, lebte in den neu entstandenen, höher gelegenen Vierteln. Die Verwaltungsangestellten wohnten in den Häuserblöcken der Piazza Vittorio Emanuele, von Prati und Celio. Um diese Gebiete herum, von San Giovanni bis San Pietro, von Ponte Nomentano bis Trionfale und Porta Portese befanden sich die Arbeiterwohnungen und provisorische Barackenlager (vgl. VANNELLI, 1979, S. 114).

Der Stadtkern konnte nur schlecht mit der planlosen Bebauung der Randgebiete verbunden werden (vgl. AGNEW, 1995, S. 45). Am Ende der Bauwut wies das historische Zentrum immer noch seinen asymmetrischen Straßengrundriss mit der dichten Wohnbebauung des Mittelalters auf. Um diesen Kern herum legten sich geradlinige, breite Straßen mit – und das war neu für die Stadt Rom – freistehenden Häusern an (vgl. INSOLERA, 1993, S. 58).

4.3.5.2 Die Baukrise (1887-1894)

Bis 1887 standen die Aktien der Baufirmen und Banken an den nationalen und internationalen Börsen hoch im Kurs. Dann trat jedoch ein plötzlicher Wandel ein: die

Börsenkurse brachen erst im Ausland und dann in Italien abrupt ein. Dieser Einbruch war Folge der hohen Spekulationsspannen sowie einer internationalen Wirtschaftszession. Während des Baufiebers gaben Banken den Baufirmen unlimitierte Kredite, da sie sich durch die winkenden Gewinne und die bereitgestellten staatlichen Finanzierungen in Sicherheit wähnten. Für alle relevanten Schritte, von der Finanzierung des Grundstücks über die Beschaffung von Baumaterial, bis hin zum Hausbau selbst, wurden Wechsel ohne reale Sicherheiten ausgestellt. Nur der letzte Schritt konnte nicht mehr vollzogen werden: der gewinnbringende Verkauf der neuen Immobilie. Die Nachfrage nach Wohnraum war zwar groß, die Kaufkraft der Wohnungssuchenden aber sehr schwach. Die bestehende Wohnungsnot konnte nicht vermindert werden und die Leerstände wuchsen paradoxerweise immer weiter an⁵ (vgl. INSOLERA, 1959, S. 10). Am Stadtrand entstanden daher die ersten provisorischen Siedlungen der Immigranten und Wohnungslosen. Zwischen den neuen Bahnhöfen Termini und Ostiense wurden unbebaute Flächen mit selbst errichteten Baracken aufgefüllt (vgl. AGNEW, 1995, S. 46). Viele Bauarbeiter mussten für viele Jahre in Heuschobern, auf Treppen und unter Bogengängen schlafen, da für sie kein kostengünstiger Wohnraum zur Verfügung stand (vgl. INSOLERA, 1993, S. 65). Die trostlose Situation der ca. 30.000 arbeitslos gewordenen Bauarbeiter stärkte die Arbeiterbewegung und deren Proteste (vgl. CUCCIA, 1991, S. 28).

Die Baukrise zwang viele involvierten Banken und Baugesellschaften dazu, innerhalb kürzester Zeit Konkurs anzumelden. Nur die Stärksten unter ihnen profitierten langfristig durch Aufkäufe kleinerer und mittlerer Unternehmen, wodurch sich deren Monopolstellung noch weiter festigte⁶ (vgl. VANNELLI, 1979, S. 72). Die im Bau befindlichen Häuser wurden nicht weiter errichtet, die gesamte Bauindustrie brach zusammen. 29.000 der zuvor angeworbenen und dann arbeitslos gewordenen Bauarbeiter mussten wieder in ihre Heimatregionen, also meist in den Süden Italiens zurückkehren. Die Wertpapiere der Anleger wurden wertlos: die Aktien des Bauunternehmens *Immobiliare*, dessen Kurs vor der Krise (1887) mit 1.260 Lire an der Börse gehandelt wurden, stürzte bis 1892 auf einen Wert von nur 114 Lire ab (vgl. INSOLERA, 1959, S. 10)!

⁵ 1890 standen 90.000 von 370.000 registrierten Zimmern leer (vgl. CUCCIA, 1991, S. 28).

⁶ Die Banca Nazionale ging in diesem Geschehen allen anderen voran.

Zusammenfassend können folgende Ursachen für die Baukrise zusammengetragen werden:

- Rückgänge der Bankkredite im Rahmen einer internationalen Finanzkrise,
- starke Kostensteigerung des Baugrundes mit Preissteigerungen um das 10 bis 20-fache innerhalb von 10 Jahren,
- hohe Mietkosten mit Folge der Entstehung eines illegalen Bausektors (vgl. LUGLI, 1998, S. 128).

4.3.5.3 Erschließung von Arbeitersiedlungen

Das für insgesamt 4.000 Einwohner geplante Arbeiter- und Industrieviertel Testaccio konnte wegen des Mangels sich niederlassender Industriebetriebe zunächst nicht fertig gestellt werden. Obwohl die Bewohnerdichte immer weiter anstieg, gab es in den ersten 30 Jahren keine Schulen und Märkte (vgl. INSOLERA, 1993, S. 68). Die lange Erschließungsdauer des Wohngebietes hing mit dem Gehabe des Grundbesitzers Torlonia zusammen, welcher seine Bauflächen nur widerwillig zu geringen Preisen veräußerte (vgl. BRINDELLI, 1978, S. 58).

Ungeplante Arbeiterwohnstätten mit den üblichen Mietsblöcken und großen Innenhöfen entstanden um die Porta Maggiore herum, in Tiburtino, Santa Croce, Villa Wolkonski und San Lorenzo. Der Regulierungsplan sah in diesen Bereichen eigentlich öffentliche Grünanlagen und extensive Gebäude vor. Arbeiter der städtischen Dienste wie Eisenbahner, Straßenbahner und der Stadtwerke gründeten die ersten Wohnungsbaugenossenschaften. Nicht nur die Wohnungsnot, sondern auch die Identität mit der Gruppe, die durch vergleichbare Bedürfnisse und Probleme zusammengeschweißt war, trieb die genannten Berufsgruppen zu dieser Bewegung. In Tiburtino und Santa Croce entstanden erste Gebäude dieser Genossenschaften (vgl. INSOLERA, 1959, S. 12). Der Standort der Genossenschaftswohnungen wurde in der Nähe des jeweiligen Arbeitsplatzes gewählt. So beispielsweise bei Porta Maggiore, einem wichtigen Handelsumschlagsplatz der Eisenbahn. Außerhalb der Stadtmauer, in Via Prenestina befanden sich das Straßenbahn- und Autobusdepot, in Via Casilina die Straßenreinigung und die Müllabfuhr. Arbeiterwohngebiete entstanden demnach in San Lorenzo und Santa Croce. Die Wohnblöcke zeichneten sich durch eine starke Homogenität auf. Sie erhielten 4-5 Stockwerke und einen ockerfarbenen

Anstrich ohne dekorative Ornamentik an den Fassaden. Zum zentralen Innenhof hin konnten die Bewohner die an die Wohnung grenzenden Laubengänge als Stauraum nutzen (vgl. SERONDE BABONAUX, 1983, S. 106 f.).

4.3.5.4 „Trasformismo“

Nach der Wirtschaftskrise, die hauptsächlich vom Bausektor ausging und bestimmt wurde, veränderte sich die ökonomische, gesellschaftliche und politische Lage in der Stadt Rom. Durch das Wegbrechen der Bauindustrie blieben überwiegend die Aktivitäten des öffentlichen Dienstes, wie die der Eisenbahn, Telefon und der Gaswerke übrig. Andere Industrien hatten sich in Rom nicht angesiedelt, da alle Investitionen in den Bausektor geleitet worden waren. Dieser geschwächte Sektor konnte sich nur sehr langsam wieder erholen.

Der Umbruch in der lokalen Wirtschaft zog auch Veränderungen in der sozialen Zusammensetzung der Einwohnerschaft nach sich. In den ersten Jahren nach 1870 zogen Personen des Staatsdienstes, also der Mittelschicht von Norditalien in die Stadt. Zusammen mit der Oberschicht, der römischen Aristokratie des päpstlichen Roms, ergab sich ein ausgewogenes Verhältnis innerhalb der sozialen Zusammensetzung. Später setzte aber auch der Zuzug von ehemaligen Bauern, Mauern und Handarbeitern ein. Diese Unterschicht konnte zunächst im Bausektor beschäftigt werden. Durch den folgenden Zusammenbruch dieses Arbeitgebers wurden Tausende von Menschen arbeits- und mittellos (vgl. INSOLERA, 1959, S. 12 ff.). In Rom wurde 1878 die Gewerkschaft der Bauarbeiter, die *Unione emancipatrice dei muratori* gegründet und erhielt während der Baukrise einen starken Zulauf (vgl. CARACCILO, 1993, S. 257). Die Misswirtschaft, die von der konservativen Politik der römischen Aristokratie verursacht wurde, hatte eine Spaltung der politischen Kräfte hervorgerufen. Die Konservativen wurden gemäßiger und die Sozialistische Partei, die sich aus der Bürgerschicht zum *Blocco Nathan*, einer demokratischen Gruppierung, formierte, konnte sich die Macht im Gemeinderat mit Hilfe des Bürgermeisters Ernesto Nathan (1907-13) sichern. Unter ihm konnten die römischen Bürger erstmalig mit Hilfe von Referenden Belange der Gemeinde mitentscheiden (vgl. INSOLERA, 1993, S. 87). Aber auch die Italienische Regierung erfuhr mit Giolitti einen erheblichen Linksruck (vgl. INSOLERA, 1959, S. 12 ff.). Der durch Giolitti eingeleitete *Tras-*

formismo bedeutete eine staatliche Neutralität bei Arbeitskonflikten und seit 1912 das Wahlrecht für alle volljährigen, männlichen Italiener. Das bisherige Honoratioren-Parlament wurde abgelöst und stand vielfältigen, neuen Massenparteien gegenüber (vgl. REINHARDT, 1999, S. 110).

Der folgende Stadtentwicklungsplan von 1909 leitete durch die genannten Umbrüche eine neue städtebauliche Kultur mit angepassten Kontrollinstanzen ein.

4.3.5.5 Öffentlicher Wohnungsbau und Wohnungsbaugenossenschaften

Die Wirtschaftskrise und deren Folgen haben der Förderung des öffentlichen Wohnungsbaus Vorschub geleistet. Die Regierung Giolittis wollte eine Integration der Arbeiterschicht in die neuen Stadtgebiete bewirken (vgl. COCCHIONI/DE GRASSI, 1984, S. 7). In der Realität wurden Arbeiterviertel jedoch weit vom Stadtzentrum weg gebaut (vgl. BIRINDELLI, 1978, S. 58).

Der Volkssiedlungsbau wurde, bis zum so genannten Luzzatti-Gesetz von 1903 nur von autonomen Institutionen, wie von Banken, Sparkassen und Wohlfahrtsunternehmen durchgeführt. Unter anderem wurden diese Institutionen von der Spar- und Leihkasse finanziert. Sie war eine staatliche Körperschaft mit der Befugnis, Vorzugsdarlehen an autonome Einrichtungen zu vergeben, unter der Bedingung, dass die entstehenden Wohnungen nur vermietet und nicht verkauft werden durften (vgl. QUARONI, 1959, S. 1 f.)

Mit dem Luzzatti-Gesetz wurde eine gesetzliche Grundlage zur Förderung des öffentlichen Wohnungsbaus geschaffen. Der Finanzminister Luzzatti hatte sich eine Begrenzung der weit verbreiteten Wohnungsnot innerhalb der Arbeiterschicht und anderer Benachteiligter zum Ziel gesetzt⁷ (vgl. COCCHIONI/DE GRASSI, 1984, S. 10 ff.). Das Gesetz hob einige Bestimmungen über das Investitionsverhalten für geförderte Träger auf, um deren Kapitalien für den Immobilienmarkt verfügbar zu machen (vgl. BREIL, 1991, S. 11).

Unterstützt vom damaligen Bürgermeister Prinz Colonna gründete er den ICP⁸ und erhielt staatliche Subventionen über 700.000 Lire sowie 40.000 m² Baugrund im

⁷Luzzatti äußerte sich zu diesem Thema folgendermaßen: „Noi riteniamo che i benefici dell’Istituto non debbano vincolarsi a una sola classe, ma estendersi a tutti i disagiati.“ = „Wir behalten uns vor, dass die Wohltaten des Institutes nicht nur einer einzigen Klasse sondern allen Bedürftigen zugute kommen soll.“ (vgl. COCCHIONI/DE GRASSI, 1984, S. 27)

⁸ *Istituto Case Popolari* = Baugenossenschaft für öffentlichen Wohnraum

Gebiet um die Viale Manzoni herum zur Verfügung gestellt. Dieses Anfangskapital war sehr dürrtig und konnte unter der konservativen Gemeindeverwaltung noch nicht erhöht werden. Mit der Amtsperiode des Bürgermeisters Nathan sollte sich die finanzielle Situation erheblich bessern (vgl. COCCHIONI/DE GRASSI, 1984, S. 28 ff.).

1905 entstanden im Viertel der Viale Manzoni die ersten öffentlich geförderten Ein- bis Zweifamilienhäuser mit 1-2 Stockwerken und eigenem Garten. Einige dieser Bauten existieren noch heute⁹. Die meisten aber sind durch höhere Gebäude ersetzt worden (vgl. SERONDE BABONAUX, 1983, S. 107).

Wie auch in anderen italienischen Städten, wurden autonome Institutionen gegründet, um öffentlich geförderten Wohnraum zu schaffen. Darunter war auch der IACP¹⁰, eine Wohnungsbaugenossenschaft, die das Ziel hatte, ohne Gewinnbestrebungen und ohne Subventionen in den Bau von Wohnraum zu investieren (vgl. BREIL, 1992, S. 46). Dem IACP wurden vergünstigte Kredite eingeräumt und er genoss die Befreiung von Steuern. Öffentliche Gelder durfte die Genossenschaft zwar nicht verwalten, konnte aber, auf der Grundlage des Enteignungsgesetzes von 1865, Grundstücke nach herrschendem Marktwert für sich beanspruchen. Auf ähnlicher Weise gingen überregionale Baugenossenschaften, wie z. B. der *Istituto Nazionale Case per Impiegati dello Stato*¹¹ vor. Für die Einnahme und Verteilung öffentlicher Gelder wurde ein Spezialorgan (INA, später GesCaL.) eingerichtet. Durchgeführt wurden die Bauaufträge, die von der Gemeinde vergeben wurden, von Genossenschaften, welche die Bauarbeiten wiederum an private Bauunternehmen übertrugen. Da die Bauflächen nach den üblichen, hohen Marktpreisen erstanden werden mussten, kamen für die Erschließung von öffentlichen Siedlungen nur Standorte in den Randgebieten in Betracht (vgl. DI BENEDETTO, 1985, S. 136 ff.).

Die ersten geförderten Wohnhäuser wurden nicht für minder bemittelte Bevölkerungsschichten errichtet, sondern für Angestellte des öffentlichen Dienstes. Aus diesem Grund unterschieden sich die Gebäude in ihrer bürgerlichen, homogenen Erscheinung kaum von denen privater Bauherren. Nur innen wiesen die Wohnungen Unterschiede in der Größe und Ausstattung auf. Die Stadtangestellten organisierten

⁹ z. B. in Via Santa Croce und Via Luzzatti.

¹⁰ *Istituto Autonomo Case Popolari* (INCIS) = Autonome Baugenossenschaft für öffentlichen Wohnraum

¹¹ *Istituto Nazionale Case per Impiegati dello Stato* = Nationale Baugenossenschaft Staatsangestellter

mit Hilfe ihres starken Zusammenhalts aufgrund ihrer politischen und sozialen Identität, die ersten Genossenschaftswohnungen. Nach der Baukrise konnten nicht fertig gestellte, private Bauten von den Genossenschaften übernommen werden (vgl. COCCHIONI/DE GRASSI, 1984, S. 10 ff.). Aber auch die Wohnungsbaugenossenschaften konnten nicht genug Räume für die anwachsende Bevölkerung schaffen. Noch 1910 wohnten 100.000 Menschen in provisorischen Behausungen, entlang der Eisenbahnlinien, der Reichsstraßen und an den Wehranlagen (vgl. VANNELLI, 1979, S. 152).

4.3.6 Der „Sunjust-Plan“ von 1909

Der Bürgermeister Ernesto Nathan (1907-12), ließ vom mailändischen Ingenieur Sunjust di Teulada einen neuen Regulierungsplan für Rom ausarbeiten. Der Plan nennt fünf verschiedene Ausrichtungszonen: Piazza d'Armi, zwischen Via Flaminia und dem Tiber, Piazza Verbano, Piazza Bologna und eine außerhalb des Stadttors Porta San Giovanni. Darüber hinaus waren einige kleinere Kerne auf dem Monte Verde vorgesehen, bei Santa Maria delle Fornaci, der Via Nomentana und Via Paisiello.

Der Sunjust-Plan führte erstmals die Differenzierung verschiedener Haustypen ein, die im Gesetz Nr. 502 von 1907 mit Baunormen versehen wurden. Die geschwungene Form der Gartenanlagen, die kurvigen Straßen in den Randbereichen und die Wohnsiedlungen dichter Bebauung mit sternförmigem Grundriss machten einen französischen städtebaulichen Einfluss geltend (vgl. INSOLERA, 1959, S. 17). Um eine Wiederholung der vorausgegangenen Krise zu vermeiden, wurden die so genannten Giolitti-Gesetze von der Regierung verabschiedet:

- Gesetz vom 8. Juli 1904, Nr. 320: Die komplizierte Finanzlage der Gemeinde sollte geordnet werden. Es wurden genaue Normen zur steuerlichen Verteilung und Befreiung für neue Bauten in bestimmten Zonen festgelegt. Ein wichtiger Teil des Gesetzes war die erstmalige Besteuerung von Baugrund mit 1 % des Bodenwertes.
- Gesetz vom 11. Juli 1907, Nr. 502: Der Staat gewährte ein Darlehen für öffentliche Bauwerke von 15 Mio. Lire, sowie weitere 15 Mio. Lire für Enteignungen im Rahmen der städtischen Erweiterungen und für Subventionen von Wohnungsbaugenossenschaften. Außerdem wurde die Besteuerung von Baugrund auf 3 %

des Grundstückswertes angehoben. Der Wert einer Baufläche sollte von den Eigentümern angegeben und im Falle einer Enteignung ausschlaggebend sein.

Diese Verbindung sollte die Angabe zu geringer Werte vermeiden.

Diese Gesetze sollten einer übersteigerten Bauspekulation Einhalt gebieten, indem sie die bereitgestellten Darlehenssummen gering hielten und die neuen Baugenossenschaften durch Übertragungen von staatlichen Flächen (Piazza d'Armi) gegenüber der privaten Bauwirtschaft privilegierten.

Der neue Regulierungsplan trennte erstmalig den öffentlichen und privaten Wohnungsbau räumlich voneinander. Der öffentliche Wohnungsbau sollte auf Grundstücken der Gemeinde in dichter Bauweise entstehen, wie in Piazza d'Armi, Trionfale, Flaminio, Piazza Verbano, San Giovanni und Portuense.

In den verbliebenen Gärten und Parks der Hügel Pariolis, entlang der Via Nomentana, zwischen S. Pietro und Villa Pamphili, war die Errichtung herrschaftlicher Siedlungen vorgesehen. Der größte Anteil an Wohnbauten war aber in dichter Bauweise in Piazza d'Armi, S. Maria delle Fornaci, Gianicolo, außerhalb der Porta S. Giovanni, um Piazza Bologna herum, entlang der Via Salaria und der Via Flaminia geplant. An den Randgebieten der neuen Siedlungen, am Aventino und zwischen der Porta S. Paolo und Porta S. Sebastiano sollten freistehende *villini* ihren Platz finden.

Die Giolitti-Gesetze legten erstmals eine Regelung von Baunormen fest. Die Mietsblöcke - *fabbricati* - wurden auf eine Höhe von 24 m mit maximal 7 Stockwerken¹² beschränkt. Die freistehenden Wohnbauten, die so genannten *villini* wurden auf 4-5 Stockwerke begrenzt, sollten jeweils einen Mindestabstand von 4 m aufweisen und von Gärten umrahmt sein. Die Gärten durften nur zu 1/20 bebaut werden und waren für herrschaftliche Wohnsitze geeignet. Sie sollten in den unbebauten Flächen, zwischen Piazza Verbano und Piazza Bologna, Via Salaria und Via Flaminia und von San Pietro bis zur Umgehungsstraße Gianicolense entstehen. Der Plan war für ca. 1 Mio. zukünftiger Einwohner konzipiert worden. 1908 zählte die Gemeinde Rom 559.715 Einwohner. Der Bevölkerungsanstieg der nächsten 25 Jahre wurde auf 516.325 Einwohner geschätzt. Für jeden Einwohner wurde ein Wohnflächenstandard von 25 m² festgelegt (vgl. ROSSI, 2000, S. 12 f.).

¹² Die Gebäudehöhe für die Blockbebauung wurde 1914 auf 28 m und 1923 auf 30 m heraufgesetzt.

4.3.6.1 Die Realisierung des Sunjust-Planes

Die Einteilung der Bauflächen in verschiedene Bautypen- und Bewohnerkonzentrationen, stieß bei den Besitzern auf großen Widerstand. Sie wollten ihre Grundstücke mit der rentabelsten Bauform, der dichten Blockbebauung erschließen. Sie wehrten sich solange gegen die neuen Bestimmungen, bis ihnen 1920 mit Hilfe eines Dekretes nachgegeben wurde. Dieses Dekret ließ eine „provisorische“ Bebauung mit einer höheren Einwohnerkonzentration, als ursprünglich vom Plan vorgesehen war, zu (vgl. ROSSI, 2000, S. 15). Standen die Häuser erst einmal, verloren sie natürlich auch ihren vorläufigen Charakter.

Der Sunjust-Plan wurde mehrmals überarbeitet und innerhalb 20 neuer Varianten umgeformt, welche aber nie Anwendung fanden. Nahezu planmäßig wurden folgende Stadtteile realisiert: Piazza d'Armi, Flaminio, Via Paisiello im Viertel Sebastiani, Piazza Verbano, Piazza Bologna, S. Lorenzo, Appio, Monteverde Vecchio, S. Maria delle Fornaci und Portuense. Außerplanmäßig entstanden hingegen Portonaccio, die Gartenstadt Aniene, der Kern der Piazza Tolomeo in Via Casilina, die Siedlungen in der Via Ostiense und entlang der Umgehungsstraße Gianicolense und das vom ICP erbaute Garbatella (vgl. ROSSI, 2000, S. 15).

Die einst geplanten Zonen mit den bis zu dreistöckigen, freistehenden Wohnhäusern wurden meist in einen mehr Gewinn versprechenden Bautyp, in die *palazzina* mit 4 Stockwerken plus Dachgeschoss umgewandelt. Der übliche Gartensaum reduzierte sich hierbei auf weniger als 6 m und von der Straßenseite verschwand er vollständig. Die *palazzina* wurde zum bevorzugten Wohnbautyp der römischen Bürgerschaft. Die Richtlinien der Stadtentwicklungspläne der Gründerzeit wurden, wie die Abbildung 9 zeigt, nur teilweise innerhalb der vorbestimmten Gebiete verfolgt. Die Flächen, die außerhalb der PRGs bebaut wurden, wurden vornehmlich im Rahmen städtebaulicher Verträge erschlossen. Ausnahmen bilden San Saba südlich der konsolidierten Stadtstruktur und ein Teil San Lorenzos im Osten, in der Nähe des Hauptbahnhofes. San Saba war ein Projekt des ICP und wurde demnach öffentlich gefördert. San Lorenzo entstand hingegen in genossenschaftlicher Initiative. Illegale Wohnungen bzw. Behausungen hatten oftmals provisorischen Charakter, schlossen sich in Form von kleinen Hütten und Baracken

an die Neubaugebiete der Stadt an und wurden daher immer weiter vom Stadtzentrum weggedrängt. Oft lebten hier Bauarbeiter, welche auf den Baustellen ein zeitlich beschränktes Auskommen fanden. Eine reguläre Wohnung konnten sich Arbeiter der Baubranche nicht leisten. Auf dem Luftbild von 1919 sind die ersten öffentlich geförderten Siedlungen zu erkennen. Die Tendenz, die Arbeiterunterkünfte aus dem Stadtkern in das Umland bzw. den Agro Romano zu verlegen wurde bis in die heutige Zeit weiterverfolgt.

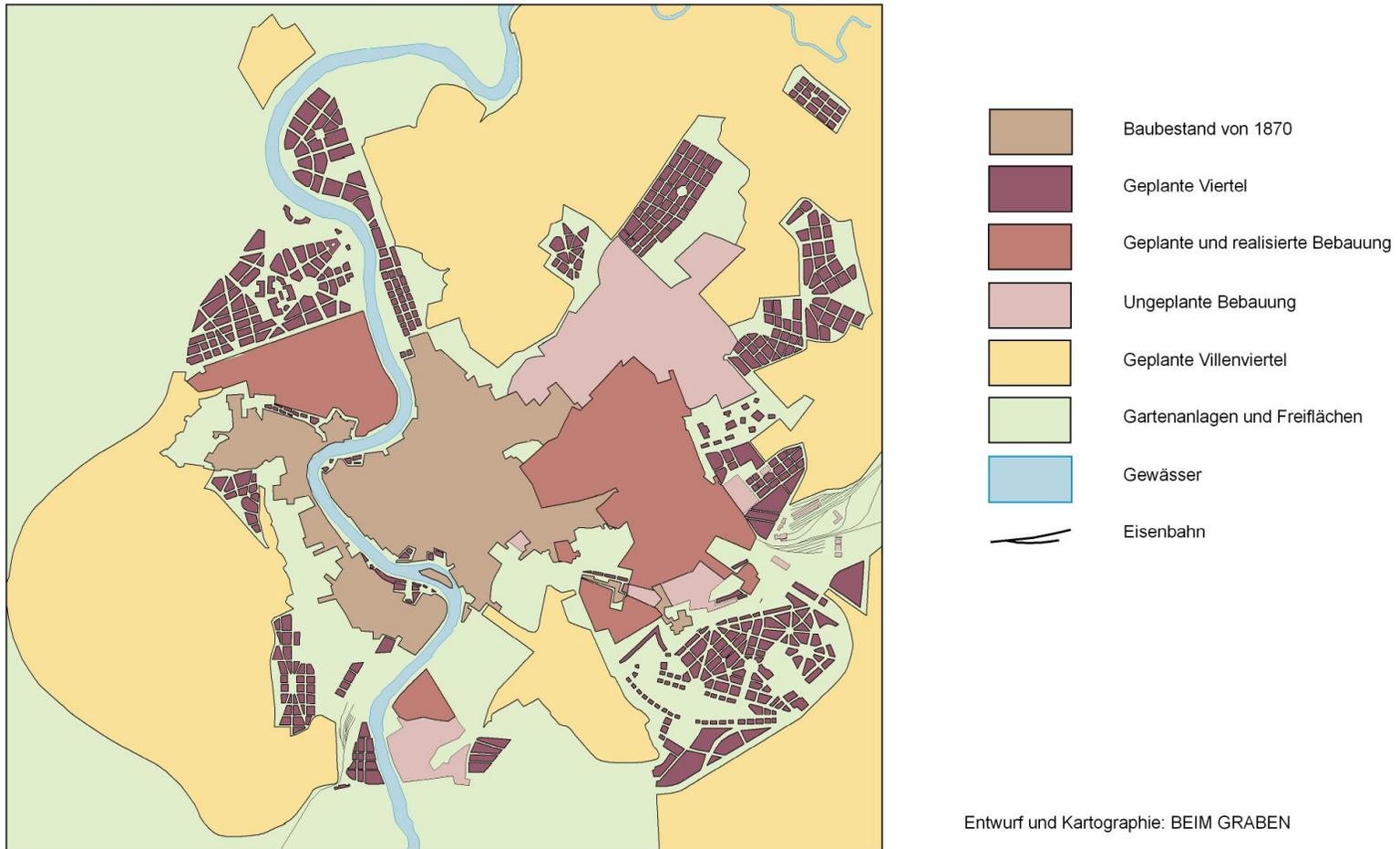


Abbildung 9: Stadtentwicklungsplan von Ing. Sunjust (1909)

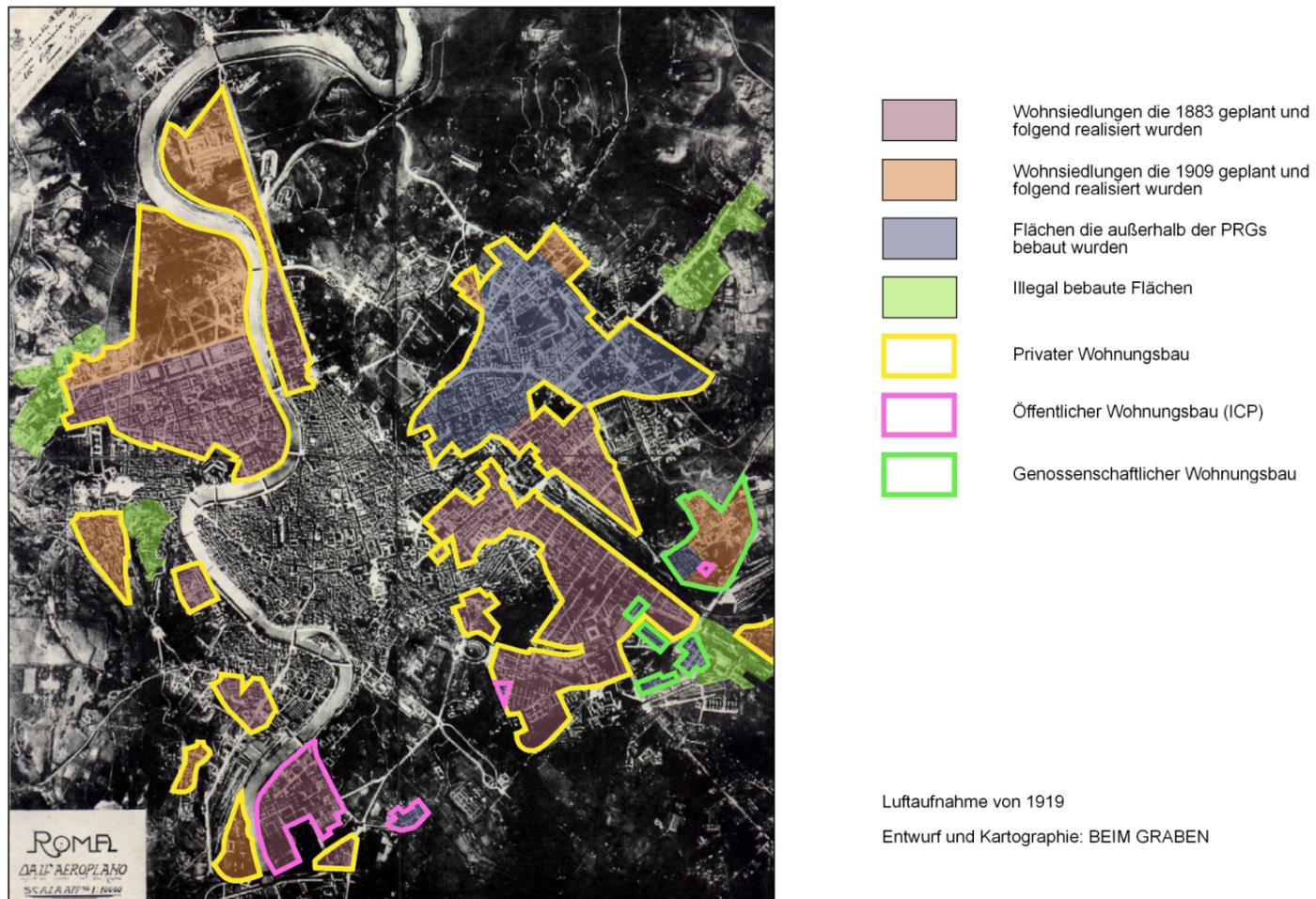


Abbildung 10: Geplante und ungeplante Wohnbebauung der ersten Untersuchungsphase

4.4 Wohnungsbauliche Typen

4.4.1 Vorgründerzeitliche Bautypen

1. Die **casa a schiera**: dieser Bautyp ist im historischen Stadtkern am häufigsten vertreten. Die Bauten erheben sich bis auf 2-4 Stockwerke und die Fassade weist eine Zweiteilung im Torbereich auf. Einst wohnten und arbeiteten hier Handwerker oder Kleinhändler. Davon zeugt auch die schlichte Architektur und Ornamentik der Gebäude. Die schmalen Fensterfronten lassen nur wenig Licht in die engen und kleinen Räumlichkeiten.
2. Die **casa in linea** ist ein Renaissancetyp, welchen man im *centro storico* Roms nur selten zu Gesicht bekommt. Die 2-3 stöckigen Gebäude wurden meist auf großen Parzellen errichtet und erlitten im 19. Jahrhundert starke bauliche Veränderungen. Die Fassaden wurden geometrisch mit jeweils 3 Fenstern pro Etage unterteilt. Diese Symmetrie wurde auch in der inneren Raumaufteilung weiter verfolgt.
3. Der Typ der **Bürger- oder Herrschaftshäuser** (*casa borghese* bzw. *casa signorile*) hat eine Frontseite von 12-18 m. Die innere Aufteilung wurde der Parzellenform angepasst. Künstlerische Renaissanceornamentiken und Fassadenbemalungen schmücken die, nach innen symmetrisch gegliederten Bauten. Die Fassadenaufteilung ähnelt jener der *casa a schiera*, hebt sich aber durch eine Steineinrahmung des ersten Geschosses, mit so genannten Kragsteinen von ihr ab. Als Vorbild diente diesem Typ der Adelspalast des 16. Jahrhunderts. Jeweils drei Fenster pro Stockwerk reihen sich aneinander. Die einzelnen Etagen weisen eine unterschiedliche Raumaufteilung auf, welche nach der Symmetrie des Eingangsbereiches geformt wurde. Die Gebäude wurden meist mit einem mit Laubengängen umrahmten Innenhof und einer einseitigen Loggia ausgestattet.
4. Der **Adelspalast** (*palazzo nobile*) besteht aus einem freistehenden Block mit regelmäßiger Fassadengeometrie. Generell erhebt er sich auf 3 verschieden gestaltete Ebenen. Der Renaissancepalast entspricht im Innern der klaren Aufteilungsperspektive der Fassade mit einem zum Hof zusammenlaufendem, sich überkreuzendem Achsensystem. Die Wohnräume und repräsentativen Säle sind großzügig geschnitten und werden durch die fensterreichen Fassa-

den mit Licht durchflutet. Jede Etage wurde mit verschiedenen Funktionen belegt: im Erdgeschoss befanden sich der Pförtnerbereich, Lagerräume und Räume für geschäftliche Abwicklungen. Das erste und teilweise auch das zweite Geschoss hatte, mit seinem Salon im Zentrum, eine repräsentative Funktion. Häufig wurden seine Fenster architektonisch von den übrigen Stockwerken abgesetzt, indem sie größer und reich verzierter ausfielen. Über dieser Ebene befand sich der Wohnbereich der Hausbesitzer mit Schlafräumen und dem Speisesaal. Hierüber lag das letzte Geschoss, mit meist geringfügiger Raumhöhe mit den Wohnräumen der Dienerschaft.

5. Der Adelspalast wurde in seiner Größe und künstlerischen Ornamentik und Architektur nur noch von repräsentativen Palästen der römischen Aristokratie überboten. Ein Beispiel für den *palazzo nobile e di rappresentanza* ist der Palazzo Farnese an der gleichnamigen Piazza (vgl. ROCCHI, 1982, S. 22 ff.). Um den großen Saal im Zentrum des Gebäudes legt sich ein Gürtel fensterreicher Geschäfts- und Wohnräume.
6. **Serientypen**, welche sich die Entwürfe der Adels- und Bürgerpaläste des 17. und 18. Jahrhunderts zum Vorbild nahmen und verschiedene Stilelemente zusammenschmelzen ließen, bilden einen weiteren Bautyp der Vorgründerzeit. Die symmetrisch angelegte Hauptfassade wurde mit bossiertem Stein verkleidet. Oft wurden die bestehenden, in sich divergierenden Geschosse aufgestockt. Der Gebäudeumriss entwickelte sich getreu der Grundstücksform.
7. Ein weiterer **Übergangstyp** umfasst mehrere, zusammenhängende Gebäude, deren architektonische Didaktik und Technik zu einer homogenen Einheit verschmolz. Besonders nach Abrissen wurden die entstandenen Freiflächen mit diesem angepassten Gebäudetyp aufgefüllt. Diese Wohn- und Geschäftsbauten erkennt man an einer Aufstockung des Dachgeschosses, einer neu angelegten Treppenverbindung, am unregelmäßigen Grundriss und am Erhalt der originalen Fassadengestaltung.

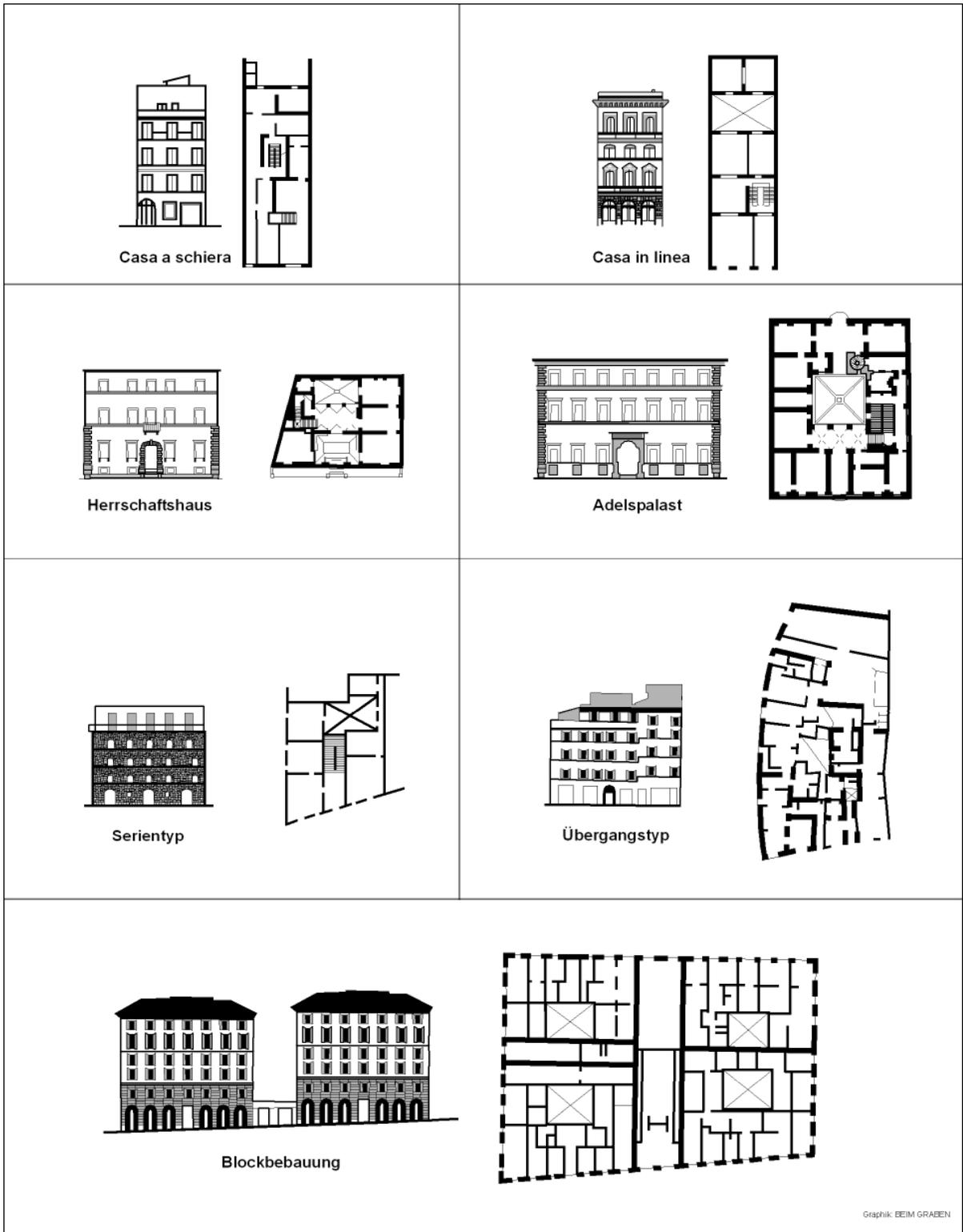


Abbildung 11: Vorgängerzeitliche Bautypen

4.4.2 Bautypen der Gründerzeit bis zum Ersten Weltkrieg

1. Die **Blockbebauung** verbreitete sich durch die städtische Expansion und die Auffüllung nach Abrissen mittels Investitionen großer Immobiliengesellschaften und Banken. Wohnungen dieses Typs wurden an zahlungskräftige Angestellte und andere Zugehörige des Kleinbürgertums und der Mittelschicht vermietet. Die Wohnblöcke entstanden in Serienbauweise mit großen Innenhöfen zwischen den einzelnen Einheiten. Die ersten Stadtviertel des modernen Roms erhielten die ironische Bezeichnung *Piemontesi*. Ausschlaggebend hierfür war die Übernahme der Politik, Verwaltung und Wirtschaft (insbes. Banken) der nördlichen Regionen Italiens und insbesondere aus dem Piemont, dem ehemaligen Hauptstadtstandort. Der Charakter der Neubauten ähnelte denen Turins des 19. Jahrhunderts. Die Architekten kamen zwar meist aus Rom, erhielten aber Anweisungen der norditalienischen Finanziere, Bauunternehmer und Beamten, die angepasste Dialektik, den Eklektizismus sprechen zu lassen (vgl. INSOLERA, 1993, S. 34). Da der Bedarf an Wohnraum anfangs sehr hoch war, konnte der Gebäudewert durch die architektonische Qualität nicht gesteigert werden (vgl. FRATICELLI, 1984, S. 162). Während des Baufiebers veränderten sich die Wohnbautypen nicht grundlegend. Die zahlungskräftige Klientel fragte große und helle Räume nach, in denen die traditionellen Großfamilien genügend Platz hatten.
2. Für die Oberschicht setzte sich der Bautypus des **villino** weiter fort, d.h. der der repräsentativen Wohnhäuser mit bis zu 3 Stockwerken und kleinem Garten. Im Rahmen der Architekturausstellung, welche 1911 zur Feier des 50 jährigen Bestehens der nationalen Einheit organisiert wurde, zeigte sich die starke Haftung an den Historizismus und der Unmut zur Innovation.
3. Der Wohnbautyp der **casa a schiera** wurde von der ersten Luzzatti-Genossenschaft wieder aufgenommen. Diese Arbeiterbaugenossenschaft erweiterte den bestehenden Typus um ein Souterrain, welches die Küche, Waschküche und Kellerräume beherbergte: eine Neuheit auf dem römischen Wohnungsmarkt. Um die limitierten, zur Verfügung stehenden Quadratmeter so gut wie möglich auszunutzen, entwarf der Architekt Mascanzoni Wohnungen ohne Korridore und direkten Zugang von der Treppe zu den Räumlichkeiten. Trotz zahlrei-

cher Umbauten, ist die, für Rom ungewöhnliche Wohnhausstruktur auch noch heute gut zu erkennen.

4. **Einfamilienhaustyp** des öffentlich geförderten Wohnungsbaus: Der ICP startete seine ersten Bauvorhaben mit einer Serie extensiver Typen. Der Idealismus, der hinter den Anfängen des geförderten Wohnbaus stand, wird besonders in den



Abbildung 12: Ein- Zweifamilienhaustyp des öffentlich geförderten Wohnungsbaus (hier in der Siedlung San Saba)

(eigene Aufnahme, 2002)

liebevoll erarbeiteten Entwürfen und den standhaften Baumaterialien San Sabas deutlich. Inspiriert durch die Gartenstadt Howards wurde den Bewohnern der Einfamilienhäuser ein kleiner Garten zur Verfügung gestellt. Die Fassaden wurden mit den typischen *barocchetto*-Elementen, welche der römischen Mode der Jahrhundertwende entsprachen, verziert. Die zweistöckigen, mit Keller versehenen Bauten, stehen einzeln oder in Form von Doppelhäusern zusammen.

4.5 Bevölkerungsgeografische und sozioökonomische Entwicklung

4.5.1 Demografische und wohnräumliche Entwicklung

Von der Antike bis in das Mittelalter sank die Einwohnerzahl Roms stetig. Greifen wir sehr weit in die Vergangenheit zurück, können wir feststellen, dass, als noch Kaiser Augustus regierte, sogar 2 Mio. Menschen in der ewigen Stadt lebten und es zwischen dem Ende des 10. und des 12. Jahrhunderts nur noch 35.000 Einwohner waren (vgl. FAZIO, 1980, S. 22). Im päpstlichen Rom stieg die Einwohnerzahl bis zum Jahr 1871 auf über 200.000 Personen an. Die Hauptstadtfunktion und

der damit verbundene Zuzug der Nationalverwaltung ließ bereits in den ersten Jahren des vereinten Italiens die Anzahl der römischen Bevölkerung in die Höhe schnellen. Die junge Hauptstadt zählte nach zehnjährigem Bestehen ein Einwohnerplus von 22,45 % und bis 1911 einen Gesamtanstieg von knapp 60 %. Die angefügten Karten machen die geografische Verteilung und Entwicklung der Bevölkerungsdichte der römischen Bezirke besonders gut deutlich. 1871 konzentrierte sich die Einwohnerschaft in den Tiber nahen, zentralen *Rioni*, wie die historischen Bezirke genannt werden. Die Karte Roms vom Zustand vor 1870 zeigte bereits, dass die Fläche innerhalb der Aurelianischen Mauer nicht vollständig bebaut und somit weitgehend unbewohnt war. Die ältesten, d. h. die mittelalterlichen Stadtviertel waren diejenigen, die am dichtesten bebaut waren. Oft wurde hier die bestehende Bausubstanz aufgestockt. Es kam zu einer horizontalen Mischung der Baustile und einer ungewöhnlich hohen Bewohnerdichte. In bezug auf die Dichtewerte folgten den Vierteln, die bereits im Mittelalter bewohnt waren, jene der Renaissanceviertel, wie z. B. des Marsfeldes (*Campo Marzio*). Die folgenden Karten (Abb. 13) zeigen eine Entspannung der Bewohnerdichte im Zentrum. Keiner der Bezirke wies mehr eine Dichte von über 700 Einwohner/ha auf. Die Bevölkerungsdichte der zentralen *Rioni* hatte sich bis 1911 geradezu halbiert. Die neuen Bezirke, die sich um die antike Ummauerung anlehnen, wurden nach und nach stärker besiedelt. Die geplanten Entwicklungsachsen wurden ausschlaggebend für die tatsächliche Ausdehnungsrichtung. So stieg die Bewohnerdichte in den neuen Quartieren Esquilino und Borgo stark an. In diesen Vierteln entstanden die schnell gefertigten Mietskasernen der Staatsangestellten. Die Flächen mit einer Einwohnerdichte von bis zu 45 Personen pro Hektar waren von den Regulierungsplänen für eine Wohnbebauung nicht vorgesehen. Erst im späteren Verlauf kam es zu Abweichungen der geplanten und tatsächlichen Wohnbebauung. Die Karte der Einwohnerdichte-Differenz macht die Entlastung des historischen Stadtkernes durch eine Abwanderung von Teilen der ehemaligen Bewohner deutlich. Einzig in Campitelli wuchs die Bevölkerungsdichte innerhalb der Aurelianischen Mauer bis 1911 weiter an, da hier ein noch unausgeschöpftes Verdichtungspotenzial bestand. Die neuen Bezirke, die zuvor noch keine Wohnungen anbieten konnten, verzeichneten durchweg ein Plus bei der Einwohnerdichteentwicklung von 1871-1911. Die einst nahezu stagnierende Einwohnerzahl bekam durch die neue Verwaltungsfunktion der

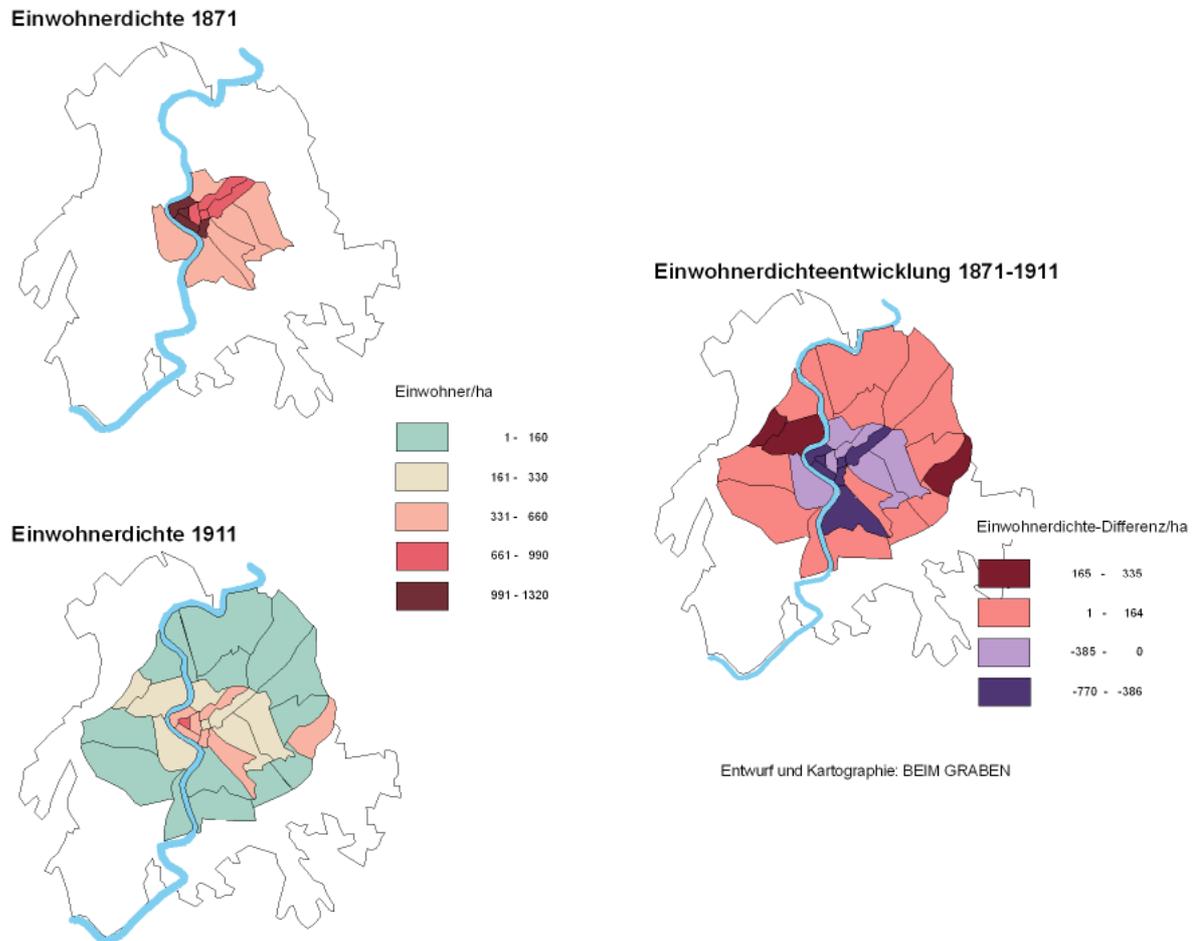


Abbildung 13: Einwohnerdichte in den Jahren 1871 und 1911 und die Einwohnerdichte-Differenz innerhalb des genannten Zeitrahmens

Stadt einen Entwicklungsanstoß in jeglicher Beziehung. Da der Wohnraumbedarf immens war, wurde die Bauwirtschaft angekurbelt. Landflüchtige erhielten ihr Auskommen als Bauarbeiter und ließen ihre Familien nachziehen. Das unten stehende Diagramm 4 zeigt die demografische Entwicklung seit 1871 und den Folgejahren sehr deutlich. Die Anzahl der bewohnten Räume stieg ebenfalls, jedoch nicht parallel zum bestehenden Bedarf, kontinuierlich an. Von 1891 bis 1911 zeigte sich ein geminderter Anstieg, insbesondere der bewohnten Räume. Die Ursache hierfür lag in der Baukrise dieser Phase. Die Zahlen von 1911 weisen auf eine leichte Entspannung des Bausektors hin, welcher aber der explodierenden Einwohnerschaft in keiner Weise gerecht werden konnte. Bei der Berechnung, wie viele Personen sich einen Raum teilen müssen, zeichnet sich diese Entwicklung ebenfalls deutlich ab.

1871 kamen durchschnittlich 2 Personen auf einen Wohnraum, in den folgenden Jahrzehnten, 1881 und 1891 waren es nur noch 1,3 Menschen. Die Baukrise hemmte den Wohnungsbau so sehr, dass sich in den Jahren 1901 und 1911 die Situation wieder verschlechterte und sich daher wieder 1,4 Personen - mit steigender Tendenz - einen Raum teilen mussten. Dieser statistische Wert verschleiert natürlich die reale, beengende Lebensweise zahlreicher unbetuchter Familien, welche sich einen Raum mit über 5 Mitgliedern teilten.

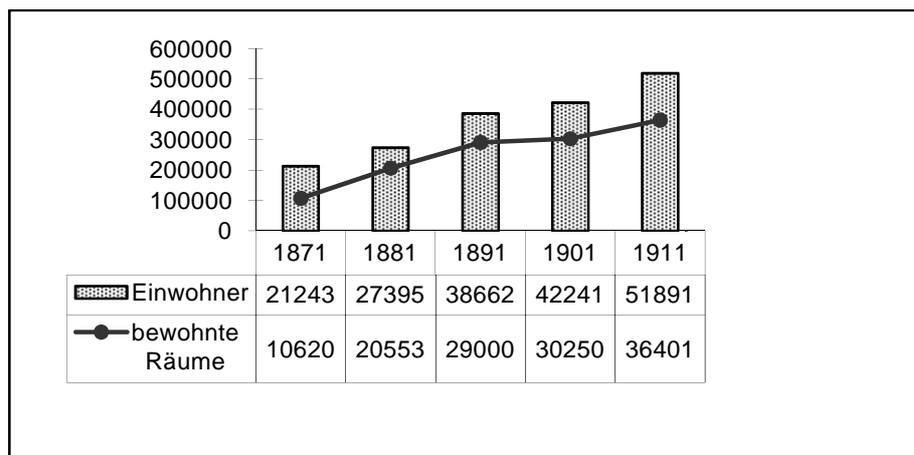


Diagramm 4: Demografische und wohnräumliche Entwicklung Roms der neohaupt städtischen Phase

(Diagramm: BEIM GRABEN. Zahlen aus: CUCCIA, 1991, S. 279)

Das Diagramm 5 und die Abbildung 14 zeigen, dass die Viertel, die bereits 1871 existierten, einen hohen Bevölkerungsanteil an die neuen, umliegenden Quartiere abgegeben haben. 1871 waren die *Rioni*, die sich innerhalb der Tiberkniebeuge befinden, am dichtesten bewohnt. Bis zu 1.320 Einwohner drängten sich auf einem Hektar der Stadtfläche zusammen. Bis 1911 entspannte sich diese Situation durch die neu entstandenen Quartiere insbesondere mit den intensiv bewohnbaren Mietblöcken. Kein Stadtteil weist mehr eine Dichte über 990 Einwohner/ha auf und nur einer (Parione) von über 660 Einwohner/ha. Besonders gut verdeutlicht die Abb. 14 auch die Einwohnerdichteentwicklung. Aufgezeigt werden hier die Wegzüge bzw. Zuzüge aus und in die einzelnen Quartiere. Der alte Stadtkern ist, ausgenommen von Campitelli, durchweg von einer Abwanderung der Wohnbevölkerung betroffen. Aber nicht nur der Pull-Effekt und das Angebot größerer und günstigerer Wohnungen in den äußeren Bereichen der Stadt muss für diesen Prozess verantwortlich gemacht werden. Auch die weitreichenden Abrisse, wie z. B. des so genannten Gettos, dem

traditionell von der jüdischen Bevölkerung bewohnten Viertel und die Bereiche, die der Einfassung des Tibers im Rahmen des Hochwasserschutzes Platz haben machen müssen, spielten bei der Ausdünnung der Einwohnerdichte eine bedeutende Rolle.

Die wohnbauliche Entwicklung kann in vier Aktionsphasen eingeteilt werden (s. Diagramm 5). Die deutlich aktivste von ihnen liegt zwischen den Jahren 1880 und 1891, also der Phase des Baufiebers und gefährlicher Spekulatивgeschäfte. Der größte Anteil an Wohnräumen entstand, sowie ein noch bedeutenderer Anteil des gesamten Neubauvolumens. Ein sehr geringer Prozentsatz wurde hingegen in der ersten Zeit der hauptstädtischen Funktion gebaut. Das Volumen war noch geringer als die Anzahl der Wohnräume. Dem Baufieber folgte ein immenser Baurückgang. In den Jahren 1891-1900 konnten nur 7 % der Gesamtproduktion an Räumen und 4 % des Volumens auf sich vereinigt werden. Der geminderten Kaufkraft folgte ein Bedarf an kleineren Wohnungen. Erst ab 1901 verbesserte sich die Auftragslage für Bauunternehmer. Zwar war das Volumen der Wohnungen noch vergleichsweise gering (14 %), doch der Anteil an neuen Wohnräumen konnte sich auf 25 Prozentpunkte verbessern. Eine weitere Rolle spielte der gedeckte Bedarf an qualitativ hochwertigen Wohnungen, deren Vermarktung die größten Gewinnspannen versprachen und daher an erster Stelle der Auftragsliste der Bauunternehmer standen. Waren die neuen Beamten und betuchten Schichten versorgt, so konzentrierte sich der Immobilienmarkt auf die Baudurchführung von Arbeiterwohnungen, die nunmehr gefördert oder genossenschaftlich vertreten wurden.

Die folgenden Karten legen Zeugnis davon ab, dass die bevölkerungsstärksten Stadtviertel nicht kongruent mit denen der höchsten Wohnungsanzahl sind. Der mittelalterliche Stadtkern wurde 1871 überdurchschnittlich dicht bewohnt. Vergleichen wir diese Situation mit jener der Wohnungsanzahl von 1881 (Zahlen von 1871 sind hierüber nicht verfügbar), so erkennen wir einen relativ geringen Wert. Die hohe Bewohnerdichte ging also mit einer niedrigen Anzahl an Wohnungen einher. In den jüngeren *Rioni* stand wenigen Anwohnern eine größere Auswahl an Wohnungen zur Verfügung. Gebaut wurde natürlich, wo genügend Bauflächen vorhanden waren. Dass sich die Unternehmen nicht besonders genau an die vom PRG vorbestimmten

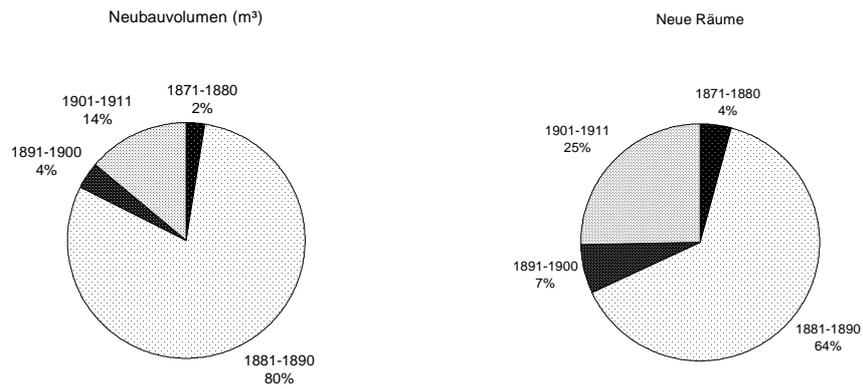
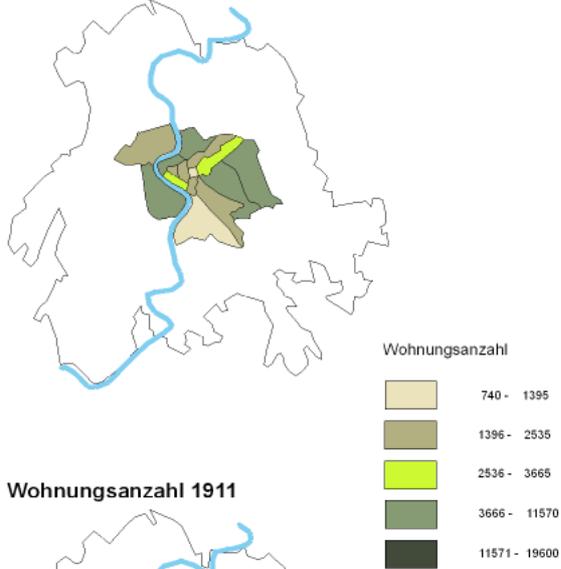
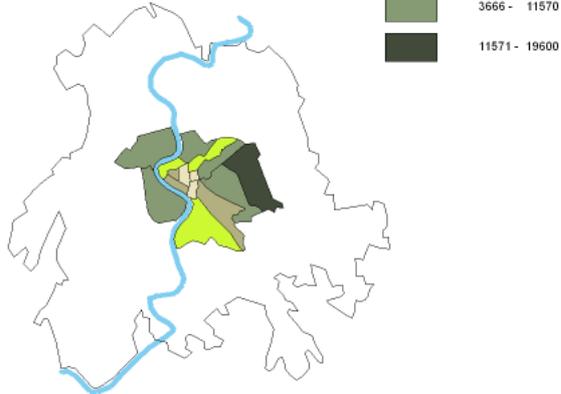


Diagramm 5: Entwicklung der wohnbauliche Aktivität Roms 1871-1911
 (Diagramm: BEIM GRABEN. Zahlen aus: CUCCIA, 1991, S. 279)

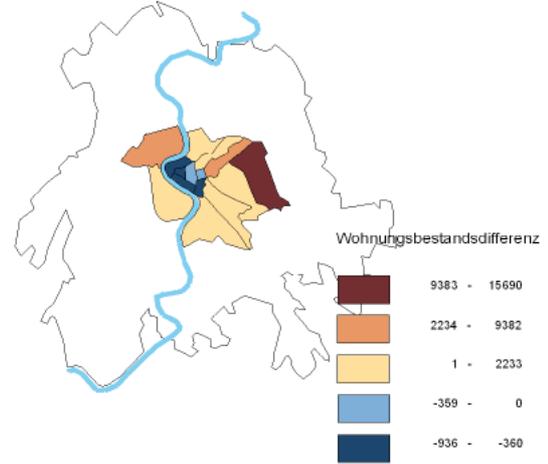
Wohnungsanzahl der römischen Stadtteile 1881



Wohnungsanzahl 1911



Wohnungsbestandsentwicklung 1881-1911



Entwurf und Kartographie: BEIM GRABEN

Abbildung 14: Wohnungsbestand und -Entwicklung in den Jahren 1871 und 1911

Entwicklungsachsen hielten, wurde bereits eingangs besprochen. Bis 1911 entstand aber in den Stadtbereichen wie Esquilino und Borgo ein besonders hoher Anteil an neuem Wohnraum, so wie es vordem auch geplant war. Anzunehmen ist, dass provisorische Behausungen, die aber jahrelang bewohnt und währenddessen zu standhaften Häusern ausgebaut wurden, nicht in den statistischen Jahrbüchern Aufnahme fanden. Auf leichte Abweichungen muss daher an dieser Stelle hingewiesen werden. Trotz der stark angewachsenen Einwohnerschaft Roms und der ausgedehnten Besiedelungsfläche, ging die Anzahl der Eigentümer an Haus- und Grundbesitz von 1881-1911 wesentlich zurück. Besonders die Zahl derjenigen, die beide

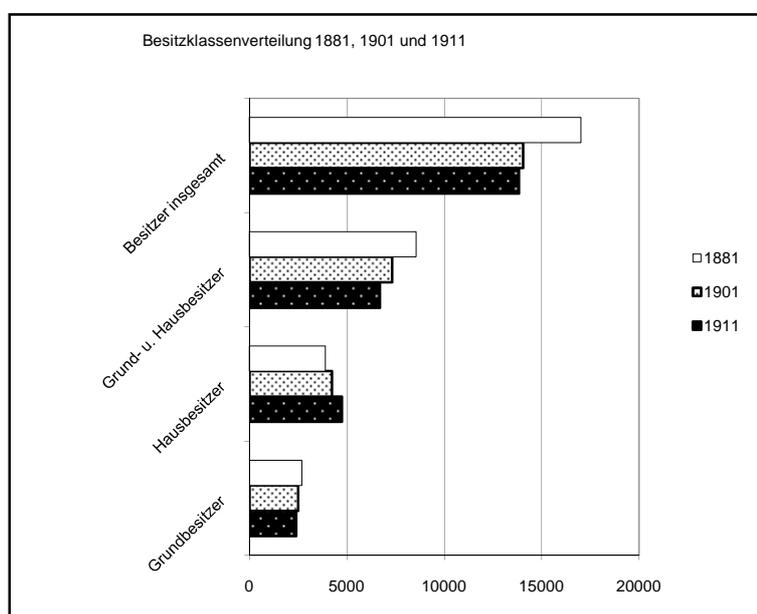


Diagramm 6: Entwicklung der Anzahl an Haus- und Grundbesitzern 1881-1911

(Diagramm: BEIM GRABEN, Daten aus: MINISTERO DI AGRICOLTRA, INDUSTRIA E COMMERCIO. 1884, S. 716/1904, S. 300/1915, S. 202 f.)

Besitzformen unter sich vereinigten, verringerte sich. Die Zahl der „nur“-Hausbesitzer bzw. Wohnungsbesitzer stieg jedoch kontinuierlich an, da meist profitträchtige Bauprojekte verwirklicht wurden und der Bedarf an diesen zunächst noch – insbesondere durch die hinzugezogene Staatsbeamtenschaft – relativ hoch angesiedelt war. Wenn man jedoch die Zahl derjenigen untersucht, die nur über Grundstücke verfügt, stellt man fest, dass der Bodenbesitz sich laufend, auf immer weniger Eigentümer konzentrierte, d. h. immer weniger Eigentümer Zugriff auf Grund und Boden hatten. Die Monopolstellung einiger weniger Besitzer wurde hingegen immer weiter ausgebaut. Diese Entwicklung hatte natürlich auch Einfluss auf die gesamte Preisentwicklung

des Immobiliensektors. Dieser Faktor begünstigte eine übermäßige Mietsteigerung von 30 % während der Baukrisenjahre.

4.5.2 Sozioökonomische Entwicklung

Seit dem 18. Jh. bis zur Ernennung als Hauptstadt, hatte sich städtebaulich kaum etwas in der „ewigen Stadt“ verändert. Neben großem Reichtum weniger Personen existierte eine Masse von armen, Not leidenden Menschen. Ab 1850 stieg die Bevölkerung zwar zahlenmäßig an, was aber nicht mit einem Pull-Effekt von Seiten Roms erklärt werden konnte, sondern mit der damaligen Landflucht in Verbindung stand. Zunächst konnten in Rom nur wenige Arbeitsplätze für ungelernete Kräfte angeboten werden. Es gab keine nennenswerten Industrien und ein sehr geringes Lohnniveau innerhalb der Arbeiterschicht (vgl. CUCCIA, 1991, S. 9 f.). Der Not leidenden Bevölkerung stand eine reiche Oberschicht gegenüber. Diese Schicht setzte sich aus privilegierten Aristokraten mit hohen Einkünften und luxuriösen Palästen zusammen. 50 % der Sitze im Gemeinderat wurden von dieser Oberschicht eingenommen. Das Erziehungs- und Gesundheitswesen lag in den Händen von religiösen Einrichtungen, und die Schulen konnten nur von wenigen Auserwählten besucht werden. Die Krankenhäuser standen jedoch für die gesamte Einwohnerschaft offen und waren mit 6.000 Betten relativ gut ausgestattet (vgl. CUCCIA, 1991, S. 11).

Die nachstehenden Tortengrafiken (Diagramm 7) veranschaulichen die Entwicklung der in den einzelnen Wirtschaftssektoren beschäftigten Personen. Der Bausektor, welcher zum Sekundärsektor hinzuzuzählen ist, wurde einzeln dargestellt, um dessen besondere Bedeutung hervorzuheben. Der Anteil der in der Landwirtschaft beschäftigten, veränderte sich zunächst nur wenig. Von 1881 bis 1911 sank die Zahl der Beschäftigten nur um 2 Prozentpunkte. Der Dienstleistungssektor schwoll, insbesondere durch die hinzugewonnenen Verwaltungsaufgaben im Rahmen der neuen Hauptstadtfunction stark an. Besonders um die Jahrhundertwende war über die Hälfte der Lohnarbeitenden Bevölkerung im Tertiärsektor tätig. Zu dieser Verteilung führte jedoch auch die damals bestehende Krise im Bausektor. Da Tausende von Bauarbeitern entlassen werden mussten, fiel der Anteil an Dienstleistenden schwerer ins Gewicht. Bis zum Jahr 1911 konnte sich die Bauwirtschaft wieder erholen. Der restliche Sekundärbereich absorbierte weitere Lohntätige aus den Wirtschaftsbranchen, wie der Landwirtschaft und des Dienstleistungssektors. Die verarbeitende Industrie

erlebte demnach einen leichten Aufschwung und einen Mehrbedarf an Arbeitskräften. Räumlich stellte sich die Verteilung der gesellschaftlichen Schichten zunächst (um 1870) folgendermaßen dar: Die höchste Einwohnerdichte fand sich auf der linken Tiberseite zwischen der Porta del Popolo und Santa Maria in Cosmedin. Hier hatten sich die alten Adelsfamilien und die bürgerliche Mittelschicht niedergelassen. Die Bebauung war sehr dicht und die hygienischen Wohnbedingungen bedenklich. Zwischen den Vierteln Palatino und Torre delle Milizie und Santa Maria Maggiore befand sich eine sehr ärmliche Struktur mit alten, oft aus antiken Trümmern erbauten Häusern. Diese erstgenannten Gebiete lagen unterhalb des Flussniveaus und waren daher einer ständigen Überschwemmungsgefahr ausgesetzt. Der wohlhabendere, neue Adel und ausländische Touristen bewohnten die Gebiete um Piazza di Spagna und innerhalb des „Dreizacks“ von der Piazza del Popolo ausgehend. Ein weiterer Siedlungskern befand sich auf der rechten Seite des Tibers zwischen Ponte Sisto und Ponte Rotto auf der Höhe der Tiberinsel (vgl. CUCCIA, 1991, S. 7). Die Wohnsitze der armen und reichen Bevölkerung lagen aber auch Tür an Tür innerhalb derselben Viertel. Die arme Schicht hatte sich, wie in der Via del Teatro Pace, Via Santa Maria in Cappella, Via del Cedro und der Piazza Sant'Anastasia, um die Paläste der Wohlhabenden angesiedelt (vgl. INSOLERA, 1993, S. 13).

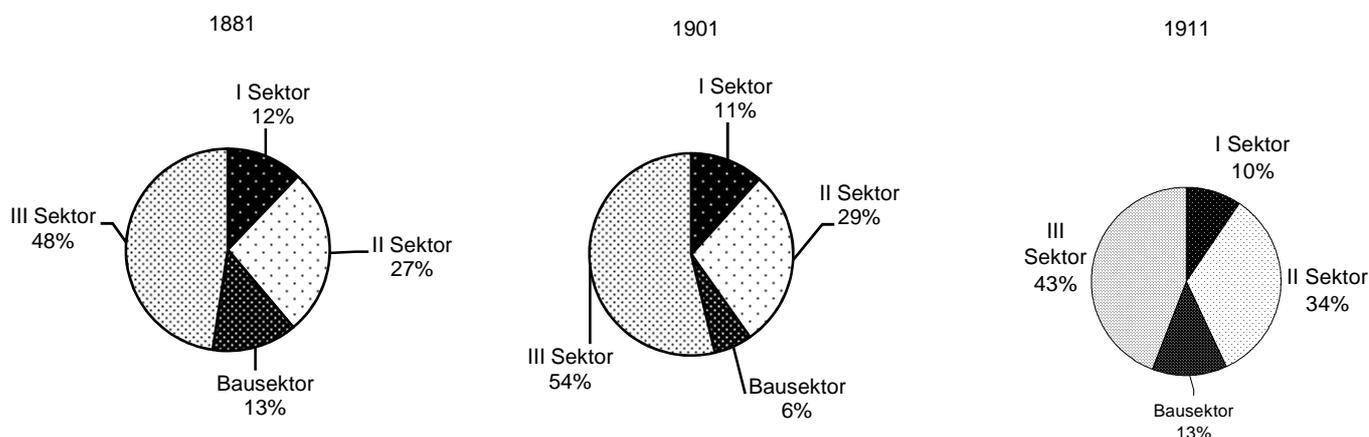


Diagramm 7: Anteil der Beschäftigten innerhalb der Wirtschaftssektoren und des Bausektors 1881, 1901 und 1911

(Diagramme: BEIM GRABEN, Daten aus: MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO. 1884, S. 474 ff./1904, S. 138 ff./1915, S. 120 f.)

Stadtentwicklungsplan	Ziele des Planes	Steuerungsfaktoren	Wohnungsbauliche Situation
1873 (Ing. Viviani)	<p>Bestätigung bereits geplanter und im Bau befindlicher Siedlungen.</p> <p>Bebauung innerhalb der Stadtmauer, außer dem nördlichen Anschluss an die existierende Bebauung (Prati). Ausdehnung in alle Richtungen.</p>	<p>Liberaler, von Aristokratie und Grundbesitzern gesteuerte Politik.</p> <p>Enteignungen großer zusammenhängender Bauflächen.</p>	<p>Starke Preisanstiege. Hohe Gewinne für Grundbesitzer, die von der Gemeinde enteignet wurden.</p> <p>Überwiegend homogene und dichte Bauweise.</p>
1883 (Ing. Viviani)	<p>Ähnlich dem vorigen Plan. Bebauung vornehmlich innerhalb der Ummauerung.</p> <p>Bau von Arbeitersiedlung und Industriegebiet in Testaccio geplant.</p>	<p>Politisches Klima unverändert. Hohe Aktiengewinne der Bauunternehmen u. involvierter Banken.</p> <p>Gesetz vom 14. Mai 1881, Nr. 209: Bereitstellung von Flächen für öffentliche Bauten und von 50 Mio. Lire für Bebauung.</p> <p>Gesetz vom 8. Juli 1883, Nr. 167: Bereitstellung staatl. Anleihen über 150 Mio. L., zahlbar in 65 Jahren.</p> <p>Steuerfreiheit für Bebauung und Zollfreiheit für Baumaterialien außerhalb der Stadtmauer.</p> <p>Monopolstellung durch Grundbesitz weniger Familien über große, unbebaute Flächen.</p> <p>Preise steigen durch Spekulationen immer weiter in die Höhe. Kredite, die von Banken wg. staatl. Bereitstellungen bedenkenlos ausgestellt wurden, konnten nicht mehr zurückgezahlt werden. Aktien einbrüche.</p> <p>Günstige Standortfaktoren um Porta Maggiore herum, Tiburtino u. Santa Croce-Villa Wolkonski.</p>	<p>Unkontrollierte Bebauung. Wohnbauten (Einzelhäuser mit Garten u. Mietsblöcke) nur für zahlungskräftige Schichten. Leerstände durch fehlende Hauskäufer u. Mieter. Wohnungsnot bei mittelloser Bevölkerung.</p> <p>Bauboom insbes. außerhalb der Stadtmauer. Innen bleiben Flächen oft unbebaut.</p> <p>Abrisse historischer Villen und Gärten der alten aristokratischen Familien.</p> <p>Baukrise und Baustopp</p> <p>Arbeiterwohnungen werden dort gebaut, wo sich Industrie ansiedelt bzw. ansiedeln sollte (s. nebensitzende Gebiete).</p>

Stadtentwicklungsplan	Ziele des Planes	Steuerungsfaktoren	Wohnungsbauliche Situation
1909 (Ing. Sunjust di Teulada)	<p>5 Ausdehnungszonen u. kleinere Kerne geplant.</p> <p>Haustypen sollen sein: „villino“, Einzelhäuser mit Garten u. intensive Bebauung. Kurvig angelegte Gärten u. Straßen nach französischem Vorbild. Mietsblockbebauung mit sternförmigem Grundriss (ebenfalls nach franz. Muster).</p> <p>Öffentl. Wohnungsbau auf staatl. Flächen.</p>	<p>Bürgerliche Regierung (Giolitti) u. Gemeindeverwaltung (Nathan).</p> <p>Luzzatti-Gesetz (1903): Grundlage für den Bau öffentlich finanzierter Wohnungen wird gelegt.</p> <p>Gesetze Giolittis: vom 8. Juli 1904, Nr. 320: Besteuerung von Baugrund mit 1% des Grundwertes. Von Grundbesitzern angegebener Wert war auch als Entschädigung bei Enteignungen ausschlaggebend. Großer Widerstand innerhalb der Grundbesitzerschaft.</p> <p>Gesetz vom 11. Juli 1907, Nr. 502: Darlehen über 15 Mio. L. für Bau öffentl. Wohnungen u. Subventionierung des I.C.P (Istituto Case Popolari) zur Bebauung von Gemeindegrundstücken (Piazza d'Armi).</p> <p>Grundstücke von der Piazza d'Armi werden von Gemeinde an private Bauunternehmen verkauft.</p> <p>Hohe Preise im Bausektor durch privatwirtschaftliche Monopolstellung.</p> <p>1914 Sturz Giolittis und Nathans: neues politisches Klima. 1923 Abschaffung der Baugrundbesteuerung.</p> <p>Starker Bevölkerungsanstieg</p>	<p>Planung durch unabhängige Kommission.</p> <p>Bauliche Ausdehnung erfolgt hauptsächlich durch Regulierung des öffentlichen Wohnungsbaus durch geförderte Institutionen (ICP, Unione Edilizia u. ab 1924 INCIS)</p> <p>Baugenossenschaften müssen Siedlung auf günstigeren, weiter abgelegenen Grundstücken errichten („Gartenstadt“ auf Monte Sacro mit Einzelhausbebauung und obligatorischen Gärten u. Arbeitersiedlung Garbatella mit intensiver Bebauung).</p> <p>Einzelhäuser und viele Gärten Monte Sacros mussten einer intensiveren Bebauung Platz machen. Es entstanden sog. „palazzine“, einzelstehende Mehrfamilienhäuser mit kleiner Gartenumrahmung.</p> <p>Entstehung erster illegaler Siedlungen mit Barackenbebauung in der Peripherie.</p>

Tabelle 2: Entwicklungen und Steuerungsfaktoren im römischen Wohnungswesen 1870-191

5. 1915-1945: Der Wohnungsbau zwischen den Weltkriegen

5.1 *Der politische Fortgang*

Massenarbeitslosigkeit und allgemeine soziale Spannungen riefen vor dem ersten Weltkrieg die „rote Woche“ auf den Plan: es kam zu Proteststreiks, Demonstrationen und Aufständen von Republikanern, Anarchisten und Sozialisten. Schon hier trat Mussolini als Führer der Sozialisten hervor. Diesen Ereignissen folgte der erste Weltkrieg, dem Italien mit seiner Kriegserklärung gegen Österreich-Ungarn am 23. Mai 1915 beitrug. Der in keiner Weise vorbereitete Krieg, riss das Land in eine noch tiefere soziale und wirtschaftliche Krise. Die Staatsschulden wuchsen ins Unermessliche. In Latium und Süditalien schlossen sich Kriegsheimkehrer zusammen und besetzten Felder der Großgrundbesitzer. Infolge der hohen Inflation kam es auch in den Städten zu Ausschreitungen und Protesten (vgl. SCHLITTER, 1977, S. 24 ff.).

1921 gründete Mussolini den „Partito Nazionale Fascista“ (PNF). Aus Angst der Industriellen und des Heeres vor einer bolschewistischen Revolution, unterstützten sie die neue extremistische Bewegung. Nach seinem legendären „Marsch auf Rom“ nahm Mussolini dem König Emanuel III, mit dessen Einwilligung, die Regierungsverantwortung aus der Hand. 1924 wurde durch das neue allgemeine Wahlrecht die Regierung der Faschisten bestätigt (vgl. KINDER/ HILGEMANN, 1986, S. 159). Zunächst (1922-1929) konnte das Wirtschaftswachstum des faschistischen Italien auf 50 % gesteigert werden. Eine besondere Rolle spielten hierbei die Autobranche und die chemische Industrie, welche vom Staat für die Produktion von Kunstdünger gefördert wurden. Durch die Subventionen für eine unangemessen hohe Weizenproduktion, sowie die Zahlungen für den neuen, immens aufgedunsenen Staatsapparat, stürzte sich Italien in den finanziellen Abgrund (vgl. REINHARDT, 1999, S. 114 sowie SCHLITTER, 1977, S. 28).

Obgleich die Bauern immer noch, besonders im südlichen Teil des Landes, von den Großgrundbesitzern („Patroni“) in feudalherrschaftlicher Weise ausgenommen wurden, kam es erst 1929, mit der Weltwirtschaftskrise und damit mit einer hohen Arbeitslosigkeit¹³ und Niedriglöhnen zu Unruhen in der Gesellschaft. Der

¹³ 1933 zählte Italien über eine Million Arbeitslose (siehe SCHLITTER, 1977, S. 28).

Kriegsbeitritt am 10. Juni 1940 lenkte zunächst von der sozialen und wirtschaftlichen Krise ab, aber das Land war, wie auch im vorausgegangenen Krieg, keinesfalls für einen solchen gerüstet. 1943, nach Italiens Niederlagen in Griechenland und Afrika, rückten die Amerikaner bis Sizilien vor. Um eine bedingungslose Kapitulation und einer damit verbundenen Bombardierung Roms aus dem Wege zu gehen, wurde Mussolini - und mit ihm die faschistische Regierung - gestürzt. Bis 1944 kämpften die Alliierten gegen die deutschen Besetzer (vgl. REINHARDT, 1999, S. 116). 1945 kapitulierten die deutschen Streitkräfte und Mussolini wurde auf seiner Flucht von Partisanen erschossen (KINDER/HILGEMANN, 1986, S. 211).

5.2 Faschistische Planungsansätze und -Methoden

5.2.1 Ausklang des Sunjust-Planes

Wie bereits erwähnt, folgte dem ersten Weltkrieg eine starke wirtschaftliche Rezession. In Rom nahm die Zuwanderung ungelerner Kräfte, wie auch die Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, immens zu. Nach dem kriegsbedingten Baustopp wurde versucht, die immer gravierendere Wohnungsnot mit einer Politik der Bebauungsverdichtung und einer wirtschaftlichen Förderung des Bausektors entgegen zu treten. Eines der Instrumente für diese Strategie hieß „operazione palazzine“, d. h. die Aufgabe vom Bautyp des Ein- bis Zweifamilienhauses („villino“) und die Verdichtung bzw. bauliche Aufstockung der Wohngebäude in Form von Mehrfamilienhäusern („palazzina“). Die Baugrundbesteuerung, welche nie wirklich zum Tragen gekommen war, wurde wieder abgeschafft. Der noch geltende Sunjust-Plan von 1909 wurde weitgehend auf Eis gelegt (vgl. INSOLERA, 1993, S. 102).

5.2.2 Mussolinis Regulierungsplan (1931)

1925 löste Mussolini Roms Gemeinderegierung mit dem so genannten „Governatorato“ ab. Die Befugnisse des Bürgermeisters, des Gemeinderates und des Gemeindevorstandes, gingen, mit Hilfe des Gesetzes 1949, in die Hände einer einzelnen Institution über (vgl. CUCCIA, 1991, S. 110 f.). Mussolinis städtebaulicher Leitgedanke war die Wiedererweckung der Idee des römischen Imperiums¹⁴. Wo

¹⁴ Mussolini erklärte 1925 (INSOLERA, 1993, S. 105): „Roma deve apparire meravigliosa a tutte le genti del mondo: vasta, ordinata, potente, come ai tempi del primo impero di Augusto.“ („Rom soll

einst die Kaiserforen verschüttet waren, ließ er eine überdimensionale Straße für Aufmärsche anlegen. Spätere Architekturepochen, besonders das Barock, galten dem Duce als dekadent und nicht erhaltungswürdig. Der Freilegung antiker Bauten fielen demnach wertvolle Kulturgüter jüngerer Epochen zum Opfer. Den kaiserlichen Bauwerken waren über die Jahrhunderte hinweg, Anbauten beigefügt worden, die unter Mussolini ihren Wert und damit ihre Existenzberechtigung verloren. Wo Abrisse im *centro storico* durchgeführt wurden, entstanden Geschäftsbauten, Büros, Banken und Hotels. Der Generalplan machte keine Angaben über die Funktion und das Ausmaß der folgenden Neubebauung (vgl. PETZ, 1996, S. 76-80).

In den 20er Jahren fing die kompakte Stadt an, an den Rändern auszufransen. Die Peripherie lag bisher noch außerhalb des Regulierungsplanes und konnte demnach unkontrolliert weiter wachsen. Aus diesem Grund wurde 1923 eine Kommission, deren Teilnehmer u. a. Gustavo Giovannoni und Marcello Piacentini waren, zur Erarbeitung eines neuen Stadtentwicklungsplanes einberufen. Der ausgearbeitete Regulierungsplan trat 1931, während des *Governatorato Boncompagni Ludovisi* in Kraft. Die Ausdehnung der Stadt sollte in Form eines „Ölfleckes“ vollzogen werden. Hierbei handelte es sich um den ersten großen und umfassenden Plan, der eine Einwohnerschaft von ca. 2 Mio. Einwohnern einschloss. Der Wohnraumanteil sollte um das Dreifache aufgestockt werden. Auf einer Fläche von 14.500 ha war der Bau von 700.000 Räumen vorgesehen. In einem Zeitrahmen von 25 Jahren sollte der Plan mit Hilfe von Detailplänen („*piani particolareggiati*“) durchgeführt werden. Eine Bebauung außerhalb des Planes war unzulässig und konnte nur mit einem Antrag auf Genehmigung durchgesetzt werden. Die vorgesehenen Neubauten waren erstmals in Typen unterteilt. Nur 15 % des Neubestandes verteilten sich auf eine intensive Blockbebauung, 30 % gingen auf einzeln stehende Mehrfamilienhäuser und 28 % auf Ein- und Zweifamilienhäuser. Die restlichen 27 % des gesamten Wohnbauvolumens waren für Villen und Reihenhäuser vorherbestimmt worden (vgl. CUCCIA, 1991, S. 112 f.). Für die einzelnen Verbauungstypen wurden diverse Normen vereinbart. Die Ein- und Zweifamilienhäuser durften nicht direkt an die Straße anschließen und konnten bis zu

allen Menschen der Welt weit, geordnet und mächtig, wie zu Zeiten des Imperiums Augustus erscheinen.“)

zwei Stockwerke über dem Erdgeschoss aufragen. Der Oberflächenverbrauch war auf 100 m² innerhalb eines Grundstückes begrenzt worden. Mehrfamilienhäuser wurden hingegen auf eine Bauhöhe von 19 m mit 3 Stockwerken über dem Erdgeschoss und einen Gebäudeabstand von jeweils 5,70 m genormt (vgl. INSOLERA, 1959, S. 35).

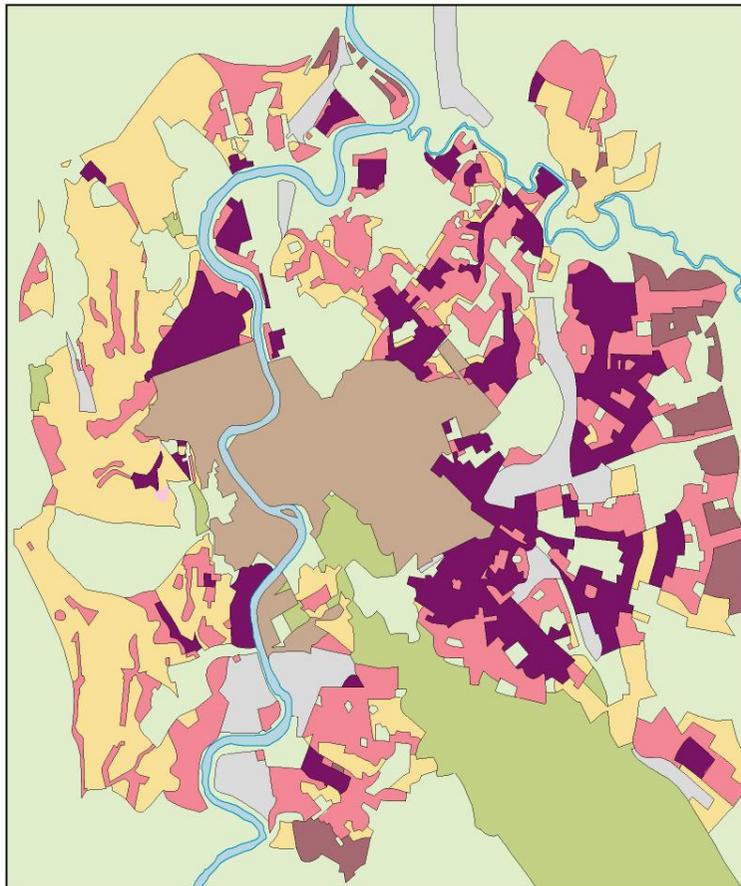
Der herrschende Mangel an Wohnraum und der starke Einwohnerzuwachs, ließen dort, wo öffentliche Grünanlagen geplant waren, Mehrfamilienhäuser entstehen. Wo Mehrfamilienhäuser und Industrieanlagen angedacht waren, wurden große Wohnblöcke errichtet. Auch die Variante des Regulierungsplanes von 1942 konnte nichts an der Unkontrollierbarkeit des Stadtwachses ändern. Mussolinis Entwicklungsplan setzte sich zunächst aus 118 und später aus 167 Detailplänen zusammen. Bis zur Gültigkeit des darauf folgenden *piano regolatore*, wurden insgesamt 250 Varianten ausgearbeitet (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 23).

5.2.3 Der ‚Razionalismo‘

Die italienische „Moderne“ hob sich durch ihre nationalpolitische Konformität von den rationalistischen Gruppierungen anderer Länder ab. Das deutsche Bauhaus z. B. setzte sich mit Gropius für eine Internationalisierung einfacher Architekturformen ein. Im nationalsozialistischen Deutschland wurden diese Standpunkte als bolschewistisch verfemt und bekämpft. Die großen siedlungsbaulichen Programme der Weimarer Republik von 1925-31 inspirierten jedoch auch die italienischen Planer und Architekten.

Der italienische *Gruppo 7*¹⁵ bzw. der *Razionalismo*, lehnte Architekturformen des 19. Jahrhunderts, wie den Neoklassizismus, Eklektizismus und Stile Liberty, dem italienischen Pendant zum Jugendstil, strikt ab. Ganz im Sinne Mussolinis, ließ sich der *Gruppo 7* durch die Antike und die Renaissance inspirieren, also durch Italiens weltmachtpolitisch bedeutendste Epochen. Ab 1928 schlossen sich die verschiedenen Gruppierungen zunehmend der „Römischen Schule“ unter Marcello Piacentini an, die noch bis in die 60er Jahre hinein wirkten.

¹⁵ Mitglieder dieser rationalistischen Architekturvereinigung waren: Figini, Frette, Larco, Libera, Pollini, Rava und Terragni.



- Existierender Baubestand
- Extensive Bebauung:
Ein- bis Zweifamilienhäuser
- Expansion in Form von Palazzine
- Bebauungstyp: Reihenhaus
- Intensive Bebauung
- Industrieanlagen
- Gartenanlagen
- Schutzgebiet
- Gewässer

Entwurf und Kartographie: BEIM GRABEN

Abbildung 15: Der Stadtentwicklungsplan 1931

Piacentini und Giovannoni gründeten 1921 die Zeitschrift „Architettura e Arti Decorative“, welche 1927 zum Organ des faschistischen Architektensyndikats wurde (vgl. PFAMMATTER, 1990, S. 10 ff.). Die Dialektik des ‚*Razionalismo*‘ zeichnete sich durch die Verschalung der Bauten mit typisch italienischen Baumaterialien, wie z. B. Marmor, aus. Zwar wurde bei den Konstruktionen auch Stahlbeton verwendet, dieser sollte jedoch von außen nicht sichtbar hervortreten (vgl. PFAMMATTER, 1990, S. 110).

Im Wohnungsbau spielte der Rationalismus zunächst nur eine untergeordnete Rolle. Anders verhielt es sich mit öffentlichen und repräsentativen Bauten: die Universität, das neue Regierungsviertel EUR 42¹⁶ und das Sportstadion „Foro Mussolini“ (heute „Foro Italico“) zeugen noch heute von den Idealen einer klaren und einfachen Geometrie. Der Gedanke dieser Formensprache findet noch heute eine starke Vertretung im italienischen Neorationalismus.

5.2.4 Die praktische Umsetzung faschistischer Pläne

In den faschistischen Jahren fehlte verstärkt der Wille, der Wohnungsnot ärmerer Schichten, durch geeignete Finanzierungsmaßnahmen, entgegenzuwirken. Viel mehr Wert wurde auf den monumentalen Umbau der Stadt gelegt, der in nur zwei Jahren über 80 Mio. Lire verschlang. Da für einen Raum in einer kostengünstigen Volkswohnung damals ein Gesamtpreis von 7.000-8.000 Lire veranschlagt wurde, hätten statt der Freilegung antiker Monumente und anderer Macht festigender städtebaulicher Maßnahmen, zusätzliche 10.000 Wohnräume bereitgestellt werden können (vgl. D’APICE/MAZZETTI, 1970, S. 71). Die Abrisse im *centro storico* hatten den Umzug von Menschen, meist aus dem unteren Sozialgefüge, zur Folge. Am Stadtrand wurden Siedlungen mit provisorischen und festen Unterkünften für Abrissgeschädigte erbaut.

Der neu erschaffene Governatorato wurde von den Interessen der grundbesitzenden Aristokratie bestimmt, die zeitgleich als Bauunternehmer tätig war. Ausgenommen von 2 des insgesamt 18 Jahre andauernden Governatorato, wurde Rom von „römischen Prinzen“ regiert. Die wohnungsbauliche Politik konzentrierte

¹⁶ EUR 42 = Esposizione Universale di Roma (Weltausstellung in Rom 1942). Das repräsentative Regierungsviertel in der südlichen Peripherie Roms wurde erst in den 50er Jahren fertiggestellt. Bei einem Besuch Hitlers ließ Mussolini Pappfassaden aufstellen, um seine architektonische Idee vorzeitig im Glanz erstrahlen zu lassen.

sich demnach auf eine stärkere Kontrolle des Mietwohnungsmarktes und auf die Förderung des privaten Sektors mittels steuerlicher Erleichterungen. Ein Beispiel hierfür war die Befreiung bzw. die Senkung steuerlicher Abgaben für Wohnbauten (Luxusobjekte waren davon jedoch ausgeschlossen) innerhalb eines Zeitraumes von 20 und später von 25 Jahren. Durch diese Maßnahmen konnte der privat finanzierte Wohnungsbau stark angekurbelt werden (vgl. FRATICELLI, 1982, S. 154). Zum Zwecke seiner Machtkonsolidierung, förderte Mussolini die Grundbesitzerschaft, indem er 1923 bestehende Gesetze, wie z. B. das Recht von Kriegsteilnehmern des ersten Weltkrieges, unbewirtschaftete Böden und Latifundien zu übernehmen, abschaffte (vgl. PFAMMATTER, 1990, S. 15).

Zur Koordinierung des Bausektors wurde die *Unione Edilizia Nazionale*¹⁷ ins Leben gerufen. Sie hatte die Aufgabe, Vorhaben der Genossenschaften, des privaten und öffentlichen Wohnungsbaus, miteinander abzustimmen. Der *Comitato Centrale Edilizio*¹⁸ erhielt hingegen den Auftrag, Vorauszahlungen an die einzelnen Bauinitiativen zu verteilen und Kriterien für die Baudurchführungen festzulegen. Im Zentralkomitee saßen Vertreter der *Unione Edilizia*, der ICP, der INCIS, der Gemeinde und weitere Institutionen, die jedoch nur die Funktion eines Beraters innehatten. Alle von der *Unione Edilizia Nazionale* errichteten Bauwerke, lagen nun im öffentlichen Interesse. Durch die Genehmigung der Projekte durch das Ministerium für Handel und Industrie, wurden Enteignungen von Bauflächen legitimiert (vgl. FRATICELLI, 1982, S. 163). Ein Gesetz von 1938 verpflichtete die Gemeinde, notwendige Erschließungsmaßnahmen zu zahlen und durchzuführen (vgl. BREIL, 1991, S. 11).

Unter Mussolini wurde das Standesbewusstsein auch innerhalb des Wohnungsbaus stark betont. Das politische Eingreifen hatte eine Kategorisierung der Bauten nach den verschiedenen gesellschaftlichen Schichten zur Folge. Zudem sollte der ungebrochene Einwanderungsstrom in die ländlichen Gebiete gelenkt werden, um so die innerstädtische Wohnungslage zu entspannen. Für Menschen, die aus ländlichen Regionen nach Rom kamen, wurden „halblandwirtschaftliche“ Siedlungen angelegt (vgl. QUARONI, 1959, S. 3).

¹⁷ = Vereinigung des nationalen Bauwesens

¹⁸ = Zentrales Baukomitee

5.2.4.1 Privater Wohnungsbau und städtebauliche Verträge

Wie erwähnt, förderte die faschistische Regierung besonders den privaten Bausektor. Das Gesetz Nr. 695 von 1923 befreite alle neuen Bauten der nächsten 25 Jahre von Steuern, was jedoch allen sozialen Schichten Vorteile verschaffte. Das Gesetz Nr. 2538 desselben Jahres hob die Mietensperre der Vorregierung auf, woraufhin Tausende von Menschen ihre bisherigen Wohnungen im Stadtzentrum verlassen und in periphere Gebiete ziehen mussten. Durch den starken Preisanstieg, kam es zunehmend zu Umwidmungen von Wohnraum in Büros, was eine Veränderung der gesamten Stadtstruktur nach sich zog (vgl. INSOLERA, 1993, S. 113). 1924/25 nahmen die Lizenzen im privaten Bausektor um 40 % zu, eine erneute Mietenblockade schwächte diese Tendenz aber ab. 1936/37 senkte eine wirtschaftliche Depression die hauptstädtischen Bauaktivitäten. Die italienische Versicherungsanstalt (INA) und anderen große Immobilienunternehmen, vereinbarten städtebauliche Konventionen mit dem, 1925 installierten, Governatorato. Die festgelegten Mieten der konventionierten Bauten, wurden für 5 Jahre eingefroren. Der vorherrschende Bautyp mit Ursprung eines städtebaulichen Vertrages, war meist der der dicht bewohnten Mietskasernen. Die „superblocchi“ in Via Prenestina, Via Sacconial Flaminio, Via Taranto und Viale XXI Aprile, gelten als Vorreiter für die später erbauten Großwohnanlagen des römischen Stadtrandes (vgl. CUCCIA, 1991, S. 125). Der Governatore Roms, Francesco Boncompagni, machte deutliche Unterschiede bei der Behandlung von Familien, die in bescheidenen oder in armen Verhältnissen lebten. Für die erstgenannte Kategorie waren die konventionierten Bauten, zur Anhebung des bestehenden Wohnstandards, bestimmt. Zum Bau von Wohnungen minder bemittelter Familien, wurde hingegen der ICP beauftragt. Da der Wohnungsmarkt für Kleinsparer versperrt, der Bedarf an Ein- und Mehrfamilienhäusern jedoch enorm war, wurde 1921 eine Kooperative für die Bebauung des Agro Romano ins Leben gerufen. Der Genossenschaftsgründer, Eisenbahner und Sozialist Michele Testa und die wachsende Mitgliederschaft bekamen 1922 einen Kredit vom Landwirtschaftsministerium für den Bau von 25 preisextensiven Unterkünften. Bereits im Mai des darauf folgenden Jahres konnte die *borgata* Tor Sapienza eingeweiht werden. Die Bestückung mit der nötigen Infrastruktur und der Anschluss an die städtischen Gas- und Wasserleitungen gingen

nur schleppend voran. Eine gute Verkehrsanbindung an die Innenstadt war mit der Eisen- und Straßenbahn gegeben. Wie auch Quadraro, Centocelle und Capannelle, entstand Tor Sapienza durch städtebauliche Verträge mit der Gemeinde. Die Bewohnerschaft setze sich überwiegend aus Zugezogenen zusammen. Die bauliche Qualität überstieg bei weitem die der faschistischen *Borgate*. Nach dem II. Weltkrieg verlor Tor Sapienza, durch die industrielle Entwicklung der Umgebung, ihren halbländlichen Charakter (vgl. SANFILIPPO, 1993, S. 106).

5.2.4.2 Der subventionierte Wohnungsbau

Nach dem ersten Weltkrieg wurde die herrschende Wohnungsnot ein politisches Thema gegen die herrschende Zentralverwaltung der römischen Gemeinde. Insbesondere die Baugenossenschaft *casa nostra*, welche Wohnungen für Staatsangestellte bereitzustellen hatte, setzte sich für die Förderung von Eigenheimen mit Garten ein. Demnach wurden öffentliche Gelder für den Bau von Einzelhäusern für Beamte zur Verfügung gestellt (vgl. BARTOLINI, 1999, S. 150). Um den Wohnungsbau generell zu aktivieren, wurden 1919 gesetzliche



Abbildung 16: Innenhof des „Superblocks“ der Baufirma Federici in Viale XXI Aprile 1931-37

(Foto aus: SANFILIPPO, 1993, S. 99)

Steuererleichterungen und Zuschüsse für Bauten, die bis zum Juni 1924 fertiggestellt wurden, ratifiziert. 10.000.000 Lire wurden dabei für den Volkswohnungsbau bereitgestellt und vorteilhafte Kredite für den Hausbau vergeben.

Während des Faschismus wurde dann eine liberale Wohnungsbaupolitik betrieben, um den Motor des privaten Sektors in Bewegung zu setzen. Die finanziellen Förderungen der Wohnungsbaugenossenschaften wurden gedrosselt und nur der INCIS und das Institut für Wohnungen für Angestellte des Governatorato erhielten umfassende Aufträge, um den Beamten des aufgeblähten Staatsapparates Unterkünfte guter Qualität zu schaffen und um damit deren Treue für die politische Idee des Faschismus zu festigen (vgl. SANFILIPPO, 1993, S. 30).

Im März 1926 wurde ein Gesetz zur Förderung von Eigenheimen angenommen. Die so genannten *case a riscatto*, sollten Kleinsparern den Traum von der eigenen Wohnung bzw. des eigenen Häuschens erfüllen helfen. Die Gemeinde, Institutionen des Volkswohnungsbaus und andere Einrichtungen, konnten auf der Grundlage des neuen Gesetzes Wohnungen vermieten oder verkaufen, indem sie mit den potenziellen Käufern Zukunftsverträge abschlossen. Der Staat beteiligte sich zu 20 % an den Baukosten und stellte eine Summe von 100 Mio. Lire bereit. Der ICP Roms investierte 60 Mio. Lire in die *case a riscatto* und konnte so zusätzliche 1.395 Wohnungen errichten. Eine Wohnung dieses Typs kostete im Bau ca. 11.000 Lire pro Raum. Die Einzahler, welche 1/10 bis 1/5 der Baukosten übernahmen, blieben für 20 Jahre Mieter des ICP und galten danach als Miteigentümer oder Eigentümer der entsprechenden Wohnung. Die Miete war auf 65-75 Lire pro Raum und Monat begrenzt. *Case di riscatto* finden sich zu Teilen in der Gartenstadt Aniene, den Siedlungen Garbatella, Trionfale, Tiburtino II, in Piazza Mazzini und Appio, Porta Latina und Farnesina. Anfang der 30er Jahre endete diese Form der geförderten Volkswohnungen. Subventionen¹⁹ gingen von nun an ausschließlich an private Bauunternehmen, die Konventionen mit der Stadt abschlossen. Die neuen Wohnbauten entstanden an privilegierteren Standorten der bürgerlichen Schichten. Der ICP konnte von nun an keine große Rolle mehr auf dem Parkett des römischen Immobilienmarktes spielen. Nur für diejenigen, die in Folge der Abrisse im historischen Zentrum der Stadt auf die Peripherie ausweichen mussten, wurden noch

¹⁹ Die Fördersummen beliefen sich auf 100 Lire/Raum.

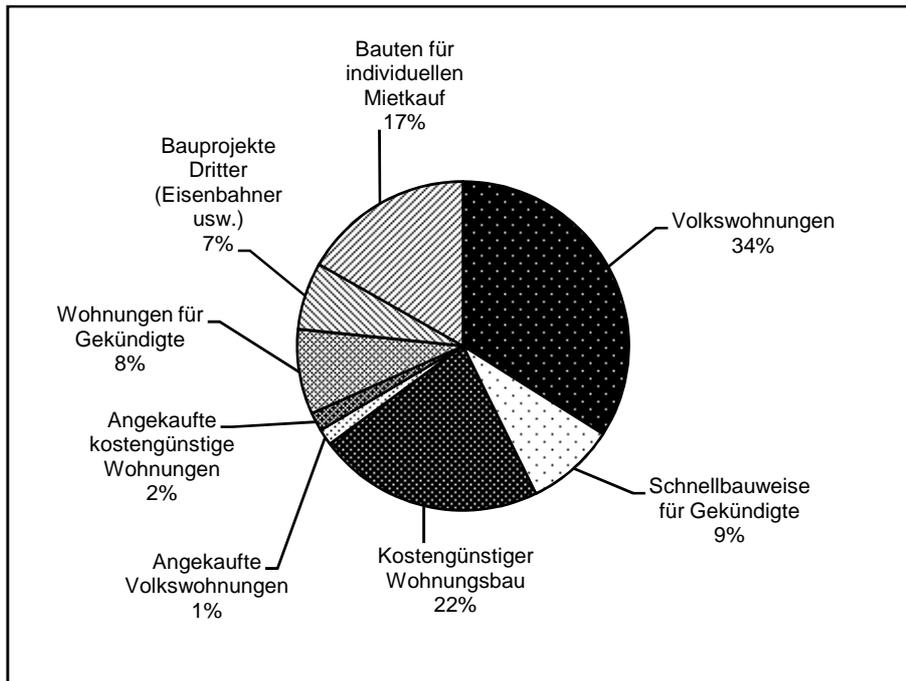


Diagramm 8: Finanzierungsanteile verschiedener Interventionstypen des ICP von 1922 bis 1926

(Diagramm: BEIM GRABEN, Daten aus: FRATICELLI, 1982, S. 275)

Baracken und provisorische Bauten durch den ICP errichtet (vgl. COCCHINI/DE GRASSI, 1984, S. 44-130).

Insgesamt wurden zwischen 1922 und 1926 8 % der Investitionen²⁰ des ICP für den Bau von Wohnungen Gekündigter aufgebracht. Ein vergleichbarer Anteil, 9 %, floss in die Schnellbau-Konstruktionen für diejenigen Familien, die den historischen Stadtkern wegen Abrissarbeiten hatten verlassen müssen. Ein vergleichsweise großer Anteil wurde der Finanzierung von Volkswohnungen (33 %), kostengünstigen Wohnungen (22 %) und Mietkaufprojekten (17 %) zugeführt. Letzterer Interventionstyp wurde wenige Jahre später vollständig aufgegeben. Durch die Liberalisierung des Wohnungsbaus und der Schwerpunktsetzung auf die Förderung des privaten Sektors sanken die Fördersummen für den ICP insgesamt. Zu Beginn der 30er Jahre flossen Gelder nur noch im Rahmen derjenigen Siedlungen, die außerhalb der konsolidierten Stadt errichtet wurden: den so genannten *Borgate*.

²⁰ Der ICP konnte 1922-1926 358.545.000 Lire in den römischen Wohnungsbau investieren.

Exkurs: Die Siedlung Garbatella

Die 1920-1930 errichtete Siedlung verlief entlang der Entwicklungsachse Via Ostiense und der geplanten Industrieachse mit dem Großmarkt, Gaswerk und Schlachthof. Zunächst war hier die Einrichtung eines Flusshafens vorgesehen. Davon zeugen noch die Straßennamen, die nach bekannten Schiffbauern und Reisenden getauft worden waren. Die Wohnhäuser waren also ursprünglich nicht nur für Industriearbeiter, sondern auch für Schiffsleute vorgesehen worden. Insgesamt entstanden auf einem Areal von 33.807 m² 190 Wohnungen. Von der Gesamtfläche wurden nur 7.588 m² bebaut, um genügend Platz für Grünflächen privater Nutzung zu schaffen. Alle Bauten sollten ausschließlich dem Wohnen dienen und keine Handelseinrichtungen beherbergen. Der architektonische Stil wechselte vom *barocchetto* der ersten Häuser bis zum Realismus der 1929 bebauten Parzelle 24. Namhafte Architekten, wie De Renzi, Marchi, Aschieri, Cancellotti und Vietti entwarfen die modernen und schlichten Baukörper der zweiten Generation (vgl. ARMOCIDA, 1993, S. 8 ff.). Der Entwurf der *alberghi collettivi* von Sabbatini, der Ende der 20er Jahre durch den ICP baulich umgesetzt wurde, ist als architektonisch spektakulär zu bezeichnen. Die Räume der Baueinheit waren für eine vorübergehende Unterbringung von Menschen gedacht, die auf Grund der Abrisse in den Gebieten der Bocca della Verità, des Largo Argentina, der Via Barberini, des Kapitols und Theater Marcellos evakuiert werden mussten (vgl. INSOLERA, 1993, S. 110). In den „Massenhotels“ Sabbatinis, erhielt jede Familie, für eine Monatsmiete



Abbildung 17: Sabbatinis ‚albergo rosso‘ (1926-28) mit Wohnräumen für Familien, die aus dem centro storico ausgesiedelt worden waren

(Foto aus: SANFILIPPO, 1993, S. 95)

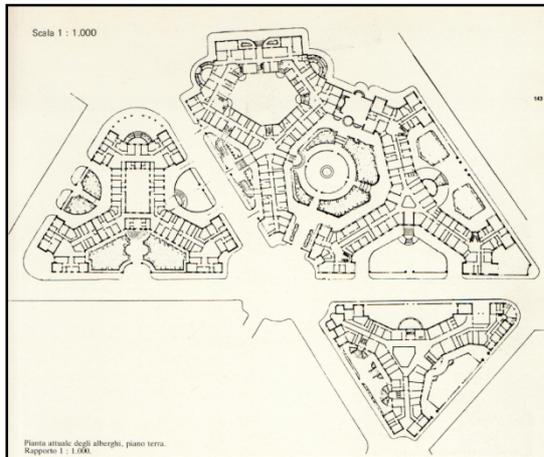


Abbildung 18: Grundriss der Massenhoteles Sabbatinis

(Abbildung aus: VANELLI, 1981, S. 175)



Abbildung 19: Ehemaliger Speisesaal des albergo rosso

(Foto aus: ROSSI, 2000, S. 43)

von 54 Lire, einen, mit einem Schrank und Betten möblierten Raum. Das, aufgrund seines Fassadenanstriches bezeichnete „rote Hotel“, verfügte über einen Speisesaal für 3.000 Personen. Die Zubereitung eigener Speisen innerhalb der Wohnräume war nicht gestattet. Zudem galt ein striktes Besuchsverbot. Um 21 Uhr wurde das Licht von zentraler Stelle aus herunter gedreht. Eine Stunde später wurde der Eingang, welcher nachts von der faschistischen Miliz und tagsüber von der Polizei bewacht wurde, zugesperrt. Die Bewohner und insbesondere die Frauen protestierten heftig gegen das Koch- und Verzehrsverbot in den eigenen Zimmern. Ende 1929 kam es zu einem großen Aufstand von ca. 700 Bewohnerinnen, welche in Form eines Protestzuges in Richtung Präfektur marschierten. Bei Monte Savello kam es zu einem Zusammenstoß mit der Polizei. Der faschistische Parteifunktionär Caputo erteilte den Frauen Nächsten tags die Erlaubnis, in ihren Räumlichkeiten zu kochen und zu speisen. Dieser Erfolg ermunterte die Mieter noch öfter, Einschüchterungen und anderen Missständen entgegenzutreten. Die *alberghi* Sabbatinis wurden während des Krieges durch Bombardements beschädigt und im Folgenden saniert und in eigenständige Wohnungen unterteilt (vgl. den Bericht des ehemaligen Bewohners LEONARDO SABATINI in TOZZETTI, 1989, S. 13). In den 30er Jahren kümmerte sich der ICP kaum mehr um die Siedlung Garbatella. Lange fehlten die Bürgersteige und die Bebauung der noch freistehenden Flächen. Die Ordensschwestern der Figlie della Carità organisierten für die Einwohner der *alberghi*

suburbani 1929 diverse Dienste, wie Volksküche, Ambulanz, Mütterhilfe, Kindergarten, Nach- und Nähschule. Nach dem Kriege waren viele Bauten der Garbatella noch ohne Bad und Abwassersystem. Die Höfe waren heruntergekommen und die Bewohner weitgehend verarmt. Bis 1950 war die Siedlung noch von der Stadt isoliert, was sich in den 60er Jahren aber in hohem Tempo änderte. Durch den Anschluss an das U-Bahn-System und die Nähe zur Verwaltungsstruktur EUR konnte der Standort aufgewertet werden und viele Verwaltungsangestellte und Beamte wählten die Garbatella als ihren Wohnsitz.

Ende der 50er Jahre baute der Banco di Santo Spirito ein großes Bürogebäude an der Umgehungsstraße Ostiense. Einige Jahre später sollten dann Apartments für die leitenden Angestellten in Büronähe entstehen. Die Suche nach einem geeigneten Grundstück endete bei der Siedlung Garbatella. Der IACP stimmte dem Abriss der ältesten Wohnhäuser auf den Parzellen 1, 2 und 4, die mit extensiven Typen bestückt waren zu. Die erhöhte Lage des Areals und die Nähe zum zentralen Platz, der Piazza Bini schien für eine lohnenswerte Veräußerung besonders geschaffen. Der Abriss der *villini* des Architekten Giovannoni konnte ohne großen Widerstand aus der ehemaligen Einwohnerschaft durchgeführt werden. Erst jetzt wurden Proteste der übrigen Bewohner, aus Angst vor weiteren Demolierungen laut. Zudem gaben die alten Grundbesitzer, die Familie Torlonia zu bedenken, dass sie die Fläche zum Bau von Volkswohnungen gespendet hatten. Das Geschäft fand somit keinen Abschluss und 23.000 m² wurden sich und seinem Bauschutt selbst überlassen (vgl. ARMOCIDA, 1993, S. 48).

Der bauliche Zustand der Gartenstadt ähnlichen Siedlung Garbatella mit den drei *alberghi suburbani* ist heute partiell sehr schlecht; der Putz bröckelt von den Fassaden, die Umzäunungen sind verrostet und Fenster beschädigt. Der äußere Eindruck täuscht jedoch über die innere Qualität der häufig erneuerten Wohnungen hinweg. Ab der Via R. da Cesinale befinden sich ruhige Straßen mit gepflegten Häusern und Gärten. Es handelt sich hier um die ersten *villini a riscatto*, in denen immer noch die ersten Hausbesitzergenerationen bzw. die Kinder und Enkel der ersten Bewohner leben. Sie entstammen aus ehemals gering verdienenden Familien, die nach und nach den Wert der Häuser haben einlösen können. Die Besitzer sind bis heute verpflichtet Teilhaberbeiträge an den IACP zu zahlen, die für

Dienstleistungen gedacht waren, aber heute nicht mehr zur Verfügung stehen, wie z. B. ein Hausmeister sowie die Wartung der Straßen und Gärten (ARMOCIDA, 1993, S. 8 ff.).

5.2.4.3 *Borgate*

Der Begriff *Borgata* bezeichnete zunächst eine ländliche Ortschaft. In der römischen Peripherie hat sich dieser Begriff, seit der Entstehung von Barackenvororten, verändert. Die erste *Borgata*, Acilia, wurde 1924, 15 km von der Stadt entfernt, erbaut. Die offiziellen Siedlungen waren, bis auf drei Ausnahmen, im Regulierungsplan von 1931 und der Überarbeitung von 1942 mit einbezogen worden. Es existierten aber keine Detailpläne, in denen die genaue Form und Ausstattung beschrieben bzw. geplant worden wären. Das drückende Gewicht in Folge der hohen Einwanderungsrate und der spekulativen Stadtentwicklung zerstückelte das römische Umland in zunehmender Weise (vgl. INSOLERA, 1959, S. 45). Die Bewohner der neuen *Borgate* gehörten zunächst zu den unteren sozialen Schichten, bzw. waren Handwerkerfamilien, die durch Abrisse im historischen Stadtzentrum ihre Wohnungen verloren hatten. Das Verlassen ihrer gewohnten Umgebung war oft gleichbedeutend mit einer erzwungenen Aufgabe des bisherigen Berufes, da die Entfernung zum Arbeitsort bzw. zum alten Kundenstamm zu weit geworden war, um diesen aufrecht erhalten zu können. Die neuen Nachbarn waren zu bedürftig, um die handwerklichen Dienste in Anspruch nehmen zu können (vgl. INSOLERA, 1993, S. 136). Hinter den faschistischen „Verschönerungen“ im *centro storico* Roms, versteckte sich die Abgrenzung großer Teile der Arbeiterschicht und politisch Andersdenkender. Die Propaganda Mussolinis stellte Bewohner der notdürftigen Siedlungen als Mitglieder sozialer Randgruppen dar. Betroffene der Abrissarbeiten im Stadtzentrum, wurden unvorbereitet mit Lastwagen abgeholt und, ohne vorher informiert zu werden, wohin sie gebracht würden, in die abgelegenen Siedlungen geschafft. Die Gemeinde Rom stellte Wohnungslosen entweder zeitlich begrenzte Unterkünfte in Schlafsälen, teils in stillgelegten Fabriken und in Hütten oder provisorische Wohngelegenheiten zur Verfügung. Sie kaufte und enteignete billige Grundstücke der äußersten Peripherie und errichtete einstweilige Unterkünfte ohne infrastrukturelle Anbindungen, ohne Wasserleitungen und Elektrizität, mit

unbefestigten Straßen, einer Kirche und einem Speisesaal. Bei dramatischen hygienischen und gesundheitlichen Bedingungen in 4 m² engen Zimmern drängten sich bis zu 10 Personen. Zwar war diese Lösung nur als Übergang gedacht, hatte aber mehr als 20 Jahre Bestand. In dieser Zeitspanne stieg der Bodenwert der betroffenen Grundstücke an. Durch den Verkauf der Areale konnten einst entstandene Kosten wieder eingebracht werden (vgl. COLASANTE, 1983, S. 251 f.). Beim Bau von Wohnungen für Abrissevakuierte, spielte der ICP eine große Rolle. Zwischen 1927 und 1935 errichtete das Institut die bereits erwähnte Arbeitersiedlung Garbatella mit den so genannten Schnellbauhäusern (*case rapide*), den großen Blöcken Sabbatinis und ab 1931 die Barackenvororte auf freiem Feld²¹. In der Innenstadt wurden provisorische Bauten Mittelloser abgerissen, um gewinnintensive Bauten errichten zu können. Die offiziellen Baracken wurden aber nicht nur vom ICP konstruiert. Der bevollmächtigte Ricci berichtete dem Governatore im Januar 1930 von einem „Experiment“, in dem innerstädtische Baracken ihres unansehnlichen Anblickes wegen niedergerissen wurden. Die ärmsten Familien bekamen 200-300 Lire ausgezahlt und erhielten darüber hinaus Baumaterialien. Im Randgebiet Acqua Bullicante wurden die Betroffenen angewiesen, ihre neuen Unterkünfte selbst zu errichten (VANNELLI, 1981, S. 195). Die Wohnungspolitik des Governatorato hatte also eine Verdrängung der unteren Schichten aus der Stadt in die äußere Peripherie²² forciert und erreicht. Als Begründung für die soziale Segregation wurde die nötige Anpassung an veränderte wirtschaftliche Verhältnisse genannt, d. h. dass der geplanten Verlegung von Industrieanlagen in das Umland, den Zuzug von Arbeitskräften nach sich ziehen musste (vgl. BORGHESE, 1943, S. 10). Da Rom aber ohne bedeutende Industrieanlagen war, konnte die angetriebene Entwicklung nur in Verbindung mit spekulativen Interessen gebracht werden. Während des Faschismus bildeten sich 3 Klassen von Borgatesiedlungen:

²¹ Die Mieten der unterschiedlichen Unterkunftsöglichkeiten des ICP variierte stark: die Miete einer Baracke betrug 70 Lire, die Unterkunft in Sabbatinis *alberghi* bis 250 Lire pro Monat (vgl. VANNELLI, 1981, S. 194).

²² Nicht nur in Rom, sondern auch in Ostia, Fiumicino, Maccarese, Focena und Coccia di Morto wurden Baracken errichtet, d. h. in weit abgelegenen, schlecht erreichbaren Gebieten weit vor den Toren der Stadt.

1. **Provisorische Borgate** (*Borgate provisorie*) mit den so genannten *case minime* (Gordiani, Tor Marancio, Prenestino, Bufalotta).

Die Siedlung Gordiani beispielsweise, entstand 1932-33 zwischen der Via Prenestina und Via Casilina. Fast alle Wohnungen bestanden aus nur einem 4m² kleinen Raum und einer Küche. Auch mehrköpfigen Familien stand jeweils nur dieses winzige Zimmer zur Verfügung. Einige Wohnungen waren in hallenartigen Gebäuden untergebracht, welche jeweils 5 Familien beherbergten. Sanitäre Anlagen waren in kleinen Räumen, außerhalb der Hallen in Form von Gemeinschaftsbädern und Toiletten angelegt. Die Toiletten bestanden aus 4, in den Boden eingelassene Schüsseln und die Wohnbereiche waren ohne fließend Wasser ausgestattet, d. h., dass die Bewohner ihren Wasserbedarf aus öffentlichen Brunnen schöpfen mussten. Insgesamt zählte die Siedlung 1.200 Wohnungen, welche meist mietfrei bewohnt wurden. Einige wenige Unterkünfte besaßen 2 Räume, eine Küche, ein Bad und Trinkwasseranschluss. Diese räumliche Ausstattung wurde zu 7-15 Lire im Monat vermietet. Die *borgata* Gordiani war mit einer Kirche, einem Pfarrhaus, 2 Waschküchen, einem Wachhaus plus Wächter, einer Krankenstation, einer Grund- und Mittelschule, der *casa del fascio*²³, einer Gießerei und einer Handarbeitswerkstätte versehen worden.



Abbildung 20: Borgata Tor Marancio mit dem provisorischen Barackentyp ‚casette minime‘

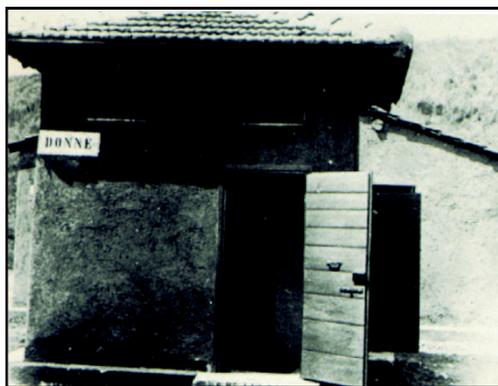


Abbildung 21: Gemeinschaftstoiletten der Frauen

(Fotos aus: VANNELLI, 1981, S. 188 u. 190)

Zudem stand den Bewohnern ein Stück Land zur Verfügung, auf welchem Gartenbau betrieben werden konnte. Waren und Dienste für den täglichen Bedarf konnten in einem Milch- und Gemüsegeschäft, Friseur, Schuster und einer Bäckerei

²³ Casa del fascio= Sitz der Faschistischen Partei

erstanden bzw. in Anspruch genommen werden. An öffentliche Transportmittel, abgesehen von einer zweiwöchigen Straßenbahnlinie, die bis zum Zentralbahnhof Termini führte, war nicht gedacht worden. Erst nach dem zweiten Weltkrieg wurde eine Buslinie eingerichtet (vgl. TOZZETTI, 1989, S. 6 ff.).

2. Konsolidierte Borgate (*Borgate consolidate*) mit festen, 1-2 stöckigen Bauten (Tiburtino III, Pietralata, San Basilio).



Abbildung 22: Tiburtino III

(Foto aus: ANGELETTI et al., 1994, S. 34)

3. Urbane Borgate mit festen, 3-4 stöckigen Wohngebäuden (Quarticciolo, Trullo, Villaggio Breda).

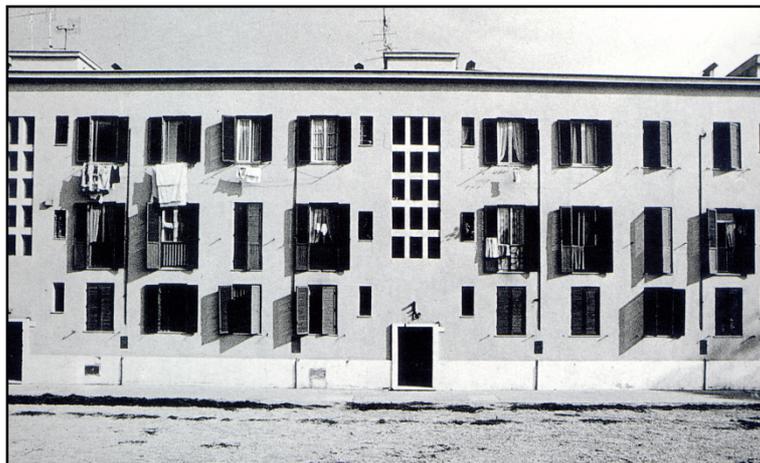


Abbildung 23: Trullo

(Foto aus: ANGELETTI et al., 1994, S. 35)

Über die klar abgegrenzte Gestalt hinaus existierte auch eine Mischform der oben genannten Bautypen (wie in Garbatella, Tufello, Val Melaina, Primavalle, Valle Aurelia usw.).

Erst zum Ende der 40er Jahre wurde der Bau offizieller Baracken eingestellt. Ca. 100.000 Römer lebten zudem in illegalen, selbstgebauten Unterkünften entlang der Eisenbahnlinien und in antiken Ruinen (vgl. CUCCIA, 1991, S. 125 ff.). Noch vor dem Einmarsch der Alliierten Truppen, leisteten Bewohner der notdürftigen Siedlungen Widerstand gegen die faschistische Diktatur. Eine besonders große Rolle im Befreiungskampf spielten die Frauen der *Borgate*. In erster Linie tat sich hierbei Carla Capponi, eine spätere Parlamentarierin, hervor (vgl. TOZZETTI, 1989, S. 10 f.).

5.2.4.4 Der illegale Wohnungsbau

Die starke Zuwanderung und der damit steigende Wohnungsbedarf niedriger Preisklassen, animierte große Teile der Bevölkerung, sich in ungenehmigt erbauten Unterkünften niederzulassen. Es können vier Modelle der illegalen Besiedelung unterschieden werden (vgl. CLEMENTI, 1983, S. 31):

- *Besiedelung* durch den Grundeigentümer mit festen Wohnbauten,
- widerrechtliche *Aneignung* und Bau provisorischer Unterkünfte,
- *Invasion* fremden Grundbesitzes und Besiedelung mit konsoliden Bauten,
- *Belagerung* fremden Grundbesitzes und Besiedelung mit provisorischen Bauten.

Während des *Governatorato* entstanden zunächst die offiziellen Barackensiedlungen für Familien, die aufgrund der Idee des „kaiserlichen Roms“ und den damit zusammenhängenden Abrissarbeiten ihre, im historischen Zentrum gelegenen Wohnungen, verloren hatten²⁴. In der folgenden Phase der Geschichte des römischen Barackenbaus entstanden immer mehr Unterkünfte inoffiziellen Charakters. In dieser Zeit wurden die bereits vorhandenen Baracken konsolidiert. Nun kam es weitgehend zur Invasion und Belagerung fremder Grundstücke. Die Besetzer wählten sich hierfür ungenutzte Flächen der Gemeinde oder Privater und bauten ihre Häuser aus gesammelten Materialien selbst. Zunächst entstanden Einraumbauten ohne WC, wie z. B. auf innerstädtischen Flächen bei Porta San

²⁴ Die Phase der offiziellen Baracken reichte bis zum Ende der 30er Jahre.

Giovanni, Porta Maggiore und in Via della Regina, Via Angelica usw. Wegen ihrer Lage auf Wertsteigenden Böden, wurden diese Behelfsunterkünfte bald wieder abgerissen und für Spekulationsgeschäfte freigegeben. Außerhalb gelegene, illegale Siedlungen, wie die von Ponte Nomentano bis Malabarba und Magliana, dehnten sich fortlaufend aus und neue kamen hinzu. Besonders stark war die illegale Bauaktivität hinter den Grenzen des gültigen Regulierungsplanes von 1931. In den 30er und 40er Jahren wurden hier ca. 3.000 ha parzelliert und verkauft. Der Artikel 14 der Planungsnormen verbat jede ungenehmigte Bebauung außerhalb des *Piano Regolatore*²⁵. Die Wohnbauten hatten hier einen konsoliden Charakter mit 1-2 Etagen und einen angelegten Garten. Die Bewohner waren meist Angestellte mit festen aber relativ niedrigen Einkünften (vgl. OLIVIERI, 1983, S. 291 f.).

5.2.4.5 Baustopp und Wohnungsnot ab dem II. Weltkrieg

Der zweite Weltkrieg bewirkte, wie auch der Vorangegangene, einen totalen Baustopp. Die Wohnungsnot wurde durch diese Tatsache noch weiter angefacht, da sich, wie beispielsweise 1942, weitere 75.000 Zuwanderer in Rom niederließen. Die Bombardierung der Stadt, am 19. Juli 1943, bei dem 1.500 Menschen starben (vgl. COMUNE DI ROMA, 2003a), beschleunigte den Sturz des faschistischen Regimes. Eine geografische Schadensaufnahme wurde, auch nach dem Kriege, nicht durchgeführt. In keinem Archiv oder der entsprechenden Literatur, finden sich Karten bzw. Informationen mit genauen Angaben über Ort und Ausmaß der Beschädigungen. Welche Quartiere von Zerstörungen heimgesucht wurden, lässt sich im Originalbericht des Generals Roatta an den Sekretär Mussolinis im *Archivio Centrale dello Stato* nachlesen²⁶. Demnach waren die Gebiete des Hauptbahnhofes,

²⁵ Außerhalb des Regulierungsplanes von 1931 entstanden folgende illegale Siedlungen: entlang der Via Casilina Torre Maura, Giardinetti, Finocchio, Via Prenestina Tor Sapienza u. Rusticana, Corviale, Bravetta, Pisana, Magliana, entlang der Via Cassia Tomba di Nerone, Giustiniana, La Storta.

²⁶ „Roma

In allarme aereo dalle ore 11:04 alle ore 14:10 del 19 corrente. Parecchie formazioni di numerosi aerei ciascuna, segnalate dai p.a. di Civitavecchia, Cerveteri, Furbara, Ostia e Nettunia si sono susseguite con ripetute ondate sul cielo di Roma.

Sgancio di molte bombe dirompendi e di spezzoni incendiari sulla zona ferroviaria, sugli aeroporti e sull'abitato urbano.

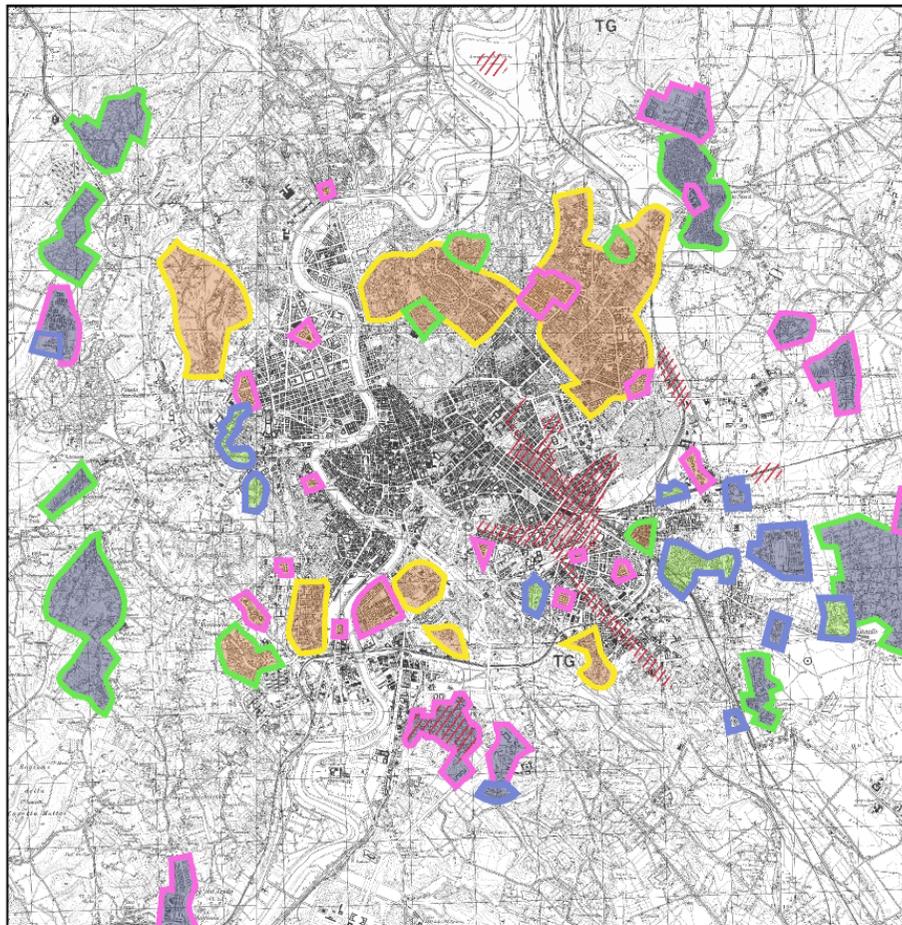
Sono stati colpiti: l'aeroporto del Littorio, l'aeroporto di Ciampino, Stazione Termini, Scalo San Lorenzo, Stazione Tiburtina, Stazione Prenestina, Città Giardino, Città Universitaria, Porta Maggiore, Piazza Santa Croce, Via di Villa Clementi, Viale Principe di Piemonte, Via Appia nuova, Via Montebello, Viale Manzoni, Garage Fiat-Bianchi, molino Pantanella.

Danni e vittime in corso di accertamento...“

der Flughäfen von Littorio und Ciampino, der Bahnhöfe Tiburtina und Prenestina, die Stadtteile bzw. Plätze und Straßen, Scalo San Lorenzo, die Gartenstadt Garbatella, die Universität, Porta Maggiore, Piazza Santa Croce, Via di Villa Clementi, Viale Principe di Piemonte, Via Appia nuova, Via Montebello, Viale Manzoni, die Garage Fiat-Bianchi und die Mühle Pantanella von den Bombenabwürfen der Alliierten betroffen. Dem Waffenstillstand vom September folgte die Besetzung der Stadt durch die deutschen Truppen. Trotz der Bombardierungen von 1943-44, bei denen ca. 70.000 Räume zerstört wurden, wanderten immer mehr Menschen, zumeist auf illegalem Wege, in die Stadt ein und kamen in Schulen, Kasernen, Klöstern, provisorischen Hütten und unfertigen Bauten unter, wie beispielsweise der EUR und des Foro Mussolini. Aber auch unmittelbar nach Kriegsende spitzte sich die Situation zunehmend zu. Sogar das Kolosseum, antike Aquädukte und Höhlen wurden zu Behelfswohnungen umfunktioniert (vgl. SANFILIPPO, 1993, S. 51 ff.).

Die Abb. 24 zeigt sehr deutlich, dass in der zweiten Untersuchungsphase vorwiegend der private und genossenschaftliche Wohnungsbau forciert wurde. Die gelb eingeschlossenen Flächen des privaten Wohnungsbaus sind demnach an die gründerzeitlichen Siedlungen angeschlossen worden. Bürgerliche und zahlungsstarke Bewohner hatten so eine relative Nähe zum historischen Zentrum. Vereinzelt finden sich hier Wohnbauten des öffentlich geförderten Sektors (rosa Umrandung). Die zentrumsnahen öffentlichen Projekte wurden meist in den 20er Jahren realisiert. Jüngere, subventionierte Siedlungen – meist *Borgate* – wurden in der römischen Peripherie errichtet und boten Wohnraum für Arbeiter und Abrissgeschädigte (blaue Umrandung). Auch der genossenschaftliche Wohnungsbau (grüner Rand) entstand weit vom Stadtzentrum entfernt und sollte den Bewohnern einen kürzeren Arbeitsweg in die angrenzenden Industrie- und Gewerbegebiete gewähren. Da der römische Sekundärsektor jedoch nur bedingt wuchs und in den für ihn ausgezeichneten Gebieten angesiedelt wurde, konnte auch dieses Planungsziel nicht vollständig realisiert werden. Die Arbeiterwohnungen entstanden zudem so weit außerhalb, dass sie vom Stadtentwicklungsplan ausgeschlossen waren.

Il capo di S.M. del R. Esercito F/to Roatta (Segreteria particolare del duce/ Carteggio Riservato 1922-1943/ Bollettini-Informationi/ Busta 312)



- Wohnsiedlungen die 1909 und 1931 geplant und folgend realisiert wurden
- Flächen die außerhalb der PRGs bebaut wurden
- Illegal bebaute Flächen
- Privater Wohnungsbau
- Öffentlicher Wohnungsbau (ICP, Governorato, INCIS, Ist. Case Dip. Governorato)
- Genossenschaftlicher Wohnungsbau
- Baracken und provisorische Unterkünfte
- Gebiete die während des II. Weltkrieges durch Bombardements beschädigt wurden

Maßstab 1:25.000

Entwurf und Kartographie: BEIM GRABEN

Abbildung 24: Geplante und ungeplante Wohnbebauung der zweiten Untersuchungsphase

5.3 Typologische Merkmale und Wohnungsausstattung

Der ICP hatte bis in die 20er Jahre vornehmlich Wohnbauten in Form von Blöcken errichtet. Die Siedlung San Saba nahm mit ihrer extensiven Bebauung eine Ausnahmestellung ein. Eine Umsetzung der Utopie ‚Gartenstadt‘ wurde in den folgenden Jahren vollständig aufgegeben. Das Institut für den Volkswohnungsbau hatte in der Wahl der Typologie und Baudichte keine Entscheidungsautonomie. Es musste sich meist an bereits bestehende Pläne der Gemeinde halten oder die Typologie existierender Projekte übernehmen. Nur der Architekt Magni versuchte ab 1910, Blockzeilen voneinander zu trennen und abzuheben, um die übliche Monotonie etwas abzumildern.

Im Laufe der 20er Jahre konnte der ICP die Siedlung Garbatella architektonisch mitgestalten. Ergebnis sind die herausragenden Mehrfamilienbauten Sabbatinis und extensive Bauformen im Stile des traditionellen *barocchetto* der vorangegangenen Jahrzehnte. Der INCIS und der *Istituto delle case per i dipendenti del Governatorato*²⁷ errichteten Mietwohnungen für Beamte. Die in Blockbebauung entstandenen Wohnungen, zeichneten sich durch eine hohe Bewohnerdichte aus. Die mehrstöckigen Gebäude besaßen einen großen Innenhof, diverse Gemeinschaftseinrichtungen und waren den Wohnmodellen des Großbürgertums nachempfunden²⁸. Im Erdgeschoss der Blöcke reihten sich Geschäfte aneinander. Der, vom INCIS angenommene Bautyp der *palazzina* war weniger dicht belegt, hatte 3-4 Zimmer, Küche, Bad und einen Garten. Jede Wohnung erhielt darüber hinaus einen Balkon oder eine Terrasse (vgl. VANNELLI, 1981, S. 164 ff.).

Die Architektur des privaten Wohnungsbaus war weniger durch die faschistische Dialektik, als durch den traditionellen Geschmack der Auftraggeber gekennzeichnet. Die Stilmerkmale des liberalen Rom wurden somit vielfach weitergeführt und kopiert (vgl. SANFILIPPO, 1993, S. 34).

Mitte der 20er bis Ende der 30er Jahre stieg die Anzahl der ausgestellten Baulizenzen nahezu durchgängig an (s. Diagramme 9 und 10). Die Anzahl der Lizenzen für die Durchführung von Anbauten, nahm jedoch etwas ab. Der Bautyp des *villino* wurde in den, wirtschaftlich weltweit angespannten Jahren 1929-1933, in

²⁷ = Institut für den Wohnungsbau für Angestellte des Governatorato

²⁸ Die Familien großbürgerlicher Herkunft beanspruchten jedoch eine gesamte Etage für sich allein.



Abbildung 25: Palazzina (1936) des Architekten Tufaroli in der gut situierten Via Panama

(Foto aus: CIANCARELLI, 1994, S. 42)

vermindertem Ausmaß lizenziert, was an der rückgängigen Anzahl gestellter Bauanträge zurückzuführen sein mag. Die *palazzina* hatte ihren Durchbruch Mitte bis Ende der 30er Jahre mit einem Anstieg von über 50 % derjenigen Lizenzen, die sich auf die Bauerlaubnis dieses Typs bezogen. Die Blockbebauung wurde kontinuierlich gefördert und dementsprechend von der Gemeindeverwaltung genehmigt. Bis Ende der 30er Jahre wurde größtenteils dieser intensive Bautyp lizenziert. Im privaten und im öffentlichen Wohnungsbausektor gingen über 60 % der insgesamt ausgestellten Lizenzen, an Blockbauprojekte. Weit hinter dem *intensivo*-Typ folgt die *palazzina* mit knapp 24 % der von 1924 bis 1938 vergebenen Lizenzen. Der Bautyp des *villino*, welcher Wohnraum für 1-2 Familien bietet, erhielt einen Anteil von nur 9,4 % der genehmigten Bauanträge. Die aufgeführten Daten verschleiern jedoch die Verhältnisse der tatsächlich durchgeführten Bauvorhaben, da die informell entstandenen Wohnhäuser in den Statistiken keine Aufnahme fanden. Das Phänomen des illegalen Wohnungsbaus nahm im Rom der Nachkriegszeit bis dato ungeahnte Ausmaße an.

Die „Höhenlage“ der Wohnungen innerhalb der einzelnen Gebäude geben einen weiteren Einblick in die wohnungsbaulichen Verhältnisse. 1931 überwog derjenige Anteil an Wohnungen (52 %), die sich im 1-3 Stockwerk befanden (s. Diagramm 11). 21 % der Unterkünfte lagen im Erdgeschoss, gefolgt von denen, die im 4. und 5. Stock lagen (17 %). Verschwindend gering war der Anteil der Wohnungen, die sich im 6. Stock und darüber befanden. Die meisten Bauten hatten weder ein bewohnbares Souterrain noch Dachgeschoss. Da die finanziellen Mittel

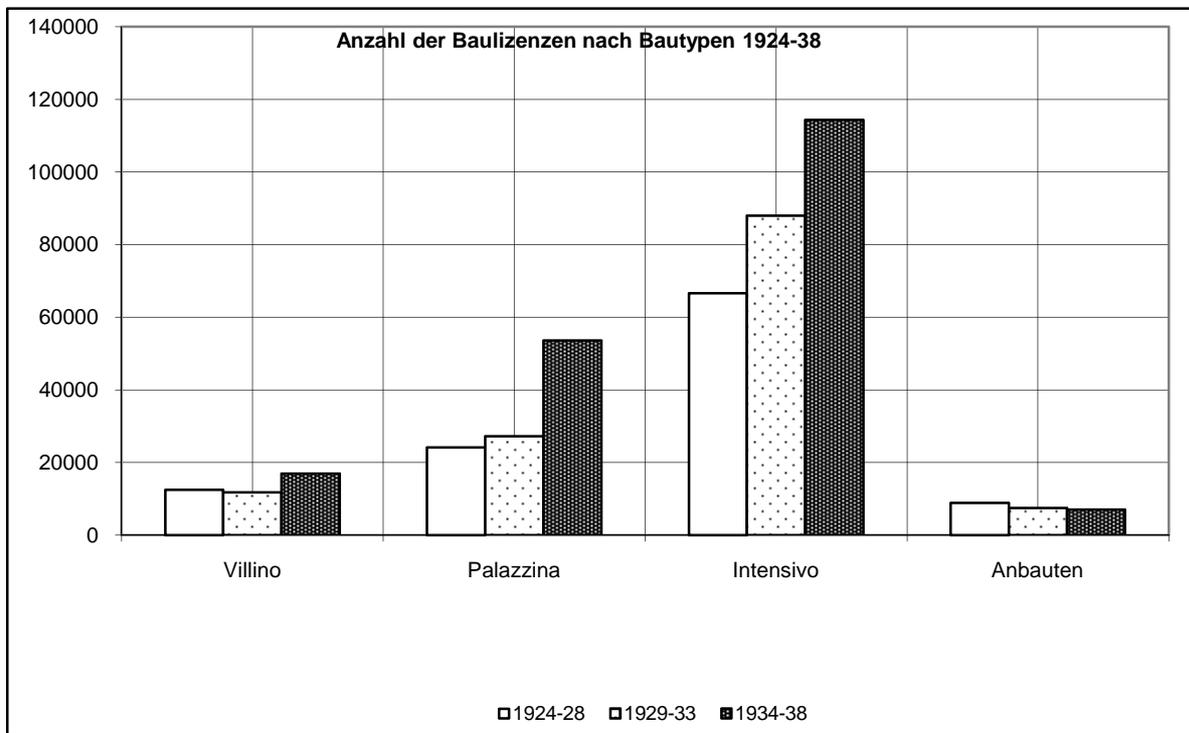


Diagramm 9: Anzahl der ausgestellten Baulizenzen nach Art der Bautypen

(Diagramm: BEIM GRABEN, Daten aus: SERONDE BABONAUX, 1983, S. 118)

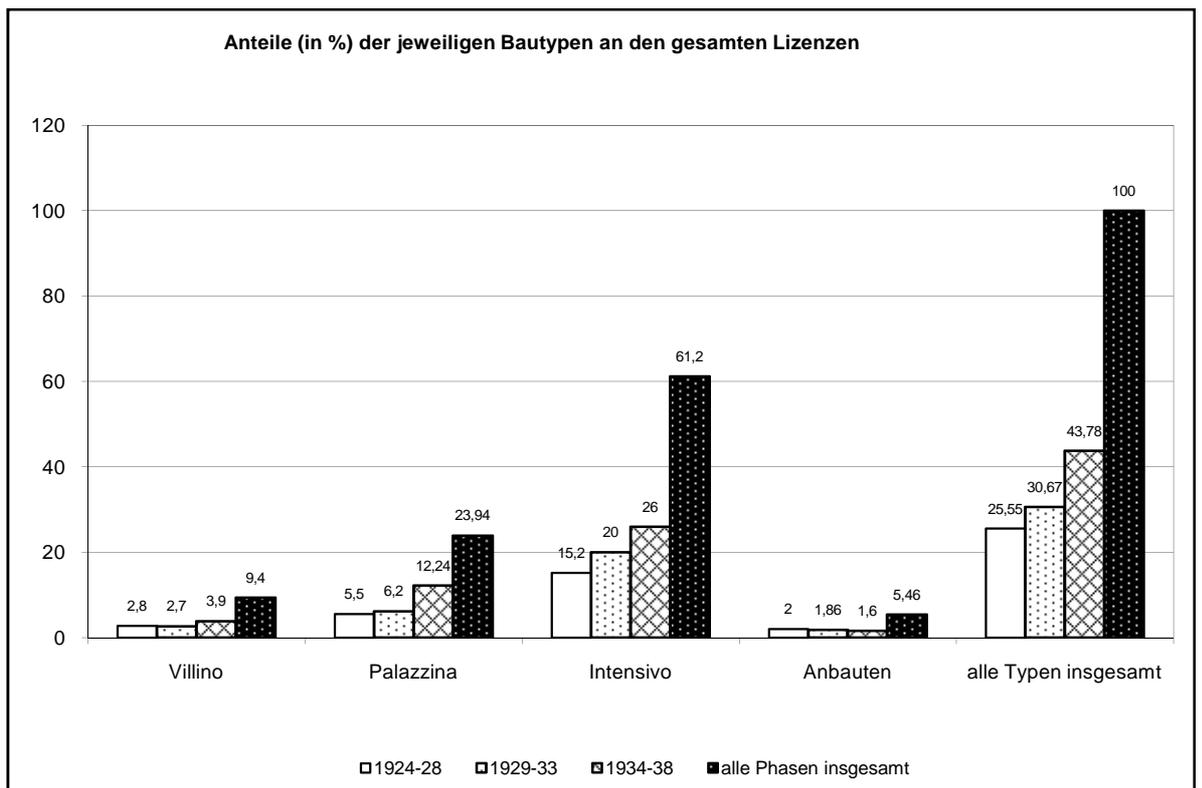


Diagramm 10: Anteile der ausgestellten Baulizenzen nach Bautypen

(Diagramm: BEIM GRABEN)

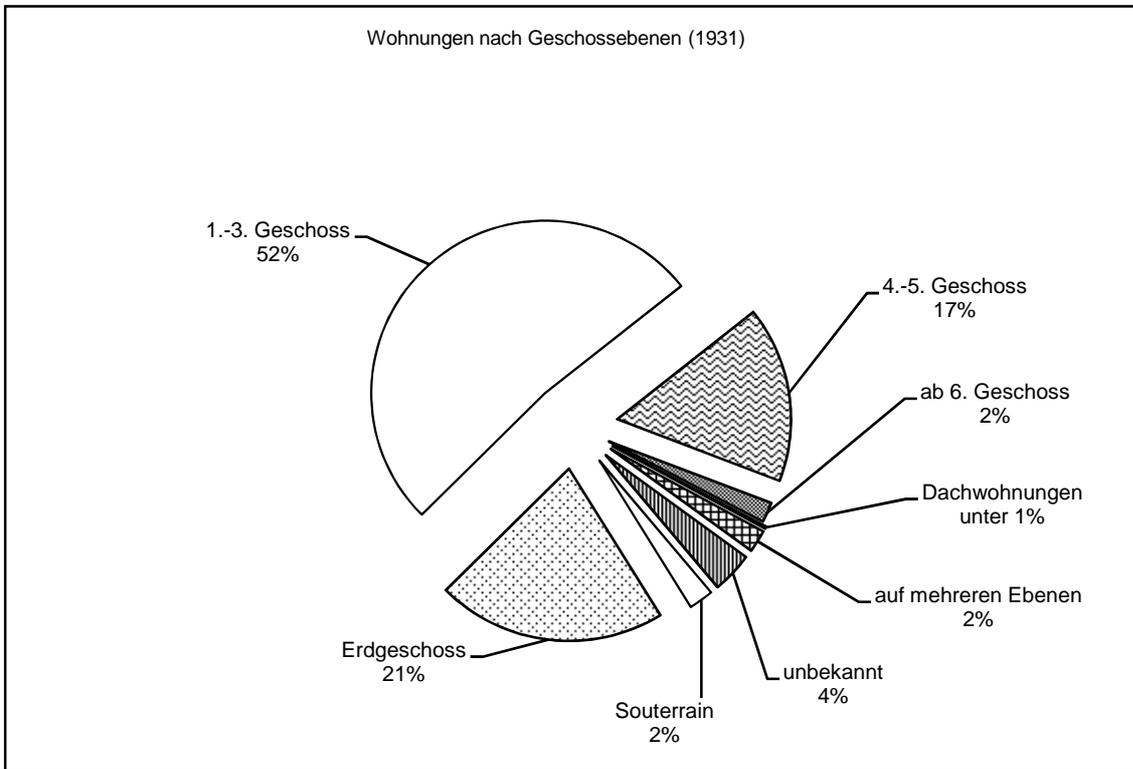


Diagramm 11: Anzahl der Wohnungen nach Geschossebenen 1931

(Diagramm: BEIM GRABEN, Daten aus: ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA DEL REGNO D'ITALIA, 1936, S. 25)

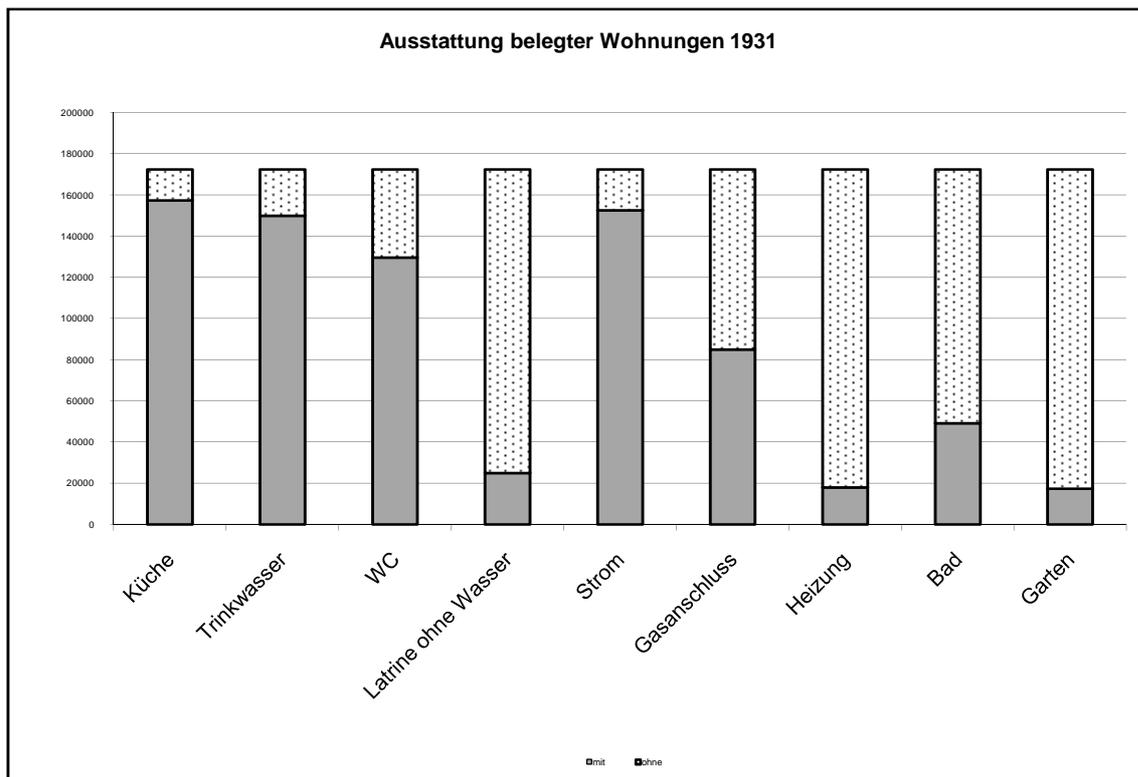


Diagramm 12: Ausstattung belegter Wohnungen 1931

(Diagramm: BEIM GRABEN, Daten aus: ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA DEL REGNO D'ITALIA, 1936, S. 35)

innerhalb der Bauwirtschaft stark eingeschränkt waren, und die Wohnungssuchenden über eine geringe wirtschaftliche Kraft verfügten, wurden die Gebäude ohne Kelleraushub errichtet. Zudem wurde traditionell auf Fundamente mit Souterrainebene verzichtet. Bis heute hat sich an dieser Bauweise wenig geändert. Im Folgenden soll die Ausstattung belegter Wohnungen aus dem Jahre 1931 betrachtet werden (s. Diagramm 12). Unklar bei den vorliegenden Daten der Statistischen Reichszentrale ist, inwieweit auch informell und ungenehmigt entstandene Unterkünfte in die Zählungen mit integriert wurden. Die Ausstattung der belegten Wohnungen mit einer Küche und Trinkwasser, WC und Strom, kann, auch in Anbetracht des Untersuchungsjahrganges, als zufriedenstellend bezeichnet werden. Vergleichsweise schlecht war die Verfügbarkeit von Gas, ein Bad und einer eigenen Gartenfläche. Viele Haushalte kochten und heizten demnach mit Holz und Kohle. Trotz des mediterranen Klimas, werden die römischen Winter recht kalt. Die Bauweise, mit schlecht isolierten Mauern, ließ die Wohnräume dementsprechend auskühlen.

5.4 Soziale und Ökonomische Entwicklung

5.4.1 Demografie und Wohnungsbauaktivität

Die Einwohnerzahlen Roms und damit auch der Wohnungsbedarf, stiegen im Untersuchungszeitraum von 1914-1945 kontinuierlich an. Der Wohnungsbau kam den Anforderungen der wachsenden Bevölkerung nicht nach. In den Jahren 1911-1921 hatte die Einwohnerschaft einen Zuwachs von 27 % zu verzeichnen. Die Anzahl bewohnter Räume steigerte sich hingegen nur um knappe 25 %. Im darauf folgenden Jahrzehnt konnte die Wohnungswirtschaft ein Plus von über 57 % an belegten Räumen verzeichnen, wobei die Bevölkerung gleichzeitig um 41 Prozentpunkte zunahm. In den Jahren der Rezession – 1931 bis 1941 – wanderten verstärkt Menschen, mit der Hoffnung eine Arbeit zu finden, vom Lande in die Stadt. Die stark geförderte Bauleistung mit einem Wohnraumzuwachs von 36 %, konnte jedoch die große Wohnungsnot, die bei den unteren Schichten herrschte, nicht mildern. Die durchschnittliche Belegung stieg von 1911 mit 1,4 Einwohnern pro Raum auf 1,5 für das Jahr 1921. Das bedeutete einen Wohnraumbedarf von 200.000

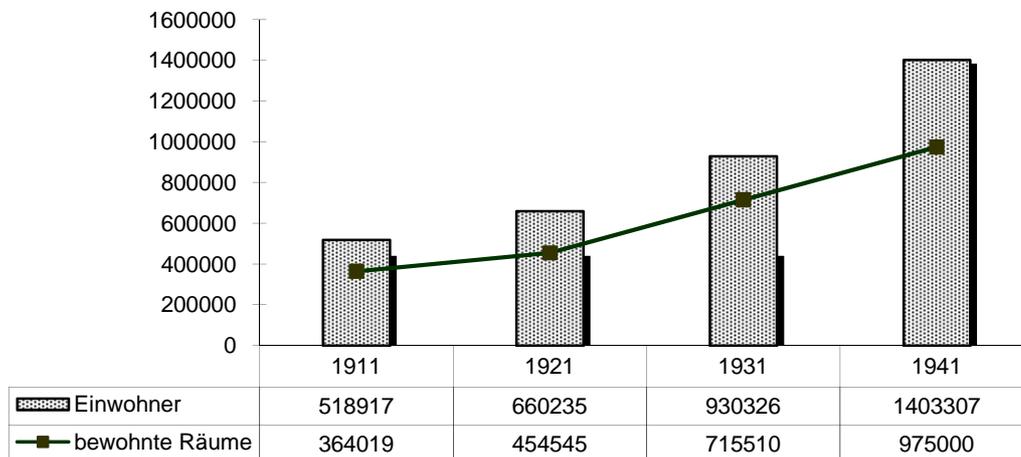


Diagramm 13: Wachstum der Einwohnerschaft im Vergleich zur Wohnraumzahl 1911-1941

(Diagramm: BEIM GRABEN. Daten aus: CUCCIA, 1991, S. 279)

Zimmern für das letztgenannte Jahr. Bereits 1914 besagte eine Schätzung, dass 16 % der Einwohner Roms gemeinsam mit Familien wohnten, die zuvor ebenfalls zugewandert waren. 40 % der Bevölkerung verfügten über eine eigene Wohnung, 39 % wohnten in Untermiete²⁹ und 5 % direkt an ihrem Arbeitsplatz (vgl. FRATICELLI, 1982, 138 f.). Auch 1931 hatten sich die Wohnverhältnisse schwerlich verbessert, wie das Diagramm 14 deutlich machen soll. Wohnungen, die nicht überbelegt waren, d. h. deren Räume im Durchschnitt von nicht mehr als einer Person bewohnt wurden, hatten einen Anteil von knapp 40 % an der Anzahl belegter Wohnungen. Nur 26 % der römischen Bevölkerung standen ein oder mehrere Räume zu Wohnzwecken zur Verfügung. Die Mehrzahl der Einwohner lebte also in bedrängten ($\emptyset > 1$ Pers./Raum) bis sehr bedrängten ($\emptyset > 2$ Pers./Raum) Verhältnissen. Über 2 % der Einwohner mussten sich im Jahre 1931 sogar einen Raum mit über 3

²⁹ Nach dem II. Weltkrieg waren es 65 %!

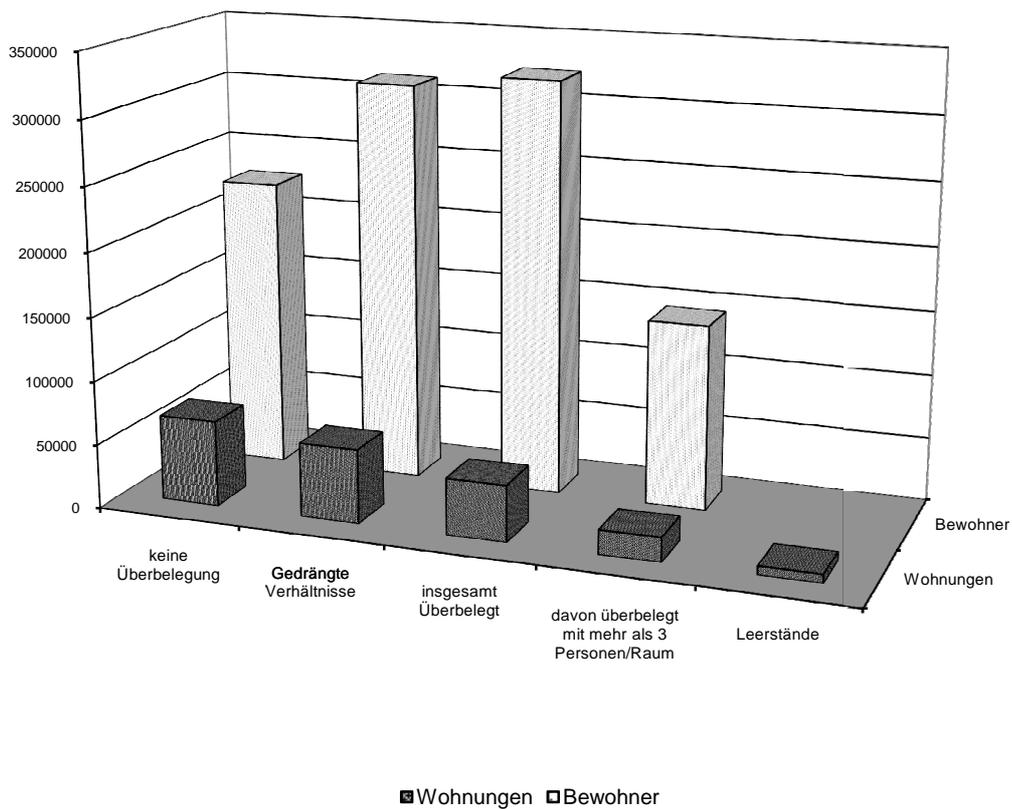


Diagramm 14: Wohnverhältnisse 1931 in Bezug auf die Raumanzahl pro Bewohneranzahl sowie Wohnungsleerstände

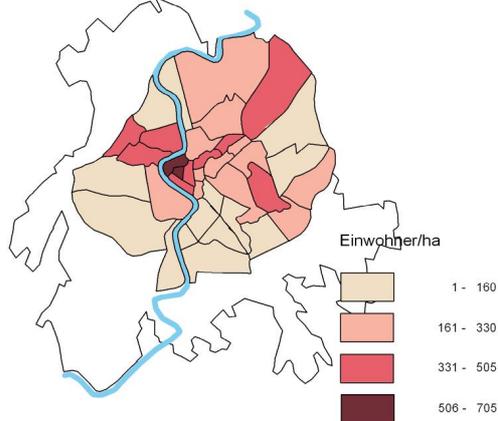
(Diagramm: BEIM GRABEN. Daten aus: ISTAT, 1936)

anderen Personen teilen. Gleichzeitig standen 6.719 Wohnungen (bzw. 29.697 Räume) leer, was immerhin einem Anteil von 3,8 % des gesamten Wohnungsbestandes entsprach. Die Volkszählung desselben Jahres ermittelte zudem einen hohen Anteil an Räumen, die an Familienfremde untervermietet wurden. 128.522 Personen (knapp 15 %) lebten in insgesamt 53.600 Zimmern zur Untermiete. Durchschnittlich waren die untervermieteten Räume mit 2,4 Personen pro Raum belegt. Werfen wir einen Blick auf die Einwohnerdichteentwicklung für den Zeitraum 1911-1931, so zeigt sich eine Abwanderung aus den historischen Rioni, sowie aus dem inselartigen Bezirk Prenestino-Labicano heraus. Mussolinis Ziel, die einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen aus dem *centro storico* herauszuziehen, gelang. Die großflächigen Abrisse im Rahmen der Freilegung antiker Bauwerke und die Anlage der repräsentativen Viale Imperiale zerstörte eine Vielzahl von Wohnbauten, die sich innerhalb der letzten Jahrhunderte Schichtenweise an die antiken Strukturen gelegt hatten. Einen hohen

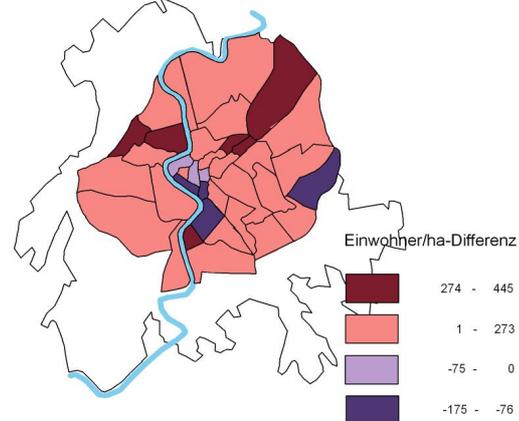
Einwohnerdichtezuwachs konnten hingegen insbesondere die nördlichen Bezirke mit bis zu 445 Einwohnern pro Hektar, verzeichnen. Aber auch das Viertel südlich der Altstadt, mit der öffentlich geförderten Siedlung Testaccio, wuchs stark an. Der nordwestliche Teil Roms steigerte seine Einwohnerdichte durch die intensiv bebauten Flächen um die Piazza d'Armi herum. Die Verdichtung der Bezirke östlich des Tibers ergab sich insbesondere aus dem Zuzug einkommensstarker Bevölkerungsgruppen, die sich hier in privat errichteten Bauten niederließen. Der konventionierten Siedlungsbau hat hier, mit seinen dicht bewohnten Gebäuden, eine vorrangige Bedeutung. Das genannte Stadtgebiet ist jedoch auch durch einige Inseln mit genossenschaftlichen und öffentlich geförderten Wohnungen durchsetzt. Die Stadtentwicklung in den Bereichen mit hohen Einwohnerzuwächsen, verlief weitgehend planmäßig, im Sinne des geltenden PRG von 1909. Alle weiteren Bezirke hatten ebenfalls einen relativ hohen Zulauf von bis zu 127 Einwohnern pro Hektar. Der bauliche Ursprung ist hier variationsreicher und schließt geplante und illegal entstandene Unterkünfte gleichsam mit ein.

Die Abb. 26, zeigt, dass die historischen Stadtteile immer noch diejenigen sind, welche die höchste Wohnungsdichte per Hektar aufweisen. Aber auch die Siedlungen, die im Rahmen des PRG realisiert wurden, sind inzwischen dicht mit Wohngebäuden bestückt worden. Im Agro Romano hingegen, ist die Wohnungsdichte vergleichsweise gering. Für diese Struktur ist die bis dato durchgeführte, extensive Bauweise, die hohe Flächenausdehnung und die noch ausstehende Erschließung der peripheren Bezirke verantwortlich zu machen. Im Vergleich der Statistiken der römischen Gemeinde von 1911 und 1921 weisen ebendiese Bereiche kein wohnungsbauliches Wachstum auf. Wie die Einwohnerdichte verzeichnet auch der Wohnungsbestand ein Minus innerhalb einzelner Rioni des historischen Zentrums. Diejenigen Bezirke hingegen, die sich an die konsolidierte Stadtfläche von 1911 angeschlossen haben, konnten den Wohnungsbestand stark aufstocken. Aber auch andere zentrale und semizentrale Bezirke, hatten einen starken Wohnungszuwachs aufzuweisen. Das Diagramm 15 zeigt, dass der Löwenanteil (43 %) des Neubauvolumens von 1911-1951, in den ersten Jahren des faschistischen Italien entstand. In diesem Zeitabschnitt (1921-1930) förderte die faschistische Regierung, wie zuvor beschrieben, den privaten

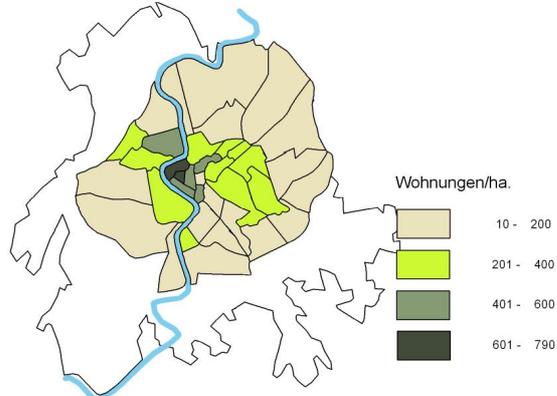
Einwohnerdichte der Stadtteile Roms 1931



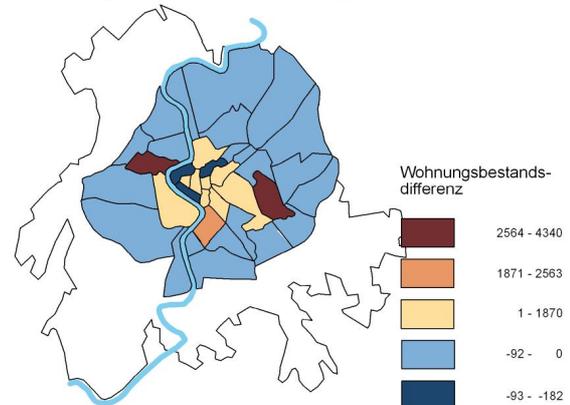
Einwohnerdichteentwicklung 1911-1931



Wohnungsdichte der römischen Stadtteile 1921



Wohnungsbestandsentwicklung 1911-1921



Entwurf und Kartographie: BEIM GRABEN

Abbildung 26: Entwicklung der Einwohnerzahlen und des Wohnungsbestandes

Bausektor. Eine neue Gesetzgebung schuf ab 1923 eine 25 Jahre anhaltende, steuerliche Freiheit für wohnbauliche Projekte. Gleichzeitig wurde die Mietpreisblockierung aufgehoben. Die steuerliche Befreiung wurde auf die gesamte Gemeindefläche ausgedehnt. Somit wurden die Grenzen des Piano Regolatore baulich gesprengt. Diese Maßnahmen kurbelten die Schaffung neuen Wohnraums stark an. Im vorigen Zeitabschnitt, 1911-1920, konnten hingegen nur 13 % der über 50 Mio. m³ Bauleistung vollbracht werden. Der, durch den ersten Weltkrieg verursachte Baustopp, muss, wie auch die hemmende Städtebaupolitik, für diesen geringen Wert mitverantwortlich gemacht werden. Die 30er Jahre waren durch die international herrschende wirtschaftliche Rezession gekennzeichnet. In dieser Phase entstand aber immerhin ein Anteil von 22 % am gesamten Neubauvolumen. Zudem nahm die bauliche Qualität im öffentlich geförderten

Wohnungssektor, denken wir nur an die faschistischen Borgate, erheblich ab. Der folgende Krieg verursachte eine erneute Stagnation innerhalb der Baubranche. Erst Ende der 40er Jahre ging es mit der Wohnungsproduktion wieder aufwärts. Daher konnten im genannten Zeitraum doch noch 22 % des Gesamtvolumens erreicht werden.

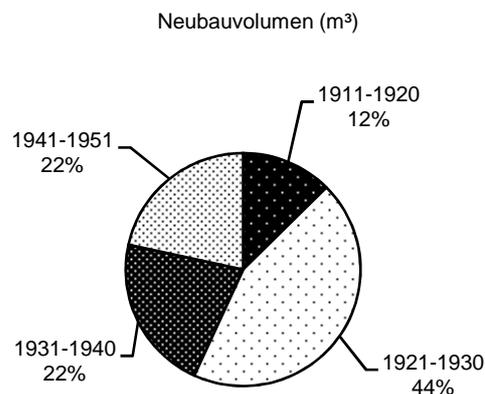


Diagramm 15: Anteile der Neubauvolumen innerhalb verschiedener Zeitabschnitte

(Diagramm: BEIM GRABEN. Ursprungsdaten aus: CUCCIA, 1991, S. 102 ff.)

5.4.2 Entwicklungen im Wohnkostengefüge

Für Wohnungen bürgerlichen Status zahlten die Mieter um 1923 vergleichsweise weniger in „älteren“ Gebäuden (Baujahr vor 1920) mit blockierten Preisen. Die Standorte der Wohnungen ließen die Preise variieren. Dieser Faktor konnte bei gezeigter Grafik (Diagramm 16) jedoch nicht berücksichtigt werden. In älteren Gebäuden mit liberalisierten Mietverträgen stiegen die Preise mit zunehmender Raumanzahl in größeren Schritten an. Besonders ausgedehnt war die Preisdifferenz zwischen 3 und 4 Zimmerwohnungen. In neuen Bauten bestand hingegen ein weiter Abstand zwischen den Preisen der 4 und 5 Raumwohnungen. Durch geänderte Ansprüche und die finanziellen Möglichkeiten, wurden bürgerliche Wohnungen mit einer geringeren Raumanzahl ausgestattet. Im Volkswohnungsbau verhielt sich das Mietpreisgefüge auf andere Weise. Die Neubauten, die meist weit vom Stadtzentrum entfernt errichtet wurden, hatten ein geringeres Preisniveau, als

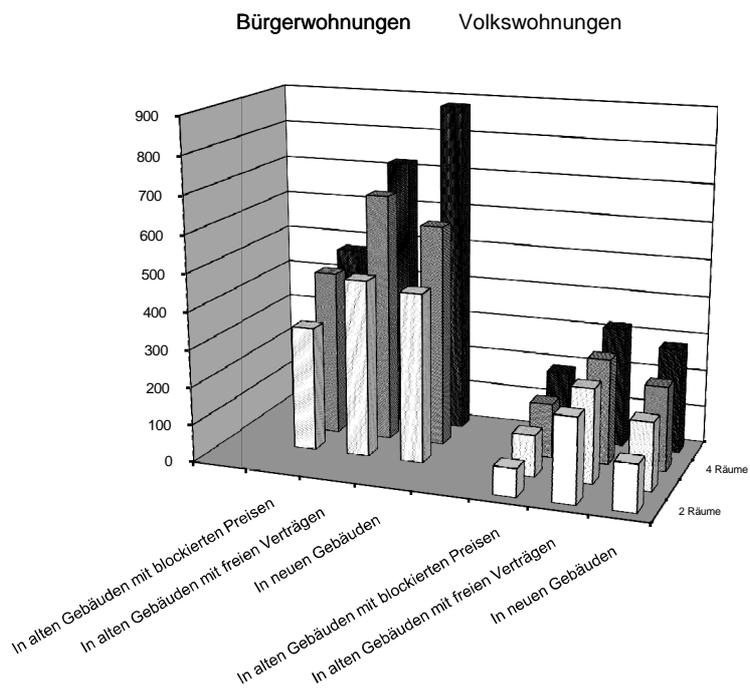


Diagramm 16: Mietpreise (Lire/Monat) der Volks- und Bürgerwohnungen nach Raumanzahl, Gebäude- und Vertragscharakter

(Diagramm: BEIM GRABEN. Daten aus: SERONDE BABONAUX, 1983, S. 115)

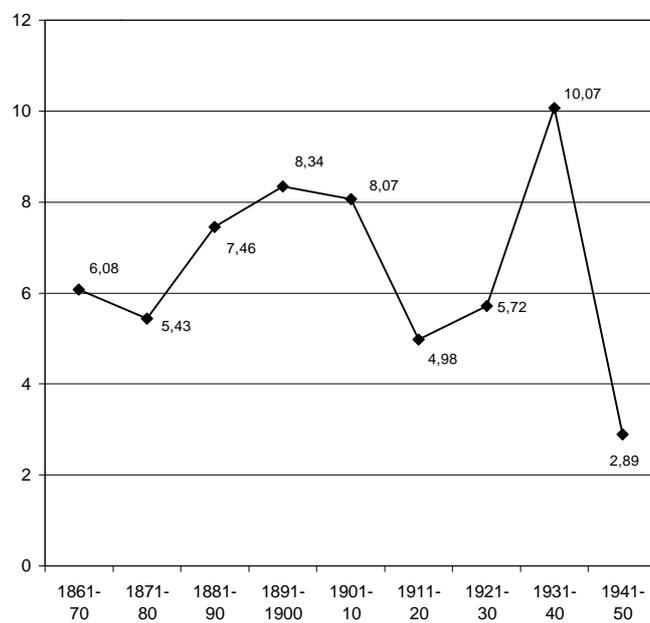


Diagramm 17: Mietpreisentwicklung 1861-1950 (Wohnkostenanteil an privatem Konsum)

(Diagramm und statistische Datenermittlung: BEIM GRABEN. Datengrundlage aus: ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, 1968)

jenes der älteren Gebäude mit frei gestaltbaren Mietpreisansprüchen. Die blockierten Preise stiegen, wie auch im Falle der bürgerlichen Wohnungen, in kleinen Schritten, je nach zunehmender Zimmeranzahl, weiter an. Nach 1925 wurden die einst eingefrorenen Preise „aufgetaut“. Enorme Preisanstiege folgten diesem politischen Entschluss. Bewohner mit niedrigen Einkünften mussten endgültig ihre Wohnungen im centro storico verlassen und in die günstigere Peripherie abwandern. Aber nicht nur das Mietpreisniveau, sondern die Lebenshaltungskosten und die jeweiligen Einkünfte der Bewohner geben Auskunft über die Not diverser sozialer Schichten. Das Diagramm 17 zeigt den Anteil der Wohnkosten gemessen an allen anderen Ausgaben des privaten Konsums (Nahrungsmittel, Kleidung, Konsumgüter usw.). Auffällig ist die Erhöhung dieses Anteils während wirtschaftlicher Stagnation oder gar Rezession. Die Jahre des ausgehenden 19. Jahrhunderts weisen beispielsweise einen deutlichen Zuwachs der Wohnkostenanteile auf. Die Baukrise, ausgelöst durch unangemessene Spekulationsgeschäfte derselben Branche, muss für diese Entwicklung verantwortlich gemacht werden. Ebenso löste die landesweite Rezession zu Beginn der 1930er Jahre eine, noch weitaus stärkere Zunahme der Wohnkosten aus. Im Laufe der 40er Jahre konnte sich die Lage zunächst wieder entspannen. Um weitere Zusammenhänge aufdecken zu können, soll nun ein Blick auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung geworfen werden.

5.4.3 Gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Die Anteile der Beschäftigten in den wirtschaftlichen Sektoren variieren, vergleichbar mit den Werten der ersten Untersuchungsphase, jeweils mit den Verhältnissen innerhalb der gesamtwirtschaftlichen und politischen Situation der Stadt. Wie Eingangs beschrieben, konnte Mussolini mit seiner faschistischen Partei zunächst einen Wirtschaftsaufschwung, insbesondere im Bereich der Automobilindustrie, herbeiführen. Für die Stadt Rom hatte diese Branche jedoch keine Bedeutung. Die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten wuchs statistisch gesehen an, was vordergründig jedoch mit der Erweiterung der römischen Gemeindefläche zusammenhing. Die Bevölkerung des Agro Romano war hauptsächlich im Primärsektor beschäftigt und erhöhte somit den Prozentwert in bezug auf den gesamtwirtschaftlichen Anteil.

Der 1921 mit einem Anteil von 63 % der Beschäftigten überwiegende Tertiärsektor verringerte sich bis 1931 auf 8 %, um bis 1936 wieder auf 3 Punkte weiterzusteigen. Der Bausektor verstärkte sich anteilig von 8 auf 12 % der aktiven Einwohnerschaft. In absoluten Zahlen ausgedrückt wird die Konnotation noch besser ersichtlich: 1921 waren 23.400 Personen in der Baubranche beschäftigt, 1936 waren es bereits 54.300 Personen. Die Bereiche des Dienstleistungssektors, die sich auf den Handel und Finanzen bezogen, wuchsen kontinuierlich an, was für die wirtschaftliche Situation der Stadt und damit auch für die bauliche Entwicklung einen großen Stellenwert hatte. Finanzgeschäfte, die im Zusammenhang mit der Bauindustrie standen, hatten nach wie vor einen primären Anteil am ökonomischen Geschehen. Wie auch in der Vorkriegszeit, sollte sich das Investitionskapital auf die großen Bauunternehmen vereinen. Eine Ausnahme stellte hierbei das Teigwarenwerk Pantanella³⁰ mit einem Investitionskapital von 150 Mio. Lire um 1927 dar (vgl. SERONDE BABONAUX, 1983, S. 226). Die Fixierung der Kapitalhabenden

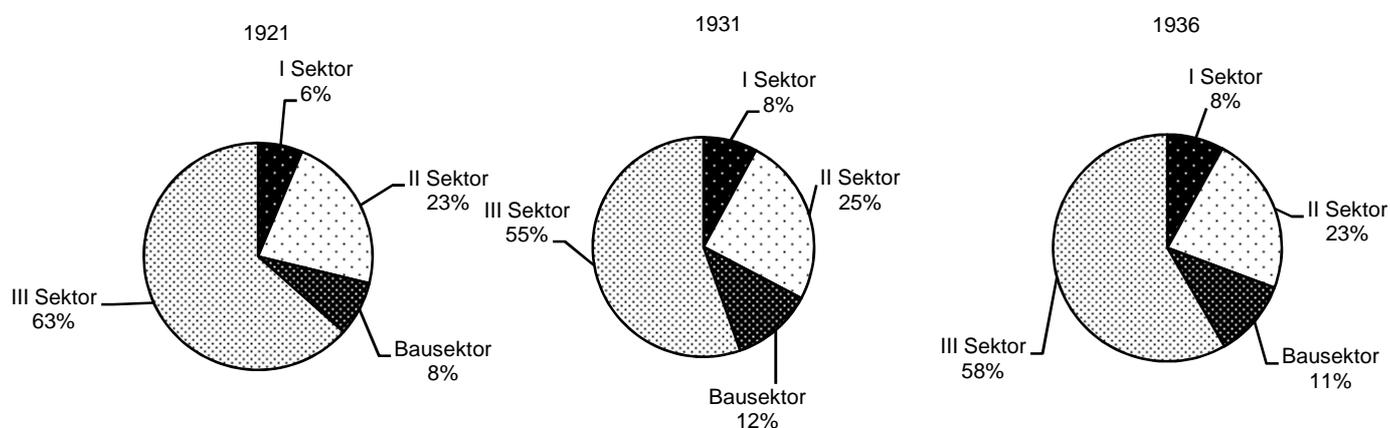


Diagramm 18: Anteile der Beschäftigten in den verschiedenen Wirtschaftssektoren in den Jahren 1921, 1931 und 1936

(Diagramm und Berechnungen: BEIM GRABEN)

auf die Immobilien- und Baugrundspekulation, verhinderte weiterhin das Wachstum anderer, produktiverer und nachhaltigerer Wirtschaftsbereiche. Aber auch die politischen Entscheidungen des Governatorato beschränkten sich auf die Förderung der Baubranche. Oberste Priorität galt dem Straßenbau, der Freilegung antiker

³⁰ Die Mühle Pantanella wurde 1943 zum Angriffsziel der alliierten Bombardements auf Rom.

Bauwerke und der Schaffung notwendiger Wohnungen. Erst zum Ende der 30er Jahre arbeitete Mussolini Entwürfe zum Bau industrieller Anlagen in Tor Sapienza aus, die verwirklicht werden sollten.

Stadtentwicklungsplan	Ziele des Planes	Steuerungsfaktoren	Wohnungsbauliche Situation
1909 (Ing. Sunjust di Teulada) (Fortsetzung)	<p>5 Ausdehnungszonen u. kleinere Kerne geplant.</p> <p>Haustypen sollen sein: „villino“, Einzelhäuser mit Garten u. intensive Bebauung.</p> <p>Kurvig angelegte Gärten u. Straßen nach französischem Vorbild. Mietsblockbebauung mit sternförmigem Grundriss (ebenfalls nach franz. Muster).</p> <p>Öffentl. Wohnungsba u auf staatl. Flächen.</p>	<p>Starke Zuwanderung, große Wohnungsnot</p> <p>Baustopp während des ersten Weltkrieges, Wohnungsnot wächst weiter</p> <p>Roms Peripherie befindet sich außerhalb des PRG</p> <p>1919 Bereitstellung von 10 Mio. Lire für Volkswohnungsbau u. Bauten, die bis 1924 errichtet würden, Vergabe vorteilhafter Kredite für Hausbau</p> <p>Mit Mussolinis Machtnahme Förderung des privaten Bausektors: Gesetze von 1923: Nr. 695: 25 jährige Steuerbefreiung für Wohnbauten Nr. 2538: Aufhebung der Mietensperre</p> <p>Gesetz 1926: Förderung von Eigenheimen (<i>case a riscatto</i>) mit staatlichen Zuschüssen von 20 % der Baukosten, Mietkauf mit kontrollierten Mieten.</p> <p>Ab Anfang der 30er Jahre kaum noch Förderung des Volkswohnungsbaus</p>	<p>„operazione palazzine“ d. h. Gemeindeverwaltung setzt auf bauliche Verdichtung</p> <p>Ab den 20er Jahren starke bauliche Ausdehnung des römischen Hinterlandes</p> <p>Motor für privaten Bausektor Starke Mietsteigerungen, Abwanderung finanziell schlecht gestellter Bevölkerungsgruppen, Tertiärisierung durch Wohnraumumwidmungen in Büros</p> <p>Bau qualitativ hochwertiger Volkswohnungen</p>

Stadtentwicklungsplan	Ziele des Planes	Steuerungsfaktoren	Wohnungsbauliche Situation
1931 (u.a. Gustavo Giovannoni und Marcello Piacentini)	<p>Bauliche Ausdehnung in Form eines „Öfflecket“</p> <p>Planung schloss potentielle Einwohnerschaft von ca. 2 Mio. Menschen ein</p> <p>Wohnraum sollte Verdreifacht werden Bebauung von 14.500 ha mit vorgesehenen 700.000 Wohnräumen</p> <p>Zeitraumen: 25 Jahre Ziele sollten Mithilfe von Detailplänen (insgesamt 167) umgesetzt werden</p> <p>Normierte Bautypendifferenzierung</p>	<p>Mussolinis Idee des römischen Imperiums</p> <p>Bauverbot außerhalb des PRG</p> <p>Starke Zuwanderung, Verdrängung sozialer Schichten in die Peripherie</p> <p>1925 installiertes Governatorato vertritt Interessen der römischen Aristokratie und damit der Grundbesitzer und Bauunternehmer</p> <p>5 jährige Mietenfestlegung für konventionierte Bauten</p> <p>1936/37 wirtschaftliche Rezession</p> <p>Gesetz 1938: Gemeinde wird verpflichtet städtebauliche Erschließung zu finanzieren und durchzuführen</p>	<p>Freilegung antiker Bauten, Abrisse von Wohnhäusern diverser Epochen, insbes. des Barock im <i>centro storico</i>, soziale Segregation: Verdrängung in die Peripherie mit politischem Hintergrund, Entstehung der Borgate, Ausweitung des illegalen Bausektors besonders im römischen Hinterland</p> <p>Verdichtung, Umwidmung von Grünflächen in Bauland</p> <p>Vorreiter der Großwohnsiedlungen werden errichtet</p> <p>Rückgang der Bauaktivität</p>

Tabelle 3: Entwicklungen und Steuerungsfaktoren im römischen Wohnungswesen 1915-1945

6. 1946-1975: Zwischen Baracke und Großwohnsiedlung

6.1 Politische Erneuerung und administrative Dezentralisierung

Am 18. Juni 1946 wurde die neue Republik ausgerufen. Der Friedensvertrag, der ein Jahr darauf unterzeichnet wurde, enthielt Reparationsverpflichtungen, den Verlust Istriens, der italienischen Kolonien und der Seeflotte (vgl. KINDER/HILGEMANN, 1986, S. 243). Die italienische Nachkriegszeit wurde durch die Entfernung faschistischer Regierungsmitglieder aus der politischen Landschaft heraus geprägt. 1948 bekam Italien eine neue Verfassung, welche die individuellen und kollektiven Rechte stärken sollte. Die Macht des Staatsoberhauptes wurde neu definiert und eingegrenzt (vgl. REINHARDT, 1999, S. 117).

Rom hatte seine relative Schonung vor flächendeckenden Bombardements unter anderem Papst Pius XII zu verdanken, der sich bei den Deutschen Besatzern und den Alliierten für den Schutz der Stadt stark machte (vgl. LILL, 1986, S. 374). Wegen Roms Mangel an großen Industrieanlagen gab es zudem kaum strategische Angriffspunkte im Vergleich zu anderen italienischen Städten (vgl. CUCCIA, 1991, S. 180). Trotzdem wurden 1943-1944 über 70.000 Räume durch Bomben zerstört und beschädigt. Am 19. Juli 1943 schlugen die ersten Bomben in Wohnbauten in Tiburtino, Viale Scalo San Lorenzo, Piazza dei Sanniti und im alten Volkswohnungskomplex von San Lorenzo ein, der sich in unmittelbarer Nähe zur Eisenbahnumsteigestelle befand und daher als zerstörungswürdiges Ziel galt. Weitere Bomben trafen die Universität, den Bahnhof Tiburtina und die Basilika von San Lorenzo. Genaue Zählungen über die Zerstörungen wurden jedoch nicht dokumentiert und veröffentlicht.

Als Roms erster Nachkriegsbürgermeister (1944-46) wurde Prinz Pamphili installiert, einer der wenigen Antifaschisten innerhalb der römischen Aristokratie, was ihn während Mussolinis Regime gezwungen hatte, sich außerhalb der italienischen Staatsgrenze aufzuhalten. Aus seiner Tradition heraus verhielt sich Pamphili dem Vatikan zugeneigt, zeigte sich aber auch gewillt, eine Konsenspolitik in Hinblick auf die römische Bürgerschaft zu verfolgen. Innerhalb der ersten Gemeindewahlen konnten weder die Christdemokraten (DC) noch die linksgerichteten Parteien eine überzeugende Mehrheit gewinnen. Erstere lehnten eine große Koalition aus

nationalpolitischen Gründen ab. Dem Flämmchen einer sozialistischen oder gar kommunistischen Alternative sollte so landesweit der Sauerstoff entzogen werden. Diese politische Pattsituation wurde überbrückt, indem das Kapitol kommissarisch Mario De Cesare übergeben wurde. Bis zu Neuwahlen im Oktober 1947, die schließlich die DC mit Unterstützung des Vatikans gewann, machte De Cesare es sich zur Aufgabe, ein Gesetz für einen neuen Regulierungsplan zu verabschieden, um eine bauliche Kontrolle der Stadt zu gewährleisten. Die Gemeindeverwaltung unter Bürgermeister Rebecchini erleichterte den weiteren Ausbau der Stadt. Die baulichen Projekte für das Jubiläum 1950, dessen Pläne vom faschistischen Governatorato übernommen und durchgeführt wurden, und die Olympiade 1960 bevorteilten die Interessen der namentlich erwähnten Grundbesitzer. Die Bewohner der Borgate und provisorischer Unterkünfte erhielten stattdessen für eine Verbesserung ihrer prekären und unzumutbaren Lebensverhältnisse kein Gehör. Die Medien und insbesondere der Journalist Manilo Cancogni, der für das politische Magazin „L'Espresso“ schrieb, machten auf die spekulativen Machenschaften der Grundbesitzer mit beträchtlicher Unterstützung durch die Administration der römischen Gemeinde aufmerksam. Zwar wurde Rebecchini für weitere vier Jahre in seinem Amt bestätigt, sein Ruf wurde aber durch die geballten Negativ-Veröffentlichungen immer weiter beschädigt. Aus diesem Grund suchte die DC ein neues, seriöseres Gesicht für die darauffolgende Legislaturperiode. Umberto Tupini stellte sich der Kandidatur, löste sich aber nach kurzer Zeit vom Amt, da er sich 1957 für die Wahlen als Senator zur Verfügung stellte. Der Gemeindeforschuss setzte sich seit 1958 aus der Majorität der Christdemokraten und Minoritäten der Liberalen und Sozialdemokraten zusammen. Unter Bürgermeister Urbano Ciocchetti wurde der neue Regulierungsplan heiß diskutiert. Die Begünstigungen der Finanzgruppen, religiöser Körperschaften und Baugesellschaften unter der konservativen Gemeindeführung traten nun offen zu Tage. Die massiven Anschuldigungen, die wiederum von der Presse aufgenommen und polemisch an die Öffentlichkeit getragen wurden, zwangen Ciocchetti im April 1961, von seinem Amt zurückzutreten. Eine neue politische Landschaft formte sich durch die Bildung einer Mitte-Links-Regierung. Für Rom bedeutete dieser Wandel, der u. a. von Glauco Della Porta (1962-1964) und Amerigo Petrucci (1964-1967) getragen wurde, die Wahrnehmung

sozialer Belange, die Förderung einer regionalen Industrie und die Verabschiedung des neuen Regulierungsplanes mit einer weitreichenden Programmatik für den öffentlichen Wohnungssektor. Zudem begannen in den 60er Jahren Debatten über die Dezentralisierung der städtischen Administration, die 1966 mit der Gründung der 12 Bezirke (*Circoscrizioni*) beschlossen wurde (Beschluss Nr. 1113/1966). Die Bezirke, die 1969 ihre Gültigkeit gewannen, erhielten eine Vertretung durch die Bezirksräte. In der ersten Phase des neuen Verwaltungssystems standen die Bezirksvertretungen nahezu still, da Finanzierungsfragen ungeklärt waren und ihr Personal nur eingeschränkte Entscheidungsbefugnisse hatte. Stattdessen hatten die Bezirke eine beratende Funktion und waren zur Ausführung städtebaulicher Pläne verpflichtet. 1972 wurde die Zahl der Bezirke von 12 auf 20 ausgedehnt, was mit einer ausgeweiteten Entscheidungsgewalt verbunden war. Eine Beteiligung der Bewohner an beschlussbildenden Prozesse war jedoch noch nicht vorgesehen. Die 68er Revolte heizte die Proteste gegen wohnungsbauliche Defizite auf. Die Tradition der Hausbesetzungen bildete und etablierte sich. Die Bürgerbeteiligungen und – Initiativen erhielten zunehmend Gewicht bei Entscheidungen gemeindlicher und städtebaulicher Belange.

6.2 Planung und Entwicklung des Wohnungsbaus

6.2.1 Wohnungsbedarf und -Bereitstellung

Der italienische Zeitgeist der 40er und 50er Jahre sprach sich gegen erhebliche planerische Eingriffe in die Stadtplanung von Seiten des Staates bzw. der Kommune aus. Planung wurde mit starren, nicht an die Realität anpassbaren „Mustern“ und dem gefürchteten Kommunismus assoziiert. In diesem Sinne wurden auch 1956-1958 diverse Grundstücke, die zuvor enteignet worden waren, an die alten Besitzer wieder zurückgegeben³¹ (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 30 ff.).

Kurz nach dem II. Weltkrieg wurden Forderungen der Vermieter und des IACP nach ausreichenden Mieterhöhungen laut, was Unruhen in verschiedenen Städten zur Folge hatte (vgl. BREIL, 1991, S. 12). Durch eine wirtschaftliche Krise der ersten Nachkriegsjahre, stieg der Bedarf an günstigem Wohnraum stark an. Noch im Jahr

³¹ Im Nachkriegsdeutschland wurde hingegen ein anderer Weg beschritten. Z. B. setzte Hillebrecht in Hannover eine Zusammenlegung privater Grundstücke in Genossenschaften auf freiwilliger Basis durch um eine wirksame städtebauliche Planung zu ermöglichen (vgl. BAHRDT, 1973, S. 21).

1958 wurden 13.131 Familien gezählt, die in provisorischen Unterkünften, wie in Höhlen, Ruinen und Baracken lebten³². Der Wohnungsbedarf für Rom wurde 1951 auf 140.000 Wohnungen geschätzt. Die Stadt innerhalb der Mauer zählte ca. 425.000, die Übergangszone und die Peripherie ca. 1 Million Einwohner. Die Schaffung des nötigen Wohnraumes kostete insgesamt über 250 Mrd. Lire (vgl. INSOLERA, 1993, S. 187).

Um das Wohnungsdefizit zu beheben, schloss die Gemeinde, anstatt selbst als Bauträger zu fungieren, städtebauliche Verträge zu günstigen Konditionen für die Baugesellschaften ab. Für Enteignungen von dringend benötigtem Baugrund fehlte der Gemeinde das Geld. Die 50er Jahre stehen für eine Abkehr von der Mietwohnung, in denen bis zu diesem Zeitpunkt auch durchaus wohlhabende Schichten wohnten. Durch die wirtschaftliche Krisensituation wurde der Mythos vom Eigenheim als soziale Absicherung gegen die galoppierende Inflation bzw. Währungsentwertung der Lire geschaffen. Die DC hatte sich demnach das ehrgeizige Ziel „ein Eigenheim für alle“ auf ihr Banner geschrieben (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 29 ff.). Das italienische Wirtschaftswunder der 60er Jahre rückte die Erfüllung des Traumes vom Eigenheim für viele in greifbare Nähe. Der Ausklang des „*miracolo italiano*“ hatte im öffentlichen Wohnungsbau einen Mangel an Finanzierungsspielräumen zur Folge. Die infrastrukturellen Maßnahmen, die die Peripherie mit Wasserleitungen, einem Abwassersystem, befestigten Straßen und einer Straßenbeleuchtung versorgen sollten, erlahmten oder blieben ganz aus.

1959-1960 entstanden 65 % der neuen Wohnungen durch private Investitionen, 15 % im Rahmen des öffentlichen Wohnungsbaus und 20 % durch Genossenschaften, die ihrerseits staatliche Subventionen und Steuererleichterungen genossen. Ein Viertel der Gesamtproduktion wurde ohne Baugenehmigung gefertigt (vgl. BREIL, 1992 a, S. 95). Das Forschungszentrum CRESME stellte 1971 ein Defizit von 700.026 bewohnbaren Räumen fest (vgl. GARANO et al., 1979, S. 106). Roms Gemeindeverwaltung versuchte mit dem neuen Flächenentwicklungsplan von 1962 halbherzig eine planerische Grundlage für eine Verbesserung der bestehenden Missstände zu schaffen. Ihr Erfolg war mäßig: der illegale Bausektor blühte und die Bodenpreise schossen ins Unermessliche.

³² Die häufigste Form provisorischer Behausungen war die Baracke (96,46 %). Die wenigsten wohnten in Ruinen (2,6 %) oder Höhlen/Grotten (0,47 %) (vgl. OLIVIERI, 1983, S. 294).

6.2.2 Der Regulierungsplan von 1962

Der alte Regulierungsplan von 1931 war bis 1957 gültig. Durch ständige Überarbeitungen brachte er es in dieser Zeit auf insgesamt 174 Variantenpläne (vgl. CUCCIA, 1991, S. 180). Bereits 1946 beauftragte die Gemeindeverwaltung eine Gruppe renommierter Stadtplaner mit der Erarbeitung eines neuen Flächenplanes³³. Der Vorreiterplan sah den Schutz des historischen Stadtzentrums vor, eine Ausdehnung im Sinne des namhaften „Ölfleckes“ mit zwei hauptsächlichen Entwicklungsachsen in Richtung des Meeres und der Albanihügel südöstlich der Stadt. Die traditionellen Ideen der Planer konnten sich beim Gemeinderat nicht durchsetzen und ein neues Planungskomitee (*Comitato di Elaborazione Tecnica* (CET) wurde für die technische Ausarbeitung des neuen Regulierungsplanes einberufen³⁴. 1953 erweiterte sich die Gemeindeverwaltung durch ein neues Stadtplanungsbüro, dem *Ufficio Speciale per il Nuovo Piano Regolatore*³⁵ (USNPR), dem unter anderem die städtische Grundlagenforschung oblag. Der CET und das Spezialbüro unterstanden der so genannten „großen Kommission“, die sich aus ca. 80 Mitgliedern aller wichtigen Institutionen zusammensetzte. Nach einer vierjährigen Ausarbeitung und ständigen Auseinandersetzungen zwischen den beiden Planungsorganen (CET und USNPR) präsentierte der CET der Kommission 1957 einen neuen Regulierungsplan. Dieser setzte sich weitgehend aus schlechten Kompromissen zusammen, die die bestehenden Interessenkonflikte zwischen Grundbesitzern und der Gemeinde widerspiegelten. Immer noch lag ein riesiges Areal (5.000 ha) der Gemeindefläche in den Händen nur weniger Grundbesitzer (s. Diagramm 19) (vgl. auch ROSSI, 2000, S. 238 f.). Die Gesamtfläche setzte sich aus den Rioni und den Stadtvierteln zusammen (17.725 ha). Die Società Generale Immobiliare konnte ihren Anteil von 4 % halten. Betrachten wir jedoch das absolute Flächenmaß, so wird deutlich, dass sich ihr Besitz von einer Fläche von 39 ha im Jahre 1907, auf 675 ha 1953 ausweiten konnte. Auf die Wachstums- und Spekulationsstrategien der Gesellschaft soll später noch genauer eingegangen werden.

³³ Della Rocca, De Renzi, Guidi, Malpeli, Piccinato, Ridolfi, Sterbini.

³⁴ Mitglieder des Planungsstabes waren u. a.: Lenti, Marino, Monaco, Piccinato, Quaroni, Muratori, Nicolosi, Del Debbio.

³⁵ = Spezialbüro für den neuen Regulierungsplan

Das historische Zentrum sollte laut PRG weiterhin als Sitz des Parlaments, der Konsulate, Banken und kulturellen Einrichtungen dienen, aber von Büros mit großem Publikumszustrom befreit werden. Die Bauten des *centro storico* sollten weitgehend konserviert und restauriert werden. Die zukünftige Stadt sollte sich durch drei neue Hauptgeschäftszentren nach Osten und Süden fortsetzen. Pietralata, Centocelle und insbesondere die EUR, sollten als öffentliche Verwaltungszentren fungieren und Kongressen und sportlichen Aktivitäten Raum bieten. Neue Wohngebiete sollten ebenfalls vorwiegend im östlichen und südlichen Teil der Gemeinde entstehen.

Private Bauunternehmer nutzten die „Planlosigkeit“ der Nachkriegsjahre für eine uneingeschränkte Bauaktivität. Die Bauaktivität nahm durch die Konsequenzen, die der neue PRG mit sich bringen würde, ab. So wurden Projekte, die bei einer Annahme des neuen Planes in ihrer Existenz gefährdet wären, da sie keine Aussicht auf eine Baugenehmigung hatten, auf Eis gelegt oder verworfen. Durch die Gemeindewahlen von 1956 übernahm eine Mitte-rechts-Koalition die Administration. Der neue Gemeinderat lehnte ein Jahr darauf die Durchführung des CET-Planes ab (vgl. SERONDE BABONAUX, 1983, S. 339). Der erste Regulierungsplan nach den Weltkriegern wurde, ähnlich wie der Sunjust Plan von 1909, in einer Zeit wirtschaftlichen Aufschwungs erarbeitet, dann aber durchgeführt in einer Phase der Rezession. Die Gemeinde verschuldete sich in den 50er Jahren durch hohe Kosten im Bau von Straßen, Schulen und weiterer Infrastrukturen auf über 33 Mrd. Lire (vgl. CUCCIA, 1991, S. 185). Zudem änderten sich die demografischen Werte der Stadt. Die Zahlen der Geburten und die der Immigranten, die in Rom eine neue Heimat suchten, stiegen langsamer als bisher. Darüber hinaus veränderte sich das politische Klima der Stadt, was sich intensiv auf die wohnungsbauliche Situation auswirkte (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 93).

Der neue *Piano Regolatore Generale*, 1962 fertig gestellt und im Dezember 1965 endlich angenommen, wollte der Philosophie einer verdichteten Großstadt folgen und integrierte erstmalig die Randgebiete, die seit 1938 durch die Erweiterung der Stadtflächen mit dazugehörten. Die Wohnansprüche der Migranten, die meist aus ländlichen Teilen des südlichen Italiens nach Rom kamen, verfolgten jedoch eine andere Richtung. Der bestehende Plan verwehrte den Ankömmlingen mit seinen fehlenden Bauflächen für Eigenheime eine legale Ansiedlung innerhalb der

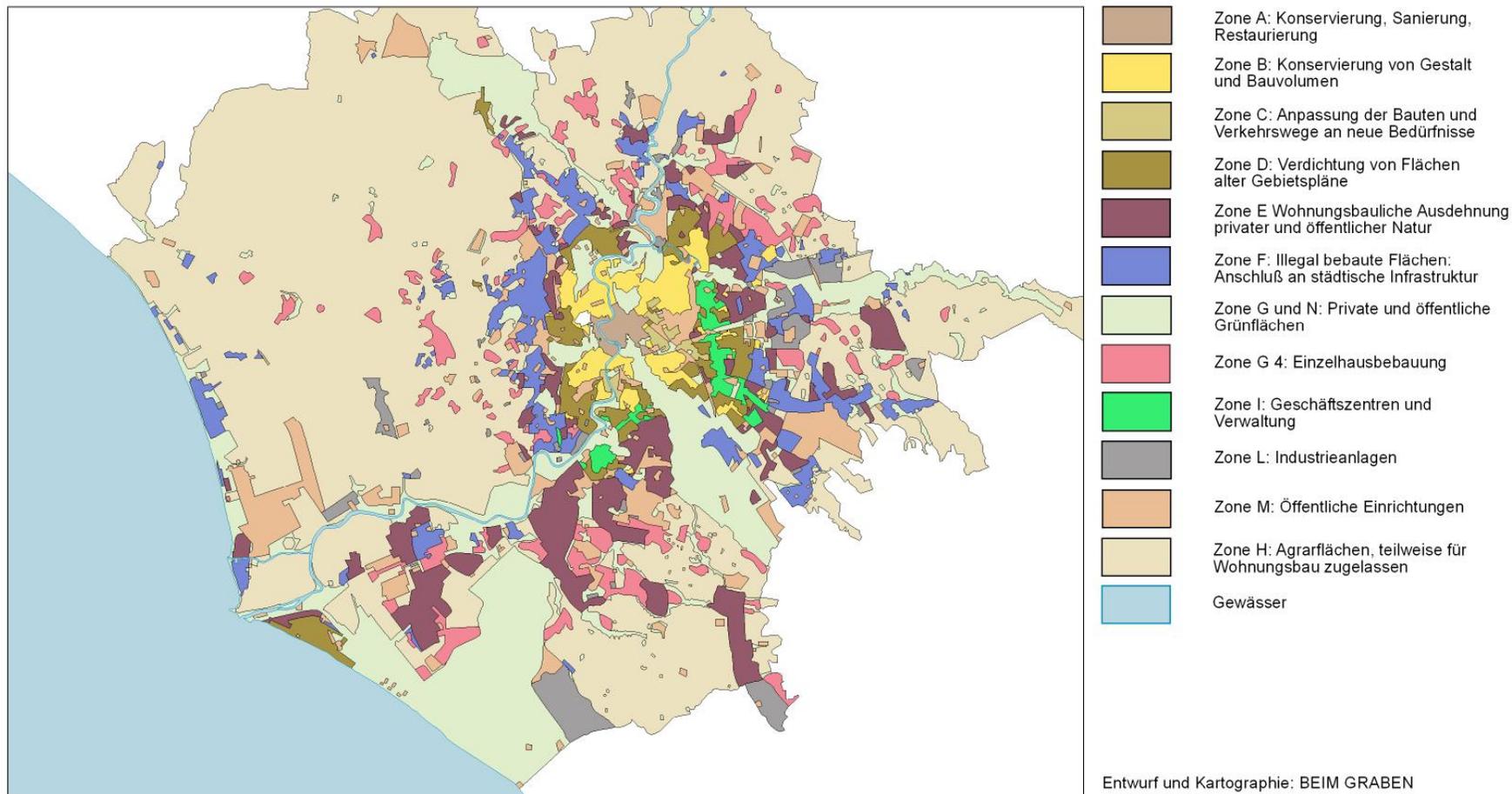


Abbildung 27: Piano Regolatore Generale 1962

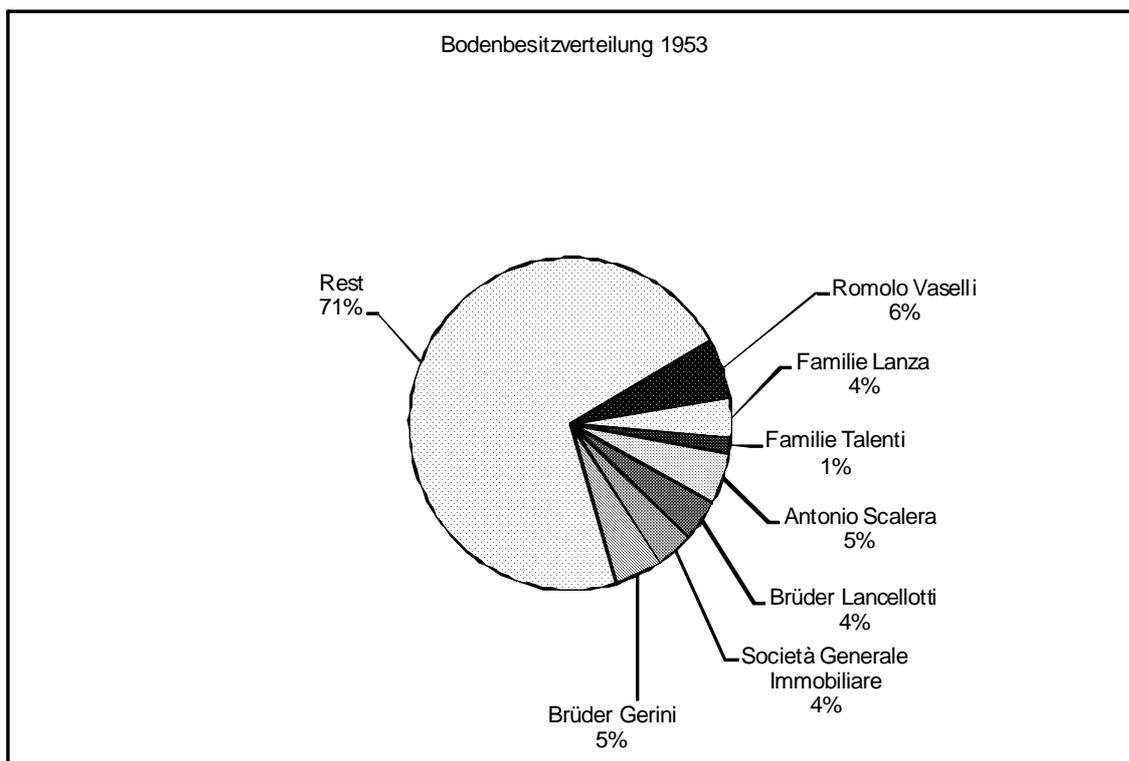


Diagramm 19: Grundbesitzverteilung Roms um 1953

(Diagramm: BEIM GRABEN. Daten aus: INSOLERA, 1993, S. 181)

römischen Peripherie (vgl. KREIBICH, 1997, S. 269). Wohngebiete mit einer hohen Bewohnerdichte sollten weit vom Stadtzentrum entstehen, Flächen, die für eine Einzelhausbebauung ausgewiesen wurden, lagen jedoch noch weiter außen. Die Gebiete, die zuvor illegal bebaut wurden (Zone F) schlossen sich an den Bebauungsrand der bestehenden Stadt an.

Die Abbildung 27 zeigt den Generalplan von 1962 in vereinfachter Form. Die hell- und dunkelroten Flächen geben, wie auch bei der Darstellung voriger PRGs, die geplanten Wohnsiedlungen wieder. Die Farben anderer Nutzflächen wurden weniger prägnant gewählt, um die Thematik des Wohnungswesens besonders hervorzuheben. Die vormals illegalen Siedlungen erhielten einen dunkelblauen Ton. Die große Ausdehnung und Ringform der Zone F wird im Vergleich zur übrigen Stadtfläche besonders deutlich.

Der Regulierungsplan ging von einem wirtschaftlichen Wachstum während der Ausarbeitungsphase und einem Bevölkerungszuwachs bei jährlichen 3 % und einer

zukünftigen Einwohnerzahl von ca. 5 Mio. Menschen aus. Der neue Flächenplan unterteilte die Gemeinde in Zonen verschiedener Eingriffsmodalitäten, die sich in insgesamt 29 weitere Unterpunkte aufspalten:

Zone A: Der *centro storico*, der einer Restaurierung und Sanierung unterzogen werden sollte.

Zone B: Quartiere der Gründerzeit (Ende 19. Jh.) sollten in Gestalt und Volumen weitgehend konserviert werden.

Zone C: Der äußere Ring des Stadtzentrums mit einer neuen Anpassung der Verkehrswege und Gebäude.

Zone D: Randgebiete der vorigen Gebietspläne sollten verdichtet und vervollständigt werden.

Zone E: Ausdehnung in Form von Wohnsiedlungen öffentlicher und privater Träger.

Zone F: Gebiet mit ungenehmigten Bauten. Hier sollte eine Umformung durch neue Infrastrukturen und Dienstleistungsangebote vollzogen werden.

Zone G: Private Grünanlagen, Einzelhäuser mit Gärten.

Zone H: Agrarflächen, mit eingeschränktem Wohnungsbau.

Zone I: Geschäftszentren und Spezialbauten (EUR).

Zone L: Industrie.

Zone M: Öffentliche Einrichtungen (Universität).

Zone N: Öffentliche Grünanlagen.

Folgende Funktionen sollten aus der Zone A, also dem historischen Zentrum ausgeschlossen werden (ITALIA NOSTRA, 1976, S. 53):

- Ämter des Staates und der Gemeinde
- Büros mit einem Fassungsvermögen von über 100 Einheiten (Angestelltenanzahl/Bruttooberfläche von 25 m²)
- Große Kaufhäuser
- Hotels und Pensionen mit über 200 Betten

Die Ausweitung der Stadt gen Osten wurde unter dem Begriff *Sistema Direzionale Orientale* (SDO) zusammengefasst. Dem Dienstleistungssektor wurde bei diesem neuen System eine übergeordnete Rolle zugewiesen. Darüber hinaus sollten ausgedehnte Grünanlagen angelegt, der tertiäre Sektor aus der halbzentralen Stadt ausgeschlossen und illegale Siedlungen legalisiert und mit der nötigen

Infrastruktur versehen werden. Die Subzentren sollten, im Gegensatz zum vorigen Regulierungsplan, nicht weiter verdichtet werden. Neue Wohnviertel standen unter dem Stern der Dezentralisierung mit autarker Versorgung, Diensten und öffentlicher Parks (vgl. CUCCIA, 1991, S. 187 f.). Städtebauliche Ansätze, wie die LeCorbusiers, fanden Eingang in die öffentliche Planungsarbeit.

Da die Geltungsdauer der Regulierungspläne 25 Jahre beträgt, müsste der Plan bereits seit 1987 ungültig sein. Ein neuer Plan wurde erst im neuen Jahrtausend erarbeitet und amtlich verifiziert.

6.2.2.1 Die Umsetzung des Regulierungsplanes

Die ungenügende Umsetzung des SDO hatte einen Funktionszuwachs von tertiären Einrichtungen im historischen Stadtkern, den nördlichen Semizentren und im EUR zur Folge. Der *centro storico* wurde Schauplatz zahlreicher Umwidmungen von Wohnraum in Büros. Initiiert und vorangetrieben wurde diese Entwicklung von Banken und Immobiliengesellschaften. Von 1951 bis 1971 wurde die Einwohnerzahl des historischen Kernes um 50 % reduziert! Aber auch die angrenzende, sogenannte „Zone B“ mit Wohnsiedlungen der Gründerzeit waren von dieser Entwicklung betroffen. Öffentliche und private Wohnbereiche wurden zu Büros, Geschäften und Hotels umfunktioniert. Die überhöhten Bodenpreise schlossen eine Wohnfunktion immer entschiedener aus diesen Zonen aus. Eine weitere Folge war das starke Verkehrsaufkommen, worunter Rom auch heute noch zu leiden hat. Eine Dezentralisierung glückte schließlich nur in Verbindung mit der Südachse und der angeschlossenen EUR (vgl. CUCCIA, 1991, S. 191 ff.).

Die bauliche Ausdehnung der Stadt von 1951-1971 verlief anders als der Regulierungsplan vorausgesehen hatte. Die geplante Bebauung im Südosten und Süden wurde demnach nur bis zur Hälfte realisiert, im Norden und besonders im Westen kam es hingegen zu einer spontanen und unkontrollierten Ausdehnung. Bei den rasanten Veränderungen, die die Stadt nach 1945 durchmachte, hätte der Regulierungsplan stets erneuert werden müssen, was jedoch nicht geschah. Nicht einmal der einschneidende Wandel bei den Geburten- und Immigrantenzahlen veranlasste ein Umdenken in der Wohnungsfrage, zumal sich der Baubeginn der 1964 geplanten Großwohnsiedlungen über Jahrzehnte hinweg verschob. Die

nächste Karte zeigt die tatsächlich stattgefundenen Entwicklungen im Wohnungswesen. Flächen, die illegal bebaut wurden, und nicht in den Genuss des ersten Straferlasses kamen, befinden sich außerhalb der Ringautobahn. Die Wohnbebauung die sich an das Zentrum anlegt, wurde zu großen Teilen durch privatwirtschaftliche Initiative errichtet. Einige wenige Genossenschaftssiedlungen befinden sich im Südwesten der, kurz nach dem zweiten Weltkrieg bebauten Areale.

Im Süden der Altstadtanlehnung erkennt man eine Anhäufung kleinerer, öffentlich finanzierter Kerne der fünfziger Jahre wie Valco San Paolo, Ostiense, Ardeatino, Villaggio Giuliano und Colle di Mezzo. Die öffentlichen und genossenschaftlichen Großwohnsiedlungen wie beispielsweise Pietralata, Tiburtino

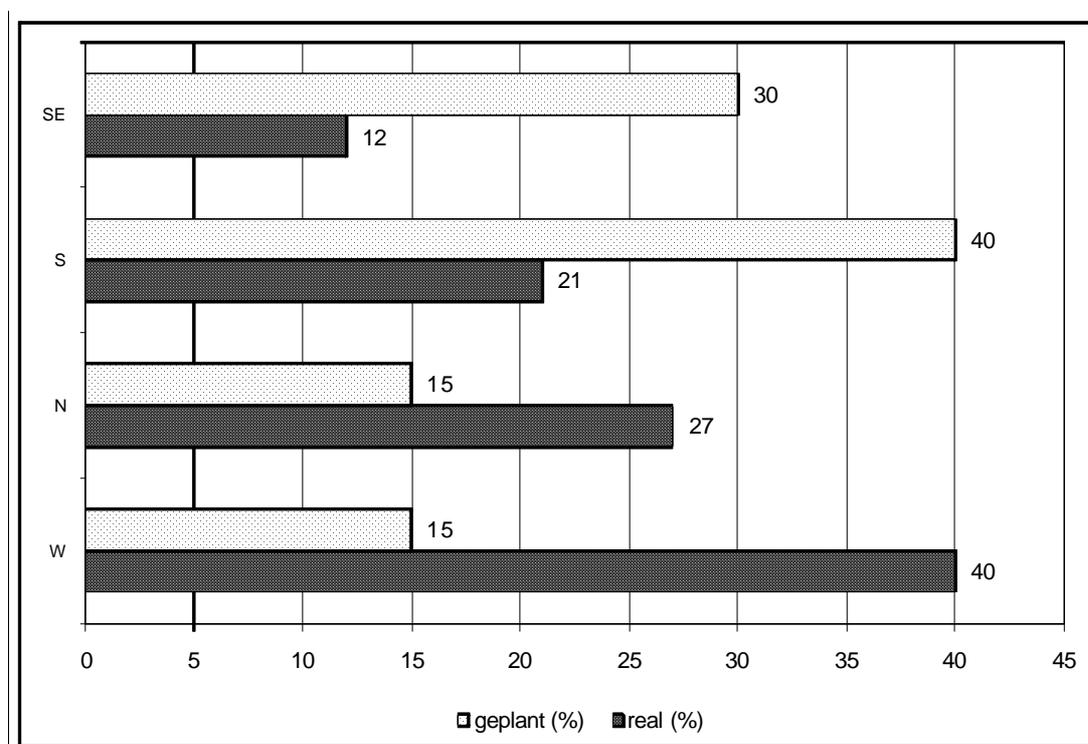


Diagramm 20: Geplante und reale städtische Ausdehnung von 1951-1971

(Daten aus: CUCCIA, 1992, S. 248)

III und Corviale bzw. Grottaperfetta und Vigna Murata, entstanden bis in die achtziger Jahre im Rahmen des im PRG integrierten Programms. Sie wurden auf kostenextensiven Flächen, weit vom Zentrum entfernt hochgezogen. Einen Blick auf die gesamte Gemeinde und ihre wohnungsbauliche Entwicklung lässt die Abbildung 28 zu. Der gültige Regulierungsplan hatte, wie auch seine Vorgänger, wenig Einfluss

auf die Form und das Ausmaß der baulichen Entwicklung und deren Richtung. Der geplanten Ausdehnungsachse zum Meer wurde nur andeutungsweise entsprochen. Der Osten der Gemeinde hingegen wurde von der Bevölkerung viel besser angenommen - und zwar in Form ungenehmigter Siedlungsentstehung. Trotz langjähriger Erfahrung mit illegal durchgeführten Baumaßnahmen und deutlichen Hinweisen aus demographischen Entwicklungsprognosen, weigerten sich die Gemeindevertreter geeignete Instrumente gegen die Zersiedelung der römischen Peripherie zu schaffen. Die Situation verschärfte sich sogar noch, indem sich eine professionell agierende, illegale Bauwirtschaft etablierte und ausweitete.

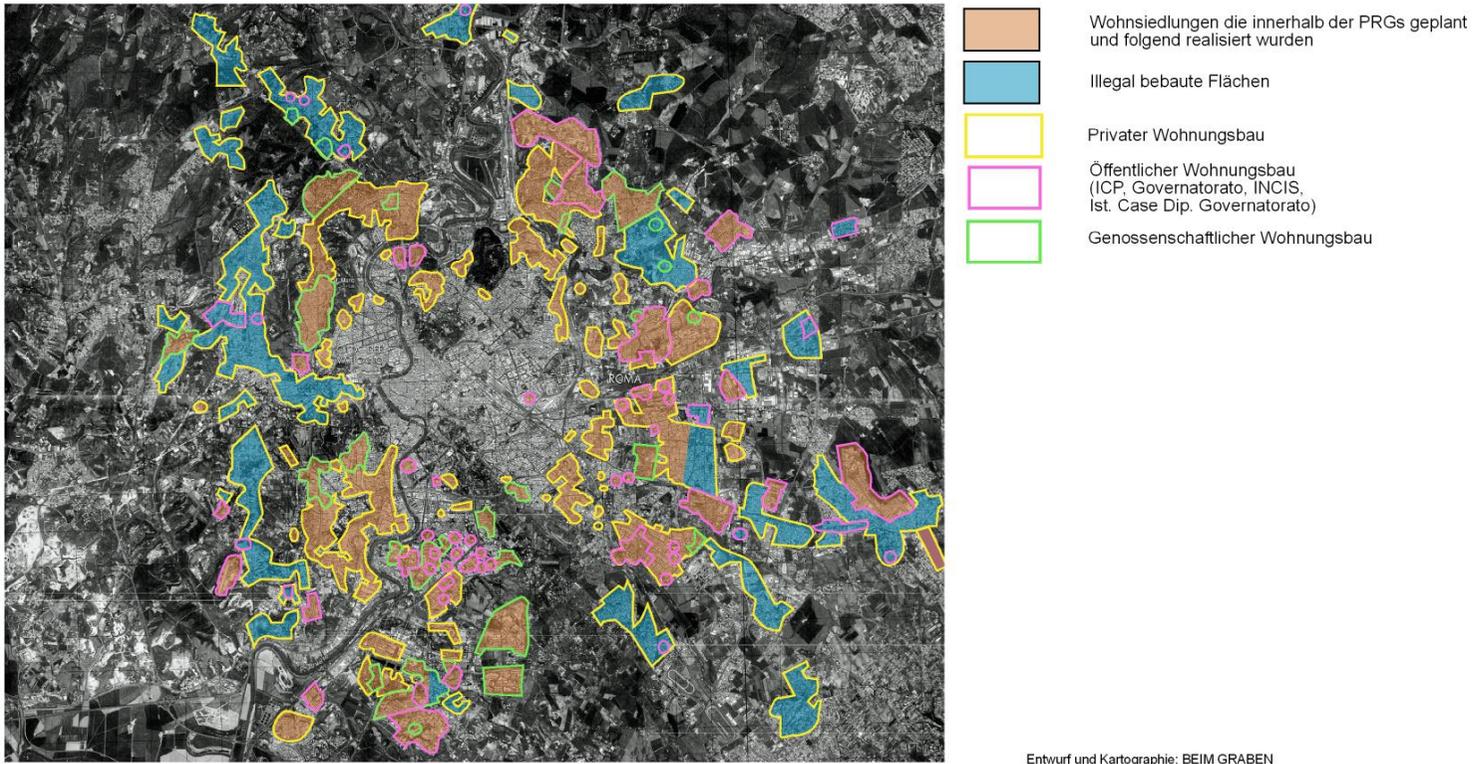


Abbildung 28: Tatsächliche wohnbauliche Entwicklung bis 1975

6.2.3 Neue Wege im öffentlich geförderten Wohnungsbau

Im Rahmen der Gesetzesdekrete Nr. 399 und 1.600 wurden 1947 die Kapitalsubventionen für öffentliche Träger von 20 auf 50 % erhöht und der Kreis für den sozialen Wohnungsbau zugelassener gemeinnütziger Träger erweitert (vgl. BREIL, 1991, S. 12).

Die öffentlichen Wohnsiedlungen der 50er Jahre, wie z. B. Tiburtino III, Valco S. Paolo, San Basilio und Tuscolano II waren als autonome Strukturen geplant worden. Die genannten Projekte waren nach dem Kernmodell der 20er Jahre, der *new towns* entwickelt worden und sollten sich ursprünglich selbst versorgen, was ihnen aber später verwehrt blieb (vgl. PIRODI in ALBANO, 2001, S. 33). Sie wurden im Rahmen des sog. Fanfani- bzw. INA-CASA-Planes realisiert, der zur Förderung des Arbeiterwohnungsbaus vom damaligen Arbeitsminister Fanfani ausgearbeitet wurde und mit dem Gesetz Nr. 43 vom 28.2.1949 seine rechtliche Grundlage erhielt. INA-CASA wurde gegründet und deren Finanzierung aus internationalen Fonds des ERP, aus einem 0,6-prozentigen Anteil der Arbeiternettolöhne, einem Arbeitgeberanteil von 1,2 % der Nettogehälter sowie durch staatliche Beihilfen sichergestellt. Zwei klar gesteckte Ziele wurden durch den „*Piano Fanfani*“ verfolgt, zum einen die Ankurbelung der Wirtschaft und der lokalen Bauaktivität, und zum anderen die Schaffung der so dringend benötigten Arbeiterunterkünfte. Die Kosten der fertigzustellenden Räume durften ein zuvor definiertes Limit nicht überschreiten. Die Wohnungen sollten nach Dringlichkeit der Bewerber vergeben werden. In Latium konnte INA-CASA von 1949-1960 den Bau von 30.676 Wohnungen mit 164.259 Räumen durchführen. Der hohe Bedarf an Unterkünften konnte damit aber nur anteilig gedeckt werden (vgl. D'APICE/ MAZZETTI, 1970, S. 87 f.). Die Siedlungen INA-CASAs prägen Roms Peripherie stark mit. Die zuständigen Planer und Architekten ließen sich durch neue Ideen aus der Soziologie und dem Wohnungsbau Schwedens und Englands inspirieren. Besonders die kleineren Kerne mit 3.000-5.000 Einwohnern, wie beispielsweise Colle di Mezzo, San Paolo sowie Casal Bernocchi in Acilia, Ponte Mammolo und Tiburtino, wiesen einen vergleichsweise hohen wohnungsbaulichen Standard auf. Bei der Entstehung kostengünstiger Mietwohnungen geringer Qualität spielten Wohnungsbauinstitute wie INA, INAIL und INPDAl eine große Rolle. Von ihnen wurden Gebäude in den Quartieren Africano,



Abbildung 29: Luftansicht der Siedlung Tuscolano 2

(Foto aus: ROSSI, 2000, S. 178)

Don Bosco, Prenestino, Collatino und Tiburtino errichtet. Ihre Bauten bestimmen den Siedlungscharakter noch heute in großem Maße mit (vgl. ROSSI, 2000, S. 183).

Im Rahmen des Tupini-Gesetzes (Nr. 408 vom 2. Juli 1949) konnte der IACP von 1951-52 1.429 Wohnungen mit 7.059 Räumen fertig stellen. Diese neuen Strukturen³⁶ wurden in extremer Randlage realisiert (vgl. D'APICE/ MAZZETTI, 1970, S. 88). Das genannte Gesetz legte eine neue Form der Kapitalsubvention für private Träger fest. Die Fördermittel sollten in Jahresraten für Kredite, die auf dem Kapitalmarkt aufzunehmen seien, gestellt werden. Die Förderungsdauer entsprach der Laufzeit des Kredites (35 Jahre) und deckte 75 % der Baukosten.

Als eine Ergänzung und Unterstützung des privaten Kapitalmarktes wurde mit dem Gesetz Aldisio (Nr. 715/1950) ein Sonderfond des Schatzministeriums für die Vergabe von Hypotheken mit einer Laufzeit von 35 Jahren und einem Zinssatz von 4 % gegründet (vgl. BREIL, 1991, S. 12). Durch das Gesetz Romita (Nr. 640 von 1954) hingegen wurden 1953-1961 168 Mrd. Lire für den Wohnungsbau bereitgestellt. Diese Maßnahme sollte besonders denjenigen zugute kommen, die noch in Baracken und anderen provisorischen Behausungen leben mussten. Der IACP baute auf der Grundlage des Gesetzes Romita 5.332 Wohnungen bzw. 23.990

³⁶ z. B. in Tufello, Ponte Lungo, Pamphili und in San Basilio, S. Maria del Soccorso, Quarticcio, Trullo und Primavalle.

Räume, deren Mieten auf 510-535 Lire pro Zimmer festgesetzt wurden. Da in dieser Phase verschiedene Einrichtungen im öffentlichen Bausektor tätig waren, zeichneten sich Schwierigkeiten bei der Koordination und Durchführung der Projekte ab (vgl. DE ROSA, 2000, S. 103).

6.2.3.1 Das erste Volkswohnungsprogramm (PEEP)

Das Programm für den Volks- und Billigwohnungsbau (PEEP³⁷) war Bestandteil des Regulierungsplanes von 1962. Ziel dieses Programms war die Organisation und Baudurchführung von öffentlichen Wohnungen in großem Maßstab. Als ein wichtiges Instrument der Planung wurde mit dem Gesetz 167 (1962)³⁸, das Gemeinderecht auf Enteignungen initiiert, wobei die Wertsteigerungen nach einer Baudurchführung nicht in den zu zahlenden Flächenpreisen berücksichtigt werden durften und dem Zahlungswert vom Marktpreis von vor 2 Jahren vor der bestehenden Planung entsprach. Die Kommune erhielt darüber hinaus das Recht, 50 % der enteigneten Flächen für den Eigengebrauch zu beanspruchen. Die übrige Hälfte sollte ohne Verkaufsgewinne an spezialisierte Bauunternehmen veräußert werden. Somit lag die bauliche Durchführung der Projekte ausschließlich in den Händen der Unternehmer, welche sich aber nach, von der Gemeinde festgelegte Normen und Zonenpläne richten mussten. Eine Neuheit stellte die Funktionsmischung in der Siedlungsplanung mit Unterscheidung von Wohn-, Handelsflächen und Bereichen sozialer Einrichtungen und Dienste dar (vgl. SERONDE BABONAUX, 1983, S. 388).

Das Planungskomitee CET setzte für die Schaffung öffentlich finanzierter Wohnungen für 700.000-800.000 Einwohner einen zeitlichen Rahmen von 10 Jahren fest. Der 1964 vom Gemeinderat abgesegnete PEEP umfasste letztlich 70 Gebietspläne für insgesamt 5.168 ha und 712.000 Einwohner. 44,3 % der potenziellen Bewohner sollten im Süden, 27,7 % im Osten, 18,8 % im Norden und 9,8 % im Westen der Stadt untergebracht werden. Das zuständige Ministerium. (Ministero dei Lavori Pubblici) reduzierte im Folgenden die Schätzung der zukünftigen Einwohnerzahl auf 674.000, nur um die Finanzierung des komplexen

³⁷ PEEP=Piano per l'Edilizia Economica e Popolare

³⁸ Das Gesetz Nr. 167 von 1962 galt für Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern plus Provinzhauptstädte.

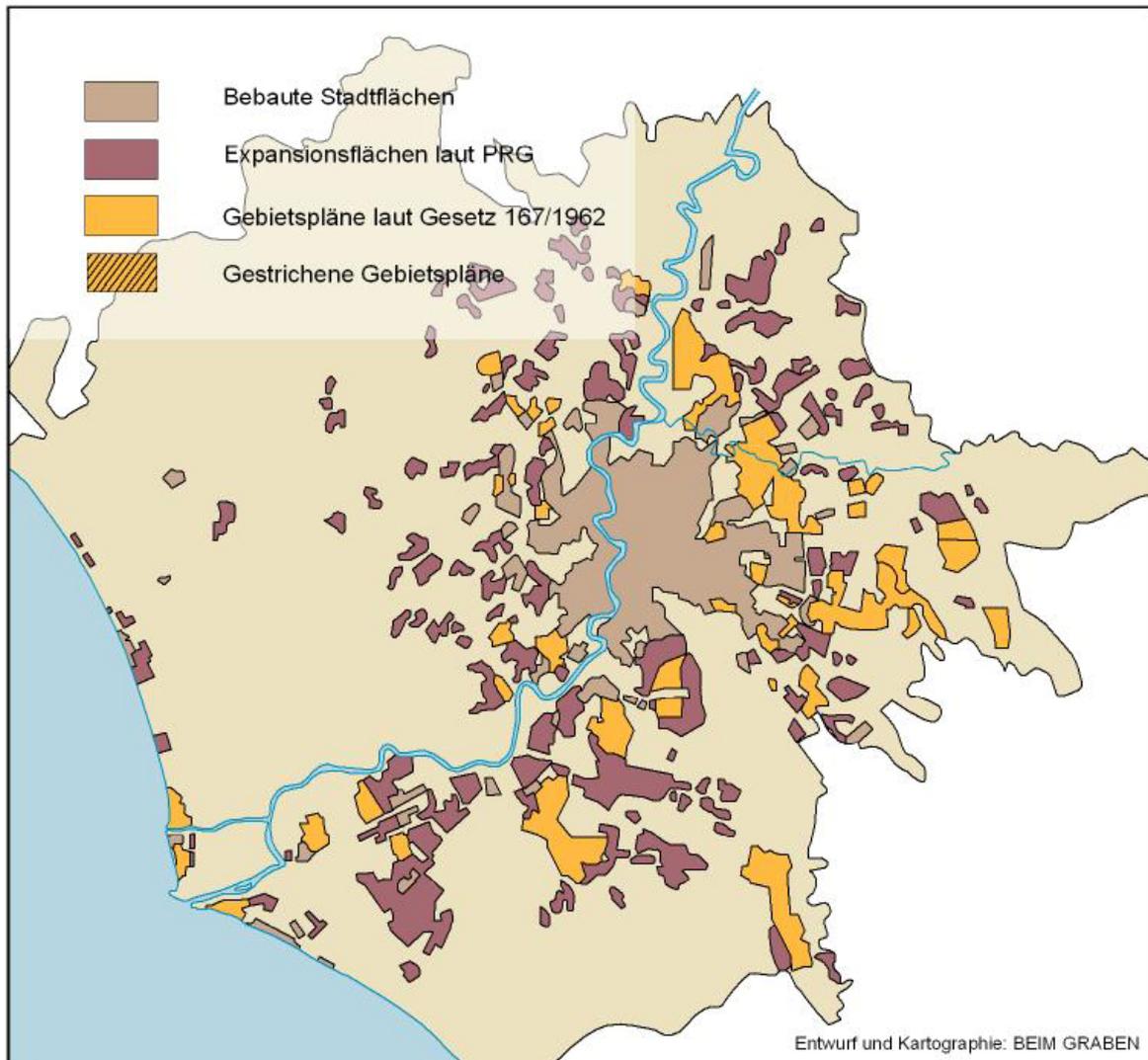


Abbildung 30: Erstes Programm zur Schaffung öffentlich geförderter Wohnungen (PEEP)

Vorhabens im festgesteckten Zeitraum durchführen zu können (vgl. ROSSI, 2000, S. 259).

Die Abbildung 30 unterscheidet Expansionsflächen, die laut PRG für den Wohnungsbau ausgezeichnet wurden und jene, die die Detailpläne des ersten PEEP betreffen. Die größten Areale, die für den geförderten Wohnungsbau ausgezeichnet wurden, befanden sich im Nordosten, Osten und im Süden Roms. Der Wohnraumbestand sollte mit Hilfe des PRG und PEEP von 2.378.000 auf 5.392.000 Räume angehoben werden. Dem PRG fiel die Schaffung von 2.340.000 (43 %) und dem PEEP von 674.000 (13 %) der Räume zu.

1963 wurde INA-CASA durch das neue, staatlich kontrollierte Zentralorgan GesCaL³⁹ ersetzt. Im Unterschied zum INA-CASA sollte GesCaL die regionalen

³⁹ =Gestione Case Lavoratori =Leitung des Arbeiterwohnbaus

Finanzmittel nach genau definierten Vorgaben und auf die im Gesetz Nr. 167 ausgezeichneten Flächen beschränkt verteilen. Das Grundkapital der GesCaL setzte sich aus Anteilen der Löhne und Lohnsummen der Arbeiter und Arbeitgeber zusammen (Gesetz Nr. 60/1963). Hinzu kamen die Gelder aus dem Verkauf des Wohnungsbestandes des INA-CASA zwischen 1959-1962. In diesem Zeitraum wurden ca. 350.000 Wohnungen bzw. 1,6 Mio. Räume unter Marktpreisniveau verkauft. Ein großer Teil des Mietwohnungsbestandes wurde mit der Begründung der hohen Verwaltungskosten und der Schaffung von Wohnungseigentum, privatisiert (vgl. BREIL, 1991, S. 14 f.). Kritiker sahen diese Vorgehensweise jedoch als politische Handlung zur Rekrutierung von Wählerstimmen an (vgl. BREIL, 1992 a, S. 97).

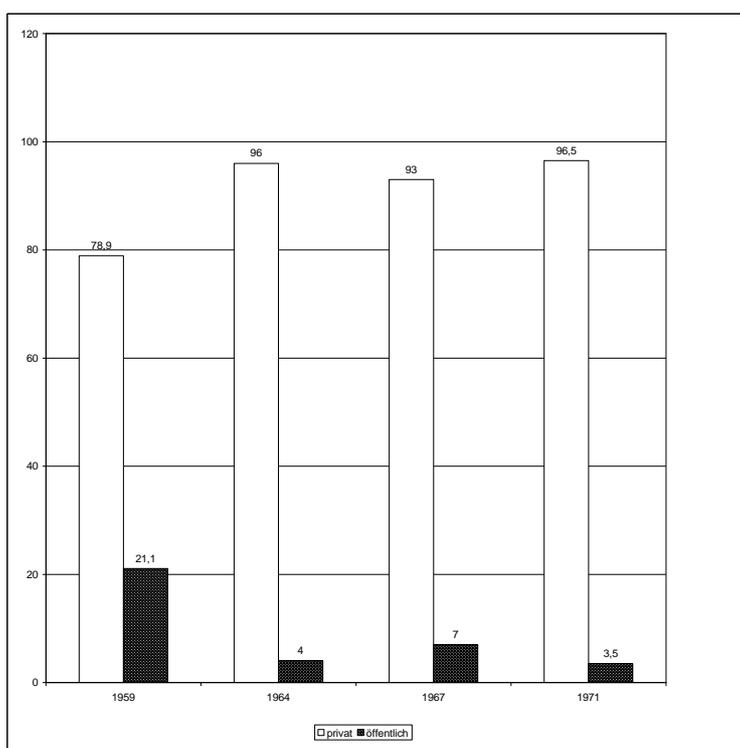


Diagramm 21: Trägerschaftsanteile an der Gesamtproduktion des Wohnbausektors

(Daten aus: ACOCELLA, 1980, S. 41 in BREIL, 1991, S. 17)

Die GesCaL wurde 1974 wieder abgeschafft, da sie eine Summe von 450 Mrd. Lire angehäuft hatte, ohne sie an die Ausführung für öffentliche Wohnungsbaumaßnahmen weiterzuleiten. Der Skandal spitzte sich zu, indem die Lohnabgaben noch 20 Jahre lang an die bereits aufgelöste Einrichtung weiter gezahlt wurden (vgl. DE ROSA, 2000, S. 106). Die wohnungsbauliche Situation der

70er Jahre wurde durch politische Ungereimtheiten und einem Boykott des aktuellen Regulierungsplanes geprägt. Dessen Varianten reduzierten die einst vorgesehenen Flächen für den öffentlich geförderten Wohnungsbau um 650 ha und 120.000 Einwohner. Die Bauaktivität für subventionierte Wohnungen ging auf 4,5 % der Gesamtproduktion zurück. Bauprojekte der Gemeinde und INA-CASA erschöpften sich, während der *Istituto Autonomo Case Popolari* seine Vorhaben in beschränktem Ausmaß vorantrieb.

Der Standort der geplanten Siedlungen, wie z. B. von Tor Bella Monaca, wurde meist in der Nähe der ungesetzlichen Borgate gewählt, um auch dessen Infrastruktur mit aufzubessern (vgl. PETZ, 1992, S. 28). Da die Gemeinde aufgrund fehlender Mittel für die Gestehungskosten⁴⁰ mit den Großgrundbesitzern Roms Böden in Tauschverhandlungen erstand und dann Umwidmungen von Agrar- in Bauland nachfolgen lassen musste, entstanden 42 % der Siedlungen des öffentlichen Wohnungsbaus außerhalb des bestehenden Regulierungsplanes.



Abbildung 31: Luftansicht der Siedlung Tor Bella Monaca

(Foto aus: CUCCIA, 1991, S. 264)

Der IACP führte den ersten öffentlichen Auftrag im Rahmen des PEEP durch: die Siedlung Spinaceto entstand auf nach dem Gesetz 167 enteigneten Böden. Der zeitliche Rahmen zwischen Entwurf und Baudurchführung wurde stark ausgedehnt. Nur 3.500 Wohneinheiten konnten tatsächlich fertig gestellt werden. Wie so oft in der städtebaulichen Geschichte Roms, konnten die Grundbesitzer, die sich gegen die

⁴⁰ Gestehungskosten = Rohlandpreis + Kosten für Flächen und Bau der nötigen Infrastruktur

Enteignungen sträubten, ihre Interessen wahren. Da das italienische Wirtschaftswunder endete und die Grundrenten durch den Immobilienboom ausgeföhrt waren, bekam die Gemeinde Schwierigkeiten bei der Finanzierung der Bauvorhaben bzw. bei den angekoppelten städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen (vgl. CUCCIA, 1991, S. 190). Das Gesetz Nr. 865 von 1971 regelte die Enteignungen von Flächen nach landwirtschaftlichen Bodenpreisen für den öffentlichen und konventionierten Wohnungsbau bzw. für Produktions- und Gewerbeanlagen neu (vgl. GIACOPETTI, 1977, S. 13). Mit genanntem Gesetz wurden eine Koordinierung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus und eine Bereitstellung weiterer Finanzmittel beschlossen. Das Städtebaugesetz Nr. 167/1962 und die daran gekoppelten Pläne (PEEP) wurden modifiziert. Des Weiteren wurde der Forderung einer Vereinheitlichung der Träger nachgekommen, indem nur noch der IACP als Träger übrig blieb, welcher die Gelder der einzelnen Projekte an die Regionen verteilte. Eine eigens geschaffene Kommission⁴¹ wurde mit der Verteilung betraut (vgl. BREIL, 1991, S. 17).

Die Wohnungsbaureform lief recht erfolglos ab. Von den landesweit vorgesehenen 2.500 Mrd. Lire wurden nur 1.062 Mrd. Lire in die tatsächliche Baudurchführung gesteckt, der Rest floss in die Nachfinanzierung laufender GesCaL-Programme. Ende 1973 war die Programmdurchführung noch nicht einmal initiiert worden. Die Rohstoffkrise und die allgemeine wirtschaftliche Regression setzten ein und stellten sich einer Umsetzung in den Weg. Die Jahre des Baubooms hatten 1971 und 1972 eine inflationäre Preisentwicklung ausgelöst. Die einbrechende Konjunktur bewirkte ein Umdenken in der Baubranche. Das Angebot der städtebaulichen Verträge wurde von nun an gern angenommen.

1970 waren nur 15.000 Räume der bestehenden Gebietspläne realisiert worden. Daraufhin kurbelte das Hausförderungsgesetz (Nr. 865) von 1971 die Produktion an. 1975 stieg demnach die Raumzahl auf 190.000 Einheiten an. Trotz der Streichungen geplanter Siedlungen, konnten durch das PEEP von 1964 Wohnungen für ca. 380.000 Einwohner bereitgestellt werden (vgl. ROSSI, 2000, S. 260). Die Gemeinde Rom investierte 1971-1976 70 Mrd. Lire in den Hausbau.

Der erste PEEP lief, um sieben Jahre verspätet, im August 1984 aus.

⁴¹ Commissione edilizia residenziale (CER)

6.2.4 Beispielsiedlungen des öffentlichen Sektors

Verglichen mit anderen europäischen Ländern, hinkte der wohnungsbauliche Stil der städtebaulichen Erfahrung 15-20 Jahre hinterher. Namhafte Architekten, wie De Renzi und Libera ließen sich zunächst durch Wohnstrukturen der 30er Jahre oder skandinavische Vorbilder beeinflussen. Die frühen Nachkriegssiedlungen, wie Valco San Paolo (1949) oder San Basilio (1950) erhielten demnach Zeilen- und Reihenhäuser freundlicher Dimensionen, deren Bauten nicht höher als 7 Stockwerke waren. Urbanere Modelle aus Deutschland und Österreich, die zumeist einen sozialistischen bzw. sozialdemokratischen Hintergrund hatten, nahmen sie sich nur eingeschränkt zum Vorbild (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 106). Die Großwohnsiedlungen der 70er und 80er Jahre beriefen sich - wiederum verspätet - auf genannte Ideale. Der einen Kilometer lange Wohnkomplex in Corviale wurde der, bereits mehrfach gescheiterten, *unité d'abitation* LeCorbusiers nachempfunden. Libera entwickelte schon früh seine eigenen Gedanken zu einer geschlossenen Wohneinheit, die sich nicht in die Höhe, sondern horizontal erstrecken sollte. 1950-1954 entstand Tuscolano III, Liberas *unità di abitazione orizzontale* für insgesamt 1.000 Personen mit verschiedenen großen Wohneinheiten und angeschlossenen Gemeinschaftsfunktionen. Jede Wohnung hat einen privaten Innen- und Außenbereich. Die Anlage wird von einer Mauer mit nur einem Zugangstor umschlossen, an der sich Geschäfte und Dienstleistungsangebote niederlassen konnten.

Seit den 60er Jahren kam, im Rahmen des ersten PEEP die Mode der „Pilotprojekte“ auf. Spinaceto (1965) war die erste Siedlung, dessen Zonenplan innerhalb des PEEP erbaut wurde. Die Anlage entstand in der Via Pontina auf 187 ha Gemeindeland und beherbergt ~26.000 Einwohner auf ~2 Mio. m² Wohnfläche mit einer Dichte von ca. 140 Einwohnern/ha. Spinaceto musste noch lange nach der Fertigstellung auf eine angemessene Erschließung mit Verkehrsanbindungen und Geschäften verzichten. Erst 15 Jahre nach Baubeginn erhielten die Bewohner eine Ausstattung mit Schulen, Handel und Dienstleistungen. Die geplanten Fußgängerwege, die alle Einrichtungen und Wohnungen miteinander verbinden sollten, wurden nicht verwirklicht. Die Grünanlagen erhalten wegen mangelnder Finanzen keine Pflege (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 114).

Eine weitere Großwohnsiedlung - Laurentino 38 - wurde von der GesCaL 1969 auf 165 ha geplant. Unter der Trägerschaft des IACP und privater Unternehmen sollten auf 2.400.000 m² Bauraumfläche, 5.500 Wohnungen für ca. 31.000 Einwohner entstehen. Wegen archäologischer Funde musste der Entwurf abgeändert werden. Charakteristisch für die Siedlung sind die Brücken, die *insulae* mit doppelter Reihenbautypologie über 8 Stockwerke und 14 stöckige Turmbauten. Die Gebäude sind durch Fußgängerüberführungen verbunden, unter denen breite und stark befahrene Straßen verlaufen. Die Fußgängerbrücken sollten einen ungehinderten Verkehrsfluss fördern, stellten sich jedoch später als Angsträume und Orte krimineller Handlungen heraus, die nachts sogar von der Polizei bewacht werden müssen. Die ganze Siedlung leidet unter Vandalismus und Mikrokriminalität sowie dem Fehlen ausreichender Verbindungen durch öffentliche Verkehrsmittel (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 118).

Durch die Möglichkeit, Wohnungen mittels Mietkauf erstehen zu können, weist Vigna Murata eine höhere Qualität auf, als andere PEEP-Projekte. Die Bewohner sind Mitglieder der Wohnungsbaugenossenschaft und fühlen sich für ihre Anlage mitverantwortlich. Die Siedlung wurde in den 60er Jahren entworfen, wurde aber, im Hinblick auf die einst geplanten Einrichtungen, wie Handel und Dienste, nicht vollständig realisiert. Unter der Trägerschaft verschiedener Wohnungsbaugenossenschaften entstand auf einer Fläche von nahezu 85 ha 1.350.000 m² Wohnraum für ca. 17.000 Einwohner. In der, fast 20 Jahre umfassenden Bauphase, wurden 4-8 stöckige Zeilenbauten, Turmbauten und 6- stöckige *palazzine* errichtet (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 122).

6.2.5 Entwicklungen im privaten Sektor

Im Vergleich zum öffentlichen Sektor boomte die private Bauaktivität. Besonders die nach den Regulierungsplänen von 1931 und 1962 zu verdichtenden Flächen⁴² wurden gesättigt. Der halbzentrale und periphere Gürtel wurde mit den baulichen Typen wie dem villino und der palazzina bestückt. Die Großwohnsiedlungen der Randgebiete leisteten Spekulationspraktiken privater Bauunternehmer Vorschub, indem sie sich die räumliche Erschließung durch die Gemeinde zu Nutze machten. Seit 1945 verfolgten private Bauunternehmen also zwei Strategien, die der inneren Verdichtung und die der äußeren Erschließung der Stadt. Das System der städtischen Konventionen der Gemeinde mit privaten Trägern wurde für spekulative Geschäfte genutzt. Für den Volkswohnungsbau wurden der Gemeinde kleine Grundstücke zu niedrigen Preisen überlassen. Durch die Erschließung dieser Flächen mit kostspieliger Infrastruktur gewannen auch die umliegenden Areale in privater Hand an Wert (vgl. INSOLERA, 1993, S. 193 f.).

Zunächst wurde der Markt durch private Finanzierungen einzelner Kleinbürger bestimmt, die Abhängigkeit der Bauunternehmer von den Banken bzw. vom nötigen Kapital wuchs jedoch zunehmend. Große Versicherungs- und Fürsorgeeinrichtungen investierten aufgrund der hohen Wohnungsnachfrage in das Baugewerbe. Durch diese Institutionen entstanden Siedlungen mit Baublöcken geringer Qualität⁴³ (vgl. CUCCIA, 1991, S. 191 f.).

Zwischen Ende der 40er und Anfang der 60er Jahre waren private Unternehmen Hauptbestandteil der städtischen Entwicklung. Von den innerhalb des Regulierungsplanes entstandenen Wohnungen verteilen sich 15 % auf öffentliche Bauträger, 20 % auf Genossenschaften und 65 %



Abbildung 32: Palazzine, die ab 1950 im Quartier Monte Mario durch die Società Generale Immobiliare errichtet wurden

(Foto aus: INSOLERA, 1993, S. 175)

⁴² Semizentral insbes.: Monte Mario, Monteverde Vecchio und Appio Latino bzw. in der Peripherie: an der neuen Via Olimpica und die Quartiere Aurelio, Portuense, Gianicolense, Trionfale.

⁴³ So Teile der Siedlungen Tiburtino, Collatino, Don Bosco, Prenestino und Magliana.

auf private Bauunternehmer. Aber auch außerhalb des Regulierungsplanes dominierte der private Wohnungsbausektor (vgl. DE ROSA, 2000, S. 105).

Anfang der 60er Jahre wurden weniger Wohnbauten privater Natur errichtet. Verantwortlich für diesen Wandel waren politische Entscheidungen in der Gemeindeverwaltung und die so genannten *palazzinari*, Bauunternehmer, die bis dato den Bautyp der *palazzina* in Rom etabliert und nun eine Marktsättigung bei der Mittelschicht erreicht hatten. Zudem wurden die zentralen und semizentralen Bauflächen rar, weil die Gemeinde im Rahmen des PRG und PEEP riesige Areale für den öffentlichen Wohnungsbau blockierte, deren Bebauung aber noch nicht abzusehen war. Der Bodenmangel und der vorhergegangene Bauboom ließ die Preise unverhältnismäßig hoch ansteigen. Viele der Neubauten wurden nicht bewohnt, da die Besitzer auf deren Wertsteigerungen und auf eine Befreiung der bislang gesperrten Mieten warteten. Ende 1969 kam es durch aufgebrachte Bürgerinnen zu Besetzungen unvermieteter Wohnungen. Noch 1974 zählte der amtierende Bürgermeister Darida 64.000 unvermietete Wohneinheiten, bei einem geschätztem Wohnungsbedarf von 260.000 Einheiten (vgl. DE ROSA, 2000, S. 106). Seit dem Überbrückungsgesetz (Nr. 144/1968) durften ohne einen gültigen Regulierungsplan keine Parzellierungspläne mehr genehmigt werden. Zudem mussten die Erschließungskosten zu einem bestimmten Anteil auch von den Bauträgern mitgetragen werden. Da die Ratifizierung dieses Gesetzes bereits 1967 abzusehen war, stieg das Neubauvolumen auf das Doppelte, als das, was im Durchschnitt in den letzten zehn Jahren realisiert wurde (vgl. BREIL, 1991, S. 16). Durch das Gesetz Nr. 865/1971 bekamen private Träger die Möglichkeit, Flächen in Erbpacht und mittels städtebaulicher Verträge zu erstehen. Hierbei sollten die Bautypen der zu realisierenden Gebäude festgelegt und eine Mietpreisbindung von 20 Jahren geltend gemacht werden. Der private Sektor konnte somit auf günstige Bauflächen zurückgreifen und öffentliche Subventionen und Steuererleichterungen für sich beanspruchen. Durch die industrielle Fertigung der geförderten Großwohnsiedlungen waren kleinere Bauunternehmer bei der baulichen Durchführung praktisch ausgeschlossen. Große Unternehmen nahmen das Angebot gern wahr. Das Gesetz Nr. 865/1971 wurde 1975 ergänzt, indem die Subventionen für private Träger von 4 Mrd. auf 100 Mrd. Lire von einer dreijährigen Laufzeit

aufgestockt wurden. Seit 1978 sollten die Subventionspläne statt den drei, nun zehn Jahre laufen, um die Verteilung der Gelder besser kontrollieren zu können (vgl. BREIL, 1991, S. 18 f.).

6.2.5.1 Entwicklung eines „modernen“ Bautyps: die *palazzina*

Seit den zwanziger und dreißiger Jahren hatte die obere Mittelschicht den Bautyp der *palazzina* für sich entdeckt. Die erste Definition wurde im Gesetz R.D. 1937 vom 16.12.1920 festgelegt. Auf Flächen, die im Bebauungsplan von 1909 zunächst für Villen und Ein- bis Zweifamilienhäuser vorgesehen waren, konnten auf Antrag der Bauherren nun auch Mehrfamilienhäuser errichtet werden. Im Generalplan von 1931 wurde die *palazzina* als Baunorm mit 3 Stockwerken und der Möglichkeit einer Aufstockung charakterisiert. Beim Bau des Erdgeschosses wurde jeweils ein anderes Baumaterial, als bei den übrigen Geschossen, verwendet. Eine Aufstockung ließ sich durch eine Einrahmung in Form eines Geländers o. ä. erkennen. Die innere Aufteilung der *palazzina* war zunächst keiner typologischen Struktur unterworfen. Die meisten Bauten hatten 1-2 Wohnungen je Stockwerk. Mit den veränderten Ansprüchen und Nutzerkreisen wurden es im Laufe der Zeit 4 Wohnungen pro Geschoss. Der benötigte Raum wurde durch Einsparung überschüssiger Bäder gewonnen. In den sechziger Jahren degradierte der Typ der *palazzina* dadurch, dass bei ihrem Bau billige Materialien verwendet wurden (vgl. MUNTONI/PAZZAGLINI, 1987, S. 2 f.). Die Architektur beschränkte sich nun auf die Schaffung einer banalen Dialektik. Die *palazzina* der 50er Jahre war ein typisches Spekulationsobjekt. Zwar fanden heftige Diskussionen über die bauliche Normeneinfassung des jungen Haustyps statt, hinter der architektonischen Konzeption stand aber die Idee des ökonomischen Neoliberalismus im Rahmen des italienischen Wirtschaftswunders, verbunden mit einem eisernen Glauben an Technik und Fortschritt (vgl. CIANCARELLI, 1990, S. 23 ff.). Die kreativen Frühformen der *palazzina*, z. B. des Architekten Ugo Luccichenti, verschwanden bald von der Bildfläche und machten der Kosten reduzierenden Dialektik der heute üblichen Massenproduktionen Platz.

6.2.5.2 Beispiele Spekulativer Praktiken

Die Bauspekulation der jungen Hauptstadt wurde durch die Monopolstellung von etwa 12 Hauptgrundbesitzern determiniert. Sie diktierten durch Absprachen die Preise und setzten die dringenden Besteuerungsgesetze außer Kraft. An der Vormachtstellung der Grundbesitzer hat sich auch hundert Jahre später kaum etwas geändert. 7 Eigentümer besaßen über 30 Mio. Quadratmeter der römischen Bauflächen innerhalb bzw. im näheren Umkreis des Generalplanes von 1962. Durch die rasche städtische Expansion konnten diese Grundbesitzer jährlich 60-70 Mrd. Lire durch die unangemessenen Wertsteigerungen auf dem Immobilienmarkt entgegennehmen (vgl. NATOLI, 1954, S. 274). Die Verflechtung politischer und wirtschaftlicher Interessen hatte ebenfalls Bestand. Auch in den 50er Jahren wurden diverse Baugesellschaften durch Politiker der Gemeinde- und der nationalen Verwaltung vertreten. Der Minister Campilli war z. B. einer der Hauptteilhaber der Società Immobiliare Tirrena (vgl. DELLA SETA, 1954, S. 86). Folgende Beispiele sollen die gängigen Praktiken der mächtigen Bauunternehmen und Gesellschaften unter die Lupe nehmen.

Das Kreditinstitut der italienischen Sparkassen ITALCASSE spielte bei Abrissen und der Bebauung zwischen der Via Sicilia, Puglie, Boncompagni und Romagna eine große Rolle. Beispielsweise wurde ein altes Kapuzinerkollegium durch ein Gebäude mit Managerwohnungen, Geschäften und Büros ersetzt. Die Bauarbeiten wurden von So.Co.Gen. aus Mailand durchgeführt. Sie kaufte 1970 den Gebäudekomplex der Kapuziner für 5,7 Mrd. Lire mit Hilfe von Krediten der ITALCASSE und der BANCO DI SANTO SPIRITO. 1973 kaufte ITALCASSE das neue Gebäude des Architekten Maurizio Vitale für 24 Mrd. Lire. Der Generaldirektor der ITALCASSE war der ehemalige Abgeordnete der DC, Giuseppe Arcaini. Im Rahmen der spekulativen Bauunternehmungen sind weitere große Banken und Institutionen zu nennen: Banca d'Italia, Banco di Roma, Banco di Napoli, Cassa di Risparmio di Roma, Banca Nazionale dell'Agricoltura, Istituto Bancario Italiano, Credito Artigiano, Banca Nazionale del Lavoro, Generale Immobiliare, Beni stabili, Appaltatrice Romana Condotte, Vaselli (GARANO et al., 1979, S. 122 f.).

Aber auch der Vatikan machte vor Spekulationsgeschäften unter Zuhilfenahme ihrer steuerlichen Freiheit, nicht halt. Sobald Böden, aber auch

Fabriken und andere Immobilien durch Spenden in den Besitz der Kirche gelangten, wurden genannte Objekte von der steuerlichen Last befreit. Aus diesen Gründen unterhielten Finanziere, wie beispielsweise Sindona, Geschäftsbeziehungen zur Kirche. Bis zur Ablösung durch die Linksregierung 1976, förderte die Gemeindevertretung durch die DC die Kapitalexpansionen und Wucherzinsen der Kirche (vgl. DELLA SETA/DELLA SETA, 1988, S. 166 f.). Der christdemokratische Senator und Erbe der Torlonia, Marchese Alessandro Gerini beispielsweise gründete 1948 eine Interessengemeinschaft mit dem salesianischen Missionsinstitut in Turin. Er spendete dem Institut einen großen Teil seiner Güter für eine eigens aus der Taufe gehobene Wohlfahrtsgesellschaft und –Genossenschaft. Der Marchese bewahrte sich jedoch die Nutzerrechte, wodurch ihm einige Mrd. Lire beschert wurden. Auf dem von Gerini gespendetem Baugrund in Via Tiburtina entstand ein Internat für Arbeiter- und Handwerkerkinder. Auf einer Fläche von 366 ha in Prati Fiscali wurde 1958 jedoch ein außerplanmäßiges, intensiv bewohntes Quartier errichtet. Grundeigentümer waren der Senator Gerini und die Salesianer.

Ein weiterer Fall in der städtischen Spekulationsgeschichte ist jener der Prinzessin Elvira Pallavicini, welche 1959 einen Teil ihres Besitzes von 160 ha an der linken Seite der Via Cristoforo Colombo notariell einer Missionsbruderschaft unter der Bedingung der Schaffung von Wohnraum übertrug. Der Regulierungsplan, welcher in diesen Jahren entworfen wurde, gab dem Wunsch der Prinzessin statt (vgl. DELLA SETA/DELLA SETA, 1988, S. 181 f.).

Die Gemeinde förderte die spekulative Stadtausdehnung durch die Erschließung peripherer Inselflächen. 1951 kaufte die Gemeinde ein 10 ha großes Grundstück der ehemaligen Villa Gordiani an der Via Prenestina zwecks Baus öffentlicher Gebäude. Durch die zügig vorangetriebenen Erschließungsmaßnahmen schossen die Preise der umliegenden Böden (96 ha) im Besitz der Brüder Lancellotti, um das 15-fache in die Höhe. Eine ähnliche Entwicklung war 1950 in der Ortschaft Quadraro, entlang der Via Tuscolana zu beobachten, wo INA-CASA auf günstig erstandenen Böden baute. Das Preisniveau des nachbarlichen Baugrundes, von welchem sich 171 ha im Besitz des bereits erwähnten Senator Gerini befanden, wurde um ein Vielfaches erhöht.

Bei den spekulativen Machenschaften Roms spielte jedoch die Società Generale Immobiliare (SGI) die Hauptrolle. Die Immobiliengesellschaft wurde 1862 in Paris gegründet, siedelte von Turin über Florenz 1870 nach Rom über. Sie überstand die schwere Baukrise von 1896, ging währenddessen aber in die Hände einiger Kapitalbanken. In den folgenden Jahren nahm sie immer wieder kleine Unternehmen mit großen Besitztümern in Rom auf. In der Zeit des Faschismus profitierte die SGI von Abrissgeschäften und städtebaulichen Konventionen mit dem Regime. Von 1952-1958 stieg ihr Grundbesitz von 675 auf 963 ha an. Im Aufsichtsrat saßen bedeutende Industrielle wie Valletta (FIAT) und Pesenti (ITALCEMENTI). Auch der Vatikan bestimmte mit einem 25-prozentigen Anteil am Aktionärspaket das Geschick der römischen Stadtausdehnung in alle Himmelsrichtungen. 1969-1970 löste der Vatikan jedoch, als Konsequenz der Baukrise und wirtschaftlicher Rezession alle Finanzgeschäfte in Rom auf. Die erste Moro-Regierung mit einer Vertretung aus Sozialisten und Christdemokraten beschloss die Zahlung von Dividendensteuern auf die vatikaneigenen Aktien zu zahlen. Wegen der entsprechenden Summe von 6 Mrd. Lire, die der Vatikan von nun an hätte zahlen müssen, zog er sich vollständig vom italienischen Markt zurück und wendete sich dem Weltmarktgeschehen zu. Somit wechselte die Kirche vom lokalen Immobilienmarkt zu internationalen Bankgeschäften (vgl. DELLA SETA/ DELLA SETA, 1988, S. 182 ff.).

Die Stadt tolerierte und unterstützte sogar außerplanmäßige Umwidmungen und Bebauungsvorhaben. Die Stärke der Baulobby wurde 1956 im Rahmen des so genannten Espresso-Prozess unmissverständlich deutlich. Die Zeitschrift Espresso hatte dabei Roms Gemeindeverwaltung der Korruption bei Spekulationsgeschäften bezichtigt, indem sie die SGI bei der städtebaulichen Planung übervorteilt hätte. Auf Grundstücken der SGI, wie Monte Mario, wurden Flächen extensiver Baubestimmung in intensive Bebauung umgewandelt. Der Prozess wurde jedoch aufgrund mangelnder Beweise eingestellt und die zuständigen Journalisten wegen Diffamierung verurteilt (vgl. INSOLERA, 1993, S. 209).

6.2.6 Illegaler Wohnungsbau

6.2.6.1 „Abusivismo“ aus Wohnungsnot

Die Entwicklung des illegalen Wohnungsbaus nahm nach den beiden Weltkriegen ihren Fortgang. Die Wohnungsnot war durch den kriegsbedingten

Baustopp, durch die Zerstörungen und insbesondere die verstärkte Zuwanderung aus den Fugen geraten. 1962 wurden erstmals ungenehmigte Siedlungen legalisiert, um die Umsetzung des neuen PRG zu ermöglichen und die illegalen Strukturen zu integrieren.

Der neue Slogan: „una casa per tutti“ fand Eingang in die politische Programmatik dieser Zeit. Jeder Familie wurde das Recht auf eine eigene Wohnung zugesprochen. Dass die Umsetzung dieser Pläne fehl schlug, ist bekannt. Das Bewusstsein der Bürger und Bürgerinnen wurde aber auf diese Zielsetzung hingeeicht, das Bedürfnis auf Hauseigentum wachgerüttelt. Durch die Möglichkeit der illegalen Bauweise kamen auch weniger Betuchte dem Traum eines Eigenheimes näher.

1951-1961 gingen bei der Gemeindeverwaltung über 200 Parzellierungsanträge für neue Wohnsiedlungen ein, von denen nur ca. 20 in Betracht gezogen wurden. Mussolinis Gesetz gegen die Verstädterung behinderte immer noch eine entsprechende Planung und den Bau neuer Wohnsiedlungen in der römischen Peripherie. Erst 1961 wurde diese gesetzliche Bestimmung und Entwicklungsblockade abgeändert.

Nach einer Schätzung von BERLINGUER und DELLA SETA wurden 1949-1962 10.000 ha mit 30.000 illegalen Wohnungen für ca. 400.000 Einwohner gebaut. Der Grundstückswert ungenehmigt parzellierter Flächen lag zwischen Preisen für Agrarland und den des legalen Marktes, d.h. bei ca. 300-400 Lire/m² (vgl. OLIVIERI, 1983, S. 292 f.). Die größte Aktivität gesetzwidrigen Bauens erlebten die Jahre zwischen 1962 und 1974, in denen weitere 10.000 ha zubetoniert wurden (vgl. CUCCIA, 1991, S. 193). 1951 existierten bereits 31 illegale Borgate, die außerhalb des Regulierungsplanes von 1931 hochgezogen worden waren. Die gesetzlich festgelegten Enteignungen, die Bauflächen für öffentliche Wohnungen hätten bereitstellen können, wurden trotz der prekären Lage nicht vorgenommen (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 23). Diese ersten Borgate entstanden häufig auf Böden, die vor 1873 der Kirche gehörten und im Rahmen der Säkularisierung weiterverkauft wurden. Diese Bauflächen⁴⁴ gelangten häufig in die Hände der römischen

⁴⁴ Z. B. bei Quarto Miglio, Prima Porta, Castel Giubileo, Fosso dell'Olmo, Carcaricola, Colle Mentuccia, La Romanina.

Aristokratie bzw. dem *Generone*⁴⁵ und wurden aus spekulativen Motiven fortlaufend weiterverkauft (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 35).

Mit dem Regulierungsplan von 1962 wurden 44 illegal entstandene Siedlungen legalisiert und in den Plan mit aufgenommen (Zone F1). Die Ausdehnung des Planungsgebietes hatte eine Kommerzialisierung freier Flächen und eine Preissteigerung zur Folge (vgl. BREIL, 1991, S. 49).

Die erste Phase (ca. 1945-1962) des *Abusivismo* zeichnete sich durch den Selbstbau meist provisorischer Unterkünfte der armen Schichten, welche sich keine Mietwohnungen leisten konnten, aus. Die städtische Polizei tolerierte diese Gesetzüberschreitungen, sobald die Behausung ein Dach aufwies. So wurden in nur einer Nacht kleine Hütten hochgezogen, die in der Folgezeit immer weiter ausgebaut werden konnten⁴⁶. Die kapitalarmen Selbstbauer entschieden sich für den ungesetzlichen Bau eines

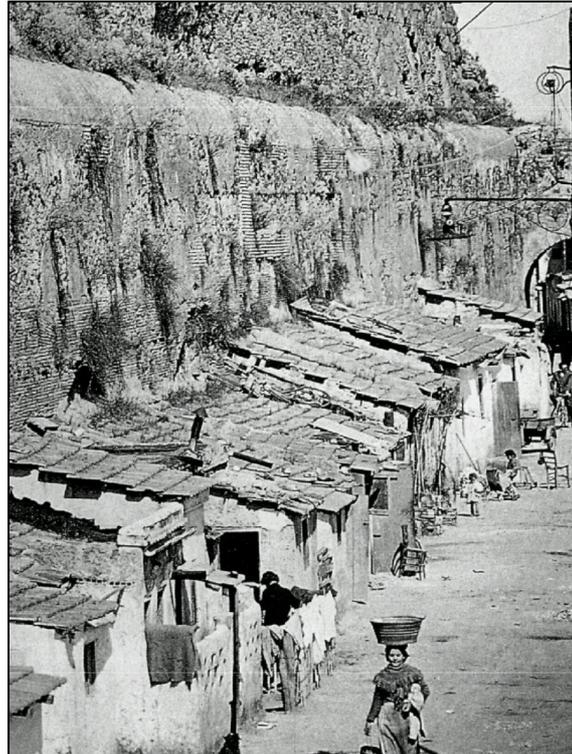


Abbildung 33: Illegale Unterkünfte am Aquädukt Mandrione (1954)

(Foto aus: DE ROSA, 2000, S. 185. Foto von: FRANCO PINNA)

Eigenheimes um sich auf diesem Wege den Wunsch nach einem Einzelhaus mit Garten zu erfüllen. Oft handelte es sich um Menschen mit ländlich-bäuerlichem Hintergrund, die ihre Wohntradition auch in der Großstadt noch weiterführen wollten. Seit den Nachkriegsjahren wurde zudem, unterstützt durch die entsprechende Wohnungspolitik, der Mythos vom Eigenheim bzw. der Eigentumswohnung hochgehalten (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 49). Morphologisch zeichneten sich die

⁴⁵ =Neureiche in Rom, die Ende des 19. Jhds. zu Geld gekommen waren und in den Kreis der eleganten, reichen Gesellschaft Roms eingeführt werden wollten.

⁴⁶ Der neorealistische Film *De Sicas* „Das Dach“ veranschaulicht auf sehr eindrucksvolle Weise die Not der Wohnungssuchenden, die nur im Eigenbau einer illegalen Baracke eine Möglichkeit sehen, sich ein Dach über dem Kopf zu schaffen.

spontan entstandenen Kerne durch ungeordnete Umriss aus, soweit sie sich nicht an Bahnlinien, Straßen, Aquädukten oder Kanälen orientierten. Die einfachen, einstöckigen Unterkünfte formierten sich in 2-3 Reihen und waren durch Trennpfade, die rechtwinklig oder parallel zur Hauptstraße angelegt waren, verbunden (vgl. ROSSI, 2000, S. 292 f.).

Die bevorzugten Baustandorte für abusiv errichtete Baracken und Hütten, bewegten sich immer weiter aus dem Stadtzentrum heraus in die äußeren Quartiere der römischen Gemeinde. Die vom PRG und PEEP vorgesehenen Entwicklungsachsen waren bevorzugte Baugründe für provisorische Behausungen. Diejenigen Flächen, die 1957 noch von diesen Bautypen besetzt wurden, mussten spekulativen Bautypen des privaten Sektors in äußere Bereiche weichen. Die *Rioni* konnten bis 1967 weitgehend von Behelfsheimen befreit werden. Einige Quartiere verzeichneten zwar einen Zuwachs an notdürftigen Unterkünften, insgesamt nahmen aber auch hier die Anzahl der ungesetzlichen Bauten und deren Einwohner immer weiter ab. Oftmals wurden die einstweiligen Unterkünfte soweit umgebaut, dass sich nach und nach feste und beständige Häuser entwickelten, welche im Rahmen der Straferlasse ihre Rechtmäßigkeit erlangten. Für viele Einwohner ehemaliger Notunterkünfte verbesserte sich so die Wohnsituation. Diejenigen, die 1967 behelfsmäßig wohnten, lebten aber beengter als die vor zehn oder sechzehn Jahren: 1951 teilten sich 3,75 Einwohner eine provisorische Behausung, 1957 waren es 4,18 und 1967 über 4,2 Einwohner je Unterkunft.

Eine Dokumentation der Volumina behelfsmäßiger Unterkünfte steht leider nicht zur Verfügung. Von dieser Entwicklung waren besonders die Personen betroffen, die im Zentrum der Stadt provisorisch untergebracht waren. Hier teilten sich 1951 noch 3,2 Einwohner eine Unterkunft, 1957 waren es bereits 4 und 1967 4,7 Personen pro Behausung.

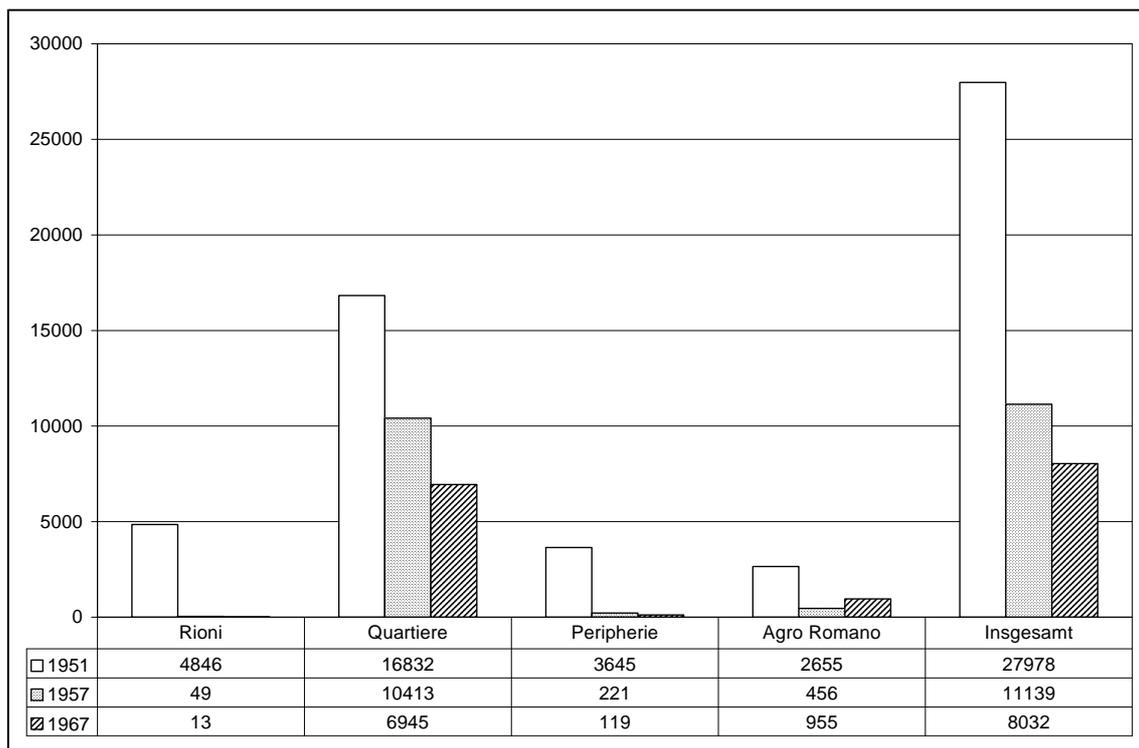


Diagramm 22: Provisorische Behausungen 1951-1967

(Daten aus: COMUNE DI ROMA und CLEMENTI/PEREGO, 1967 und 1983. Diagramm: BEIM GRABEN)

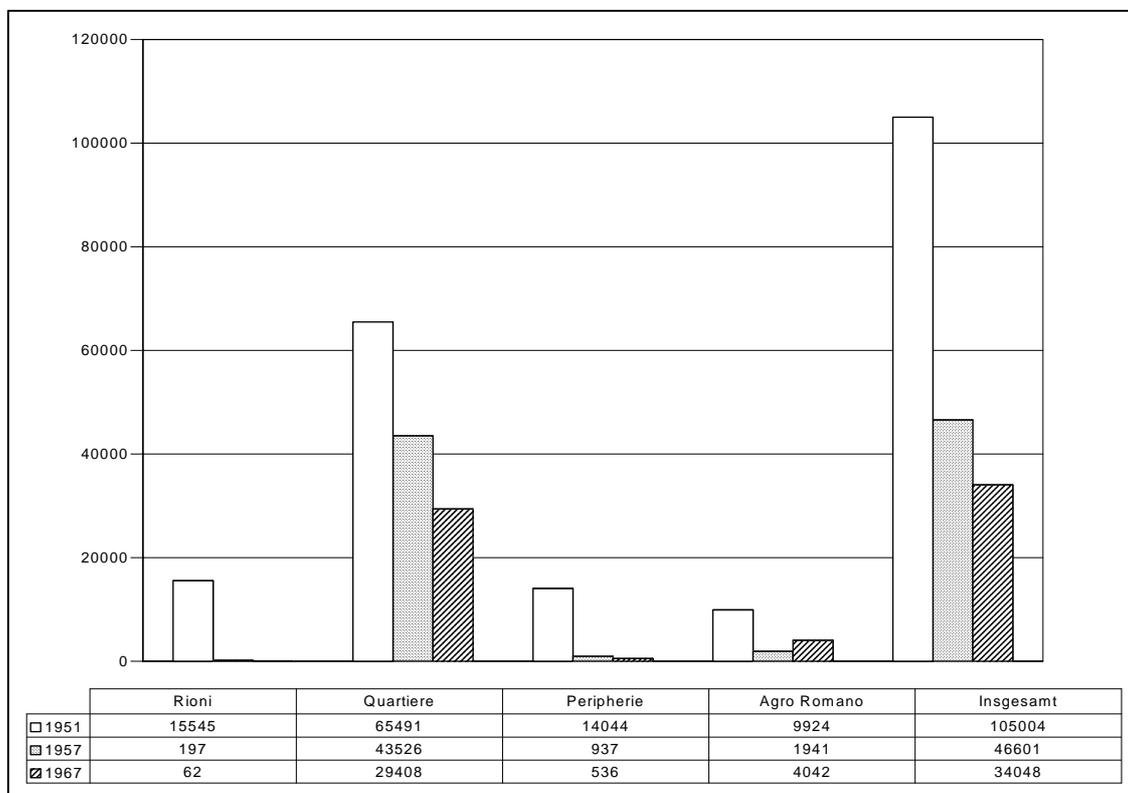


Diagramm 23: Einwohnerzahlen provisorischer Behausungen 1951-1967

(Daten aus: COMUNE DI ROMA und CLEMENTI/PEREGO, 1967/1983. Diagramm: BEIM GRABEN)

6.2.6.2 „Abusivismo“ aus wirtschaftlicher Berechnung

Die anschließende Phase des illegalen Bauens wurde durch eine transformierte Motivation bestimmt. 1962-1971 entstanden vermehrt ungenehmigte Wohnbauten, die nicht mehr nur aus der herrschenden Wohnungsnot Minderbemittelter, sondern aus Ersparnisvorteilen von einem wirtschaftlich bessergestelltem Personenkreis zu erklären war. Im genannten Zeitraum zählte die städtische Polizei 48.507 neue, ungenehmigte Wohnungen. Die Zahl der provisorischen Unterkünfte nahm gleichzeitig um 13.000 Einheiten ab.

Der Siedlungsumriss richtete sich nicht nach der Linienführung der Hauptstraße, sondern nach dem Parzellenschema, nach dem die Fläche aufgeteilt wurde. Größere Agglomerationen mit Bauten höherer Qualität aber langer Fertigungsdauer, da sie ständig erweitert und aufgestockt wurden, wuchsen heran (vgl. ROSSI, 2000, S. 293).

Die Transformation vom „Abusivismo aus Not“ zum „Abusivismo aus wirtschaftlicher Berechnung“ ging schrittweise vonstatten. Zunächst wurden die bestehenden Borgate konsolidiert. Sobald die ungenehmigten Häuser durch Eigenbau gefertigt worden waren, konnte sich in diesem Bereich eine bescheidene Spekulation herausbilden, indem nicht selbst genutzte Wohnungen verkauft oder vermietet wurden. Die so auf den Markt gelangten Bauten unterschieden sich äußerlich nicht mehr von den genehmigten wohnungsbaulichen Typen. Des Weiteren



**Abbildung 34: Folgegeneration abusiver Bautypen.
Hier: Borgata Labaro**

(Foto aus: BENEVOLO, 1992, S. 169)

wurden Parzellierungen auf unerschlossenem Privatgrund vorgenommen. Die einst ländlich anmutenden Borgate wandelten sich durch ihre Konsolidierung immer mehr zu städtischem Gewebe. Zu den illegalen Wohnbauten kamen nun auch Strukturen des Handels und der handwerklichen Produktion mit potenziellen Arbeitsplätzen für die



Abbildung 35: Strukturen abusiver (N) und genehmigter (S) Siedlungsfractionen. Hier: Centocelle

(Foto aus: BENEVOLO, 1992, S. 188)

Bewohner der Siedlungen. In vermindertem Umfang wurden für bedürftige Familien Baracken angelegt. Um Zugang zu subventionierten Wohnungen zu erhalten, wurden solche provisorischen Unterkünfte nur scheinbar selbst belegt und unter der Hand weitervermietet (vgl. CLEMENTI/PEREGO, 1983, S. 297 f.). Die Agglomerate, die ab den 60er Jahren hervorkamen, siedelten sich auf Parzellen an, auf denen planmäßig Grünanlagen, Agrarflächen und öffentliche Wohnanlagen hätten entstehen oder bewahrt werden sollen. Der Gemeinde fehlten aber die Mittel für die nötigen Enteignungen. Viele dieser Flächen blieben daher unbebaut. In den 60er Jahren steuerte die Gemeindeverwaltung mit baurechtlichen Verstößen (*abusivismo da amministrazione*) der illegalen Bebauung Vorschub, indem sie „widerrufliche Baugenehmigungen“ für Flächen ausstellte, die eigentlich der Landwirtschaft oder dem Naturschutz gewidmet waren. Wenn diese Grundstücke erst einmal bebaut waren, blieben sie es natürlich auch in Zukunft. Um der illegalen Bauaktivität entgegenzutreten, wurde 1967 erstmals ein Sanktionsgesetz (Nr. 765/Art. 13) erlassen. Wenn die ungenehmigten Häuser nicht abgerissen würden, sollten Geldstrafen in Höhe des Verkaufspreises des betreffenden Objektes verhängt werden (vgl. CUCCIA, 1992, S. 245). Um der Flächenknappheit der 70er Jahre zu entgehen, änderte sich die Parzellierungspraxis des privaten Immobilienmarktes. Durch die Vergabe von Grundbesitz in Erbpacht entstand nach einem Zeitraum von 10-12 Monaten die Möglichkeit, die so befreiten Flächen an die Pächter zu veräußern. Andere Flächen wurden, ohne sie in Parzellen aufzuteilen, weiterverkauft. Die zwischen 1972-1974 aufgespaltenen Flächen von insgesamt 76 ha konnten nur selten bewohnt werden, da vermehrt Baustellen und Bauten konfisziert wurden (vgl. BREIL, 1991, S. 52). Die Abbildung 35 zeigt ein Gebiet von Centocelle mit einer illegalen Bebauung und einer genehmigten Struktur.

Die *abusiven* Bauten unterscheiden sich zwar nicht so deutlich in ihrer Typologie, sondern in ihrer räumlichen Anordnung und Dichte. Zwischen den einzelnen Bauten sind viele Flächen unbebaut. Vereinzelt sind Einzelhäuser und Baracken älterer Generationen zu erkennen. Der Straßenverlauf ist nicht immer symmetrisch, sondern biegt und krümmt sich, um weitere, ungeordnet errichtete Neubauten infrastrukturell miteinander zu verbinden.

6.2.6.3 Die illegale Immobilienbranche

Eine Zählung der Gewerkschaft der römischen Borgatebewohner bestätigt illegale Parzellierungen (1962-1974) von einer 11.000 ha umfassenden Fläche. Besonders der Osten der Stadt war von diesen Aufteilungen betroffen. Immer häufiger versteckten sich die Verantwortlichen hinter den Namen eigens gegründeter Gesellschaften. Besonders in den bereits bestehenden Siedlungen traten an die Stelle der Selbstbauer kleine Bauunternehmen. Ein noch überschaubarer, nicht legitimierter Wohnungsmarkt entstand. Zunächst nahmen Bauarbeiter, Maurer und Handwerker die Gelegenheit zur Vermietung selbst gefertigter Wohnungen an Dritte wahr. Doch schon bald fanden sich in allen *abusiven* Siedlungen kleine Bauunternehmen für die Herstellung ungenehmigten Wohnraumes. Sogenannte *autopromotori* hatten die Aufgabe die einzelnen Bauphasen zu leiten und zu koordinieren, ohne direkt bei den Bauarbeiten mitzuwirken. Mitte der 60er Jahre hatten die kleinen Unternehmen bis zu 6-7 Arbeiter, mit deren Hilfe sie im Auftrag der *autopromotori* neue Siedlungen erschufen. Durch die hohen Einnahmen konnten sie bald selbst investieren und ihre Wohnungen direkt verkaufen. Die Ausdehnung des illegalen Wohnungsmarktes machte sich auch bei neuen Bautypen bemerkbar. Zum einen wurden die kleinen, selbstgebauten Häuschen aufgestockt und teilweise weitervermietet und zum anderen wurde durch die gestiegene Investitionskraft der Stahlbetonbau 2-3 stöckiger *palazzine* mit mindestens 2 Wohnungen pro Stockwerk möglich. Die Typologie illegaler Bauten glich sich somit zunehmend der legalen Bauweise an (vgl. CLEMENTI/PEREGO, 1983, S. 298 ff.). Zudem zogen nun auch die Mieten des ordnungswidrigen Marktes stark an. Eine scharfe Wende markiert das Jahr 1969, in welchem Spekulanten Gesellschaften gründeten und große Flächen landwirtschaftlichen Bodens aufkauften, Straßen, Abwassergräben, Brunnen und

gelegentlich auch Wasserleitungen anlegten. Die so parzellierten Grundstücke wurden nun zu ausufernden Preisen weiter veräußert (vgl. UNIONE BORGATE, 1986, S. 40 ff.). Von 1968 bis 1975 stiegen die Preise von 3.000-4.000 auf ca. 12.000 Lire/m². Nach dem II Weltkrieg wurde der größte Anteil an unrechtmäßigen Parzellierungen durchgeführt. Im Zeitraum von 1949-1962 waren 10.376 ha, 1962-1969 3.550 ha und dann bis 1975 8.110 ha betroffen. Die Volumina der ungenehmigten Wohnungen erhöhte sich 1969-1975 auf ein Gesamtvolumen von 31 Mio. m³, 1962-1969 waren es hingegen 9 Mio. m³. Die Tendenz, Wohnungen mit vergleichsweise hohem Standard und größeren Ausmaßen für eine zahlungskräftige Klientel zu schaffen, wird durch die genannten Zahlen deutlich. Aufgrund der gewachsenen Konkurrenz wichen nun kleinere Bauunternehmen auf die gesamte Provinz aus und begannen mit der Errichtung von Ferienwohnungen und *abusiven* Wohnungen in den äußersten Randgebieten der Stadt (vgl. BREIL, 1991, S. 19).

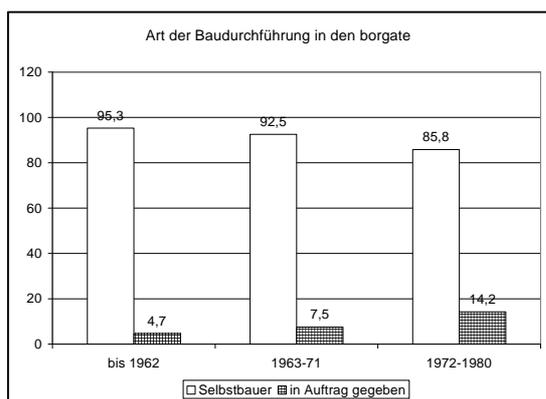


Diagramm 24: Entwicklung bei den Anteilen innerhalb der Baudurchführungen ungenehmigter Häuser

(Diagramm: BEIM GRABEN. Daten aus: UNIONE BORGATE, 1986, S. 89 ff.)

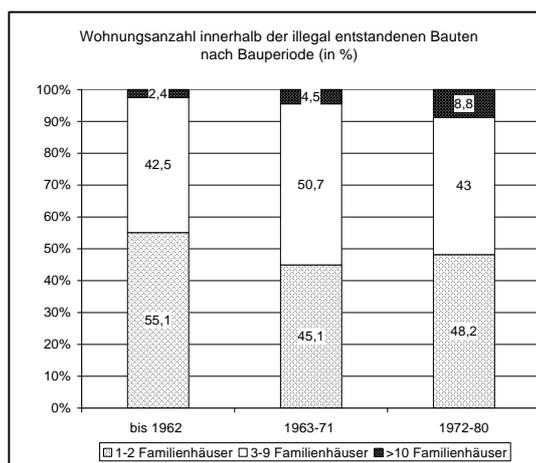


Diagramm 25: Gebäudetypen in den verschiedenen Bauphasen

(Diagramm: BEIM GRABEN. Daten aus: UNIONE BORGATE, 1986, S. 89 ff.)

Das Diagramm 24 zeigt, dass sich die Menschen bis 1962 ihre Unterkünfte in den Borgate in großem Maßstab selbst erbaute. Nur 4,7 % der Häuser entstanden im Rahmen einer Auftragsvergabe. In den sechziger Jahren stieg der Anteil bereits auf 7,5 % und im folgenden Jahrzehnt auf 14,2 %. Aber auch die Entwicklung bei den Gebäudetypen (Diagramm 25) weist auf eine zunehmende Tendenz zur Bauspekulation innerhalb des *abusivismo*. Bis 1962 waren nur 2,4 % der Gebäude für mehr als 10 Familien ausgestattet. Diese Bautypen für eine intensive Bewohnung

waren 1963-1971 auf 4,5 % und in den siebziger Jahren auf 8,8 % angewachsen. Gleichzeitig verringerte sich der Anteil an 1-2 Familienbauten um 10 %, um daraufhin wieder auf 48,2 Prozentpunkte anzuheben. Dies geschah auf Kosten der mittleren Bauweise, der Gebäude für 3-9 Familien, dessen Gesamtanteil sich in den sechziger Jahren ausweiten und dann wieder auf seinen Ursprungswert zurückschrumpfen sollte.

6.2.6.4 Folgen der illegalen Bauaktivität

Auf den städtischen Raum hatte die ungeplante, spontane Wohnbebauung verheerende Folgen. Archäologische Bauten und Mauern unschätzbaren Wertes wurden verbaut oder vollständig abgetragen. Aber auch die natürliche Umwelt litt unter dem hohen Flächenverbrauch der überwiegend extensiven Bautypen (vgl. CLEMENTI/PEREGO, 1983, S. 37).

Um die Stadt herum entstand der sogenannte „rote Gürtel“ mit nicht gemeldeten Bewohnern illegaler Siedlungen. Wegen dieses Zustandes fehlten der Gemeinde wichtige Steuereinnahmen auf der einen Seite, welche in die städtebauliche Erschließung hätten einfließen können und auf der anderen Wählerstimmen, welche eine politische Partizipation und Mitbestimmung durch die Betroffenen ausschloss (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 36).

Äußerlich unterschieden sich illegal entstandene Siedlungen durch eine variationsreichere und farbenfrohere Fassadengestaltung von denen genehmigter Wohnbauten. Zudem gab es auffallende Differenzen in der Länge des Entstehungszeitraumes der einzelnen Häuser. Ungenehmigte Bauten hatten eine wesentlich ausgedehntere Bauphase. Oftmals wurde zunächst nur das oberste Geschoss fertiggestellt. Die Materialien stammten oft von Abrissbauten, alle Baustoffe wurden somit recycelt und wiederverwendet (vgl. PURINI, 1983, S. 85 ff.).

Durch die Zersiedelung entstanden klaffende Lücken und ein immenser Flächenverbrauch. Erst nach und nach konnten die Bewohner dieser Siedlungen in den Genuss von Gas-, Abwasser- und Stromleitungen kommen. Aber auch die fehlende Ausstattung mit Schulen und Kindergärten ließ Proteste innerhalb der Bewohnerschaft aufflammen.

Der spekulative *abusivismo* machte sich den allgemeinen Mangel an Mietwohnungen zu nutze, indem er die Mietpreisblockade ignorierte und seine Preise frei bestimmen konnte. Trotz der peripheren Standorte ungenehmigter *palazzi* waren die Mietpreise hoch und variierten nur nach baulichem Standard und Typus (vgl. VALLAT, 1985, S. 297).

6.2.7 Bürgerinitiativen und -Partizipation

In den 50er Jahren kamen Bürgerproteste gegen die faschistischen Einwohnergesetze⁴⁷ auf, die 1961 schließlich aufgehoben wurden. Der Widerstand wurde von den linken Parteien und immer häufiger von außerparteilichen Organisationen, wie der Unione Consorzi, die später in Unione Borgate umbenannt wurde, und vom Mieterverein der Volkswohnungen⁴⁸ unterstützt (vgl. GARANO et al., 1979, S. 144). Trotz erkennbarer Erfolge beteiligen sich heute nur noch wenige Bürgerinnen innerhalb dieser Interessengruppen. Es laufen nur noch sporadisch projektbezogene Aktionen ab, die schnell wieder enden. Die Beschreibung einiger Organisationen und Aktionen der 60er und 70er Jahre soll nun ein Bild des damaligen Zeitgeistes rekonstruieren und wirksame Eingriffe der Bürger in das wohnungsbauliche Geschehen deutlich machen.

Im November 1969 fand in verschiedenen Städten Italiens ein Generalstreik für adäquate Änderungen im Wohnungsbau statt. Die Gewerkschaften setzten sich für bessere Produktionsbedingungen und den Bau von öffentlich geförderten Wohnungen ein. Es wurde eine Vereinheitlichung der Trägerschaften und deren Programme, sowie eine neue Preis- und Mietenpolitik gegen Spekulativgeschäfte im Bausektor gefordert. Ein Kompromiss mit diesen Forderungen wurde durch das Gesetz Nr. 865/1971 geschlossen (vgl. BREIL, 1991, S. 17). Die sogenannte *legge per la casa* legte neue Entschädigungssummen bei Enteignungen fest, die die explodierenden Bodenpreise im Zaum halten sollten. Zur gleichen Zeit wurde die Unione Borgate gegründet. Die politischen Kämpfe gegen Bauspekulationen und für eine Erschließung mit Trinkwasser, einem Abwassersystem und Straßenbeleuchtung können jedoch bis in die 50er Jahre zurückverfolgt werden (vgl. UNIONE BORGATE, 1986, S. 21). 1971 zeigte die Unione Borgate 13 Parzellierer wegen illegaler

⁴⁷ Gesetz Nr. 2961/1928 und Nr. 1092/1930.

⁴⁸ =Associazione tra inquilini delle case popolari

Flächenaufteilung und Veräußerung bei der Staatsanwaltschaft an. Damit sollte eine strafrechtliche Verfolgung der Bauspekulanten eingeleitet werden, die einzelnen Bauherren jedoch verschont bleiben. Einer der Parzellierer war ein Mann namens Francisci. Den Nachforschungen des Richteramtes folgte eine Beschlagnahmung von 11 illegal aufgeteilten Bauflächen von über 300 ha. Die ersten Gerichtsurteile wurden zum Vorteil der Bauherren gefällt, welche nachweislich aus der Not heraus gehandelt hatten. Francisci wurde wegen ungesetzlicher Parzellierungen von Flächen in Rocca Cencia/Via Prenestina (40 ha) und in Borghesiana/Via Casilina (64 ha) zu 18 Monaten Haft und einer Zahlung von 18 Mio. Lire verurteilt (vgl. GARANO et al., 1979, S. 192 bzw. UNIONE BORGATE, 1986, S. 58 ff.).

Eine weitere Bürgerinitiative war der *Comitato di lotta per la casa*, das Komitee für den Häuserkampf, das 1972 gegründet wurde. Zum selben Zeitpunkt wurde in Primavalle eine bauliche und hygienische Untersuchung in Zusammenarbeit mit dem nationalen Institut für Urbanistik (INU⁴⁹) durchgeführt. Bewohner Primavalles protestierten gegen eine Verlegung aus ihrem Quartier in entlegene Siedlungen und mit Hilfe des Komitees wurde die Schaffung eines Sanierungsplanes der Borgata erreicht. Die Gemeinde nahm 1975 den eigens erarbeiteten Detailplan in den Zonenplan, welcher im Rahmen des Gesetzes 167 entstand, auf. Der Detailplan sah eine Sanierung der baulichen Struktur und Straßen, sowie den Neubau zusätzlicher Wohnungen und die Angliederung sozialer Dienste vor. Erstmals wurden betroffene Bürgerinnen an städtebaulichen Belangen direkt beteiligt. In öffentlichen Versammlungen, bei denen Gemeindevertreter, Mitarbeiter des IACP und Architekten anwesend waren, wurde über die Wahl der Lage und Typen der Wohnbauten entschieden (vgl. GARANO et al., 1979, S. 147).

Eine stark parteipolitische Orientierung im Vergleich zu den oben genannten Organisationen, hatte der nationale Mieterbund (UNIA)⁵⁰. Die UNIA wurde 1964 als Mietervertretung der linksgerichteten Parteien, insbesondere der PCI⁵¹, gegründet. Um Mietsenkungen durchzusetzen, organisierte der Mieterbund unter anderem Hausbesetzungen. Die größte Aktion Roms fand 1969 innerhalb einer Nacht und

⁴⁹ = Istituto Nazionale di Urbanistica

⁵⁰ =Unione nazionale inquilini e assegnatari. Ende 1972 wurde die UNIA zur SUNIA (=Sindacato unitario nazionale inquilini e assegnatari), der gewerkschaftlichen Vertretung der Mieter.

⁵¹ =Partito Comunista Italiano (=Kommunistische Partei Italiens)

unter der Beteiligung von 10.000 Personen und 3.000 besetzten Wohnungen in verschiedenen Teilen der Stadt statt. Besonders die Bewohner der Borgate und Borghetti nahmen an diesen Besetzungen teil. Sie forderten einen sechsmonatigen Kündigungstop, die Bereitstellung von 6.000 neuen Wohnungen für Barackenbewohner, Mietsenkungen für öffentliche Wohnungen, eine sofortige Anwendung des neuen Wohngesetzes, welches nur wenige Tage zuvor beschlossen worden war, sowie eine Bereitstellung von 370 Mrd. Lire der Gemeinde. Das besagte Wohngesetz Nr. 833 von 1969 forderte eine Wiedereinführung des Mietenniveaus von 1963 und Mieterückzahlungen an diejenigen Bewohner, die Mieterhöhungen von über 5 % erfahren hatten. Die Besetzungsaktion sollte symbolischen Protestcharakter haben und wurde nach 48 Stunden ohne Vorfälle durch polizeiliche Räumungen beendet. Der Gemeinderat fand sich daraufhin zu einer Besprechung zusammen und beschloss eine sofortige Bereitstellung von 700 Wohnungen und von weiteren 6.000 Wohnungen bis zum Jahresende. Auch den Forderungen der UNIA nach einem 6-monatigen Kündigungsschutz wurde entsprochen. Die Bereitstellung der 6.000 versprochenen Wohnungen blieb jedoch aus. 1970 begann die UNIA autonome Mietsenkungen als Protestmittel für Wohnungen in Collatina in der Via Andra Costa einzusetzen. Insgesamt waren bis zu 500 Familien, die in den Bauten des Fürsorgeinstitutes des Schatzministeriums wohnten, an der Aktion beteiligt. Ca. 18.000 Wohnungen waren im Besitz des genannten Ministeriums, die einer spekulativen Nutzung zugeführt worden waren. Die Besetzungen wurden auch auf Gebäude vom INA, der INPDAI⁵², ENASARCO⁵³, ENPAF⁵⁴, IACP und GesCaL ausgeweitet. Anfang 1971 beteiligten sich bereits über 12.000 Familien an der Mietsenkungsaktion des Mieterbundes um 30 % der geforderten Zahlungen. Nach einem Jahr wollte das Schatzinstitut von seinem Recht der Lohneinzahlung Gebrauch machen. Diese Einforderung löste heftige Massenproteste und einen Demonstrationszug zum Ministerialsitz in der Via Cristoforo Colombo aus. In den folgenden Verhandlungen des Verwaltungsrates wurden daraufhin rückwirkende Mietsenkungen um 10 % für Bewohner nachweislich niedriger Einkommen

⁵² =istituto nazionale di previdenza per dirigenti di aziende industriali (=Vorsorgeversicherung Leitender der Industrie).

⁵³ =previdenza del commercio (=Vorsorge für den Handel).

⁵⁴ =previdenza dei farmacisti (=Vorsorge der Pharmazeuten).

beschlossen. Die Basisvertretung der UNIA forderte jedoch eine 10-prozentige Herabsetzung für alle Mieter ohne Erbringung des verlangten Einkommensnachweises. Im bis 1972 geführten Rechtsstreit einigten sich die Parteien auf einen Mietnachlass für Bewohner, mit Löhnen unter 180.000 Lire. Jetzt schritt aber der Rechnungshof ein und stoppte die nach seiner Auffassung illegalen Senkungen. Der Rechtsstreit wurde eingefroren und die Mieter zu Zahlungen der vollständigen Mieten verpflichtet (vgl. MARCELLONI, 1974, S. 110 ff.).

Auch die unzumutbaren Wohn- und Lebensbedingungen in den behelfsmäßigen Unterkünften armer Bevölkerungsschichten ließen ab Ende der 60er Jahre Kämpfe für menschenwürdigen Wohnraum entfachen. Im August 1969 taten sich die Bewohner, die unter der antiken Wasserleitung Felice hausten, zusammen, um mit Besetzungen von 220 leerstehenden Wohnungen in Celio, die im Besitz des IACP waren, gegen ihre unhaltbare Situation zu protestieren. Die Besetzungen wurden in den darauf folgenden Tagen auf 400 Wohnungen ausgeweitet. Diese Aktion war Anlass für die Gründung des *Comitato di agitazione Borgate* (CAB)⁵⁵. Der CAB hatte eine autonome Struktur, welche sich aus einer militanten Basis der PCI, PSIUP⁵⁶, von Katholiken, Studenten und Barackenbewohnern zusammensetzte. Durch diese Bewegung wurden Hausbesetzungen ein wichtiges Instrument im Kampf gegen die unhaltbaren Wohnbedingungen Mittelloser bzw. Minderbemittelter. Die öffentliche Siedlung in Celio sollte an private Gesellschaften verkauft werden, um Raum für Spekulationsobjekte wie Luxuswohnungen und Hotels zu schaffen. Die zentrale Lage hinter dem Kolosseum versprach für die Baubranche gewinnbringende Geschäfte. Die Proteste der Hausbesetzer richteten sich zudem gegen die Gemeinde, die ihre Augen vor dem Elend in den suburbanen Borgatesiedlungen verschloss. Zwar unternahm die Gemeindeverwaltung nichts gegen den Bau illegaler Wohnungen, machte aber auch keine Wendung hin zu einer Verbesserung der bestehenden Verhältnisse. Seit der Besetzung in Celio fanden vom CAB organisierte Versammlungen in den Borgate statt, um neue Aktivitäten zu organisieren und über laufende Geschehnisse zu informieren. Im September des gleichen Jahres wurden Häuser der Staatsbahn durch die Bewohner der *Borgata* Gordiani besetzt. Bisher

⁵⁵ =Protestkomitee der Borgate (CAB).

⁵⁶ =Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria (=Italienische Sozialistische Partei des vereinigten Proletariats)

liefen die Aktionen ohne polizeiliche Gegenmaßnahmen ab, was sich änderte, als zum Ende des Monats neue Wohnblöcke des INCIS in Torre Spaccata, die für Funktionäre der Ministerien bereit standen, von 400 Familien besetzt wurden. Die Besetzer lieferten sich einen 6-stündigen Kampf mit der Polizei. Frauen, die von den Polizisten aus den Häusern geholt wurden, traten an anderer Stelle sofort wieder in die Gebäude ein. In einer großen Besetzerversammlung wurde schließlich der Rückzug aus den Gebäuden beschlossen.

Die römischen Hausbesetzungen wurden ab 1971 auch für andere italienische Großstädte beispielhaft. Im März 1971 wurden Mehrfamilienhäuser der Gemeinde in Tiburtino und anliegende private Bauten von 350 Familien, insbesondere aus San Basilio und Alessandrino eingenommen. Da die Delegation des CAB in der Gemeinde nicht angehört wurde, beschlossen Versammlungsteilnehmer die Aufstellung von Straßenbarrikaden. Ca. 3.000 Polizisten nahmen unter Zuhilfenahme von Gewalt die Räumung und Einkesselung der Gebäude vor. Trotz der stattgefundenen Straßenschlachten wurden erneut Besetzungen in Centocelle vorgenommen (vgl. MARCELLONI, 1974, S. 86 ff.).

Ein autonomes Komitee zur Mietervertretung wurde gegründet, als 1971 Bewohnern der Borgata Prato Rotondo Unterkünfte in der Siedlung Magliana zugeteilt wurden. Die Neuankömmlinge fanden sich in einem Arbeiterviertel wieder, in welchem die Bewohner bereits Erfahrungen mit autonomen Mietkürzungen, insbesondere für die Bauten der Vorsorgeversicherung Leitender in der Industrie, gemacht hatten. Die Ankunft der Zugezogenen wurde als Gelegenheit zu neuen Protestaktionen gegen unangemessene Mietforderungen betrachtet. Nur wenige Tage nach ihrem Umzug forderten die Frauen von Prato Rotondo eine Senkung der Mieten und machten sich daran, das Mietbüro der Lisbona-Gesellschaft zu stürmen. Sie zeigten die Verantwortlichen bei der Polizei an und verlangten die sofortige Festnahme der Bauherren und des Besitzers Minciaroni. Darüber hinaus wurden die UNIA und Pressevertreter der „Paese Sera“ benachrichtigt, um auf die Missstände der Magliana öffentlich aufmerksam zu machen. In einer einberufenen Versammlung sprach sich die UNIA gegen eine Mietsenkung für private Wohnbauten aus und schlug die Möglichkeit der Antragstellung auf Mietzuschüsse vor. Die Betroffenen stimmten gegen diese Maßnahme wobei sich die UNIA dem Mehrheitsbeschluss

beugen musste. Am 1. Juni 1971 begannen die Bewohner, d.h. um die 400-500 Familien, autonom ihre Mietzahlungen um 50 % zu reduzieren. Diese Protestform wurde auch für eigens gegründete Komitees in San Basilio, Trullo und in Arbeitersiedlungen der umliegenden Fabriken von FIAT bzw. in Fiumicino und Pomezia beispielhaft übernommen und ausgeweitet. Mehr als 1.000 Bürger nahmen an den autonomen Mietsenkungen teil, welche, wie oben beschrieben, zunächst um 50 % und dann um 75 % (d.h. ca. 2.500 Lire/ Raum) der geforderten Mieten betragen. Im Oktober wurden daraufhin 570 Wohnungen in der Via Pescaglia und 150 in Via Veiano friedlich von der Polizei geräumt. Aufgrund der illegalen Bebauung in der Magliana hatte das Richteramt 1962 ein Verfahren gegen die Bauherren und deren Komplizen in der Gemeindevertretung eingeleitet. Der Fall wurde dem Richter Cerminara übertragen, der ein Gutachten des städtebaulichen, hygienischen und hydraulischen Zustandes der Siedlung anfertigen ließ. Das Ergebnis der Untersuchungen war alarmierend. Die Gemeinde hatte dem Bauherren unrechtmäßig eine Baugenehmigung ausgestellt, in der die unumgängliche Baugrunderhöhung ausgespart wurde. Der Bauherr konnte seine Bauten 2 Stockwerke höher errichten, konnte somit eine größere Anzahl an Wohnungen auf den Markt bringen und schließlich mehr Einnahmen erzielen als mit der vorgeschriebenen Baugrunderhöhung. Der amtliche Detailplan von 1954 sah eine Bebauung in Höhe des Tiberdammes (16,50 m) und nicht des dahinter liegenden Grundbettniveaus von 10 m vor. Der gesamte Baugrund hätte somit um 6-7 m aufgestockt werden müssen. Durch die Auslassung wurde die Überschwemmungsgefahr potenziert und die Wasserqualität zu einem gesundheitlichen Risiko für die Bewohner. Da das Abwassersystem nicht aus einem Leitungssystem, sondern aus Abwassergruben bestand, geriet das Schmutzwasser wieder in den Kreislauf des Brauchwassersystems, was eine erhebliche Einschränkung der Wasserqualität bedeutete. Die Siedlungsbewohner litten ungewöhnlich häufig an viralen Hepatitisserkrankungen. Zudem wurden die Richtlinien des Detailplanes im Rahmen der Einwohnerdichte von maximal 750 Einwohnern/ha nicht beachtet. Tatsächlich wohnten über 1.000 Einwohner auf einem Hektar. Richter Cerminara erhob 1972 Anklage gegen insgesamt 132 Personen. Unter ihnen waren

die verantwortlichen Bauunternehmer und Gemeindevorsitzenden (vgl. MARCELLONI, 1974, S. 102 ff.).

Die dargestellten Fälle von Aktionen und Protesten, repräsentieren das Ausmaß an der damaligen Empörung und Hoffnung in Bezug auf die wohnungsbauliche und finanzielle Situation. Soweit die gesetzliche Lage ihnen entgegen kam, konnten die organisierten Bürger auf Erfolg ihrer Forderungen hoffen. Oft jedoch ließ sich die Gemeindeverwaltung in ihrer Befangenheit und Parteilichkeit zu Entscheidungen gegen eine gerechtere Mieten- und Preisregulation verleiten. Die persönlichen Vorteile wurden sogar mit einem gewissen Maß an krimineller Energie vertreten, welches das gesundheitliche Wohl der Bevölkerung aufs Spiel setzte. Solange sich die Gemeindegierung aus Bauunternehmern und Spekulanten zusammensetzte, gab es nur wenig Hoffnung auf eine Wende im römischen Wohnungswesen. Die „Einbürgerung“ der Bewohner illegal errichteter Wohnungen im Rahmen des Straferlasses, spielte eine entscheidende Rolle bei zukünftigen Gemeindevahlen und bei der Machtverteilung auf dem Kapitol.

6.3 Bevölkerungsgeografische und Sozioökonomische Datenanalyse

6.3.1 Demographische und wohnräumliche Entwicklung

Das Diagramm 26 zeigt, dass die dritte Untersuchungsphase ein Hochplateau der römischen Neubauproduktion bei einer ständig ansteigenden Einwohnerschaft ist. Anfang der siebziger Jahre brechen die beiden genannten Werte jedoch ein. Die Anzahl der bewohnten Räume stieg aber auch nach 1975 noch weiter an. Die Werte, die sich auf neu entstandenen Wohnungen beziehen, schließen jedoch ungenehmigte Bauten aus. Nach dem zweiten Weltkrieg und dem daraus resultierenden Baustopp, boomte der spekulative Wohnungsmarkt. Die starke Nachfrage nach Wohnraum resultierte aus der heftig anwachsenden Einwohnerschaft. Besonders Mitte der fünfziger bis Ende der sechziger Jahre zogen bis zu 1 Mio. Menschen in die italienische Hauptstadt. Der größte Anteil der Zugezogenen kam aus den südlichen Regionen des Landes, gefolgt von denen, die andere Gemeinden Latiums verließen. Innerhalb der dritten Untersuchungsphase (1948-1975) zogen 1.636.900 Menschen nach Rom. Davon waren 39 % Süditaliener,

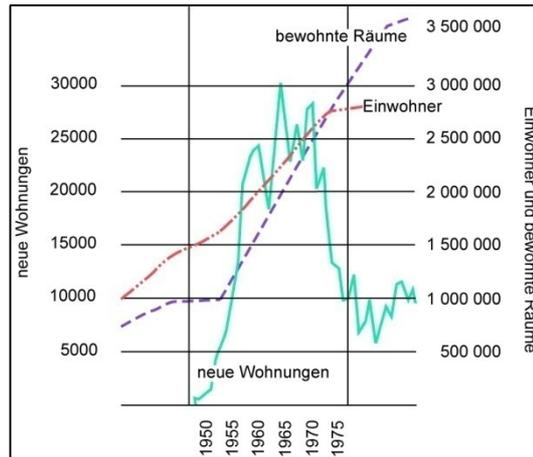


Diagramm 26: Entwicklungen in der Neubauproduktion, der Einwohnerschaft und der Anzahl bewohnter Räume während der dritten Untersuchungsphase

(Grafik: BEIM GRABEN, Daten: CUCCIA, 1991, S. 279)

25 % kamen aus Latium, 15 % aus Norditalien, 14 % aus Zentralitalien und 7 % aus dem Ausland. Der Anteil an Migranten machte ca. 60 % des Gesamtwachstums der Stadt aus. Ein großer Teil der Zugezogenen erhoffte sich durch den Umzug in die Hauptstadt gute Chancen auf dem Arbeitsmarkt und attraktivere Lebensbedingungen. Ab Ende der sechziger Jahre legte sich die Magnetfunktion der Großstädte Italienweit. Zwar gewann Rom 1969-1975 weitere 52.500 Bürger, gleichzeitig verließen jedoch 44.800 Menschen die Stadt. Der Einwohnerzuwachs erhöhte sich 1962-1968 insgesamt um 65 % und 1969-1975 „nur noch“ um 28 %.

Die Kurve der Einwohnerzahl und die der bewohnten Räume überschneidet sich Anfang der siebziger Jahre. Jedem einzelnen Bewohner standen somit durchschnittlich immer mehr Räume zur Verfügung. So teilten sich 1951 noch über 1,5 Personen einen Wohnraum, 1961 waren es 1,15 und 1971 knapp weniger als eine Person pro Zimmer. Die Menschen lebten also, was die genehmigten Bautypen betraf, weniger beengt. Wie oben bereits erwähnt, war dies für provisorisch untergekommene Einwohner nicht der Fall. Ihre Situation verschlechterte sich sogar zusehends. Die Einwohnerdichte verschob sich 1951-1971 räumlich gesehen von innen nach außen (Abb. 36). 1951 drängten sich im historischen Zentrum bis zu 210 Einwohner auf einem Hektar. Die Quartiere höherer Einwohnerdichten legten sich konzentrisch um die konsolidierte Stadt an. Die äußeren Bereiche wiesen dagegen nur bis zu 45 Einwohner/ha auf. Der oben beschriebene Einwohnerboom hatte eine

neue Verteilung der Bewohnerdichte zur Folge. Der *centro storico* entleerte sich also zusehends von seiner angestammten Wohnbevölkerung. Die alten *Rioni* wurden zwar noch dicht bewohnt, büßten aber ebenfalls hohe Einwohnerzahlen ein. 1951-1971 verlor der historische Kern mit den Entwicklungszonen Prati, Mazzini und Pinciano ca. 40 % der Einwohnerschaft (vgl. CUCCIA, 1992, S. 248). Die Tertiärisierung des Zentrums ließ die Bodenpreise ins Unermessliche steigen. Trotz der wohnungsbaulichen Strukturen siedelten sich nun besonders Banken und Versicherungen an, die sich ihre Räumlichkeiten im Rahmen ungebändigter Spekulationsgeschäfte aneigneten. Die Abbildungen machen die starke Abwanderung aus den zentralen Vierteln deutlich.

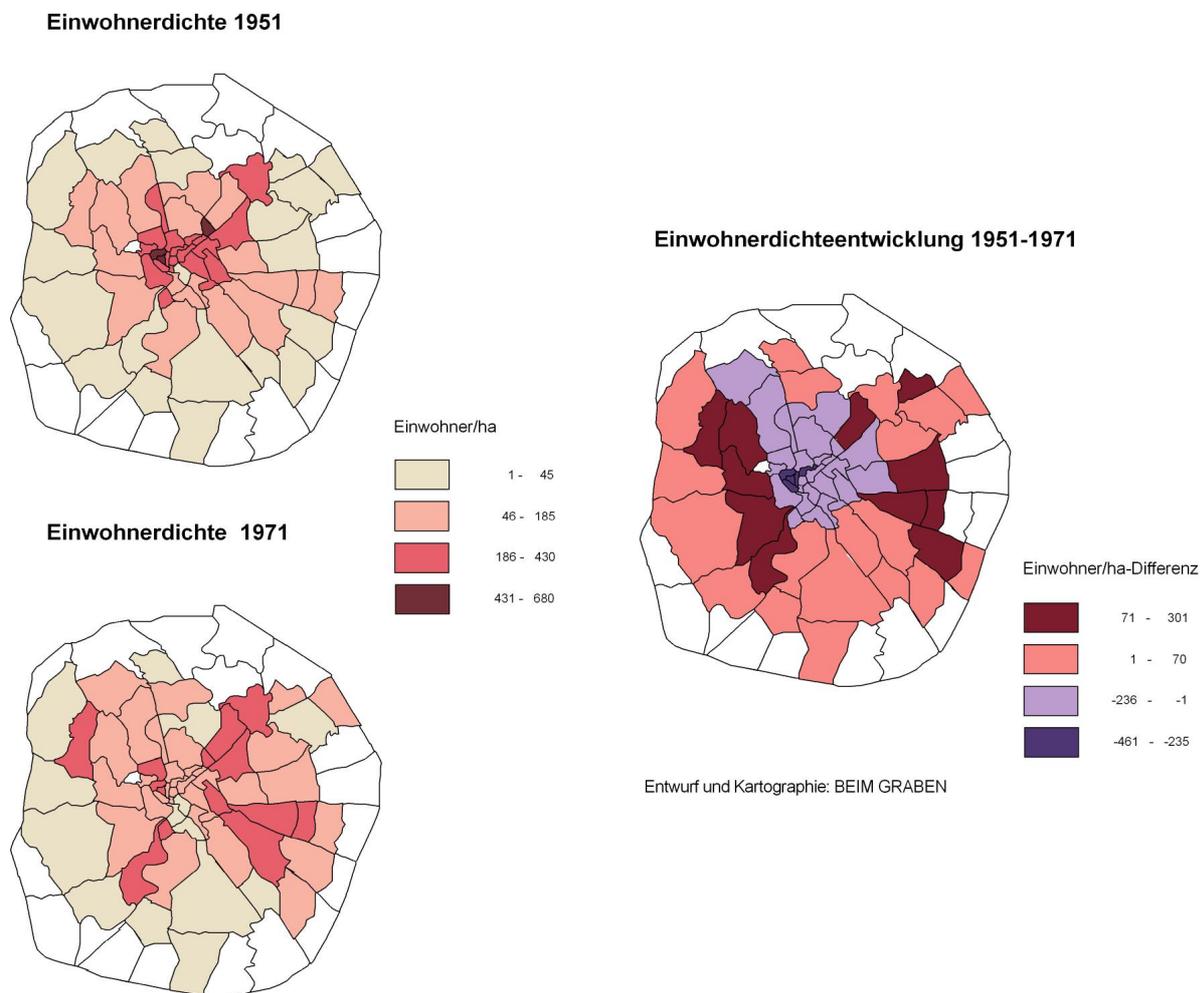


Abbildung 36: Die Einwohnerdichte in den Jahren 1951 und 1971 sowie die dazugehörige Einwohnerdichtedifferenz

Generell gewannen die äußeren Gebiete etwas weniger an Einwohnerdichte, als diejenigen, die direkt an 1951 bebaute Flächen anschlossen.

Vergleichbar mit der Einwohnerdichteverteilung, verhält es sich mit der Wohnungsbestandsentwicklung (Abb. 37). Das dicht bebaute Stadtzentrum büßte nach und nach immer mehr Wohnungen ein. Büros und Geschäfte nahmen ihren Platz ein und verdrängten die Wohnbevölkerung in die äußeren Bezirke. Die mittelalterlichen Rioni wiesen zwar auch 1971 noch eine hohe Wohnungsdichte auf,

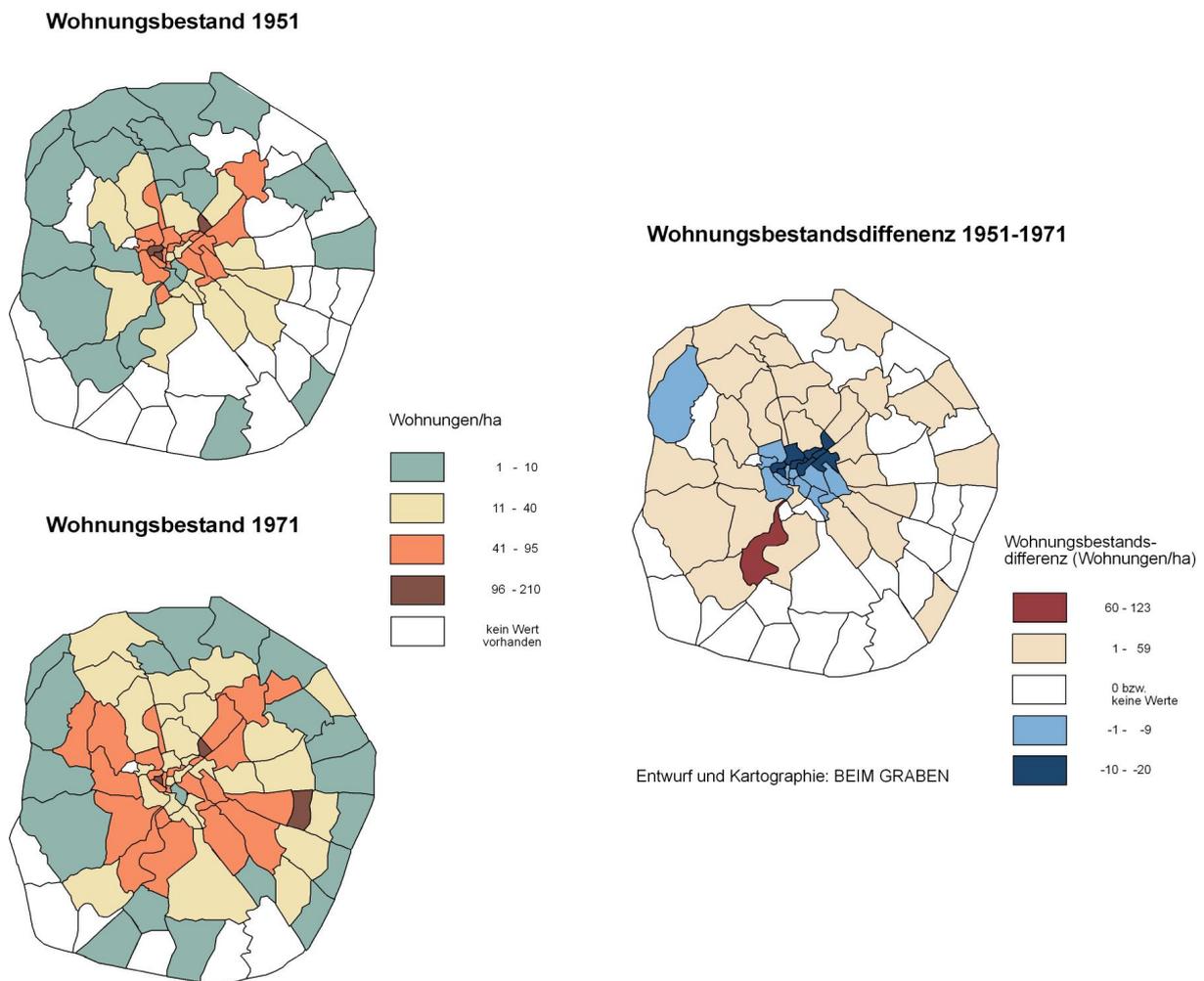


Abbildung 37: Entwicklung des Wohnungsbestandes zwischen den Jahren 1951-1971

verloren aber in den letzten zwanzig Jahren durchweg bis zu 20 Wohnungen pro ha. Die Bezirke, die sich an das historische Zentrum anlehnten, verzeichneten 1971 eine hohe Wohnungsdichte. Wie die Flügel eines Schmetterlings breiteten sich die Viertel

mit bis zu 95 Wohnungen/ha, über die römischen *Suburbs* hinweg. Eine besonders dichte Wohnbebauung hatte sich im Nordosten, Südosten, im Westen und Südwesten der Stadt entwickelt. Der periphere Stadtteil Trionfale nahm hierbei eine Ausnahmestellung ein. Besonders dicht wurde hingegen das Quartier Portuense bebaut. Die spekulative Bauwirtschaft hatte einen erheblichen Anteil an dieser Entwicklung. Insgesamt konnten bis 1971 nur wenige, öffentlich geförderte Wohnprojekte verwirklicht werden. Die bauliche Durchführung der großen Siedlungen des PEEP verzögerte sich häufig bis in die achtziger Jahre hinein. Diesen Prozess macht das folgende Diagramm 27 deutlich. Der Begriff der „öffentlichen Stadt“ bezieht sich auf die Flächen, die mit öffentlichen Mitteln finanziert wurden. Von 1961 bis 1971 stieg in diesem Bereich die Oberflächenverbauung nur geringfügig. Erst im Laufe der siebziger Jahre wuchs der Anteil am öffentlichen Wohnungsbau, insbesondere durch die Umsetzung der kommunalen Pläne. Die spekulativ entstandenen Bauformen erlebten zwischen 1961 bis 1971 hingegen einen wahren Boom. Der Bedarf an Wohnungen war, verstärkt durch die hohen Einwandererzahlen, ungebrochen hoch. Der Verlauf der bislang rasanten Einwohnerzahlenentwicklung wurde im Folgenden etwas abgeschwächt. Der private Markt reagierte auf die modifizierten Bedürfnisse auf dem Wohnungsmarkt sensibel und prompt. Die statische Planung der Gemeinde baute hingegen weiter an Großwohnanlagen, deren Idee mit Problematik im Hinblick auf die Schaffung sozialer Segregation, Gettobildung und psychologischer sowie kriminalistischer Aspekte in der Architekturgeschichte bereits als revidiert galt. Das Angebot an öffentlich finanzierten Wohnungen wurde von den Menschen angenommen, deren Einkünfte gering waren und denen, die auf Grund von Räumungsklagen der Vorvermieter ihre Wohnung verloren hatten und keine kostengünstige Bleibe vom freien Markt geboten bekamen.

Die illegale Stadt dehnte sich als einziger Bebauungstyp von 1951 bis 1981 ungehindert aus. Wohnungen von spekulativ agierenden Bauunternehmern waren für viele Bevölkerungsgruppen unerschwinglich. Die Möglichkeit illegal zu einem Eigenheim zu gelangen wurde dementsprechend häufig genutzt. Da die historische Stadt über kein Wachstumspotenzial verfügte, blieb die Oberflächenbebauung hier auf unbeweglichem Niveau. Trotz der bestehen bleibenden Oberflächenbebauung,

kam es zu einer starken Abwanderung der Wohnbevölkerung aus dem *centro storico* heraus. Wohnbauten wurden weitgehend umgewidmet und dem zahlungskräftigen Dienstleistungssektor anheim gestellt. Das folgende Säulendiagramm (Diagramm 28) macht eine weitere, interessante Entwicklung sichtbar. Der Anteil an Mietwohnungen sank 1951-1971 von 88 % auf 67 % und dann, weitere zehn Jahre später auf 65 % ab. Dem politischen Entschluss, den Eigenheimmarkt zu stärken, konnte also entsprochen werden. Eine große Rolle spielte hierbei allerdings das informelle

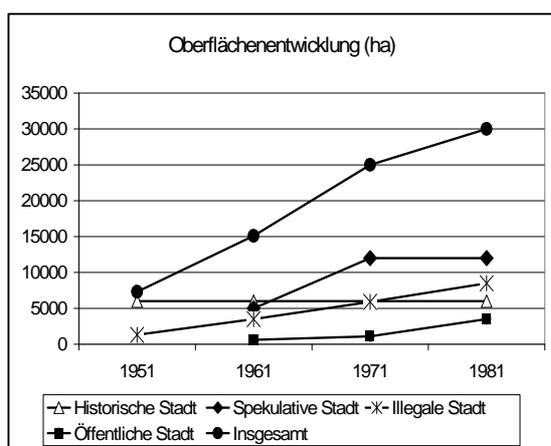


Diagramm 27: Oberflächenentwicklung in ha 1951-1981 einzelner städtebaulicher Ausdehnungstypen

(Daten aus: ROSSI, 2000, S. 297)

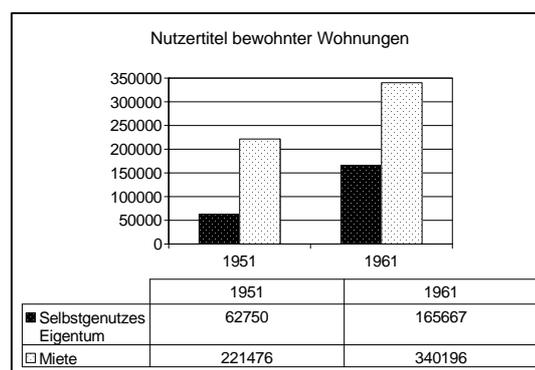


Diagramm 28: Nutzertitel bewohnter Wohnungen

(Daten des ISTAT und der Handeskammer)

Segment innerhalb des Wohnungsmarktes. Die Nutzertitel unbewohnter Wohnungen wies eine gegenteilige Ausrichtung auf. Der Löwenanteil beider Jahrgänge unbewohnter Wohnungen waren Eigentumswohnungen, die wahrscheinlich renovierungsbedürftig waren und/oder aus spekulativen Motiven nicht genutzt wurden und bei einer entsprechenden Wertsteigerung nach einiger Zeit abgestoßen werden sollten. Wenn wir noch einen kurzen Blick in das Innenleben der Wohnungen wagen, können wir feststellen, dass sich von 1931 bis 1951 kaum etwas an den Ausstattungen geändert hat. Noch immer waren nicht alle Unterkünfte mit Bad und Küche versehen. Ca. 30 % der Wohnungen hatten keinen Gasanschluss in der Küche. Auch die Trinkwasserversorgung konnte bislang nicht überall und für jeden gewährleistet werden.

6.3.2 Wirtschaftliche und soziale Perspektive

Die 50er Jahre waren von hoher Arbeitslosigkeit⁵⁷ und einer wirtschaftlich stark angespannten Situation geprägt. Trotz der, auch Rom betreffenden Krise, wanderten große Teile der Landbevölkerung in die Stadt herein. Die rationalisierte Landwirtschaft hatte eine flächendeckende Landflucht gen Norden und in die Großstädte verursacht.

Die Besitzstruktur über die Böden der Stadt hatte sich auch bis zum Ende der 50er Jahre nicht geändert. 1959 teilten sich einige wenige Besitzer große Flächen des Territoriums. 7 Personen bzw. Familien teilten sich ein Territorium von 50 Mio. m². Die Grundbesitzer standen hinter der Ideologie des Regulierungsplans von 1931, welcher die Ausdehnung in Form eines „Ölfleckes“ propagierte und damit eine Bodenvermarktung in jede beliebige Richtung möglich machte. Die Parzellierer der Nachkriegszeit stimmten oft mit denen des Faschismus überein⁵⁸. Weiterhin spielten bei der Ausführung entscheidender Bauaufträge alle großen Bauunternehmer des Großbürgertums eine Rolle. In der Hierarchie der Bauspekulanten folgten ihnen die aristokratischen Familien⁵⁹, welche ihre verbliebenen Villen und Landgüter parzellierten und der intensiven Bebauung durch den modernen Bautyp der *palazzina* preisgaben. Aber auch die Kirche, deren Bedeutung seit 1870 immer weiter abgenommen hatte, rückte durch die Anerkennung alter Rechte, wie der nahezu kompletten Steuerimmunität, wieder in das Licht der Stadt bestimmenden Immobilienbesitzer.

Die wachsenden Gewinne in der Baubranche spiegelten sich jedoch nicht in den Löhnen und Gehältern der römischen Wohnbevölkerung nieder. Der Anteil der Wohnausgaben am privaten Konsum stieg nach dem zweiten Weltkrieg bis Mitte der sechziger Jahre von 2,89 % auf 9,23 % an. Die Mieten und Wohnungskaufpreise entbehrten jeglicher Kontrolle von außen. Mitte der fünfziger Jahre schnellten die Mieten in ungeahnter Form in die Höhe. Das Wirtschaftswunder, ausgelöst durch den amerikanischen Marshallplan und unterstützt durch die niedrigen Löhne und Gehälter, konzentrierte sich in Rom auf den Bausektor. So lange der Bedarf an

⁵⁷ 1952 gab es in Rom ca. 50.000 Menschen ohne Arbeit (vgl. OLIVIERI, 1983, S. 294).

⁵⁸ Unter ihnen waren Scalera, Talenti, Tudini, Vaselli, SGI.

⁵⁹ Zu nennen sind hierbei die Familien Torlonia, Lancellotti, Chigi, Roccagiovine und Leopardi.

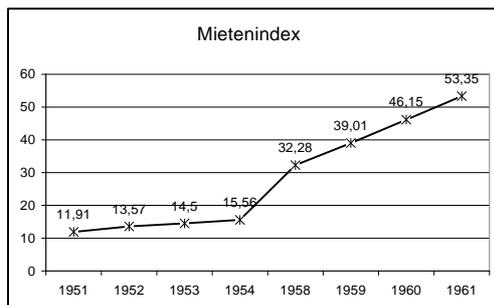


Diagramm 29: Mietenindex-entwicklung 1951-1961 (1938=1)

(Daten des ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA)

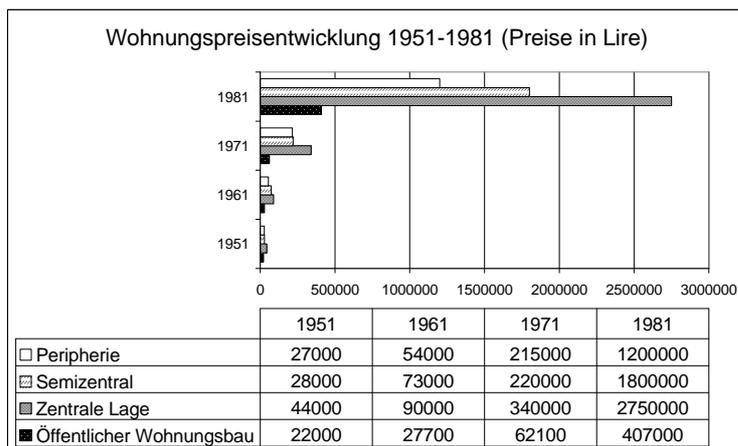


Diagramm 30: Miet- und Kaufkostenentwicklung 1951-1981

(Daten aus: CUCCIA, 1992)

Wohnraum weiter bestand, wurden die erzielten Gewinne wiederum in Immobilienspekulationen investiert. Die Erfahrungen aus der Baukrise kurz vor der Jahrhundertwende wurden nicht dafür genutzt, in anderen, zukunftsträchtigeren Wirtschaftsbereichen tätig zu werden.

Wie das Diagramm 30 veranschaulicht, erhöhten sich die Preise, insbesondere für den Wohnraum im Stadtzentrum, fortlaufend. Besonders nach 1971 uferte diese Entwicklung noch weiter aus. Die Bauproduktion von Häusern und Wohnungen wurde seit Mitte der siebziger Jahre stark reduziert. Zwar wuchs die Einwohnerschaft Roms durch die geminderten Einwanderungszahlen nicht mehr so stark an, aber der hohe Wohnraumbedarf blieb weiter bestehen. Die Anzahl der Beschäftigten innerhalb des Bausektors sank von 1951⁶⁰ bis 1971 von 20 auf 11 %. Die produktiven Sektoren verloren gegenüber dem Dienstleistungssektor nach und nach stärker an Gewicht. In der Landwirtschaft, deren Betriebe in der römischen Peripherie angesiedelt waren, waren 1961 4 % und 1971 weniger als 1 % der insgesamt Beschäftigten tätig. In den Jahren 1963-1968 durchlitt die römische Industrie eine schwere wirtschaftliche Rezession, die insgesamt 126 Betriebe in den Konkurs trieb, so dass 3.875 Arbeitsplätze verloren gingen. 1961-1971 stieg zwar der Anteil der Angestellten und Arbeiter im Industriesektor weiter an, insgesamt konnte die Stadt gegenüber anderen Metropolen nur 4 % am effektiven Gewinn aus der

⁶⁰ Die Zahlen von 1951 beziehen sich nur auf die Rioni und Quartiere Roms und verschweigen daher die Beschäftigten des Agro Romano.

Industrie für sich verbuchen. Auf Mailand fielen hingegen 22 % und auf Turin 11 % des Reingewinnes aus der Industrie innerhalb des Jahres 1971 (CENSIMENTO DELL'INDUSTRIA E DEL COMMERCIO 1971). 1971 waren 80 % der im Sekundärsektor Arbeitenden im Bereich der Konsumgüterindustrie tätig und hier insbesondere im Maschinenbau, in Druckereien und Leder verarbeitenden Betrieben. Die Chemische- und Schwerindustrie sowie die Weiterverarbeitung spielte in Rom eine nur untergeordnete Rolle. Die meisten Industriebetriebe (92,7 %) beschäftigten weniger als 10 Personen und nur 0,1 % von ihnen konnten mehr als 500 Menschen einen Arbeitsplatz bieten. Die Zahlen, die den Tertiärsektor betreffen, sind, je nach statistischer Institution, recht abweichend. Um gleichförmige Kriterien bei den verschiedenen Betriebsarten voraussetzen zu können, werden hier nur die Statistiken des ISTAT in die Untersuchung eingehen. Im Vergleich zu den Großstädten Mailand (49 %) und Neapel (65 %), wies Rom 1970 mit 77 % einen überdurchschnittlich hohen Tertiärisierungsgrad, gemessen an den Einkommen der Provinzen auf (vgl. TAGLIACARNE in SERONDE BABONAUX, 1983 S. 420).

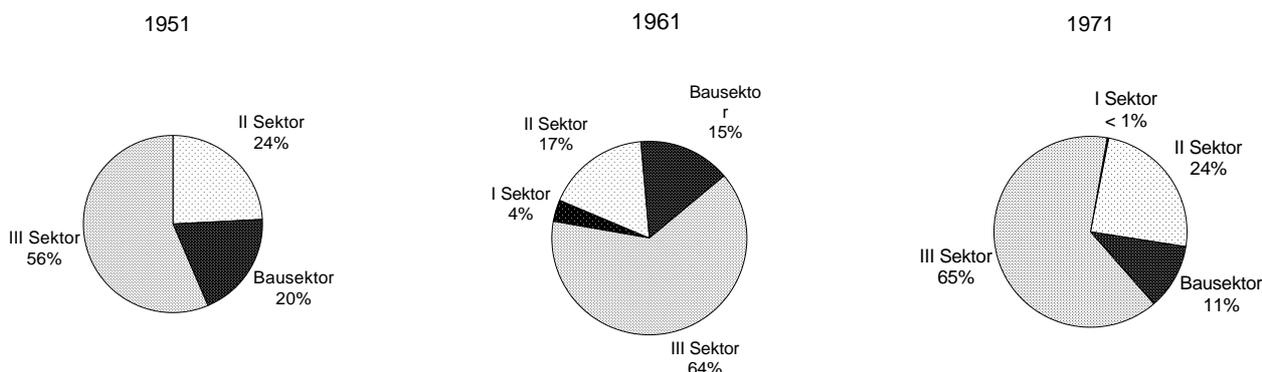


Diagramm 31: Beschäftigtenanteile an den verschiedenen Wirtschaftssektoren

(Diagramm: BEIM GRABEN. Daten des ISTAT)

Nahezu ein Viertel der Einkommen innerhalb des Dienstleistungssektors der Provinz Rom gingen 1971 auf das Konto der öffentlichen Verwaltung. Der ständig zunehmende Tertiärbereich hatte auf die städtebauliche Struktur weitgehenden Einfluss. Besonders das historische Zentrum der Stadt verlor einen hohen Anteil der Wohnungsbausubstanz an die Verwaltungszentren der Banken, Versicherungen, Handelsgesellschaften und öffentlichen Ämtern. Zwar war der Wohnungsbedarf im Stadtkern groß, doch die gewinnträchtigen Geschäfte wurden im kommerziellen

Bereich durchgeführt. Wohnungen wurden durch diese Entwicklung und durch gezielte Sanierungen für einen Großteil der Bevölkerung unerschwinglich. Oft wurden nun schützenswerte Bauten illegal aufgestockt. Wie in allen anderen kriminellen Bauaktivitäten wurde diesen Strafsachen kaum nachgegangen und sie insgeheim toleriert. Besonders im Nordosten und Osten der Innenstadt bzw. in den, von der Aurelianischen Mauer umgrenzten Viertel, nahm der Anteil der im Dienstleistungssektor Beschäftigten erheblich zu. Außerhalb der antiken Ummauerung waren vergleichsweise viele Arbeiter in der Industrie untergekommen.

Planungsinstrumente	Planungsziele	Steuerungsfaktoren	Wohnungsbauliche Situation
<p>PRG 1931</p> <p>Plan Fanfani (1949)</p>	<p>Schaffung von Arbeiterwohnungen und Ankurbelung der Baubranche.</p> <p>Förderung des privaten Bausektors.</p>	<p>Staatliche Finanzhilfen für das ICP zur Schaffung von Wohnungen für Kriegsgeschädigte.</p> <p>Gesetzesdekrete Nr. 399 und 1600 von 1947: Kapitalsubventionen für öffentliche Träger wurden von 20 auf 50% erhöht.</p> <p>Gesetz Nr. 43 von 1949: weitreichende finanzielle Unterstützung INA-CASAs.</p> <p>Gesetz Nr. 408 von 1949: Kapitalsubventionen für private Träger mit einer 75% Deckung der Baukosten.</p> <p>In den 50er Jahren hohe Investitionen aufgrund hoher Nachfrage, besonders durch Versicherungen und Fürsorgeanstalten.</p> <p>Aldisio-Gesetz (Nr. 715 von 1950): Bereitstellung von Sonderfont für private Bauträger (Hypothekenvergabe zu einem Zinssatz von 4%).</p> <p>Gesetz Romita (Nr. 640 von 1954): Bereitstellung von 168 Mrd. Lire für den öffentlichen Wohnungsbau (IACP), insbesondere für Wohnungen der Barackenbewohner. Mieten sollten festgelegt werden.</p> <p>Uneffektive Gemeindeverwaltung 1951-1961 ohne jede Kontrollfunktion im Bausektor.</p> <p>Hoher Bedarf an Einzelhäusern bei geringem Kapitalvolumen: Ungenehmigte Bauweise.</p>	<p>1949-1959 schuf INA-CASA 7,33% des römischen Wohnungsbestandes. Kleine Siedlungskerne nach schwedischen und britischen Vorbildern.</p> <p>Bauboom innerhalb des privaten Sektors: Verdichtung von Flächen mit Bautypen wie dem <i>villino</i> und der <i>palazzina</i>. Spekulative Praktiken dominieren den Markt.</p> <p>1951-61 wurden von 200 beantragten Parzellierungen nur ca. 20 in Betracht gezogen.</p> <p>Zunahme ungenehmigter Bauten, insbesondere von Einzelhäusern und provisorischer Unterkünfte. Dadurch Zerstörung archäologischer Bauten, Zersiedelung mit extrem hohem Flächenverbrauch. Fehlende Steuereinnahmen und Entzug der politischen Entscheidungsgewalt ungemeldeter Bewohner.</p>

Planungsinstrumente	Planungsziele	Steuerungsfaktoren	Wohnungsbauliche Situation
<p>PRG 1962 (Spezialbüro für den neuen Regulierungsplan (USNPR) und Planungskomitee (CET))</p> <p>PEEP 1962 (Volkwohnungsprogramm)</p>	<p>Schaffung von Wohnraum für insgesamt 5. Mio. Einwohner.</p> <p>Bauliche Integration der Randgebiete.</p> <p>Hohe Bewohnerdichte am Stadtrand.</p> <p>Einzelhausbebauung ebenfalls weit außerhalb.</p> <p>Sanierung und Restaurierung des <i>centro storico</i>.</p> <p>Konservierung der gründerzeitlichen Wohnsiedlungen.</p> <p>Verdichtung der Randgebiete.</p> <p>Sanierung und Erschließung ehemals illegaler Siedlungen.</p> <p>Östliche Ausdehnungsachse (SDO)</p> <p>Wohnungsbau für 674.000 Menschen innerhalb von 10 Jahren.</p> <p>Funktionsmischung innerhalb der Wohngebiete.</p>	<p>Planung am tatsächlichen Bedarf vorbei: 1981 zählte Rom 2,8 Mio. Einwohner. Nach diesem Höhepunkt verminderte sich die Zahl durchgängig.</p> <p>Fehlende Finanzmittel. Schlechte Baukoordination.</p> <p>Gesetz 167 von 1962: Bodenenteignungsrechte für die Gemeinde zu festgelegten Preisen (Marktwert von vor 2 Jahren).</p> <p>Gesetz 60 von 1963: Gründung der GesCAL</p>	<p>PEEP schuf bis 1975 Wohnungen für ca. 380.000 Einwohner.</p> <p>Bauvorhaben wurden entweder nur sehr langsam, teilweise oder gar nicht durchgeführt. Die innerhalb der Detailpläne entstandenen Großwohnsiedlungen leiden stark unter Vandalismus und einer schlechten Identifizierung der Mieter mit ihrer Wohnumgebung. Andere Funktionen als die des Wohnens gibt es kaum oder fehlen vollständig.</p> <p>Blockierung der Bauflächen wegen Angst vor zukünftigen Enteignungen. Da finanzielle Mittel zu Enteignungen fehlten, wurde Agrar- zu Bauland umgewidmet. Durch Mangel an Baugrund stiegen Bodenpreise stark an.</p>

Planungsinstrumente	Planungsziele	Steuerungsfaktoren	Wohnungsbauliche Situation
		<p>Überbrückungsgesetz Nr. 144/1968: ohne gültigen Detailplan der Gemeinde sollten keine Parzellierungen mehr genehmigt und durchgeführt werden. Bauherren sollten sich zudem an Erschließungskosten beteiligen.</p> <p>Ab 1969 Bürgerproteste gegen Mietenwucher und Wohnungsnot trotz hoher Leerstände als Spekulationspraktik.</p> <p>Gesetz 865 von 1971: Enteignungsrechte von Böden zu Preisen für Agrarland. Private Bauträger erhielten die Möglichkeit, Flächen in Erbpacht und mittels städtebaulicher Verträge zu erstehen. Dabei sollte eine zwanzigjährige Mietpreisbindung gelten. Finanzielle Subventionen und Steuererleichterungen wurden bereitgestellt.</p> <p>Ergänzung des Gesetzes 1975: Aufstockung der Subventionen für private Träger von 4 auf 100 Mrd. Lire.</p> <p>Öffentliche Bauträger auf IACP reduziert, um Vorhaben besser koordinieren zu können.</p> <p>Regression und Rohstoffkrise (1973). Inflationäre Preisentwicklungen Verminderter Zuwachs bei Einwohnerzahlen. Geldmangel der Gemeinde.</p>	<p>Wegen drohendem Gesetz Nr. 144 Anstieg der Bauproduktion 1967.</p> <p>Kompromisslösung, die aufgrund des Generalstreiks von 1969 gefunden wurde, war das Gesetz 865/1971. Die Unione Borgate erzielte die Verurteilung von Parzellierern wegen illegaler Flächenaufteilungen. Bürger konnten sich erstmals an den Planungen ihrer Wohnsiedlungen beteiligen.</p> <p>Bauboom 1971/1972</p> <p>Eingeschränkte Wohnungsnachfrage auf legalem Markt. Ausweichen auf illegalen Markt.</p>

Tabelle 4: Entwicklungen und Steuerungsfaktoren im römischen Wohnungswesen 1945-1975

7. 1976-2005: zwischen Mietenblockade und Bauspekulation

7.1 Politische und legislative Neuerungen

Rom wählte 1976 - nach knapp siebzig Jahren - erneut eine links orientierte Regierung. Ihre Programmatik sah ein Nachrüsten der Randgebiete mit Infrastruktur und die Wiederinstandsetzung des historischen Stadtkernes vor. Zudem wurde der Ausbau einer Dienstleistungsachse angestrebt (SDO-Programm) (vgl. CREMASCHI, 1991, S. 282). Die neue Gemeindeverwaltung lehnte die bisher praktizierte Enteignungspolitik ab, statt ihrer sollten Instrumente gegen spekulative Flächenparzellierungen aktiviert werden (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 54).

Die letzte Phase der administrativen Dezentralisierung wurde mit dem Gesetz Nr. 278 von 1978 vervollständigt, indem es die Bezirksräte und deren direkte Wahl anerkannte. Die Bezirksräte bekamen endlich Beschlussgewalt, wobei sich der Gemeinderat die Modifizierung einmal gefasster Entscheidungen vorbehielt. Bei diversen Verwaltungsmaßnahmen, wie beispielsweise der Aufstellung von Bilanzen, der Investitionsplanung, der Planung und Durchführung städtebaulicher Arbeiten usw., wurde eine Anhörung der Bezirksräte obligatorisch. Die Bezirke erhielten das Recht, Informationen von der Gemeindeverwaltung einzufordern, um sie in ihren Entscheidungen berücksichtigen zu können. Die Partizipation der Bürgerinnen sollte mit Hilfe von öffentlichen Versammlungen, bei denen, je nach Themenschwerpunkt, Vertreter aus fachspezifischen Kommissionen, Gewerkschaften und Bürgerinitiativen anwesend sein sollen, möglich gemacht und erleichtert werden (vgl. GARANO et al., 1979, S. 144 ff.). Des Weiteren können sich Bürgerinnen mittels Petitionen und Vorschlägen bei den Bezirksentscheidungen beteiligen. Nichtstaatliche Organisationen, wie z. B. die Gewerkschaft der römischen Borgate und der *Unione Borgate*, erhielten in Anbetracht der Dezentralisierung, ein immer größeres Gewicht bei stadtentwicklungspolitischen Entscheidungsprozessen (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 55).

1976-1985 zog also eine linke Gemeinderegierung auf das Kapitol, der Anhöhe, auf dem sich der Regierungssitz der Kommune befindet. Sie stellte ihre Basis aus den Randgebieten und war daher angehalten, die nötigen städtebaulichen Maßnahmen in den unterentwickelten und illegalen Quartieren anzukurbeln. Der Wohnraumbedarf wurde nun, unter Berücksichtigung der zurückgegangenen

Einwohnerzahlenentwicklung auf 80.000-90.000 Räume pro Jahr geschätzt und festgeschrieben. Die Wohnungskrise konnte auch in den 1980er Jahren nicht gemindert werden. Der Mietenblockade folgte eine immense Kündigungswelle und die Immobilienpreise schossen noch weiter in die Höhe (vgl. CUCCIA, 1991, S. 197 ff.).

Die 80er Jahre standen im Zeichen der Räumungsbeschlüsse und der Strafamnestie für illegal errichtete Bauten bzw. deren Legalisierung. Der gesamte Bausektor sollte dereguliert und angekurbelt werden. Für das erste Haus bzw. die erste Eigentumswohnung wurden Finanzierungsförderungen bereitgestellt und das Institut für öffentlichen Wohnungsbau und die Gesetze für gerechte Mieten (*equo canone*) sowie Entschädigungssummen bei Enteignungen (*indennità di esproprio*) wurden reformiert (vgl. BIANCHINI, 1987, S. 5). Die Borgatebewohner bekamen durch ihre Vertretungen in den linksgerichteten Parteien, der PCI und PSI ein immer vernehmbareres Sprachrohr. Die römische Peripherie bildete demnach einen, bis dato politisch unterdrückten „roten Gürtel“. Die PCI saß zwischen zwei Stühlen, dem der Grundeigentümer und dem der Borgatebewohner. Die Kommunistische Partei getraute sich nicht, Einschränkungen für die eine oder die andere Seite durchzusetzen. Mitte der 80er Jahre strafte die Borgatebewohner die Verwaltung bei den Kommunalwahlen ab, da sie letztlich überwiegend den spekulativen Interessen der Bauunternehmer nachgegeben hatte. Mit Hilfe der Wählerstimmen des „roten Gürtels“ konnte eine Mitte-Links-Regierung installiert werden. Diese Neuorientierung brachte der Stadt eine politische und wirtschaftliche Phase der Instabilität. Innerhalb weniger Jahre lösten sich drei verschiedene Gemeindeverwaltungen hintereinander ab, bis eine erhebliche Regierungskrise die Einberufung eines Fünfparteienkommissariats nötig machte, das bei den darauf folgenden Wahlen bestätigt wurde. Für das städtebauliche Programm änderte sich unter den verschiedenen Bürgermeistern nicht viel. Die Durchführung der Instandsetzung bereits existierender Gebäude und städtischer Infrastrukturen wurde von der regressiven Wirtschaftsentwicklung jedoch gehemmt (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 59).

Der Idee der polyzentralen Stadt, d. h. mit drei großen Zentren (historisches Zentrum, EUR und SDO) folgte der Gedanke, weitere städtische Kerne auf die

gesamte Stadtfläche zu verteilen (vgl. CREMASCHI, 1991, S. 283 ff.). Die Verwirklichung des SDO scheiterte an der begrenzten Verfügbarkeit über Gemeindeflächen. Die potenzielle Durchsetzung und die damit weiter forcierte Bodenarmut verhalfen der Spekulation zur Blüte.

Die wirtschaftlich angespannte Situation läuterte sich in den 90er Jahren und die Zahl der Arbeitslosen konnte gesenkt werden. Firmen der New Economy siedelten sich vorzugsweise in Rom an. Die Hauptstadtfunktion sollte mit Hilfe des Gesetzes Nr. 396 finanziell gestärkt werden. Demnach werden exakt hinter der Stadtgrenze keine Fördergelder mehr vergeben. Dies stellt einen gravierenden Widerspruch zum Gesetz Nr. 142/1990 der lokalen Autonomie dar, welches die Gründung von Umlandverbänden mit den jeweiligen Großstädten begünstigen soll. Durch zusätzliche Kürzungen im Etat wurde eine Umsetzung der Hauptstadtstärkung unmöglich gemacht (vgl. POTZ, 1994, S. 299 ff.).

1993 kam es unter Bürgermeister Franco Carraro (PSI) zu einem politischen Eklat. Der Stadtrat und Christdemokrat Carmelo Molinari gab zu, Bestechungsgelder für die Partei angenommen und weitergegeben zu haben. Nach diesem Geständnis trat die gesamte Gemeinderegierung zurück. Carraro wurde bei den folgenden Wahlen wiedergewählt, trat aber, gefolgt von der gesamten Regierung, nach wenigen Tagen erneut von seinem Amt zurück. Der Ex-Bürgermeister Darida wurde in Untersuchungshaft genommen, da ihm Korruption bei der Auftragsverteilung im Rahmen der Erweiterung der U-Bahn-Strecken vorgeworfen wurde. Die Verwaltungsreform von 1993 verhalf dem Grünen Rutelli in Direktwahlen zum Amt des Bürgermeisters, in dem er 1997 ein weiteres Mal bestätigt wurde (vgl. DE ROSA, 2000, S. 354.). Mit dem Beschluss Nr. 73/1995 veränderte sich die Verwaltungsstruktur. 13 Departments mit 19 Bezirken und 7 Außenbüros wurden aus der Taufe gehoben. Durch den initiierten Entbürokratisierungsprozess wurde die Zahl der kommunalen Angestellten von 1990 bis 2003 von 32.000 auf ca. 26.000 reduziert (vgl. DE NICOLÒ, 2003, S. 85 ff.).

Unter Bürgermeister Rutelli wurden im Rahmen des Jubiläums zahlreiche historische Bauten und Kunstwerke saniert und restauriert. Der Bausektor wuchs derweilen auf 24 % (1998), wodurch ausschließlich die großen Bauunternehmen gestärkt wurden (vgl. ARONICA, 2003, S. 43).

Zeitgenössische Architekten, wie z. B. Renzo Piano mit seinem Auditorium, erhielten nach langer Stagnation wieder die Möglichkeit außergewöhnliche Entwürfe für die Stadt zu schaffen und umzusetzen. Seit 1994 wird der innerstädtische Gleisverkehr gefördert und ausgebaut, um den täglichen Verkehrsstaus auf den Straßen entgegenzuwirken. Die U-Bahn-, Bus- und Regionalbahnbetriebe vereinten sich zum BIT, einem städtischen Verkehrsverbund mit einheitlichen Preisen und Leistungen (vgl. BOCCACCI, 2003, S. 4).

Rutelli verstärkte den Druck gegen illegale Bauaktivitäten, indem er bereits 1993 erste Abrisse veranlasste und über 300 Demontagen folgen ließ. Diese Amtshandlungen und die Bemühungen humanere Wohnverhältnisse z. B. für Sinti und Roma-Gruppen, die bis dato in provisorischen Hütten gelebt hatten, zu schaffen, lösten heftige Proteste bei Mitgliedern der neofaschistischen Partei Alleanza Nazionale (AN) und in weiten Teilen der Bevölkerung aus.

Die Erleichterung und Beschleunigung in Genehmigungsverfahren für Baulizenzen konnte durch neue Regelungen in Form von Qualitätskontrollen durch eine 30-köpfige Expertenkommission, bei der auch international anerkannte Architekten wie Bruno Zevi mitwirkten, erreicht werden. Da heute nur noch 4 der bisherigen 24 amtlichen Unterschriften für den Erhalt einer Baugenehmigung nötig sind, konnte die entsprechende Bearbeitungszeit erheblich verkürzt werden. Oft mussten die Antragsteller einige Jahre auf eine Baugenehmigung warten, heute kann die Lizenz nach ca. 60 Tagen in Empfang genommen werden (vgl. BOCCACCI, 2003, S. 9 ff.).

Italiens Gemeinden leiden, vergleichbar mit den deutschen Kommunen unter stark beschnittenen Haushalten. Die Enteignungspraxis kommt wegen dieser finanziellen Lähmung der Städte, immer mehr in Kritik. Zwar werden Enteignungen von Grundstücken nicht nach Marktpreisen vollzogen, die Kosten sind aber trotzdem erheblich. Die Idee des Ausgleiches (*perequazione*) findet bei Städteplanern große Zustimmung. Unternehmen, die privaten Grund bebauen, sollten verpflichtet werden, Flächen für öffentliche Infrastrukturen bereitzustellen. Im Gegenzug würde die Gemeinde ihnen die obligatorischen Baugenehmigungen ausstellen.

2001 stellte sich Rutelli für den Parteienzusammenschluss des Olivenbaums zur Wahl des Ministerpräsidenten in Konkurrenz zu Berlusconi auf und trat aus

diesem Grund von seinem Amt als Bürgermeister der Stadt Rom zurück. Der ehemalige Stellvertreter des Ministerpräsidenten und Kultusminister unter Prodi, Walter Veltroni (Linksdemokrat/DS) wurde im Mai desselben Jahres im Verlaufe einer Stichwahl zum neuen Bürgermeister der Hauptstadt bestimmt. Seine Ziele waren die Stärkung Roms als Standort der New Economy und die Schaffung einer Kind gerechten Kulturhauptstadt (vgl. GÖTZ und SEEGER-BAIER, 2001, [www.democraticiperlulivo.it/rassegna stampa/articoli-2001/29052001.html](http://www.democraticiperlulivo.it/rassegna_stampa/articoli-2001/29052001.html)).

Noch in der Amtszeit Rutellis wurde, nach vierzig Jahren, ein neuer Generalplan zur Lenkung der Stadtentwicklung ausgearbeitet. Im Vergleich zum vorherigen PRG von 1962, der ein weitreichender Kompromiss zwischen spekulativen Kräften und kommunalen Stadtplanern darstellte, sollte der neue Regulierungsplan einen wirksamen Beitrag gegen das immense Verkehrschaos, die Wohnungsnot und Strukturschwächen der Peripherie leisten. Campos Venuti fungierte hierbei als erster Berater, zog seine Unterschrift nach einschneidenden Veränderungen, die im Gemeinderat unter Veltroni beschlossen wurden, wieder zurück. Er warf dem zuständigen Stadtrat Morassut eine Verwässerung grundlegender Planungsbestandteile vor (vgl. ROSSI, 2003, S. 61).

Die Nationalregierung unter Ministerpräsident Berlusconi, betrieb seit 2001 eine Politik der Straferlasse und „Entbürokratisierung“. Ein Bestandteil der aktuellen Verwaltungsreform ist das Gesetz Nr. 443/2001 des Ministers Lunardi. Durch eine Zentralisierung zuvor kommunal oder regional geregelter Aufgaben soll u. a. die Bauwirtschaft schneller und unbürokratischer agieren können. Ein neuer Wirtschaftsausschuss, der *comitato interministeriale per la programmazione economica* (CIPE) soll die landesweite Infrastruktur planen und Bauaufträge vergeben. Bisher konnten kleinere Bauarbeiten begonnen werden, ohne dass eine Genehmigung vorlag. Mindestens 20 Tage vor Baubeginn muss jedoch ein Zertifikat, die sogenannte *dichiarazione di inizio di attività* (DIA) von einem Architekten präsentiert werden der die vorzunehmenden Maßnahmen beschreibt und deren nötige Gesetzeskonformität bescheinigt. Der Artikel 6 des Lunardi-Gesetzes dehnt die existierenden Bestimmungen im Rahmen der Deregulierung weiter aus, indem er nicht nur geringfügige Bauarbeiten, sondern ebenso vollständige Abrisse und den Aufbau von Gebäuden ohne Genehmigung möglich macht, soweit die Größe bzw.

das Bauvolumen des vorherigen Gebäudes mit dem des neuen übereinstimmt. Die oppositionelle Fraktion des Olivenbaumes (Ulivo) sah in dieser Neuerung eine Einladung für Bauunternehmer, sich noch weniger als bisher nach den Leitfäden städtebaulicher Instrumentarien zu richten (vgl. SENATO DELLA REPUBBLICA, 2002. www.senato.it/dsulivo/).

Das alte Städtebaugesetz von 1942 sollte durch das sogenannte „Lupi Gesetz“ reformiert werden. Diskutiert wurde hierbei die Zweiteilung der Gemeindepläne in einen Struktur- und einen Aktionsplan. Die Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen sollte bei einer objektiven Administration und einer hohen Transparenz möglich gemacht und forciert werden. Die nicht mehr finanzierbaren Enteignungen durch die Gemeinden sollten durch das Abtreten von Bauland für Infrastrukturen im Wechsel mit den erbetenen Baugenehmigungen ersetzt werden. Schließlich sollten illegale Bauaktivitäten verschärft sanktioniert werden (vgl. www.edilportale.com vom 01.07.2005).

7.2 Fortgang im wohnungsbaulichen Gefüge

7.2.1 Varianten des Regulierungsplanes 1962

Anfang der 70er Jahre schwächte sich das vorangegangene Wirtschaftswachstum zunehmend ab. Die Gemeinde Rom verschuldete sich auf über 1.400 Mrd. Lire. Die Randgebiete der Stadt konnten demzufolge nur unzureichend oder überhaupt nicht mit Infrastrukturen ausgestattet werden. Durch die veränderte Ausgangssituation wurde eine Überarbeitung des aktuellen Regulierungsplanes unabdingbar. Eine neue Variante, die 1974 erarbeitet wurde, sollte die Tertiärisierung der zentralen Wohngebiete aufhalten. In der Peripherie sollten 2.000 neue Mietwohnungen im Rahmen eines Gemeindeprogramms entstehen. Für die Borgate wurde der sogenannte „Piano ACEA“ erarbeitet. Er sah die Verlegung von Wasserleitungen vor (vgl. CUCCIA, 1991, S. 196). Außerdem wurde das Bauvolumen der Geschäftszentrenachse (SDO) von den bisher geplanten 40 Mio. auf 15 Mio. m³ reduziert (vgl. ROSSI, 2000, S. 309).

7.2.1.1 Der „Posterplan“

Seit 1995 arbeitete eine Planergruppe⁶¹ in Auftrag von Rutellis Gemeindeverwaltung an einem neuen Regulierungsplan. Während dieser Legislaturperiode kam auch in Rom die Idee des „planning by doing“ auf. Das Planerteam wollte eine Vielzahl von zentralen Orten metropolen Charakters schaffen. Die einzelnen Pole sollten durch ein dichtes Eisenbahn- und U-Bahnnetz gut miteinander verknüpft werden. Insgesamt sollte der Schienenverkehr im Vergleich zum Straßenverkehr vorrangig behandelt werden. Für Roms Peripherie war eine umfassende Aufwertung und Sanierung vorgesehen. Die neue Variante des Regulierungsplanes verließ den traditionellen Weg der Zuordnung von Flächen mit den einzelnen städtischen Funktionen. Stattdessen sollte die jeweilige „Gewebestruktur“ beachtet und nach Bedarf gefördert werden. Es wurden folgende Kategorien städtischer Gewebe unterschieden (vgl. ROSSI, 2000, S. 386 f.):

1. Altstadt (ca. 3 % der Gemeindefläche) – Sanierung und Erhaltung
2. Dicht bebaute Stadt (13,8 %) – Sanierung
3. Stadt der Umstrukturierung (6,3 %) – Steigerung der Urbanität
4. „Gewebe“ der Zukunft (8,7 %) – Schaffung der nötigen Infrastrukturen
5. Naturschutzgebiet (68,2 %) mit Landwirtschaft und Parks.

7.2.1.2 „Piano delle Certezze“

Der sogenannte „Piano delle Certezze“ des Jahres 1997, verfolgte die Philosophie der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Verwaltung und privaten Investoren und Institutionen. Der Plan beabsichtigte die Aufwertung und Umgestaltung folgender Gebiete: Case Rosse, Pigneto, Borghesiana, Esquilino und Ostia Ponente. Nach Art. 2 des Gesetzes 179/1992 sollten die Maßnahmen durch das Ministerium für Öffentliche Arbeiten finanziert werden. Außer der genannten Gebiete war eine Instandsetzung der Quartiere Palmarola, Primavalle, Labaro, San Basilio, Valle Aurelia, Tor Bella Monaca, Corviale, Magliana, Laurentino und Acilia geplant (Art. 11, Gesetz 493/1993). Ein neuer Bestandteil der Stadtplanung sollten die *contratti di quartiere* d.h. die Quartiersverträge sein. Dabei handelte es sich um ein Experiment zur Förderung sozialer Integration innerhalb der Viertel. Neue

⁶¹ Cecchini, Marcelloni, Campos Venuti, Garano, Nigro, Oliva, Piroddi, Patini, Gasparrini, Manieri Elia.

öffentliche Wohnungen sollten in Form von kleinen Siedlungskernen in Reichweite großer, neuer Verkehrswege entstehen. Die peripheren Großwohnsiedlungen der vergangenen PEEP, Tor Bella Monaca, Torre Angela, Rocca Fiorita, Prato Fiorito und Capanna Murata sollten innerhalb des Gemeinschaftsprogramms URBAN erneuert werden. Dieses Programm betraf ca. 80.000 Einwohner und Arbeiten für über 41 Mrd. Lire (vgl. COMUNE DI ROMA, 1998, S. 60 ff.). In den 90er Jahren wurden auf 17 Flächen von insgesamt über 15.000 ha Wohngebiete geplant, die sich in allen Himmelsrichtungen der Stadt befinden. In Tor Marancia sollte beispielsweise eine Siedlung für 15.000 Einwohner innerhalb eines wertvollen Grüngeländes entstehen. Für den öffentlich geförderten Wohnsektor waren Bauten bereits geplant worden, deren Umsetzung aber noch nicht erfolgt ist (vgl. BERDINI, 2000, S. 69 ff.).

7.2.2 Wohnungsbedarf und -Bereitstellung

In den 80er Jahren wurden ~79.000 Wohnungen bzw. etwas über 297.000 Räume fertiggestellt. Das entspricht 7,5 % des Gesamtbestandes von 1981. Besonders die Jahre 1980, 1982, 1984-86 wurden von einer hohen Bauaktivität bestimmt. Diese Entwicklung war auch den großen PEEP-Projekten zu verdanken, die ca. 55 % der Gesamtproduktion ausmachten. Die Anzahl der Eigenheime wuchs stetig: 1981 besaßen in Rom 47 % der Haushalte eine eigene Wohnung bzw. ein Haus (65 % in Italien), 1991 waren es bereits 60 % (74 %) (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 63). 1991 gab es in Rom 180.000 ungenutzte und unvermietete Wohnungen sowie 800.000 illegale Bauten mit einer Einwohnerschaft von knapp 900.000 Personen (vgl. DE ROSA, 2000, S. 109). Trotz des demografischen Rückganges dehnte sich das römische Hinterland auf legale und illegale Weise, insbesondere im Norden und Osten der Stadt, bis zu den alten Verteidigungsanlagen aus.

Das historische Zentrum der Stadt wurde bis in die 90er Jahre immer ärmer an Wohnungen und reicher an Dienstleistungen. Im Stadtzentrum wurden Gebäude ohne rechtliche Grundlage aufgestockt und baulich verändert. Das Wohnen im Stadtkern wandelte sich zum Statussymbol. Die einst abgewanderten, wohlhabenden Bevölkerungsteile kehrten zum Wohnen wieder in das Zentrum zurück (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 60 f.).

Von der Kommune wurden der Wohnungsbedarf und das entsprechende Angebot für den Zeitraum 1995-2004 auf maximal 259.564 und minimal 215.617 Wohnräume geschätzt (64 % des Bedarfes von 1991) (COMUNE DI ROMA, 1999, S. 10). Die weit auseinanderklaffenden Werte beziehen sich zum einen auf Daten des ISTAT und zum anderen des Einwohnermeldeamtes. Der Bedarf wurde unter Berücksichtigung folgender Punkte ermittelt:

- Überfüllung der Wohnungen
- Anteil ausländischer Bürgerinnen
- Anteil zusammenlebender Generationen
- Wohnungslose und Menschen in behelfsmäßigen Unterkünften

1991 lebten 63.008 Personen in stark überfüllten und 72.779 in überfüllten Wohnungen. 53.947 Menschen stand weniger als ein Raum zur Verfügung. 195.433 Personen lebten dagegen allein in einer Wohnung, die 5 und mehr Räume besaß. Die Zahl der überfüllten Wohnungen verringerte sich 1981-1991 durch die immer kleiner werdenden Familien von durchschnittlich 3,32 auf 2,97 Personen pro Wohnung. Demnach teilten sich 1981 noch durchschnittlich 1,04 und 1991 1,01 Familienkerne eine Wohnung. Die veränderten sozialen Bedingungen der modernen Gesellschaft haben neue Wohnformen gefördert. Der steigende Anteil an älteren Bürgerinnen hat den Bedarf an altengerechten Wohnungen angehoben. Vermehrt werden kleine Wohnungen nachgefragt, da es immer mehr Single-haushalte und Kernfamilien mit geringer Kinderanzahl gibt (vgl. COMUNE DI ROMA, 1999, S. 18 ff.).

7.2.3 Wohnungsbau privater Träger

1977 reformierte das Bucalossi-Gesetz Nr. 10 den Verkauf und die Bebauung von Grundstücken. Nur für Vorhaben, die im Bereich eines Mehrjahresplanes lagen, sollte eine Genehmigung erteilt werden, konnten übertragbar und veräußerbar sein. Diese Praktik wurde jedoch 1980 als verfassungswidrig erklärt. Auch die Enteignungsentschädigungen nach landwirtschaftlichen Preisen mussten zurückgenommen werden. So wurde wieder der Marktwert ausschlaggebend, so wie es das alte Gesetz von 1865 (Nr. 392) vorgesehen hatte. Durch das Gesetz Nr. 457/1978 wurden die Konditionen der wohnungsbaulichen Kredite (*mutui indicizzati*)

modernisiert, indem die staatlichen Zinssubventionen nach verschiedenen Einkommensgruppen gestaffelt wurden (vgl. BREIL, 1991, S. 18). Besonders im Norden, Südosten und Süden Roms entstanden neue Siedlungen für die Mittel- und Oberschicht, die durch private Kapitalgruppen finanziert wurden. Besonders die Immobiliengesellschaft SGI transformierte mit dem Bau von prestigeträchtigen Gebäuden weite Gebiete der Stadt, wie z. B. in Casal Palocco, Vigna Clara und Olgiate (vgl. DE ROSA, 2000, S. 103). Seit den 90er Jahren boomte die private Wohnungsproduktion nach einer vorangegangenen Regression wieder, der öffentliche Wohnungsbau stand diesem Geschehen nahezu mittellos gegenüber. 1996 wurden in Torino Nord ca. 20.000 Neubauwohnungen der hohen Preisklasse gebaut. An der Praxis, außerhalb der Planungsbestimmungen zu bauen, hat sich bis heute nichts geändert. Die neuen Quartiere wirken fast autonom, da sie mit eigenen Versorgungseinrichtungen und Arbeitsplätzen ausgestattet sind. Die starke Baulobby konnte sich innerhalb der *private-public-partnerships* machtvoll entfalten. Die Investoren der Siedlung Torino Sud beispielsweise, konnten die Gemeinde dermaßen unter Druck setzen, dass sie einer Verbesserung der Verkehrsanbindung zustimmte (vgl. KREIBICH, 1990, S. 9).

7.2.3.1 Privater Mietwohnungssektor

Gewarnt durch die wirtschaftliche Regression und Inflation der 70er Jahre erwarben Mitglieder des Mittelstandes Eigentumswohnungen als Kapitalanlage (vgl. BREIL, 1992 a, S. 100). Das Gesetz (Nr. 392/1978) zur Schaffung gerechter Mieten (*equo canone*), legte die Höhe der Mieten je nach Wert eines Gebäudes fest. Die Mietpreisentwicklung wurde auf 75 % der statistisch ermittelten Lebenshaltungskosten beschränkt. Die Mieten durften eine gewisse Höchstgrenze von 3,85 % des jährlich neu bestimmten Immobilienwertes nicht überschreiten. Bei der Berechnung des *equo canone* spielte darüber hinaus auch der vorjährige Konsumpreisindex des Statistischen Landesamtes (ISTAT) für Arbeiterfamilien und Angestellte eine Rolle. Die Mindestvertragsdauer wurde auf 4 Jahre bei einer sechsmonatigen Kündigungsfrist festgesetzt. Zudem galt die automatische Übernahme der Wohnung durch den Ehepartner bei einer Trennung oder beim Versterben eines Partners. Die Kautions einer Mietwohnung durfte nicht mehr als drei

Monatsmieten betragen (vgl. MIRENDA, 1999, S. 25). Diese Neuerungen hatten den Mietwohnungsmarkt zum Erliegen gebracht (vgl. BREIL, 1991, S. 22). Unter diesen Voraussetzungen lohnte sich der Bau von Mietwohnungen für gewinngebundene Bauunternehmer kaum noch. Die ungehinderte Bauaktivität auf dem illegalen Sektor verschärfte die Krise des traditionellen Marktes. Der *equo canone* war ein sehr umstrittenes Instrument zur Eindämmung der Spekulationsaktivitäten. Auf der einen Seite wurden der legalen Bauwirtschaft Anreize für neue Projekte genommen und andererseits boomte die ungenehmigte Bauweise innerhalb eines straffreien Raumes, der bar jeder Kontrollen und greifender Maßregelungen war. Das Gesetz Nr. 359 von 1992 sollte die Rigidität der Höchstmietenbestimmung abschwächen, indem neue Immobilien nicht mehr von ihnen betroffen wären. Für ältere Bauten konnten die Vermieter die Mieten eigenständig festlegen, wenn die Vertragsdauer länger als 8 Jahre war. Sechs Jahre später wurde der Mietwohnungsmarkt durch die *legge n. 431/98* liberalisiert und mit Steuererhöhungen belastet. Durch diese Mehreinnahmen können Mieter mit geringen Einkünften in den Genuss von Mieterleichterungen kommen. Luxusobjekte, öffentlich geförderte bzw. finanzierte Wohnungen und Unterkünfte für den Tourismus sind von dem geltenden Gesetz 431 ausgenommen.

In den 80er Jahren zergliederten sich die Mietpreise des legalen und illegalen Sektors. Der illegale Bereich richtete sich nach den Richtlinien des freien Marktes und die Mieten stiegen gegenüber den staatlich festgesetzten Preisen an. Zwischen 1981 und 1985 sank der Anteil neu produzierter Wohnungen von 34,4 auf 32,8 % der Mietwohnungshaushalte. Der Anteil selbstgenutzter Eigentumswohnungen stieg hingegen von 58,9 auf 62,3 %, der öffentliche Sektor verblieb bei seinen 4,6 %. Nach Ablauf der gesetzlichen vierjährigen Vertragsdauer durch die Einführung des *equo canone*, kam es nun zu einer massiven Welle von Kündigungen und Zwangsräumungen. Das Gesetz Nr. 25 versuchte 1980 diesem Prozess mit einem Aussetzen der Kündigungs- und Zwangsräumungsverfahren entgegenzutreten. Stattdessen sollten die Gemeinden Finanzmittel zur Instandsetzung und Beschaffung von Wohnungen bereitstellen. Durch den Verkauf öffentlicher Wohnungen unter günstigen Konditionen in Form niedriger Ratenzahlungen „*a riscatto*“ sollte der Anteil der Eigentumswohnungshaushalte erhöht werden. In Rom konnten 10.000 von

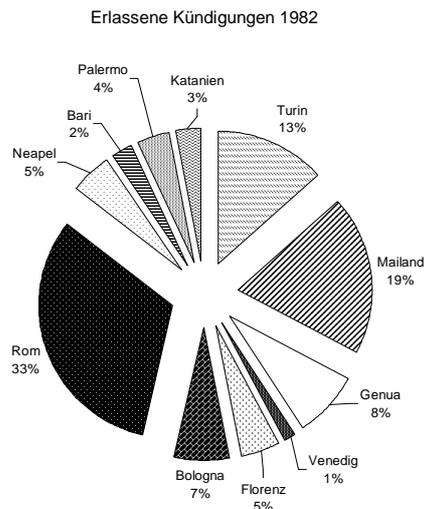


Diagramm 32: Anteile erlassener Kündigungen im Mietwohnsegment im Vergleich zu verschiedenen italienischen Städten

(Diagramm: BEIM GRABEN. Zahlen aus: VASAPOLLO, 1984, S. 56)

90.000 Wohnungen des IACP für 50-60 Mio. Lire pro Wohnung verkauft werden (vgl. BREIL, 1991, S. 23 f.). Bei Haushalten mittlerer Einkommen stieg 1985 die Belastung durch Mietzahlungen von durchschnittlich 18,3 auf 22,9 %, bei den untersten Einkommensgruppen von 27,8 auf 38,4 % und bei allen Einkommensklassen von 16,2 auf 18,5 % des Verdienstes (vgl. BREIL, 1991, S. 55). Die Lage auf dem Mietwohnungsmarkt ist derzeit ganz besonders gespannt. Von 2001-2002 haben die

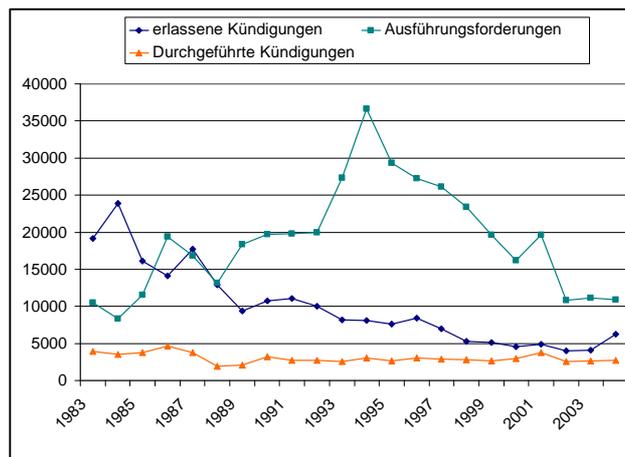


Diagramm 33: Entwicklung im Rahmen erlassener Kündigungen, Ausführungsforderungen und durchgeführter Kündigungen von 1983-2004 in der Provinz Rom

(Diagramm: BEIM GRABEN. Zahlen aus: MINISTERO DELL'INTERNO. 2005)

Mietkosten in Rom um bis zu 55 % zugenommen! Venedig hat im Vergleich hierzu einen niedrigen (6 %) und Mailand einen eskalierten (60 %) Wert aufzuweisen. Der durchschnittliche Wert für Italien liegt bei einer Steigerung von 28 %. In Rom ist die Peripherie von unangemessenen Preissteigerungen besonders betroffen. Die Mietpreise im historischen Stadtkern bewegen sich bereits auf einem immensen Niveau, welches nur noch schwer überboten werden kann. Rom ist nach Mailand die Stadt mit den höchsten durchschnittlichen Immobilienwerten Europas.

7.2.3.2 Sanierung des *centro storico*

Der PRG von 1962 besagte, dass eine Sanierung des historischen Zentrums ohne Zonenplan nur in Ausnahmefällen durchgeführt werden könne. Nichtsdestoweniger vergab die Gemeinde Hunderte von Sanierungslizenzen, ohne dass je ein Zonenplan erarbeitet und die betreffenden Bausubstanzen untersucht worden wären (vgl. ITALIA NOSTRA, 1976, S. 62).

Die Abwanderung von Einwohnern aus dem *centro storico* nahm kontinuierlich ihren Lauf. Wie bereits erwähnt, verlor der Stadtkern von 1951-1971 40 % der Einwohnerschaft. Bis 1977 verringerte sie sich mit Einbeziehung der Quartiere Flaminio, Parioli und Salaria um weitere 15 % (vgl. CUCCIA, 1992, S. 260). Darüber hinaus klagten immer mehr Hausbesitzer ihre Mieter aus den Wohnungen heraus. Hierzu ließen sie entweder die Wohnungen soweit verfallen oder beschädigten sie sogar selbst, dass das Bewohnen zu gefährlich wurde. Andere boten den Mietern Abfindungen von ca. 2-3 Mio. Lire an, um ihnen so ihren Auszug nahe zu legen. Die Geldangebote wurden häufig angenommen, da sie für die, meist schlecht verdienenden Bewohner verlockend erschienen und die Wohnqualität in neuen Unterkünften der Peripherie höher war als in ihren heruntergekommenen Wohnungen im Zentrum. Bei hartnäckigen Mietern wurde die Ablösesumme auf 8-10 Mio. Lire erhöht. Beim Verkauf einer Immobilie konnte der neue Besitzer mit sofortiger Wirkung auf Eigenbedarf pochen. Bereits 1973 konnten im *centro storico* 101 Baustellen zur Sanierung von Wohnraum gezählt werden. Der Kaufpreis und die Sanierungsinvestitionen für 101 Objekte konnten auf 40,4 Mrd. Lire veranschlagt werden. Der spätere Verkaufspreis verdoppelte die Investitionssumme auf ca. 80,8 Mrd. Lire bei einem Quadratmeterpreis von ca. 1 Mio. Lire. Wenn der

ursprüngliche Besitzer in die eigene Immobilie investierte, indem er sie sanierte, konnte der Nettogewinn bei einem anschließenden Verkauf sehr hoch ausfallen, da der Kaufpreis wegfiel und die Wohnung durch eine lange Besitzdauer längst durch vorhergegangene Mietzahlungen beglichen worden waren (vgl. ITALIA NOSTRA, 1976, S. 28 ff.).

Anfang der 80er Jahre wurde, da eine Sanierung und Wiederinstandsetzung des historischen Stadtkernes geplant war, eine Bestandsaufnahme der existierenden Wohngebäude durchgeführt. 1981 konnten ca. 5.800 Gebäude mit ~67.900 Wohnungen ermittelt werden. 50 % der Wohngebäude wurden vor 1870 gebaut, 1/3 entstand zwischen 1870 und 1920 und der übrige Teil zwischen den Weltkriegen bis in die Mitte der 60er Jahre. Vom Gesamtbestand hatten nur 47 % der Gebäude die Funktion des Wohnens (vgl. ROCCHI, 1982, S. 9 ff.). Mit der Tertiärisierung des *centro storico* und der Erweiterungsgebiete des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts, ging ein Gentrifizierungsprozess und eine urbane Aufwertung einher. Durch die neue Gesetzeslage wurden 1989 8.000 Räumungsklagen in diesen beiden Stadtgebieten geführt. Die Betroffenen wurden so in periphere Lagen verdrängt (vgl. PETZ, 1992, S. 33).

Öffentliche Eingriffe in den Wohnungssektor wurden von den Planern nicht in Betracht gezogen, da die Kosten als erheblich eingestuft wurden. Die Sanierung eines antiken oder alten Gebäudes kostete mehr, als einen Neubau in der Peripherie zu errichten. ITALIA NOSTRA (1976, S. 33) hielt diese These für unzutreffend, da ihre Erfahrungen in diesem Bereich gezeigt hatten, dass eine Sanierung die Kosten um ca. 30 % eines vergleichbaren Neubaus beträgt. Zudem ließ die Verdrängung der unteren sozialen Schichten aus dem Zentrum heraus den Bedarf an öffentlich geförderten Wohnraum stark ansteigen. Die Erschließungskosten, die bei einer neuen Siedlungsfläche anfallen sind ebenfalls in die Kostengleichung mit aufzunehmen.

Die nationale Regierung des ULIVO (Fraktion der Linksdemokraten) führte 1997 steuerliche Anreize für bauliche Sanierungsarbeiten mit einer 41-prozentigen Entlastung bei der Einkommenssteuer ein. Gleichzeitig konnten 19 % auf passive Zinsen bezahlter Kredite abgeschrieben werden, die für Baukosten in Rahmen von Sanierungsarbeiten aufgenommen wurden. Die Mehrwertsteuer konnte dabei um bis

zu 10 % verringert werden (vgl. SENATO DELLA REPUBBLICA, www.senato.it/dsulivo/. 2002).

7.2.4 Öffentlich geförderter Wohnungsbau

Die Rolle des IACP änderte sich ab den 70er Jahren, indem er von nun an nicht nur Wohnungen für arme Bevölkerungsgruppen schaffen, sondern insbesondere den Heraus geklagten eine Bleibe bieten musste.

1977 wurden zwei Gesetze für den öffentlichen Bausektor ins Leben gerufen (Nr. 513 und 584). Erstgenanntes bestimmte neue Standards im öffentlichen Wohnungsbau mit dem Ziel Baukosten zu senken. Wohnungsgrößen von 45-95 m² wurden festgelegt, deren Raumhöhe 2,70 m nicht überschreiten sollte. Das Gesetz 584 schrieb eine Leitung der Auftragsprozedur durch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft vor. 1979 wurde ein neues Planungsinstrument, das die zeitliche Vorgehensweise abstimmen und das quantitative Volumen von wohnungsbaulichen Vorhaben regeln sollte, ausgearbeitet. Der *Piano poliennale di attuazione* (PPA) trat 1981 in Kraft und sah den Bau von 240.000 Wohnräumen innerhalb der nächsten 3 Jahre vor (vgl. CUCCIA, 1992, S. 262).

Der öffentlich geförderte Wohnungsbau konnte bis 1971 von verschiedenen Institutionen getragen werden. Von 1971-1980 galt nur der IACP als Bauträger öffentlicher Vorhaben und Verteiler öffentlicher Zuschüsse an Dritte. Ab 1980 konnten neben dem IACP auch die Gemeinden als Träger fungieren. Die Gemeinde Rom investierte 1981-1984 218 Mrd. Lire in den Wohnsektor (1971-1976 waren es 70 Mrd. Lire) (vgl. DE ROSA, 2000, S. 107). 1994 ermöglichte das Gesetz Prandini (Nr. 203/1991) die Baufinanzierung von 9.000 Räumen in Trigatoria, Cornazzano und Boccea (vgl. BERDINI, 2000, S. 68). Die Seriosität des Institutes wurde Ende der 90er Jahre erheblich in Frage gestellt, als sein ehemaliger Präsident Leonardo Massa im Rahmen der Tangentopoli wegen Korruption verhaftet wurde (vgl. CAMPANELLA, 1995, S. 16 f.).

Die Förderungen für den sozialen Wohnungsbau werden heute nur noch von der Nationalregierung vergeben und den Gemeinden im Rahmen von Haushaltsverordnungen zugewiesen (vgl. KREIBICH, 1997, S. 270). Das Vermögen des IACP der Gemeinde Rom umfasst heute 55.389 Mietwohnungen. In der Provinz

sind es 10.531 und im Gebiet Civitavecchia 55 Einheiten. Darüber hinaus besitzt das Institut 3.027 gewerbliche Immobilien. Die Mieter waren dem IACP Ende 2001 mit knapp 474 Mio. € säumig, dagegen können ca. 4 Mio. € im Monat als Mieteinnahmen verbucht werden. Durch Kürzungen im Förderetat und die anstehenden Strukturveränderungen, steht das Institut vor einer erheblichen Finanzkrise. Der IACP soll in Zukunft als Betrieb ATER (*Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale Pubblica*) fungieren. Ihr Aufgabenbereich beschränkt sich zurzeit nur auf Projekte innerhalb der römischen Provinz und auf die Sanierung existierender Siedlungen (IACP/PROVINCIA DI ROMA, 2003). Der IACP bzw. das Unternehmen ATER ist hoch verschuldet. Nach Informationen von Mario Costa, Bauingenieur des Institutes, sind ca. 50 % der Bewohner mietsäumig (Gespräch vom 17.05.2004). Die ca. 8.000 Bewohner, die sich ihre Wohnungen widerrechtlich angeeignet haben, zahlen Bußgelder, die etwa das Doppelte der eigentlichen Mietkosten entsprechen. Aus diesem Grund geht das Institut nicht gegen diese angenehmen Bewohner vor.

Eine Initiative zur Projektfinanzierung von ACER sieht eine Zusammenarbeit mit Unternehmen, Investoren und Kreditanstalten vor. Da der Gemeinde fort während Gelder fehlen, um öffentliche Wohnprojekte, geschweige denn die nötigen Infrastrukturen umzusetzen, soll eine Reform neue Finanzierungsstrategien ins Leben rufen. Campos Venuti, unter Bürgermeister Rutelli Stadtrat für Urbanistik, schlug einen „entschädigenden Ausgleich“ (*perequazione compensativa*) statt den üblichen Enteignungen vor. Hierbei sollte im neuen Regulierungsplan zwischen öffentlich und privat zu bebauenden Flächen kein Unterschied mehr gemacht werden. Private Träger würden Baurechte auf allen Transformationsflächen erhalten und als Ausgleich der Gemeinde über 20-50 % der zu bebauenden Flächen für Grünanlagen, Dienste und öffentliche Einrichtungen abtreten. Die Gemeinde sollte nach Meinung Campos Venuti Flächen ohne weitere Kosten erhalten. Im Gegenzug bekämen die Grundeigentümer, die bauen wollen, eine Baugenehmigung. Der Flächennutzungsplan sollte darum nicht zu eng formuliert werden, sondern in einen groben Strukturplan und in einzelne, operative Pläne eingefasst werden. Letztere würden sich, je nach Bedarf, auf einen limitierten Zeitraum und eine begrenzte Fläche beziehen. Wie im Folgenden noch erläutert werden wird, konnte die Kompensationsidee im Gemeinderat nicht durchgebracht werden.

Als Alternative zu den PEEP wurden mit dem Art. 2 des Gesetzes Nr. 179 von 1992 und dem Art. 11 (Nr. 493/1993) sowie dem Dekret 1169/1998 neue Planungsinstrumente wie der *Piano di riqualificazione urbana*⁶² und der *Piano di ricupero urbano*⁶³ geschaffen. Durch sie sollten öffentliche und private Investitionen in die Peripherie geleitet und Enteignungen entbehrlich gemacht werden (vgl. GARANO in ALBANO, 2001, S. 21). Enteignungsentschädigungen von bebauten Flächen wurden mit dem Gesetz Amato (Nr. 359/1992) folgendermaßen festgesetzt:

$$\frac{\text{Verkaufswert} + 10 \times \text{Einkommen des Besitzers}}{2} \times 60 \%$$

Der Zusatz von den 60 % der Summe sollte bei freiwilliger Herausgabe der Fläche nicht zum tragen kommen. Die Beschlüsse des Gemeinderates Nr. 19/1999 und Nr. 81/1999 haben das Ziel, eine bessere Koordination der Gebietspläne (PdZ) zu gewährleisten, indem neben dem Entwurfskoordinator auch ein Koordinator für die Umsetzung der Pläne zuständig sein wird. Die Koordinatoren sollen aus den Stadtplanern des Planungsbüros *Ufficio edilizia residenziale pubblica* ausgewählt werden. Die Aufgabenverteilung zwischen Region und Gemeinde im Rahmen der Verwaltung bzw. baulichen Durchführung öffentlicher Wohnungen wird mit dem Gesetz Nr. 12/1999 geklärt, wobei die Gemeinde sich um die Vergabe der Wohnungen kümmern soll und die Region mit der Baudurchführung betraut wird, die Kosten definiert, den Bedarf analysiert und Bauaufträge verteilt. Die Handlungsfähigkeit für Träger im öffentlich geförderten Wohnungsbau wurde durch erhebliche Etatkürzungen stark eingeschränkt. Im Jahr 2002 wurde das Wohngeld um 86 Mio. €, 2003 um weitere 3 Millionen gekürzt. Das Gesetz Nr. 246/2002 sieht weitere Streichungen um 15 %, d. h. von 37 Mio. € vor.

7.2.4.1 Der zweite PEEP (1983-1987)

Die Vorbereitungen für den neuen PEEP liefen bereits seit 1980. Er sollte zunächst 77 Areale bzw. 5.500 ha umfassen. Im Laufe der Zeit wurde die Zahl der Areale erst auf 46 und dann auf die endgültige Zahl von 41 reduziert. Schließlich sollten auf 1937 ha Wohnungen für 192.700 Einwohner entstehen, weitere

⁶² = Plan zur städtischen Aufwertung

⁶³ = Plan zur städtischen Wiedereingliederung

19.000 Menschen sollten in den römischen Nachbargemeinden ein neues Zuhause finden. Um die illegalen Bauaktivitäten im Osten der Stadt zu unterbinden, sollte hier der größte Teil der Wohnungen gebaut werden. Die 41 Areale wurden in vier verschiedene Kategorien unterteilt (vgl. ROSSI, 2000, S. 341):

A: die ausgebaute Stadt

B: Flächen zur Umstrukturierung illegaler Siedlungen

C: Ausdehnungszone nach Voraussagen des Regulierungsplanes

D: Östliche Gebiete für den öffentlich geförderten Wohnungsbau.

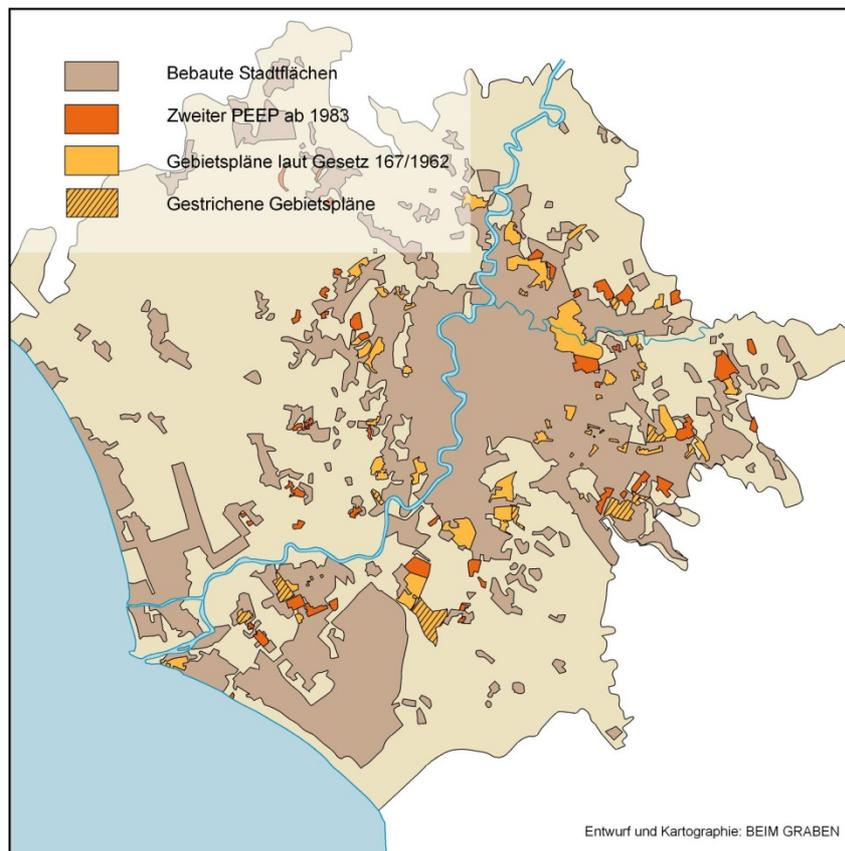


Abbildung 38: Das zweite Sozialwohnungsbauprogramm

Die Bautypen des neuen PEEP sollten sich erheblich von denen des vorhergegangenen Planes unterscheiden. So sollte sich der Anteil an Hochhäusern auf ein Viertel aller Projekte beschränken. Die Anzahl der 8-11-stöckigen Zeilenbauten sollte ebenfalls verringert werden. Nach seiner Veröffentlichung stieß der neue Plan bei Umweltschützern auf starken Widerstand, da er die Bebauung wertvoller Grünflächen vorsah. Auch die Dimension des Zehnjahresplanes wurde angezweifelt, so dass Modifizierungen durchgeführt werden mussten. Im Dezember 1987 wurde der zweite PEEP von der Region Latium angenommen und auf 90.964 Bewohner reduziert. Zehn Jahre später ordnete der Gemeinderat die Bebauung von 18 Flächen für insgesamt 40.000 Einwohner an. Im Januar 2000 waren 13 Gebietspläne verwirklicht, 3 noch zu entwerfen und 2 in ihrer Umsetzung angezweifelt (vgl. ROSSI, 2000, S. 343 f.). Die im Rahmen der PEEP entstandenen öffentlichen Wohnungen wurden zu 19,5 % vom Staat und der Region, zu 9,5 % aus dem Gemeindefond und dem Kreis und zu 14,5 % aus weiteren Fördermitteln finanziert.

7.2.4.2 Verwirklichung der Pläne für öffentliche Wohnsiedlungen

Obwohl Großwohnanlagen als überholt galten und sie in anderen Teilen der Erde, wie z. B. in Saint-Louis/Missouri⁶⁴ schon wieder abgerissen wurden, fing man in Rom erst an sie zu errichten. Einer der römischen Kolosse der Peripherie ist der 1980 fertiggestellte Corviale, ein 100 Mrd. Lire Projekt (18 Mrd. Lire waren ursprünglich eingeplant), das sich lohnt im Rahmen eines Exkurses genauer betrachtet zu werden.

Exkurs: Corviale

Das vom IACP und GesCaL getragene, ca. 60 ha umfassende Projekt Corviale beherbergt in seinen 1.202 Wohnungen ca. 4.500 Einwohner plus 64 illegale Familienkerne mit ca. 165 Mitgliedern, in einem 1 km langen und 28 m bzw. 9 Stockwerke hohen Gebäude. Eigentlich sollten hier 8.500 Menschen untergebracht werden, die neuen, kinderärmeren Familienstrukturen haben eine solch hohe Einwohnerdichte verhindert. Kleinere Familien wohnen nun in recht großen,

⁶⁴ Die Moderne in der Architektur gilt als obsolet, seit 1972 die Großwohnanlage Pruitt-Igoe in St. Louis/Missouri gesprengt wurde.

zimmerreichen Wohnungen. Die Riesenzeile Corviale wurde in 5 Segmente von jeweils 200 m unterteilt. 20 von Mario Fiorentino geleitete Architekten, ließen sich für dieses engagierte Projekt durch den renommierten Wohnkomplex in Wien, den Karl-Marx-Hof, inspirieren. Aber auch der Algerienentwurf LeCorbusiers und Arbeiten von Bruno Taut, Gropius, Daneri in Genua, Vaccaro in Bologna sowie die Gallarate von Aymonino und Rossi sollen für Corviale Modell gestanden haben (vgl. COSTA, 1985, S. 108).

Im Jahr 1980 waren die Bauarbeiten am Corviale abgeschlossen. Die Wohnungsübergabe verzögerte sich jedoch, was 1983 eine gewaltsame, achtzehnmonatige Besetzung der Wohnungen durch ca. 700 Familien provozierte. Vor der Anlage campeten Wohnungslose in Zelten und selbstgebauten Baracken. Der gesamte, in der äußeren Peripherie angelegte Gebäudekomplex aus Stahlbeton und vorgefertigten Gipsplatten wurde frühzeitig baufällig. Die Sprechanlagen und Fahrstühle waren kaum in Betrieb genommen schon wieder defekt. In die Wohnungen des Kolosses fällt nur wenig Licht und die unzureichende Luftzirkulation lässt die Wände verschimmeln. Die Bewohner klagen über eine vorherrschende Gettoisierung und Mikrokriminalität (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 126). Zudem mussten Einsparungen an der Infrastruktur und den Gemeinschaftseinrichtungen wie dem Theater, Restaurant, Kino, Gemeindezentrum, Bezirksbüro, der Aussichtsplattform, Versammlungssäle, Bibliothek und den Grünanlagen vorgenommen werden, da die Baukosten die ursprünglich einkalkulierte Summe weit überstieg. Die genannten Einrichtungen blieben unfertig oder wurden überhaupt nicht angelegt. Im Eingangsbereich sah der Bauplan Räumlichkeiten für die Niederlassung von Büros, einer Ambulanz, Geschäften und Schulen vor, die aber ebenfalls nicht verwirklicht werden konnten. Sportanlagen, wie die Tennisplätze und ein Schwimmbad wurden fertig gestellt, werden aber kaum genutzt. Neben den fehlenden öffentlichen Einrichtungen und Diensten ist der schlechte Anschluss an die öffentlichen Verkehrsmittel zu beklagen.

Eine zweite Besetzung erfolgte, indem der vierte Stock, welcher eigentlich nur für die Niederlassung von Geschäften und Handwerksfirmen gedacht war, eingenommen wurde. Die Geschäftsflächen wurden eigenmächtig in Wohnungen aufgeteilt. Wände wurden hochgezogen und Küchen und Badezimmer eingebaut. Bei

den Bewohnern dieses Stockwerkes handelt es sich nicht um Mitglieder armer Bevölkerungsschichten. Trotzdem hatten sie, wegen der extrem hohen Preise auf dem regulären Wohnungsmarkt Schwierigkeiten eine Wohnung zu finden. Meist handeln es sich um Familienmitglieder regulärer Bewohner, die sich mit Strom aus



Abbildung 39: Die Großwohnanlage Corviale

(Foto aus: SANFILIPPO, 1994, S. 123)

den legal bewohnten Wohnungen versorgen. 1995 zählte CAMPANELLA (1995, S. 115) 64 besetzte Wohnungen, die von insgesamt 165 Menschen bewohnt wurden. Von den ca. 4.500 Menschen, die in den 1.202 Wohneinheiten leben, sind 1.071 Parteien mietsäumig. Im Jahr 2000 beliefen sich die Mietausstände auf 14.977.250 €. Nach Angaben des IACP zahlten im gleichen Zeitraum nur 13 % der Bewohner ihre Miete regulär. Die Wartung und Reinigung der Gebäude kosten 258.228 € im Jahr. Das durchschnittliche Alter der Mieter ist im Vergleich zur Stadt Roms hoch. 1991 zählte das statistische Landesamt 29,6 % (26,12 % in Rom) der Corviale-Bewohner, die zwischen 45 und 64 Jahre alt, 28,7 % (16,68 %) die 15-24 Jahre und 6,38 % (15,5 %) die über 65 Jahre alt waren. 22,68 % der jungen Menschen suchten im genannten Jahr eine erste Beschäftigung und 29,4 % (18,9 %) der Mieter waren arbeitslos. Der Bildungsstand ist hingegen niedrig: 0,39 % (8,54 %) hatten Abitur und

1,51 % (0,78 %) betrug die Quote der Analphabeten (vgl. COCCIA/COSTANZO, 2002, S. 9 ff.).

Bis heute werden immer wieder Rufe nach einem Abriss oder Funktionswandel der enormen Struktur laut. Es gab z. B. Vorschläge, die Räume dem Gesundheitsministerium zu überlassen, ein Gefängnis, Krankenhaus oder eine Jugendherberge einzurichten. Viele Bewohner haben sich jedoch mit ihrer Umgebung angefreundet und möchten weiterhin im Koloss Corviale wohnen bleiben. Sie kämpfen jedoch immer noch für eine Vollendung des ursprünglichen Planes Geschäfte, Dienste und andere Einrichtungen anzusiedeln (vgl. CAMPANELLA, 1995, S. 27 ff.).

Die städtebauliche Erschließung geschah in einem stark ausgedehnten Zeitraum, da archäologische Funde und der, teils geologisch diffizile Baugrund, die Arbeiten behinderten. 25 der Zonenpläne, darunter die von Vigna Murata, Grotta Perfetta, Fontana Candida und Casal de'Pazzi, führten Genossenschaften und Unternehmen ohne Hilfe von Subventionen durch. Äußerlich erscheinen diese Siedlungen homogener als andere und zeichnen sich durch ihre Bewohner aus, die sich bereitwillig und spontan an Wartungsarbeiten an Gebäuden und Grünanlagen beteiligen (vgl. BUFFA et al., 1988, S. 22). Die öffentlich geförderten Siedlungen weisen insgesamt eine schlechtere Versorgung mit Dienstleistungen auf, als die

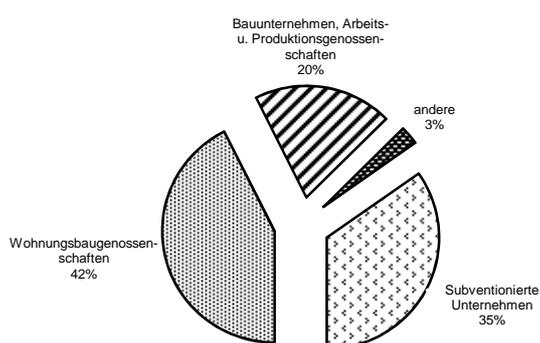


Diagramm 34: Träger öffentlicher Wohnungen 1964-1987

(Grafik: BEIM GRABEN. Daten aus: BUFFA et al., 1988, S. 20)

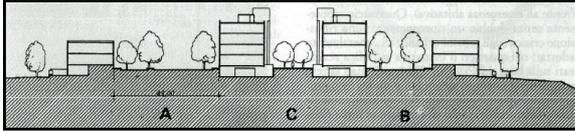


Abbildung 40: Eine integrierte Variante des letzten PEEP: Quaraccio (PdZ 13 V)

(aus: ROSSI, 2000, S. 349 f.)

informellen Kerne der letzten Generation (vgl. KREIBICH, 1997, S. 271). Trotz der wohnungsbaulichen Maßnahmen der Gemeinde, konnte die Wohnungsnot in den 80er Jahren nicht gemindert werden. Verantwortlich hierfür war u.a. das oben vorgestellte Gesetz Nr. 392 von 1978, welches die Mietpreisbestimmungen festlegte und die Dauer der Mietverträge modifizierte. Der öffentliche Bausektor musste spontane „Notoperationen“ durchführen, d.h. in kürzester Zeit den Bau von ca. 6.000 Wohnungen insbesondere für Gekündigte vollziehen (vgl. ROSSI, 2000, S. 201). Das Gesetz Nr. 167 zur Schaffung öffentlichen Wohnraums konnte einen positiven Einfluss auf die Entwicklung der Bodenpreise wirksam machen. Durch die durchgeführten Enteignungen konnte die Gemeinde günstigen Baugrund entstehen und Kosten einsparen. Jedoch entstand ein doppelter Bodenmarkt, da die Flächen innerhalb der Gebietspläne günstig waren, außerhalb von ihnen aber eine irreguläre Preissteigerung erfuhren. Durch die Mischung der privaten, konventionierten und subventionierten Bauprojekte konnte auch ein sozialer Effekt erzielt werden. Andererseits wurde die Strategie des Entwicklungsplanes nicht in die beiden PEEP integriert. Auch bei der architektonischen Dialektik und der baulichen Qualität stießen die Pläne an ihre Grenzen. Die nach außen städtisch wirkenden Großwohnsiedlungen wurden wie Inseln auf einst agrarwirtschaftlich bebaute Flächen, weit außerhalb der Stadt errichtet. Durch die fehlenden Infrastrukturen, Versorgungseinrichtungen und Verkehrsverbindungen in das Zentrum hinein wurde die Isolation noch weiter verstärkt. Die kommunalen Verwaltungsstrukturen stellten sich einer flüssigen Bauabwicklung in den Weg, da die Dauer zwischen der Enteignung und der Auftragsvergabe erheblich war. Die PEEP schufen trotz hoher Nachfrage nach extensiven Wohntypen fast ausschließlich Großwohnsiedlungen. Die ungenehmigte Bauweise hatte auch aus diesem Grund weiterhin durchschlagenden Erfolg. Eine

subventionierte Wohnung kostete dem Mieter ungefähr genauso viel wie eine *abusive* Wohnung, die oft über einen höheren Wohnwert verfügt (vgl. PIRODI in ALBANO, 2001, S. 62 ff.). Die Vergabe öffentlich geförderter Wohnungen ringt dem Wohnungssuchenden eine lange Wartezeit ab und er kann sich den zukünftigen Wohnort noch nicht einmal selbst wählen. Die Einhaltung dieser bürokratischen Dienstwege hat ein Auseinanderzerren von Familienmitgliedern und anderer sozialer Zusammengehörigkeit zur Folge. Eine positive Wahrnehmung und Identifikation mit dem Wohnort wird so erheblich erschwert.

Der hohe Anteil an Eigenheimen (75 %) ist nur partiell positiv zu bewerten, da die Lage auf dem Mietwohnungsmarkt durch dieses Phänomen umso angespannter ist. Wohnen und Bauen wird durch wachsende Besteuerungen⁶⁵ immer teurer, die öffentlichen Investitionen im Bau- und Stadtentwicklungssektor gehen gleichzeitig dramatisch zurück. Die Einbehaltungen der damaligen GesCaL, die diesen Sektor bislang finanzierte, wurden zum Januar 2000 eingestellt, andere Finanzierungsmöglichkeiten im Hausbau sind nicht vorgesehen. Die Gesetze und Dekrete von Bassanini haben im Zuge der Verwaltungsreform die staatliche Macht des öffentlichen Hausbaus in die Hände der einzelnen Regionen übergeben. Sie müssen jetzt mit ihren leeren Kassen auch noch für diesen Sektor aufkommen. Ein Anstieg der Mieten für öffentliche und genossenschaftliche Wohnungen ist somit vorprogrammiert, worunter Geringverdiener am stärksten leiden werden. Ein neues Mietrecht soll durch vertragliche Änderungen Anreize schaffen, Wohnungen zu vermieten und für geringere Mieten anzubieten. Des Weiteren soll die Instandhaltung bzw. die Renovierung von Wohnungen gefördert werden, indem die Eigentümer und Bewohner in den Genuss von Steuererleichterungen in Bezug auf die Irpef bis zu 41 % der relativen Kosten kommen können. Speziell in Rom können Sanierungen auch durch einen Jubiläums-Fond gefördert werden.

Familien mit durchschnittlichen Einkünften haben auf dem römischen Wohnungsmarkt kaum Chancen. Ihre Einkommen sind für die Zuteilung einer öffentlich geförderten Wohnung des IACP bzw. ATER zu hoch, für den Kauf oder die Miete einer Unterkunft auf dem privaten Markt zu gering (vgl. BENCINI, 2001, S. 131 f.). Die Gegensätze zwischen den öffentlichen und den illegal bebauten

⁶⁵ Z. B. durch Irpef (=Imposta sui redditi delle persone fisiche), Ici (=Imposta Comunale sugli Immobili) und Katasterzinsen.

Außenbezirken treten immer gravierender zu Tage. Durch die Straferlasse und eine immer besser verdienende Bewohnerschaft konnten die ungenehmigten Siedlungen aufgewertet werden. In den Wohnburgen der kommunalen Planer können durch den akuten Geldmangel nur wenige Dienstleistungen angeboten werden. Die ca. 40.000 Einwohner der öffentlichen Großwohnanlage Tor Bella Monaca versorgen sich beispielsweise fast ausschließlich über die Einrichtungen der ungenehmigten Nachbar-*borgata* Torre Angela. Nur hier können die Menschen die Dienste einer Postfiliale, von Banken und Ärzten in Anspruch nehmen. Auch der Bus zum Stadtzentrum fährt von Torre Angela ab, während sich in Tor Bella Monaca keine Halte arbeitslosen Bewohnern und unqualifizierten Arbeitern gefördert wird. Die Menschen, die in Tor Bella Monaca leben müssen, haben es schwer, sich mit ihrem städtischen Umfeld zu identifizieren. Tor Bella Monaca hat ein sehr negatives Image, das durch Zeitungsberichte über die örtliche Kriminalität, Drogenmissbrauch und einen hohen Anteil an Wohnort zu identifizieren. Die Stadtverwaltung förderte die Ausgrenzung mit Maßnahmen, wie z. B. einer Errichtung eines Sammellagers für Sinti und Roma in Tor Bella Monaca, obwohl das bereits bestehende Konfliktpotenzial überdurchschnittlich hoch ist (vgl. HEITKAMP, 1991, S. 39 ff.).

Exkurs: Tor Bella Monaca (1981-1988)

Die mit dem Stadtzentrum schlecht verbundene Großwohnsiedlung Tor Bella Monaca wurde im Rahmen des ersten PEEP von 1964 entworfen. Sie entstand im Osten der Stadt, zwischen der Via Casinlina und Via Prenestina, einem Gebiet mit hohem widerrechtlichen Bauaufkommen, das der Plandurchführung mit raschem Wachstum zuvor kam. Der Gebietsplan der Siedlung umfasste zunächst 262 ha und war damit der weitläufigste Gebietsplan des ersten PEEP. 1980 wurde der Plan überarbeitet und deren Flächenausdehnung reduziert, die Einwohnerzahl und der Umfang der Wohnflächen wurden jedoch beibehalten, was eine Intensivierung der Bewohnerdichte von 90 auf über 150 Einwohner/ha zur Folge hatte. Zudem wurden die Flächen für öffentliche Einrichtungen von 167.500 m² auf 285.560 m² aufgestockt. 1982 wurde der Plan in Anbetracht seiner Flächen für Verkehrswege, Handel und Schulen abermals geändert und eingeschränkt. Wegen fehlender Daten über die Einwohnerzahlen der umliegenden, illegal bewohnten Borgate, war die Einhaltung

der gesetzlich festgelegten 18 m² öffentlicher Einrichtungsfläche pro Einwohner unangemessen. Aus diesem Grund wurden die Quadratmeterzahlen um die oben genannten Normen ausgedehnt. Diese Zahl setzte sich aus folgenden Flächenfunktionen zusammen (CREMASCHI, 1991, S. 302). Ein eigens

Einrichtung	m²/Einwohner
Schule	7,6
Gemeindeeinrichtungen	2,6
Öffentliche Anlagen	6
Park	11,9
Parkplatz	3,6
Insgesamt	31,7

Tabelle 5: Mindestflächen an öffentlichen Einrichtungen.

gegründetes Konsortium wurde mit der Ausführung des Bauvorhabens beauftragt. Dieses Konsortium formierte sich aus dem ISVEUR⁶⁶ und Baugenossenschaften. Der 1981 geschlossene, städtebauliche Vertrag umfasste die Gebietspläne von Tor Bella Monaca, Pietralata und Rebibbia. Eine Kommission für den öffentlichen und kostenextensiven Wohnungsbau kontrollierte das Vorhaben.

In nur 2 Jahren wurde der Bau von ca. 7.000 Wohnungen vollzogen. Über 3.600 Wohnungen für 12.000 Einwohner wurden, im Auftrag der Gemeinde, welche ihren Fond für Gekündigte im Rahmen des Gesetzes Andreatta (Nr. 25/1980) nutzte, fertiggestellt. Die Kommune entschied über eine weitere Gebietsinvestition von 395 Mrd. Lire. Der IACP-Fond im Rahmen des Gesetzes Nr. 457, sowie eine Förderung der Europäischen Gemeinschaft konnten ebenfalls zum Einsatz kommen (vgl. CREMASCHI, 1991, S. 302).

Der Gebietsplan von Tor Bella Monaca sah Kerne mit Dienstleistungsangeboten und Handel an der Hauptstraße, welche die Siedlung durchqueren und mit der Rom umfassenden Ringstraße verbinden sollte, vor. Auch die Bezirksadministration, sollte ihren Platz im funktionsreichen Kern bekommen. Die Bautypen teilten sich in Gebäudezeilen mit 5-8, sowie in Türme mit 15 Stockwerken

⁶⁶ ISVEUR= Istituto promozionale delle imprese edili.

auf. Die Wohnungsgrößen entsprachen den gesetzlichen Bestimmungen (Gesetz Nr. 457/1978) mit 45 m² (24 %), 60 m² (51 %) und 70 m² (25 %). Die Bewohnerdichte war mit ihren 420 Familien mit 3 oder 4 Mitgliedern die Zweizimmerwohnungen bewohnen, 679 Familien mit 5 und mehr Mitgliedern in Vierzimmerwohnungen und 16.000 Familien mit mehr als 4 Mitgliedern, die in Wohnungen mit maximal 70 m² leben, sehr intensiv. 48,4 % der Einwohner steht weniger als ein Zimmer zur Verfügung (vgl. CREMASCHI, 1991, S. 302).

Die Stadtautobahn, die durch die Siedlung verläuft, hat eine isolierende Eigenschaft. Der öffentliche Nahverkehr, insbesondere in das Stadtzentrum hinein ist defizitär, die Ausstattung mit Handel und Dienstleistungen unzureichend. Die Grünanlagen tragen ein ungepflegtes Erscheinungsbild und werden von Nomaden und Obdachlosen becampt. Insgesamt wirkt die Großwohnsiedlung wie ein von der Stadt abgeschnittenes Getto. Beim Bau wurden minderwertige Materialien verwendet, es herrschen Vandalismus und Kleinkriminalität vor. Die Bewohner beklagen sich über das Gefühl aus der Stadt „deportiert“ worden zu sein (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 131). KREIBICH (1992, S. 40) berichtet von der Schwierigkeit der Bewohner, sich mit ihrem Wohnumfeld zu identifizieren. Die Vorplanung hätte ihnen wenig Raum zu eigener Kreativität und eigenen Gestaltungsformen gegeben. Nur vereinzelt wurden Aneignungsversuche dort unternommen, wo Räume vom Zonenplan nicht mit einbezogen wurden. Aufgrund dieser eklatanten Missstände wurde 1994-97 das Sanierungsprogramm URBAN durchgeführt. Ältere Bewohner der Großwohnsiedlungen wurden durch ihr persönliches Engagement zum Antriebsmotor des Modernisierungsvorhabens. In Gruppenarbeit wurden Diskussionen über nötige Veränderungen in Tor Bella Monaca geführt.

Die Gemeinde und der IACP investierte in den vergangenen Jahren viel Geld in die Modernisierung peripherer Wohnanlagen. Durch politische Fehlentscheidungen und mangelnde Kontrollinstanzen wurden hohe Geldsummen verschwendet. Aber einige weitere öffentlich geförderte Wohnsiedlungen konnten in den letzten Jahren unter anderem dadurch aufgewertet werden, dass sich die finanzielle Lage von einem großen Teil der Bewohner verbessern konnte. Der soziale Zusammenhalt wurde durch Freizeitaktivitäten und kulturelle Einrichtungen gefördert. Kommunale Wohngebiete haben sich jedoch bis heute, trotz der räumlichen Nähe zu

privaten, d. h. einst illegalen Ansiedlungen nicht mit diesen verflechten und integrieren können (vgl. MODIGLIANI, 2001, S. 76 f.).

Der öffentlich geförderte Wohnungsbau der Gemeinde (ATER bzw. damaliger IACP) hat sich seit ca. 10 Jahren aus der aktiven Rolle des Baugeschäftes verabschiedet. Stattdessen verkauft die Institution, gezwungen durch ihre Finanzmisere, ihre Wohnungen an Bevölkerungsteile aus der Mittelschicht, statt Bedürftige mit Wohnraum zu versorgen. Ungefähr 5.000 Sozialwohnungen gehen damit pro Jahr verloren. Auf der anderen Seite werden Wohnungen des freien Marktes für Bedürftige angemietet oder gekauft. Die Programme des öffentlichen Wohnungsbaus sind völlig unzureichend, um die Wohnungssituation für ärmere Bevölkerungsteile zu verbessern. Die bauliche Qualität der heute umgesetzten Zonenpläne ist schlechter als die des ersten PEEP (vgl. MODIGLIANI, 2005, S. 98).

7.2.4.3 Ökologische Wohnprojekte

In Rom findet ein vom Architekten Mauro Masi geleitetes und von der Region Latium finanziertes Pilotprojekt zur landesweiten Förderung des ökologischen Wohnsiedlungsbaus statt. Insgesamt sind 23, in der Öffentlichkeit zum Teil stark kritisierte, Interventionen für ortsansässige Rom-Rudari, Obdachlose⁶⁷, alte und behinderte Menschen sowie für junge, kinderreiche Familien geplant. Der Artikel 4,1 des Gesetzes Nr. 179/92, der den Bau öffentlich subventionierten Wohnraums (ERP) für „besondere soziale Kategorien“ durchsetzen soll, schafft die Grundlage für die Umsetzung der Vorhaben (vgl. CASAUTILE, www.casautile.it, 2004 und MASI et al., 1999, S. 2).

In Cinquina entstanden im Auftrag des IACP bereits 140 Wohnungen in ökologischer Bauweise. Statt des üblichen Betons wurde auf die Verwendung traditioneller Mauersteine zurückgegriffen. Der Architekt Massimo Roversi versah die Wohnbauten zur Eigenenergiegewinnung mit Solaranlagen und einer Brauchwasseranlage.

Aber auch Sanierungen älterer sozialer Wohnsiedlungen, wie beispielsweise die Borgata Tufello der 30er Jahre, wurden unter ökologischen Gesichtspunkten vorgenommen. Hierbei fand die Verarbeitung natürlicher, recyclebarer Materialien

⁶⁷ In Rom leben schätzungsweise 6.500 Sinti und Roma und 2.500 Obdachlose (vgl. LAURENZI, www.Repubblica.it, 2004).

Anwendung. Bei den Bauarbeiten wurde darauf geachtet, dass keine Schadstoffabfälle anfielen. Für die Energiegewinnung des Hausgebrauches wurden jeweils alternative, erneuerbare Formen gewählt.

Exkurs: Via dei Gordiani

Eines der umstrittenen Projekte ist der Entwurf einer Siedlung in Via dei Gordiani, in der sich über 13 Jahre lang Baracken und Wohnwagen für 250 Menschen der Volksgruppe Rom-Rudari – unter ihnen 100 Kinder - ohne Wasser- und Abwasseranschlüsse, Bäder und Heizungen auf einem Grundstück des IACP befanden. Die Bewohner stammen aus der serbischen Stadt Kragujevac, wo sie in festen Gebäuden wohnten. Der Projektplan, dessen Durchführung bereits 1997 beschlossen wurde, sieht 49 niedrige Einfamilienunterkünfte in ökologischer Bauweise vor, die eine Alternative zu den üblichen spontanen Camps darstellen sollen (vgl. LAURENZI, 2000, S. 26). Auf einer Fläche von ca. 9.000 m² differenziert

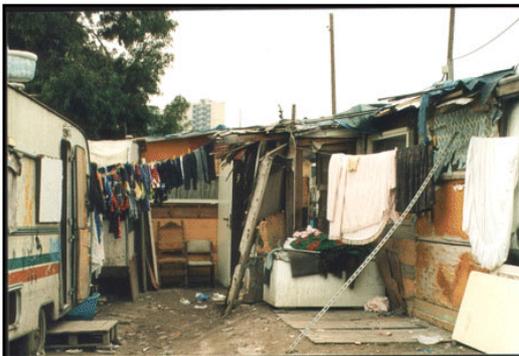


Abbildung 41: Ein Brand zerstörte 2002 die gesamte Barackensiedlung

(Fotos aus: www.vurdon.it/Gordiani02.htm)



Abbildung 42: Selbstgebaute Baracken und Wohnwagen der Volksgruppe Rom-Rudari in Via dei Gordiani

der Bebauungsplan fünf verschiedene Haustypen von 32 bis 86 m² Wohnfläche. Der kleinste Wohntyp stellt eine provisorische Unterkunft, die während der Bau-durchführung genutzt wird und wieder rückbaufähig ist, dar. Von 42 Wohnungen sollen 7 eine Wohnfläche von 41 m², 24 von 61 m², 7 von 74 m² und 4 Stück von 86 m² erhalten. Je nach Bewohneranzahl stünden 1 oder 2 WC und 1-4 Zimmer sowie ein Keller zur Nutzung bereit. Die Häuser sollen mit Innenhof, Gärtchen sowie einer inneren und äußeren Feuerstelle bestückt werden. Eine eigene Piazza soll den Bewohnern als Treffpunkt und für zeremonielle Veranstaltungen dienen. Eine weitere

Besonderheit bieten die Wege innerhalb der Siedlungen, die frei von Autoverkehr gehalten werden sollen. Die Energiegewinnung soll eine Solaranlage gewährleisten und eine Regenwasserbrauchanlage die Wasserkosten bis zu 50 % einschränken. Natürliche Materialien, wie ein Holzfußboden für den äußeren Bereich und ein Terrakottabelag innen und Kork als Dämmmaterial unterstreichen die regenerative Ausrichtung der Wohnanlage. Ein kleiner Wasserlauf, der vom Zentrum der Siedlung zur Piazza laufen soll, endet in einer Fontane. Die Piazza soll mit einer großen Eiche bepflanzt werden. Keine Tore und Zäune begrenzen die Wohneinheiten. Der Haus- und Siedlungstyp ist stark am orientalischen Modell angelehnt (vgl. MASI et al., 1999, S. 4 f.). Die potenziellen Bewohner partizipierten beim Entwurf dieser Siedlung, wobei besonders die sozialen Verflechtungen und das Bedürfnis auf Nähe und das Zusammenleben in der Großfamilie berücksichtigt wurden. Die Gemeindeführung unter Bürgermeister Rutelli stimmte dem Projekt in Via dei Gordiani zu und 12 Mrd. Lire wurden von der Region Latium, im Rahmen des ERP-Gesetzes für seine Durchführung bereitgestellt, eine Summe, die den Standardkosten im öffentlichen Wohnungsbau entsprechen (vgl. IL MANIFESTO vom 09.02.2000).

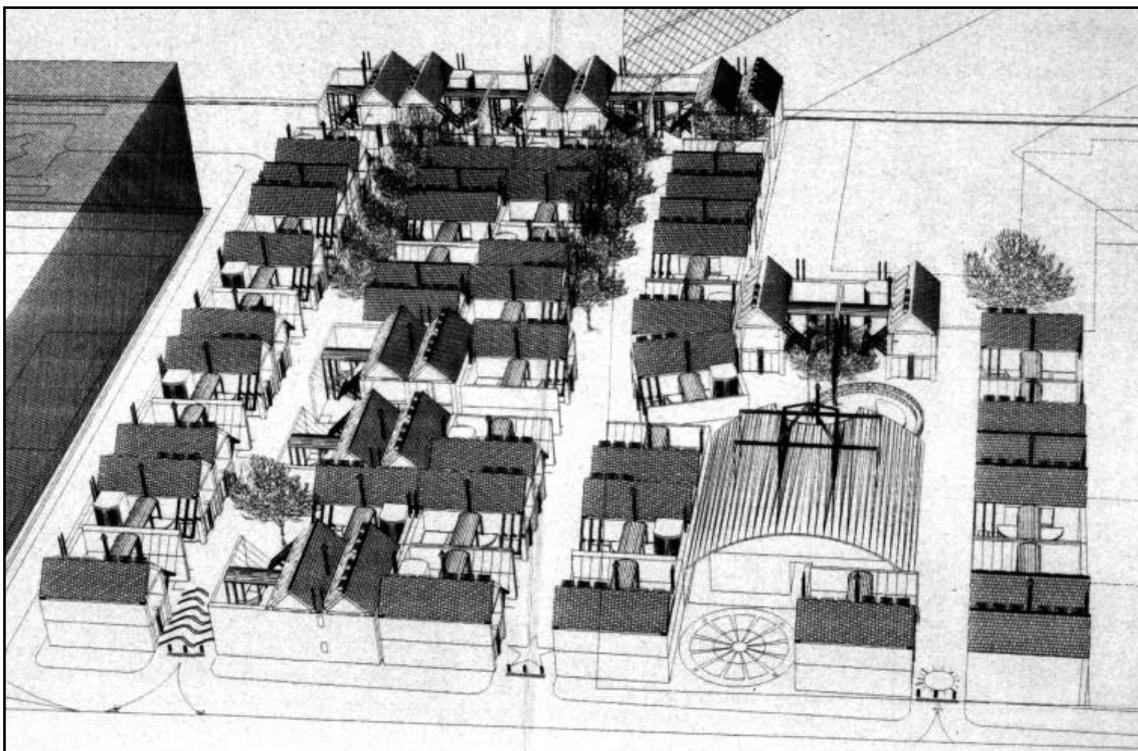


Abbildung 43: Bebauungsplan der Rom-Rudari-Siedlung für Via dei Gordiani
(Abbildung des Originalplanes)

Eine Vereinbarung zwischen dem damaligem Städtebaureferenten Salvatore Bonadonna, dem Präsidenten des IACP, Enrico Appetecchia sowie dem Gemeindereferenten für Sozialpolitik Amedeo Piva und dem Bezirksleiter Enzo Puro (6. Bezirk) stellte die Weichen für eine Umsetzung des Planes (vgl. IL MESSAGGERO vom 14.09.1997), die Ansammlung von Baracken abzureißen und in menschenwürdigeren Wohnraum umzuwandeln. Zudem erklärte sich das IACP bereit eine Fläche von 12.000m² neben der Siedlung für einen öffentlichen Park kostenlos abzugeben. Diese Vorhaben wurden jedoch zum Politikum. IL GIORNALE (24.06.1999) befürchtete einen „Krieg der Armen“, da die geplanten „Reihenhausvillen“ mit ihren Gärten und Kaminen ein Affront gegen diejenigen wären, die seit langen Jahren auf Wohnungen warteten. Die „Nomaden“ täten besser daran, sich in die Gesellschaft einzufügen, zu arbeiten und Steuern zu zahlen, Militärdienst zu leisten und ihre Kinder zur Schule zu schicken, statt zu Betteln. Aber auch der Energieversorger ACEA reihte sich in die Projektblockierer ein, indem sich seine Angestellten weigerten, die Rom-Siedlung für ihre Stromversorgungsarbeiten zu betreten (MASI im Gespräch, 14.05.2004). Der 6. Bezirk, in dem die neue Siedlung entstehen sollte, schlug eine Änderung des bestehenden Entwurfes vor, um die Umsetzung doch noch zu bewirken. Die kostenintensiven Materialien, wie Terrakotta und Kupfer und die Idee des Baches, der zwischen den Wohnhäusern verlaufen sollte, seien zu revidieren um den Bau weiterer Unterkünfte zu ermöglichen (vgl. SESTA CIRCOSCRIZIONE, 2000).

Die Integration der sesshaften Rom-Rudari – es handelt sich bei der Volksgruppe nicht um Nomaden – hat sich in der Vergangenheit als problematisch erwiesen. Der Architekt Mauro Masi, Leiter des ERP-Projektes, schilderte in einem Interview (14.05.2004) die Unterbringung von ca. 30 Personen einer Rom-Gruppe in der öffentlich finanzierten Großwohnanlage Spinaceto. Die bauliche Struktur war mit den starken sozialen Bindungen der Menschen und deren Traditionen nicht zu vereinbaren. Demnach transformierte die Gruppe die anliegenden Wohnungen, indem sie Wände durchbrachen und ihre eigenen Wohnbereiche kreierten. Durch diesen Prozess aufmerksam gemacht, beschäftigte sich Masi nun verstärkt mit der Wohn- und Siedlungskultur der Roma. Die Bauten und deren Zuordnung zueinander

hätten eine asymmetrische Struktur. Die verwendeten Materialien seien natürlichen Ursprungs und den klimatischen Verhältnissen angepasst.

Anfang 2000 ging die betroffene Gruppe der Roma Rudari auf das Kapitol, um sich für die versprochenen Unterkünfte stark zu machen (vgl. IL MANIFESTO und CORRIERE DELLA SERA vom 09.02.2000). Ihre Bemühungen blieben jedoch bis heute ohne Erfolg. Regionalwahlen standen ins Haus und die rechtsgerichtete Presse führte einen polemischen Angriff auf die Gemeindeführung durch. Diese fügte sich der Kritik und for das Projekt, dessen Planung bereits seit Jahren lief und damit natürlich auch Kosten verursacht hatte, im Jahr 2000 ein. Zwei Jahre darauf geschah das, wovon immer wieder gewarnt wurde: ein Großbrand zerstörte das gesamte Hab und Gut der Barackenbewohner (vgl. BEIM GRABEN, 2005). Zum Glück gab es keine Verletzten oder Tote, die den Flammen zum Opfer fielen. Der Bürgermeister Veltroni versprach den Betroffenen vor laufenden Kameras die Sanierung der Siedlung binnen zweier Monate. Was folgte war jedoch die Errichtung von 46 Containern mit behelfsmäßigem Charakter. Der Preis eines Wohncontainers beläuft sich auf ca. 6.000.000 Lire pro Exemplar, die ökologischen Häuser hätten hingegen 1.200.000 Lire pro m² gekostet. Der finanzielle Aufwand für die Provisorien ist langfristig höher, als die planmäßige Bebauung durch das IACP.

Der nachgefolgte Präsident der Region Latium, Francesco Storace (AN) kündigte der Finanzierung des Projektes endgültig auf. Er teilte mit, dass die Rom-Rudari das Grundstück verlassen müssten, da in Via dei Gordiani nun 100 Wohnungen für junge Paare, alte Menschen und Körperbehinderte Menschen entstünden. Die jetzigen Bewohner der Via dei Gordiani könnten sich im Kamp in Via Salone niederlassen (vgl. IL MANIFESTO vom 02.02.2001). Die römische Gemeindeverwaltung schwieg und entledigte sich so des unangenehmen Politikums.

7.2.5 Der ungenehmigte Wohnungsbau

Nach PIAZZO (1996, S. 28) gab es schon in den 70er Jahren keinen *abusivismo per necessità*, die illegale Bauaktivität aus purer Not heraus, mehr. Die ungenehmigte Bauweise wurde nun mit 10-30 Einwohnern/ha immer extensiver. Einige Siedlungen des informellen Sektors wuchsen zu einem suburbanen Gewebe mit differenzierten Angeboten an Arbeit und Dienstleistungen heran. Da eine

kommunale Planung hier bislang fehlte, entstanden diese Strukturen autonom, spontan und flexibel. Mit den positiven Erfahrungen bei der Partizipation innerhalb politischer Prozesse, steigerte sich das Selbstbewusstsein der Borgatebewohner und ermunterte sie, mit verstärktem Druck, Forderungen zu stellen. Besonders die mangelnde Infrastruktur wurde beklagt und eine Einbindung in das städtische Geschehen postuliert. Wie der illegale Markt weiter gedieh, soll im folgenden Abschnitt aufgezeigt werden.

7.2.5.1 *Bauspekulation des ungenehmigten Sektors*

1972-1981 wurde, insbesondere im östlichen Teil der Stadt die ungenehmigte Bauweise ungehindert fortgesetzt. Die Borgate, welche von der Gemeinde saniert werden sollten, dehnten sich um weitere 46.000 illegaler Bauten aus. Nach einer Untersuchung des CIRS kamen in den 70er Jahren insgesamt 80.000 neue *abusive Wohnungen* zu den bereits bestehenden hinzu. Durch die immensen Preissteigerungen auf dem legalen Wohnungsmarkt verschaffte sich ein immer größerer und finanzkräftigerer Personenkreis auf illegale Weise Wohnraum. Zudem boomten nun auch die Fertigung ungenehmigter Zweit- und Ferienwohnungen sowie die Tertiärisierung der Borgate mittels neuer Geschäfte und Produktionsanlagen. Aber auch im gewerblichen Bereich entstand eine Vielfalt illegaler Bautypen. Trotz der erstmaligen Einführung einer öffentlichen Kontrolle von Baugründen durch das Bucalossi-Gesetz Nr. 10/1977, dehnte sich die *abusive* Bauweise auch über die Gemeindegrenze hinweg aus (vgl. CLEMENTI/PEREGO, 1983, S. 300 f.). Mehrjährige Pläne sollten eine ordentliche Bebauung steuern und bei ungenehmigten Bauaktivitäten besondere Verwaltungs- und zivilrechtliche Strafen in Form von Konzessionsgebühren drohen. Die Baracken der ersten Generation blieben zunächst erhalten, da hinzugezogene Immigrantenfamilien sie von den vorherigen Bewohnern durch die Erstattung einer Ablösesumme erstanden. Erst Anfang der 80er Jahre begann die linksgerichtete Gemeinderegierung mit den, im PEEP angeordneten Abrissen von über 6.000 behelfsmäßigen Unterkünften (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 99). Da die Gemeinde für Migranten aus außereuropäischen Staaten keine Wohnungen bereitstellt, bewohnten sie meist Unterkünfte der

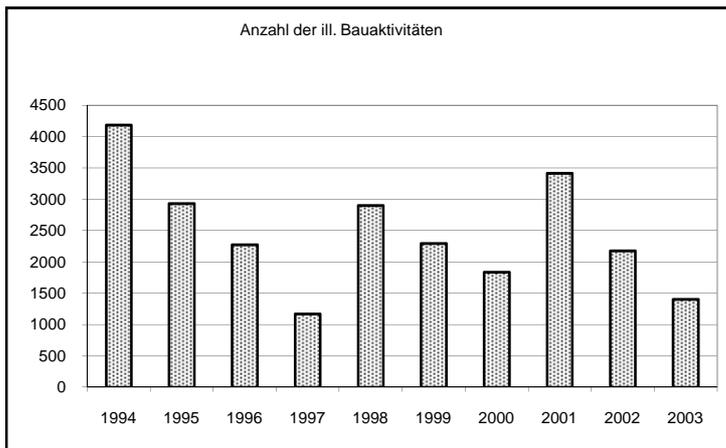


Diagramm 35: Entwicklung in der Zahl illegaler Bauaktivitäten 1994-2003

(Zahlen des Amtes für Bauamnestie. Diagramm: BEIM GRABEN)

ehemalig abusiven Borgate (vgl. ARBEITSGRUPPE 3, 1996, S. 40). Der traditionelle Markt brach 1974, unterstützt durch die oben beschriebenen Entwicklungen zusammen. Von 1972 bis 1981 wurde der illegale Markt von einer neuen Form der Bauunternehmerschaft ausgedehnt. Die neuen Unternehmer kauften Grundstücke auf, bauten vornehmlich *palazzine* und verkauften deren Wohnungen. Insgesamt unterschieden sich die neuen Bauherren darin, dass sie sich auch auf dem traditionellen Markt bewegen hätten können, die finanziellen Vorteile des „neuen Marktes“ aber für sich nutzen wollten. Das ganze Spektrum, angefangen von der illegalen Bauweise aus Wohnungsnot über die finanzielle Ersparnis bis zur professionellen Spekulation wurde nun abgedeckt (vgl. CLEMENTI/PEREGO, 1983, S. 301). Die ehemaligen Selbstbauer der Borgate bekamen neue Nachbarn aus der Mittelschicht. Die damit verbundene Akkulturation führte zu einem voranschreitenden Verlust des sozialen Zusammenhaltes, der durch die Herkunft der bisherigen Bewohner aus ländlichen, meist südlichen Regionen Italiens herrührte. Durch die fortlaufende sozio-ökonomische Modernisierung waren im Dienstleistungs- und Produktionssektor höhere berufliche Qualifikationen gefragt. Die Wohnungssuchenden und damit die Zugezogenen setzten sich nun aus einer finanzstärkeren Gruppierung zusammen. Auf dem Wohnungsmarkt machte sich diese Entwicklung durch eine steigende Nachfrage nach mehr Wohnfläche pro Person und höherwertigere Ausstattungen bemerkbar. Die jüngere Generation hat ihr Leben, im Vergleich zu den „Pionieren“, wegen der mangelnden Ausbildungsstätten und

Freizeiteinrichtungen, und trotz der schlechten Verkehrsanbindungen, zum Zentrum hin orientiert (vgl. KREIBICH et al., 1990, S. 5 ff.). Da der potenzielle Bewohner der 80er Jahre höhere Ansprüche an die Flächengröße und Qualität seiner Wohnumgebung stellte, weiteten sich die widerrechtlich bebauten Flächen immer weiter auf Landschaftsschutzgebiete aus (vgl. BREIL, 1991, S. 54). Im *centro storico* wurde das Stadtbild jetzt durch illegale Aufstockungen antiker und historisch wertvoller Gebäude stark beeinträchtigt.

Bis Anfang der 90er Jahre kam es zu einem Rückgang der ungenehmigten Bauweise. Eine lasche Gemeindeverwaltung und die Hoffnung auf einen erneuten Straferlass, der 1994 auch tatsächlich erwirkt wurde, ließ die Aktivität wieder auf jährlich durchschnittlich 300 ha ungenehmigt zugebauter Flächen ansteigen. Bei 75 % der Bauten handelt es sich um luxuriöse 1-2 Familienhäuser extensiver Typologie (6-11 ha/Einwohner), die sich vornehmlich im Nordosten ansiedelten und nicht mehr wie zuvor im Süden und Osten der Stadt bzw. über ihre Grenzen hinaus. Die Baukosten der ungenehmigten Häuser lagen vor der Amnestie 1994 unter 50-60 % und unmittelbar danach unter bis zu 70 % der Kosten des legalen Marktes (vgl. PIAZZO, 1996, S. 29). Die Gemeinde Rom nahm vom ersten Straferlass 1985 bis heute insgesamt 440.197.539,80 € an Geldbußen ein. Die Höhe der zukünftigen Einnahmen aus dem *condono* 2004 ist noch nicht abzuschätzen. Bis April 2004 hat das zuständige Amt für Straferlasse im Bausektor (U.S.C.E. = *Ufficio Speciale Condono Edilizio*) die Sanierung von 315.539 Übertretungen der ersten Bauamnestie, d. h. 63 % des gesamten Vorkommen desselben *condono*, in die Wege geleitet. Für den zweiten Straferlass können 50.166 Objekte (54 %) als saniert gelten. Von beiden Straferlassen stehen insgesamt 186.492 Sanierungsgesuche noch aus (Zahlen des oben erwähnten Amtes U.S.C.E.). Die illegalen Bauaktivitäten in Bezug auf die verschiedenen Straferlasse divergieren in ihren räumlichen Schwerpunkten, wie die folgenden Abbildungen deutlich machen. Die erste Bausündenamnestie legalisierte illegale Bauten bzw. Bauaktivitäten die auch Jahrzehnte zurücklagen. Besonders im Norden und Osten der Gemeinde häuften sich die Anträge bzw. die baulichen Gesetzesübertretungen. Vergleicht man die Karte des ersten Volkswohnungsbauprogramms mit den geografischen Vorkommen illegaler Bauaktivitäten, lässt sich ein Zusammenhang zwischen diesen Parametern

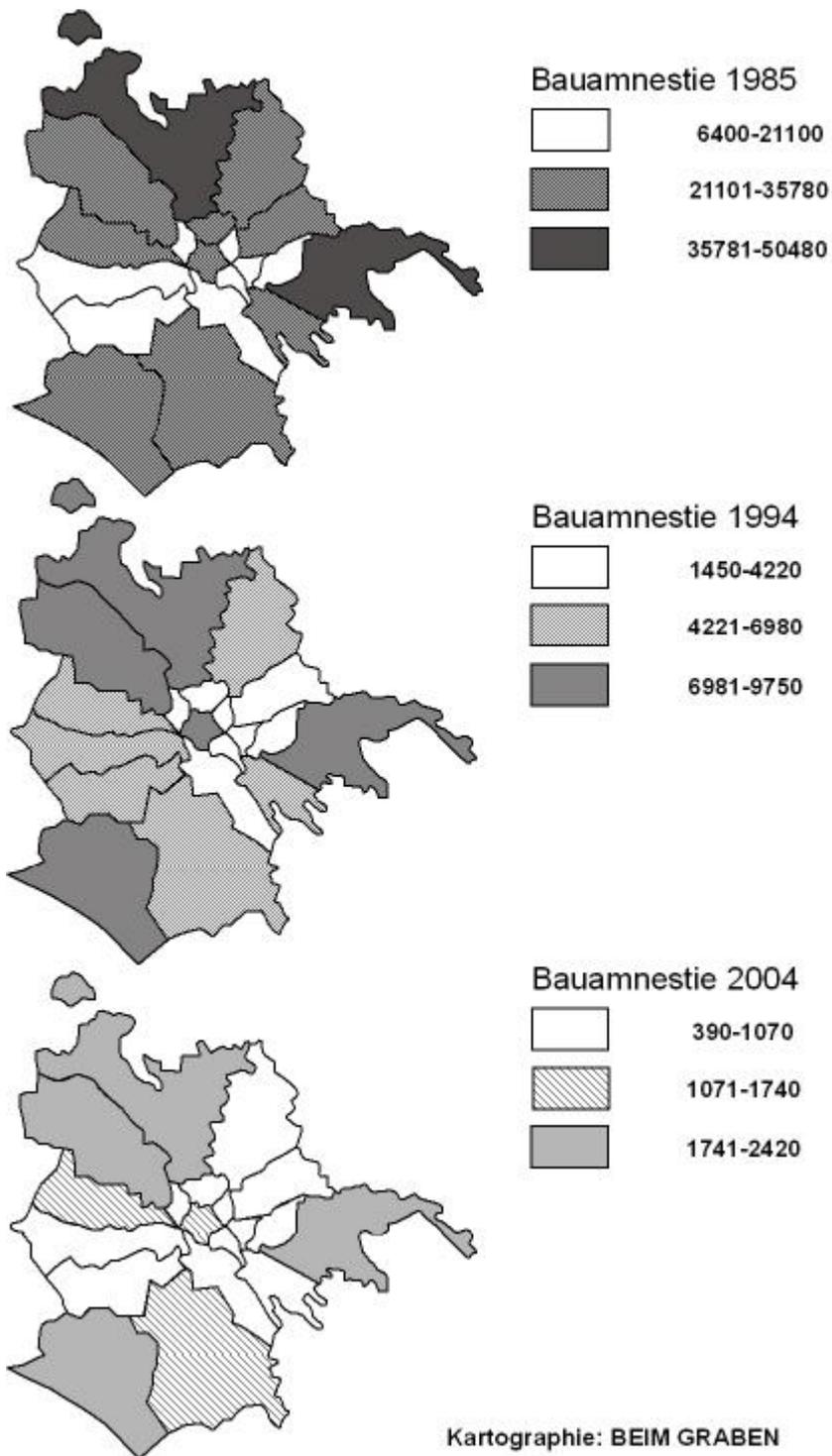


Abbildung 44: Räumliche Verteilung der Anträge auf bauliche Straferlasse des Wohnungssektors

feststellen. Die Bezirke mit hohen Anteilen an öffentlich geförderten Wohnungen ließen ein hohes Aufkommen an ungesetzlichen Baumaßnahmen zu. Die Bauherren des illegalen Sektors nutzten die Führungsvorteile und die infrastrukturellen Maßnahmen der Gemeinde für ihre eigenen Objekte. Die Bausünden von 1985 bis zum Erlass von 1994 verteilten sich vermehrt im Norden, Osten und Südwesten Roms. Das historische Zentrum war ebenfalls von einem hohen Aufkommen illegaler Aktivitäten gezeichnet. Nach 1994 bis 2004 hat sich diese Tendenz weiterhin bestätigt, soweit man die noch unvollständigen Zahlen an Anträgen auf Straferlass des letzten *condono* mit berücksichtigt. In diesem Zeitraum fanden im Schnitt täglich 6,7 bauliche Gesetzesübertretungen statt.

Bezogen auf die Fläche der städtischen Verwaltungseinheiten kann festgehalten werden, dass sich die meisten Bausünden pro Hektar im historischem Zentrum der Stadt und den sich daran anlehnenden Bereichen abspielten und noch heute abspielen. Natürlich muss hier zwischen den verschiedenen Typen im Bausündenverzeichnis unterschieden werden. Da die Fläche des Zentrums bereits weitgehend bebaut ist, die Einnahmen pro bewohnten Quadratmeter aber immens ist, werden große Teile der geschichtsträchtigen Gemäuer aufgestockt und umgebaut. Wie sich eine ungesetzmäßige Siedlung der römischen Peripherie im Laufe der Zeit entwickelt hat, soll im folgenden Exkurs beschrieben werden.

Exkurs: Torre Angela

Seit den 50er Jahren fingen Arbeitsuchende aus Süd- und Mittelitalien an, Torre Angela aufzubauen. Zehn Jahre später war die Siedlung bereits zu 70 % fertiggestellt. Die Bewohner Torre Angelas kannten sich meist schon vor ihrem Umzug nach Rom aus den Dörfern ihrer Heimatorte. Der Zusammenhalt der Pioniere war dadurch stark gefestigt und äußerte sich in einer weitreichenden Nachbarschaftshilfe. Beispielsweise wurden die Anschlüsse für Strom und Wasser von mehreren Bewohnern gemeinsam genutzt. Die öffentlichen Versorgungsunternehmen arbeiten in Italien selbstständig, so dass nur einer der Borgatebewohner einen Auftrag an die Unternehmen zu vergeben brauchte und seine Leitungen von weiteren Haushalten mit nutzen lassen konnte. Polizeiliche Kontrollen wurden durch Schweigegelder vereitelt (vgl. HEITKAMP, 1991, S. 29).

Infrastrukturelle und kulturelle Einrichtungen, wie z. B. das Theater entstanden durch die ehrenamtliche und eigenfinanzierte Arbeit der Bewohner (vgl. KRELLA/ POTZ, 1991, S. 27). Der starke Zusammenhalt der Einwohner ist abgeschwächt, da sich das Leben der jungen Menschen mehr auf das römische Stadtzentrum ausrichtet. Zudem zogen viele finanzkräftige Familien in die Siedlung, die die ländliche Gesinnung der Pioniere nicht teilten.

7.2.5.2 Maßnahmen gegen widerrechtliche Bebauungen

Erst 1976-1983 wurde eine Vermessung bzw. Bestandsaufnahme der illegalen Siedlungen von Seiten der römischen Gemeinde veranlasst. Hierfür wurde ein Amt der Borgate-Sanierung geschaffen, um die 1962 festgelegten Sanierungen und die Ausstattung mit den fehlenden Infrastrukturen und sozialen Diensten sowie den Anschlüssen an das städtische Versorgungsnetz (Wasser, Abwasser, Strom usw.) umsetzen zu können. Ca. 30 Sanierungspläne wurden ratifiziert, wurden aber oftmals wegen fehlender öffentlicher Finanzmittel wieder fallen gelassen.

1975 startete die Gemeinde eine amtsgerichtliche Initiative gegen unplanmäßige Flächenparzellierungen und deren ungenehmigte Bebauung. Bestehende, illegale Baustellen sollten auf Kosten der Bauunternehmer abgerissen werden. Die Elektrizitätswerke sollten den Baustellen keinen Strom, die Wasserwerke kein Wasser mehr liefern. Notare wurden dazu verpflichtet, sich bei baulichen Vertragsabfassungen eine Baugenehmigung zeigen zu lassen (vgl. UNIONE BORGATE, 1986, S.80 f.). Einige Borgate wurden bereits 1976 legalisiert und an die städtische Versorgung angeschlossen. Die lange geforderte Legalisierung der Borgate wurde aber erst 1985 unter Craxi mit dem Straferlassungsgesetz landesweit durchgesetzt. Das neue Gesetz Nr. 47 verlangte für neu entstandene, ungenehmigte Bauten den Abriss auf Kosten der Verantwortlichen. Würde der Abrissforderung nach 90 Tagen ab der Feststellung nicht nachgekommen, sollten das Grundstück und das Gebäude in den Besitz der Gemeinde übergehen. Eine ungenehmigte Bauausführung konnte mit einer Haftstrafe bis zu 2 Jahren und einer Geldbuße von 10-100 Mio. Lire geahndet werden. Sofern die Bauflächen keine archäologisch bzw. hydrogeologisch wichtigen und naturschutzwürdigen Ansprüche hätten, konnten Bauvorhaben, die vor dem 1.10.1983 widerrechtlich durchgeführt

wurden, bei entsprechender Antragstellung nachträglich genehmigt werden (vgl. UNIONE BORGATE, 1986, S. 269 ff.). Die *legge condono* bedeutete also eine Amnestie, die vor strafrechtlicher Verfolgung schützte, soweit sich die betroffene Person selbst anzeigte und ein Bußgeld von ca. 50.000 Lire pro 1 m² Nutzfläche zahlte. Ein Notar musste vor dem Zustandekommen eines Immobilienvertrages prüfen, ob die zukünftige Gebäudefunktion mit dem gültigen Flächennutzungsplan übereinstimmte. Das Gesetz stellte keine Unterscheidung zwischen den verschiedenen ungenehmigten Bautypen heraus. Das Hauptziel der gesetzlichen Bestimmung war, die Schattenwirtschaft zu beseitigen und wichtige Steuereinnahmen zu sichern. Alle Transaktionen von Grund- und Hauseigentum, die nicht den baurechtlichen Bestimmungen entsprachen wurden als juristisch nichtig erklärt (vgl. SCHRETTENBRUNNER, 1988, S. 46). Genehmigte Bauprojekte kamen in den Genuss von Steuervergünstigungen und Erleichterungen bei kaufvertraglichen Abschlüssen und einer Befreiung von der kommunalen Einkommenssteuer (ILOR=*imposta locale sui redditi*) (vgl. BREIL, 1992 a, S. 102). Heute sind die illegal bebauten Flächen, die im Regulierungsplan von 1962 ausgezeichnet wurden, legalisiert worden (vgl. PETZ, 1992, S. 27). Trotz der Bemühungen, die illegale Bauweise einzudämmen, zählten die unrechtmäßigen Siedlungen 1991 ~800.000 Räume in denen um die 900.000 Einwohner lebten (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 103). 1976-1985 wurden ca. 80.000 Bauten auf 6000 ha ungesetzmäßig errichtet (vgl. ROSSI, 2000, S. 201). 261.120 Legalisierungsanträgen standen 463.083 Übertretungen gegenüber, die auch illegale Umbauten und Umnutzungen im historischen Stadtkern mit einbeziehen. 1982-1989 entstanden auf 2.800 ha, weitere 92 ungesetzliche Siedlungen. Die neue Generation der illegalen Kerne finanzkräftiger Bauherren befindet sich zumeist in den nördlichen Landschaftsschutzgebieten hohen Wohnwertes. Der ungenehmigten Bauaktivität konnte demnach in keiner Weise entgegengetreten werden.

Während der ersten Regierungszeit Berlusconis als Ministerpräsident Italiens, 1994, wurde der zweite Straferlass durchgesetzt. Er galt für Bauten, die zwischen dem 2.10.1983 und 31.12.1993 errichtet wurden. Umweltorganisationen wie LEGAMBIENTE und WWF protestierten gegen den erneuten Sieg der illegalen Bauweise und damit den Verlust wichtiger, schützenswerter Grünflächen der Stadt.

Die Ausmaße des illegalen Flächenverbrauchs macht folgendes Beispiel deutlich: in der Gemeinde Ardea (Provinz Rom) folgten dem letzten *condono* 20.000 Anträge auf Straffreiheit bei einer Einwohnerschaft von 26.000 Menschen (vgl. CILLIS, 1999, S. 4 f.)! 1999 lag dem Parlament ein neuer Gesetzentwurf des italienischen Ministerrates vor, der den Abriss illegaler Bauten, die nach 1994 entstanden sind, vorsieht. Die zu diesem Zeitpunkt regierende Linkskoalition des ULIVO befürwortete die Abrisse von Häusern mit einem Gesamtwert von ca. 1,5 Mrd. € auf einer Fläche von 32,5 Mio. m². Der Norden stellte 14 %, das Zentrum 9,7 % und der Süden Italiens 76,3 % der ungenehmigten Gebäude. Die Region Latium verbuchte dabei 4,8 % auf sein illegales Baukonto. Die Verluste bei den nationalen Steuer-einnahmen beliefen sich im Jahre 1998 auf ca. 730 Mrd. Lire bzw. insgesamt (1994-1998) 6.700 Mrd. Lire (vgl. LA NAZIONE, 1999, S. 2). Die Entscheidung für das Niederreißen ungenehmigter Bauten oblag bis dato dem Bürgermeister der betreffenden Gemeinde. Entsprechende Maßnahmen wurden aber nur selten durchgeführt, da damit Kosten verursacht würden und der Bürgermeister einen damit einhergehenden Prestigeverlust fürchtete. In südlichen Regionen konnten mafiöse Strukturen ein entsprechendes Eingreifen der Gemeinde verhindern. Das neue Gesetz sollte dem Bürgermeister die Verantwortung für Abrisse aus der Hand nehmen und an einen Präfekten übergeben. Der ehemalige Bürgermeister Roms, Francesco Rutelli (1993-2001) machte vom geltenden Gesetz Gebrauch und ließ einige Villen und einen Pool eines Luxushotels bei den San-Callisto-Katakomben abreißen (vgl. BORNGÄSSER, 1999, S. 36). Am 15. Oktober 1999 startete Rutelli eine Abrissaktion im Quartier La Storta. Sie richtete sich gegen 23 ungenehmigt erbaute Villen, die sich auf Flächen befinden, die im PRG als Naturschutzgebiet ausgezeichnet waren. Nur zwei von ihnen wurden tatsächlich demoliert. Drei Tage später blockierten Bewohner illegaler Bauten, unterstützt durch die rechte Partei Alleanza Nazionale (AN), die Via Cassia, eine der Hauptverkehrsadern der Hauptstadt. Trotz heftiger Proteste, bei denen sich ein Ratsvertreter der AN ein Hosenbein anzündete, wurden drei weitere Häuser zerstört und zwei beschädigt. Obgleich es sich bei den betreffenden Bauten um Luxusobjekte mit einem von über 1 Mrd. Lire geschätzten Marktwert handelt, pochten die Protestierenden auf den Erhalt ihrer Wohnungen, da diese angeblich aus einer Not heraus entstanden seien (vgl. LUGLI, 1999, S. 19). Der Gesetzentwurf des

ULIVO sah eine Zerstörung der abusiven Häuser unter Polizeischutz vor. Wohnhäuser sowie kommerzielle Bauten, wie z. B. Feriensiedlungen sollten vom Gesetz gleichermaßen behandelt werden. Bewohner illegaler Wohnungen, deren Jahreseinkommen unterhalb der 25.000 €-Grenze lägen, hätten ein auf 3-5 Jahre begrenztes Wohnrecht, um einen Umzug in eine entsprechend günstige Bleibe möglich zu machen. Der zuständige Minister (*Ministro dei Lavori Pubblici*), Enrico Micheli wollte mögliche Korruptionshandlungen von Polizeibeamten entgegentreten, indem er die Beamten persönlich für die nötigen Kontrollen verantwortlich machen wollte. Bei den Kontrollgängen sollte jeweils ein Protokoll angefertigt und abgezeichnet werden. Bei Falschaussagen würden die betreffenden Personen ein Gerichtsverfahren und den Verlust ihrer Arbeitsstelle riskieren (vgl. ARFF, 1999, S. 16). Die Kontrollen sollten mit Hilfe von „Monitoring“ durchgeführt werden. Die Stadt Rom konnte 440 Mio. € durch nachträglich gestellte Baugenehmigungen einnehmen, ca. 2.992 Mio. € ging ihr aber verloren, indem sie ehemals illegale Siedlungen mit Infrastruktur ausstattete. Die Sanierungskosten wurden nach der Anzahl illegaler Wohneinheiten errechnet und gewährt. Die Sanierungsarbeiten wurden nicht vor Ort kontrolliert, so dass durch unzutreffende Angaben mehr Gelder für ungenehmigte Wohneinheiten flossen, als jemals gebaut worden waren. Für die Instandsetzung der ehemals illegal errichteten Strukturen eröffnete die Gemeindeverwaltung Rutellis die Möglichkeit des *autorecupero*, d.h., Einwohner können Infrastrukturen mit Hilfe eigener Genossenschaften anlegen, statt teure Lizenzen bezahlen zu müssen. Bisweilen wurden über 100 Genossenschaften zu diesem Zweck gegründet (vgl. MODIGLIANI, 2001, S. 80 f.). Die erneute Ministerpräsidentschaft Berlusconi setzte für 2004 einen weiteren Straferlass für illegale Bauaktivitäten durch.

7.3 Ausblick auf zukünftige Entwicklungen

7.3.1 Der Plan für das neue Jahrtausend

In die Arbeit für den neuen *piano regolatore* wurde ein großer Teil der kommunalen Ämter mit einbezogen. Die Methode der Zonenplanung wurde zwar angewandt, aber in einer neuen, flexibleren Form als zuvor. Neben dem SDO soll

von nun an eine Urbanisierung der peripheren Siedlungen vorangetrieben werden. Alle Stadtbereiche sollen vielerlei Funktionen in sich aufnehmen und die Versorgung ihrer Bewohner gewähren. Der kommunale Verwaltungssitz auf dem Kapitol soll hingegen aufgegeben und in die Außenbezirke verlegt werden (vgl. CAMPOS VENUTI, 2002, S. 5). Ebenso sollten weitere neue Methoden Eingang in die Planungskultur erhalten (COMUNE DI ROMA, 2000, S. 13):

- Planning by doing
- Private-public-partnership
- Bürgerpartizipation im Rahmen der Agenda 21

Die Gebäude der Altstadt sollen erhalten werden, wie auch Bauten der 20er Jahre in EUR, Ostia, Flaminio und die Großwohnanlage Corviale. Neben dem Erhalt sollen aber auch Abrisse und der Wiederaufbau von Wohnbauten durchgeführt werden, um die kompakte Stadt zu lichten, wie z. B. in Tuscolano, Prenestino, Casilino, Tiburtino und Marconi. Die Umsetzung von 11 Sanierungsprogrammen (PRU) für Siedlungen der römischen Peripherie⁶⁸, 7.000 ha. (d.h. $\frac{1}{3}$ der Peripherie) sind von diesen Maßnahmen betroffen. 1.800 Mio. € sollen in diese Projekte investiert werden, 500 Mio. € davon gehen in den Bau öffentlicher Einrichtungen (vgl. COMUNE DI ROMA, 2002).

Die Nachfrage nach zentrumsnahem Wohnraum hat weiter zugenommen. Kernfamilien setzen sich aus weniger Personen zusammen und die Ansprüche auf mehrere Wohnräume pro Kopf sind gestiegen. Die Planungsvarianten des vorangegangenen PRG reduzierten die Bauflächen der Stadt. Die Renditen wurden geschwächt und auf wenige Hände vereint. Die Preise auf dem Immobilienmarkt wurden in die Höhe getrieben und die Nachfrage nach sozialen und kosten-günstigen Wohnungen stieg weiter an (vgl. MORASSUT, 2002, S. 13 ff.).

Das Forschungsinstitut CRESME wurde beauftragt für den neuen Generalplan den Wohnungsbedarf von 2001 bis zum Jahr 2011 abzuschätzen. Die Untersuchung geht von zwei sehr abweichenden Angaben, denen des ISTAT und jenen des Einwohnermeldeamtes aus. Die Wohnungsnachfrage 2001-2011 wurde demnach auf maximal 269.984 Räume und mindestens 182.834 Räume geschätzt. Im

⁶⁸ Das Programm betrifft die Siedlungen Tor Bella Monaca, Corviale, San Basilio, Labaro, Primavalle, Palmarola, Laurentino, Acilia, Magliana, Fidene und Valle Aurelia.

Durchschnitt müssten also 26.998 bzw. 18.283 Räume pro Jahr gefertigt werden. CRESME (2002, S. 13 f.) unterscheidet vier verschiedene Nachfragertypen:

1. Menschen, die sich auf dem freien Markt keine Wohnung leisten können,
2. junge Paare und Menschen, die gerade ihr Elternhaus verlassen haben,
3. Studenten und Berufstätige, die für einen zeitlich begrenzten Abschnitt einer Wohnung in Rom bedürfen,
4. diejenigen, die die Wohnqualität mit einem Umzug in eine neue Unterkunft verbessern wollen.

Einem stattlichen Reichtum der römischen Bevölkerung mit einem durchschnittlichen pro Kopf-Bankguthaben von 18.400 € für 1999 (8.983 € in Italien) steht ein ebenso beachtliches Wohnungspreisniveau gegenüber. Der private Immobilienbesitz desselben Jahres betrug 56.170 € pro Kopf gegenüber landesweiten 30.922 €. Das in den vergangenen Jahren um 11 bis 22 % rasant steigende Mietkostenniveau lag 1999 bei durchschnittlichen 465 € im Monat (341 €). Eine neue Wohnung zu finden, die unter 600 € im Monat kostet, ist nahezu unmöglich. Hierzu sei angemerkt, dass ca. 44,4 % eines durchschnittlichen Gehaltes für Mietkosten aufzubringen sind. Das durchschnittliche Einkommen der Familien, die in Miete leben, beträgt 1.446 €. Besonders gravierend zeigt sich die Situation für über 37.000 Rentner, die weniger als 500 € im Monat von der Rentenkasse INPS ausgezahlt bekommen. Zudem ebbt die Zahl der Räumungsklagen immer noch nicht ab. Zwischen 2000 und 2001 wurden 18.222 Klagen eingereicht und 5.124 durchgesetzt. 2001 wurden ca. 25.000 Anträge auf Wohngeld gestellt, von denen 10.000 in vorherigen Anträgen genehmigt wurden.

Polizeiliche Daten sprechen von 1588 Menschen, die in Rom leben, aber über keinen festen Wohnsitz verfügen. Caritas hingegen geht von ca. 5.000 Obdachlosen aus. 6.500 Sinti und Roma leben in ca. 2.000 mehr oder weniger provisorischen Unterkünften. Aber auch für Immigranten der ersten Generation ist die Wohnsituation mehr als bedenklich. Sie kommen meist in Wohngemeinschaften für ca. 150 € pro Schlafplatz im Monat unter, die sich häufig in Wohnungen befinden, die bei den Behörden als unbewohnt gemeldet sind. Ungefähr 560 Mio. € werden auf diesem Wege am Fiskus vorbeigesteuert. Durchschnittlich teilen sich 3,24 Personen einen Raum einer solchen Wohnung. Ein ausuferndes Spekulationsgeschäft spielt sich auf

dem Rücken der ärmsten Bevölkerungsgruppen ab. Die Einnahmen dieser Vermietungspraxis übersteigen das 1-2 ½-fache im Vergleich zu traditionellen Vermietungen. CRESME geht von ca. 40 Mio. Wohnungen aus, die auf diese Weise vergeben werden. In den Statistiken der letzten Volkszählung werden diese Wohnungen schwerlich als bewohnt auftauchen (vgl. CRESME, 2002, S. 15 ff.).

Dem andauernden Bedarf an öffentlich geförderten Wohnraum sollen spezifische Gebietspläne entgegentreten. Für die hier vorgesehenen 40.000 neuen Wohnräume wurden 18 verschiedene Standorte ausgewählt. Der zukünftige Bedarf an Wohnungen wird im neuen PRG für das Jahr 2011 auf 8,44 Mio. m², also auf 7 % des bestehenden Stockes geschätzt. Dieser immense Bedarf soll über die Schaffung neuer sozialer Wohnprojekte, durch eine Detertiärisierung und eine intensivere Nutzung der bestehenden Gebäude gedeckt werden. Die Bewohner-typen, die Wohnungen nachfragen, haben sich durch soziale und ökonomische Strukturveränderungen gewandelt:

- Alte Menschen
- Junge Paare
- Obdachlose
- Immigranten

Die Anzahl älterer Menschen hat zugenommen, und, da die verschiedenen Generationen immer seltener zusammenleben, haben sich die Anforderungen an eine Wohnung stark verändert. Die Nachfrage kleinerer Wohnungen sowie der Anspruch an die Wohnungsqualität sind gestiegen. Der Rückgang des sozialen Zusammenhaltes in den Familien wird durch die erheblich verbreitete Obdachlosigkeit widergespiegelt. Immigranten stellen ebenfalls einen erweiterten Bedarfsanteil am Wohnungsmarkt. Um den gewandelten Anforderungen gerecht zu werden, richtet sich der neue Entwicklungsplan nicht mehr nur nach der Anzahl der Einwohner oder Haushalte, sondern hat eine neue Bedarfsformel aufgestellt, der so genannten *popolazione teorica*, der theoretischen Einwohnerschaft (vgl. COMUNE DI ROMA, 2000, S. 48 ff.):

$$\frac{\sim \text{Einwohner} \times \text{Räume insgesamt}}{\text{bewohnte Räume}}$$

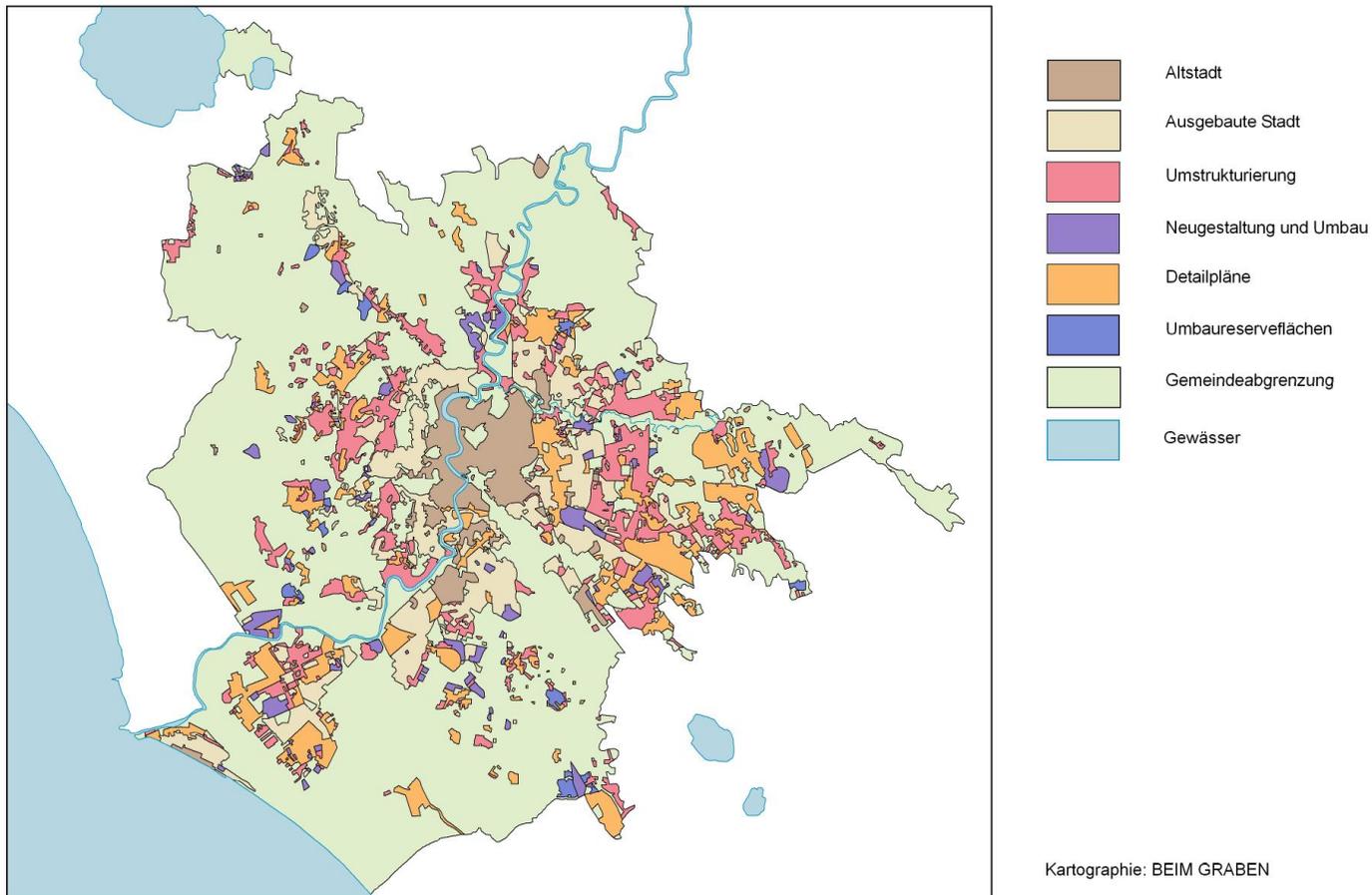


Abbildung 45: Struktur des Piano Regolatore Generale 2003

Die Bedarfsschätzung lässt den Wohnraumbedarf in den umliegenden Gemeinden außer Acht. Zudem wird nicht die Qualität der nötigen Wohnungen differenziert, wie z. B. der Bedarf an bezahlbaren Mietwohnungen. Der demografische Strukturwandel, mit einem heutigen hohen Anteil an Einwohnern von über 65 Jahren, wird eine natürliche Bedarfsreduzierung zur Folge haben. Die illegal erbauten Wohneinheiten finden in den Berechnungen des PRG keine Beachtung. 1996 hatte sich die wirtschaftliche Lage der Stadt durch die *new economy* stark verbessert. Auf dem Wohnungsmarkt zeigte sich diese Entwicklung durch eine erhöhte Nachfrage nach repräsentativen Objekten, insbesondere in der Altstadt. Die IT Branche warf Gewinne ab, die in den unproduktiven Immobilienmarkt investiert wurden und zur Abschreibung dienten.

Als Planungsvariante des PRG 1962 wollte der *Piano delle Certezze* eine Gesamtfläche von 82.000 ha (66 % der Stadtfläche) unter Schutz stellen. Diese Schutzfläche umfasste Grünflächen und landwirtschaftliche Flächen. Der neue Plan soll dieses Ziel um weitere 2 % überflügeln, also insgesamt 87.000 ha davon bewahren (vgl. MORASSUT, 2002, S. 3 ff.).

Am 30. März 2003 wurde der neue PRG durch den Gemeinderat unter Bürgermeister Walter Veltroni abgesegnet. Zuvor verhandelte die Gemeindeführung hart mit der Opposition um den neuen Stadtentwicklungsplan. Die konservativen Kräfte reichten an die 8.000 Veränderungsanträge ein (vgl. CORRIERE DELLA SERA vom 07.03.2003). Besonders die vorgeschlagene Kompensationsmethode war Ursache langer und heftiger Diskussionen. Im Februar 2003 wurden folgende Planungskompromisse beschlossen (vgl. MARCELLONI, 2003, S. 188 ff.):

- Zentrale Punkte wurden in Zahl und Ausdehnung eingegrenzt;
- Reserveflächen wurden von 486 auf 258 ha reduziert;
- die Idee der Kompensation (*acquisizione compensativa*) statt traditioneller Enteignungen bei Gemeindebedarf wird verworfen;
- landwirtschaftliche Nutzflächen werden zusammengefasst und in das Netz der ökologischen Schutzflächen integriert;
- ein großer Teil der ausgewiesenen Bauflächen des alten Planes, die im neuen PRG nicht bebaut hätten werden sollen, werden nun mit übernommen.

Den Vorschlägen der Mitte-Rechts-Opposition, soziale Großwohnanlagen wie Laurentino 38 und Corviale abzureißen (vgl. CORRIERE DELLA SERA vom 11.03.2003) wurde jedoch nicht stattgegeben. Campos Venuti, der ehemalige Planungsberater sieht besonders in der Rückkehr zur traditionellen Enteignung, statt der neuen Kompensationsmethode einen unverantwortlichen Eingriff in die Durchführbarkeit der geplanten Projekte. Statt den ursprünglichen 1.700 ha müssten nach stattgegebenem Kompromiss nun ca. 3.000 ha bei einem Bodenpreis von durchschnittlich 50 €/m² bzw. 1,5 Mrd. € enteignet werden. Bei der stringenten Finanzknappheit der römischen Gemeinde hießen diese Mehrausgaben eine Undurchführbarkeit der nötigen Infrastrukturen in neuen Siedlungsteilen (vgl. CAMPOS VENUTI, 2005, S. 88).

Zwei verschiedene Segmente zeichnen den neuen Generalplan aus. Der Strukturplan gibt einen Gesamteindruck über die zukünftige Entwicklung der Stadt. Die Bezirkspläne lassen sich flexibel gestalten, müssen sich jedoch nach generellen Vorgaben richten. Der Strukturplan äußert diese Richtlinien in Teilbereichen wie das Umweltsystem, Verkehrssystem, Polyzentrik und Dienstleistungen (vgl. MORASSUT, 2001, S. 42). Es werden verschiedene städtische Stofflichkeiten unterschieden und mit diversen Prozessentwicklungen belegt. Das historische Zentrum, mit seinen 7.000 ha ist von ihnen der kleinste Bereich. Er soll konserviert und in Teilen saniert werden. Die konsolidierte Stadt mit ihren gründerzeitlichen Bauten umfasst 11.300 ha. In ihr dürfen vorhandene Freiflächen nicht mit Wohnbauten, sondern nur mit Parkplätzen und Freizeitanlagen bestückt werden. Nur in gesonderten Fällen sind Abrisse und ein folgender Neubau gleichen Bautyps möglich (vgl. GARANO, 2001, S. 129). Der Stadtbereich, der umstrukturiert werden soll hat eine Fläche von 9.400 ha und jener, der umgewandelt und eine neue Gestalt annehmen soll umfasst 9.600 ha (vgl. RICCI, 2001, S. 131). Die Urbanität soll in den Ex-F1-Zonen, d.h. den einst illegal bebauten Flächen gesteigert werden, indem 44 „Inseln“ mit einer weitgehend homogenen Siedlungsstruktur nur maximal 1 km von einem zentralen Ort entfernt sind (vgl. COLAROSSO/PIRODDI, 2001, S. 148).

Das Stadtplanungsbüro Roms beschäftigte sich besonders seit 2001 mit dem finanziellen Zusammenspiel privater Unternehmen und der Gemeinde. Geplant

wurde die Aufwertung von einem Drittel der Peripherie, für welche 348 Mrd. Lire bereitgestellt werden und sich 2.661 private Unternehmen beteiligen sollten.

Eine Untersuchung von CRESME stellte durch Interviews fest, dass 80 % der Einwohner Roms nicht aus ihrem Wohngebiet wegziehen würden, auch wenn sie es negativ bewerten. Bei der Datenauswertung konnten 198 „Mikrostädte“ innerhalb der römischen Gemeinde identifiziert werden (vgl. FRATINI, 2000, S. 15). Die Befragungen über die Wahrnehmung der Einwohner ihres Wohngebietes nahm Einfluss auf die Abgrenzung der Kerne. Die Bewohner wurden z. B. nach Dingen wie dem Zusammengehörigkeitsgefühl, der Identität mit dem Raum und den jeweiligen persönlichen Gewohnheiten, der sozialen Struktur der Einwohnerschaft und des physischen Charakters des Gebietes interviewt. Die größte Mikrostadt ist Olgiata mit 900 ha und die kleinste Ponte Linari mit 16 ha. Die durchschnittliche Größe liegt bei 165 ha, wie sie beispielsweise die Quartiere Torre Maura und Spinaceto aufweisen. Ziel der Datenaufnahme zu den Bereichen Funktionalität, Struktur und Zentralität, ist die Förderung einer polyzentrischen Stadt. Die einzelnen Kerne sollen reich an Funktionen, wie Arbeit, Handel, Kultur, Tourismus, Sport usw. sein. Da einige Zonen einen Mangel an Zentralität bzw. Urbanität aufweisen, wurde die Schaffung 9 weiterer Zentren geplant. Der neue Regulierungsplan soll nicht an der Gemeindegrenze halt machen, sondern darüber hinaus gehen. Die Gemeinde sieht von einem weiteren Stadtwachstum ab und setzt stattdessen auf die Wiederinstandsetzung und Nutzung bestehender Gebäude und einer Verbesserung der Infrastruktur (COMUNE DI ROMA, 2001, S. 1 ff.).

Die Gebiete, die außerhalb bestehender Pläne illegal bebaut wurden, sollen, wie auch in der letzten Variante des PRG 1962, durch Sanierungspläne mit den fehlenden Infrastrukturen ausgestattet werden. Diese Sanierungspläne, die im PRG 2003 integriert wurden, umfassen 2.000 ha mit ungefähr 100.000 Einwohnern. Eigentümergesellschaften sollen im Einvernehmen mit den ehemaligen Parzellierern, zukünftig die Planumsetzung leiten und verantworten. Nur ca. 15 % der Pläne sollen in konventioneller Form durch die Behörden umgesetzt werden (vgl. MODIGLIANI, 2005, S. 97).

Insgesamt können folgende Ansätze der jüngeren Planungsgeschichte Roms festgehalten werden:

- „Grüne Keile“ (PRG 1962)
- „Grüner Gürtel“ (Piano delle Certezze)
- „Pianificar facendo“/“planning by doing“: nötige Entscheidungen können je nach Bedarfsfall spontan entschieden werden. Keine festgeschriebene Vision wird verfolgt und keine Koordination zwischen den verschiedenen Planungselementen festgelegt (PRG 2003)
- Polyzentrik/zentrale Mikrostädte (PRG 2003) Verlegung des städtischen Verkehrs auf die Schiene (Piano della Mobilità)

7.4 Die allgemeinen sozialen und wirtschaftlichen Voraussetzungen

7.4.1 Werdegang der sozialen und wohnungsbaulichen Prozesse

Während der letzten Untersuchungsphase wurden Entwicklungen vorheriger Jahrzehnte aufgebrochen und in andere Richtungen gelenkt. So haben sich die Gesellschaftsstruktur und Einwohnerzahlen, vergleichbar mit denen anderer europäischer Großstädte, in Qualität und Quantität gewandelt. Die

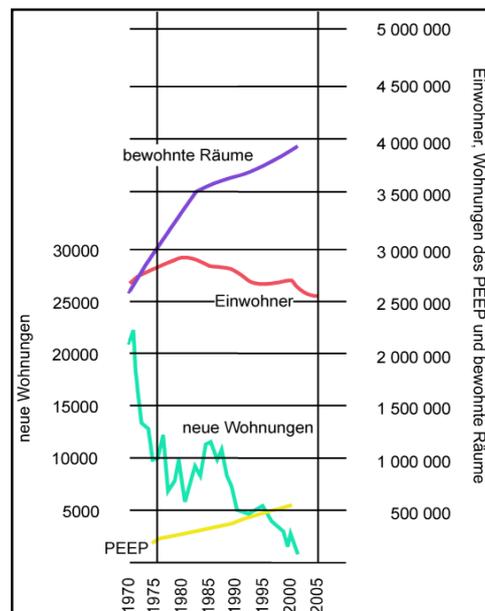


Diagramm 36: Einwohnerzahlen und bauliche Entwicklungen 1970-2005

(Diagramm: beim Graben)

wohnungsbaulichen Bedürfnisse unterliegen diesen Veränderungen. Der Gemeindeverwaltung ist es nicht gelungen, diese Bedürfnisse für jeden Haushalt und für jede Familie zu befriedigen. Die folgenden Zahlen und Analysen sozialer und wohnungsbaulicher Parameter sollen ein Bild der letzten Entwicklungen nachzeichnen und Möglichkeiten für Verbesserungen bieten.

Seit den 1980er Jahren verzeichnet die Gemeinde Rom einen Rückgang der Einwohnerzahlen. Ein herausragendes Motiv für die abnehmende Einwohnerschaft, speziell im Zentrum bzw. in semizentralen Bereichen, sind die dortigen, aus-ufernden Wohnungskosten. Insgesamt stagniert die Einwohnerzahl heute. Die Stadt hat eine gewisse Sättigung erreicht. Pull-Effekte greifen nicht mehr und Push-Effekte der Anrainergemeinden haben sich ins Gegenteil gewandelt: das Hinterland von Rom verzeichnete 1991 bis 2001 Zuwächse von 12,3 %, im gleichen Zeitraum verlor die Gemeinde Rom 6,8 % ihrer Einwohner. Roms Nachbargemeinden haben sich zu Schlafstädten mit großem Bezug zur Hauptstadt gewandelt. Von den Bewohnern, die in Rom arbeiten, wird eine hohe Mobilität gefordert, die Fahrtkosten und der Zeitfaktor sind entsprechend erheblich (vgl. LEON/LEON/DELOGU, 2003, S. 4ff.). Nicht nur Familien mit niedrigen Einkommen siedelten sich in den Randgebieten an, sondern auch wohlständige Bevölkerungsteile, die ihren Wohnort am Stadtrand wählten. Viele Familien zogen aus dem Zentrum heraus in die renommierten, aber peripheren Straßen wie die Via Cassia und Aurelia (vgl. PETZ, 1992, S. 28).

Anfang der 1990er Jahre wurde der Bezirk Fiumicino ausgemeindet. Die Gemeinde Rom verlor damit 41.342 Einwohner. Der Knick in der Kurve im obigen Diagramm 35. trägt dieser Entwicklung Rechnung. Die schlechte Infrastruktur und mangelhafte städtische Lebensqualität, unzureichende Versorgungs- und Freizeiteinrichtungen tragen ebenfalls dazu bei, dass weniger Menschen in die italienische Hauptstadt ziehen. Arbeitssuchende profitieren von der Dezentralisierung zahlreicher Unternehmen des Industrie- und Dienstleistungssektors. Zur verminderten Zahl der Hinzugezogenen gesellt sich eine sehr geringe Geburtenzahl (vgl. COMUNE DI ROMA, 2003). Die Altersstruktur zerteilt Rom in einen inneren Bereich mit einem hohen Anteil von älteren Menschen (über 65 Jahre) und einen äußeren Bereich mit jüngeren Menschen (0-14 Jahre). Der Anteil an älteren Menschen hat sich von 1981 mit 62 pro 100 jungen Einwohnern (unter 6 Jährige) auf

148 (2001) erhöht. Die Änderungen in der sozialen Struktur, d. h. einem höheren Anteil älterer Bewohner und Kernfamilien mit weniger Kindern, stellten den heutigen Wohnungsmarkt vor neue Herausforderungen. Es werden Wohnungen mit weniger Räumen nachgefragt. Die Gebäude sollen von guter baulicher Qualität und extensiver Bauweise sein.

1981 wiesen die Bezirke, die sich schmetterlingsflügelartig an das historische Zentrum angelegt haben, eine Dichte von über 76 Einwohnern pro Hektar auf. Über die Ringautobahn hinaus dehnten sich Bezirke mit über 26 Einwohner/ha weiter aus. Diese Tendenz verschärfte sich bis in das Jahr 2002 (Abb. 46). Die inneren Flügelbereiche werden zunehmend porös, immer mehr Haushalte mussten vor den

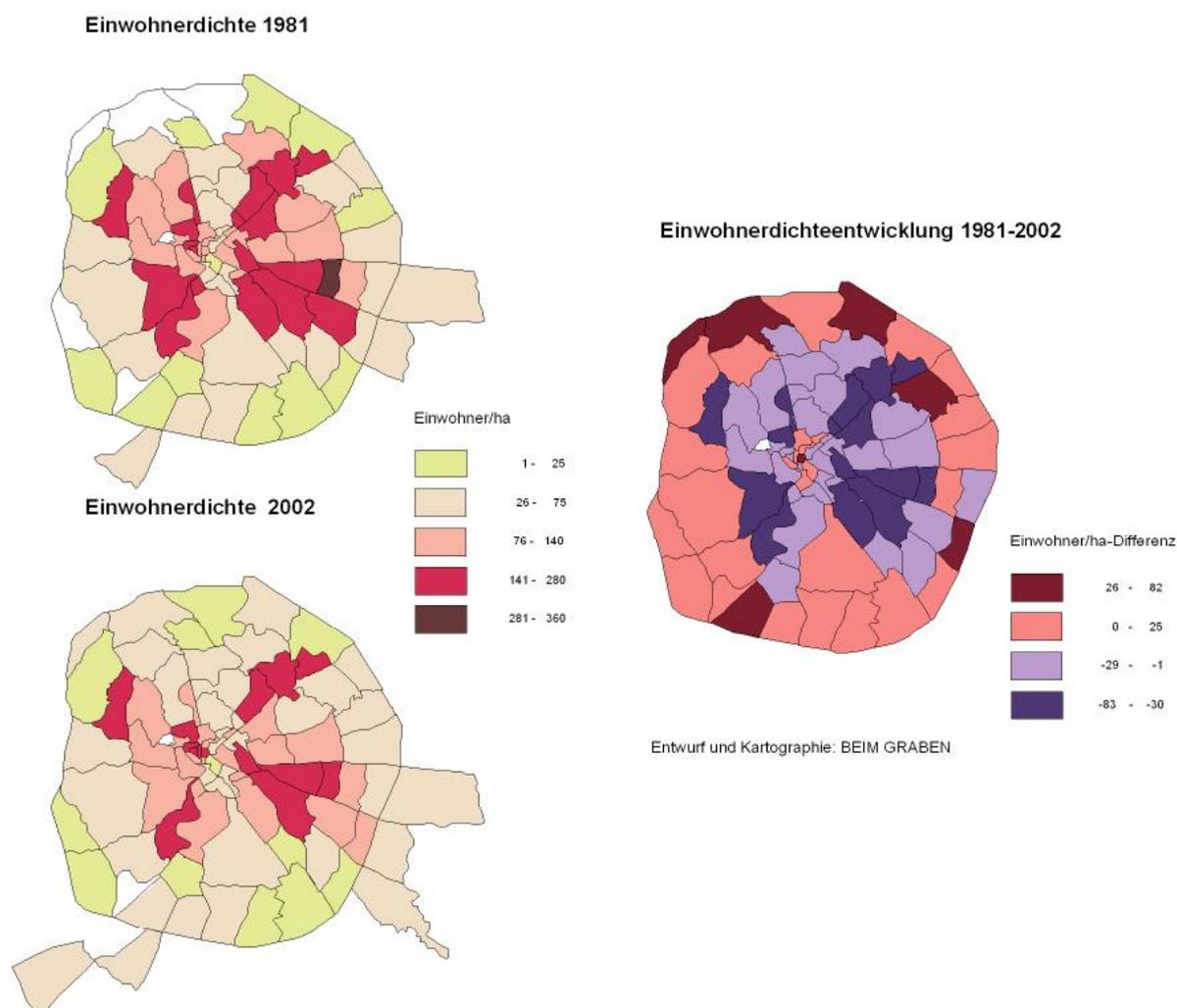


Abbildung 46: Einwohnerdichte 1981 und 2002 und die Einwohnerdichteentwicklung innerhalb dieses Zeitraumes

überhöhten Preisen des Immobilienmarktes kapitulieren und ihren Wohnort in die Peripherie verlegen. Die Darstellung der Einwohnerdichteentwicklung macht diese Tendenz noch deutlicher. Die meisten Bezirke der römischen Peripherie gewannen von 1981-2002 bis zu 82 Einwohner pro Hektar hinzu. Die „Flügelbezirke“ verloren in der gleichen Zeitspanne bis zu 83 Einwohner je Hektar. Die Karte der Einwohnerdichte von 2002 verdeutlicht, dass die betroffenen Bezirke trotz hoher Verluste immer noch eine hohe Gesamtdichte erreichen. Die starken Zuwächse der peripheren Stadtteile stehen in engen Zusammenhang mit intensiven Wohnungsbauprojekten des zweiten PEEP (s. Abb. 38). Die Abnahme der Wohnungsbestände in den dicht bebauten Stadtteilen rührt von der Zusammenlegung einzelner Wohneinheiten und insbesondere der Funktionsumwidmung von Wohnungen in Gewerbe- und Büroflächen des Dienstleistungssektors her. Der äußere Gürtel der Gemeinde verzeichnete fast durchgehend Zuwächse im zweistelligen Bereich. Immer mehr Stadtteile der Peripherie disponieren über mehr als 10 Wohnungen pro Hektar. Die Entwicklung der Wohnungsdichte verhält sich wie die Ausbreitung eines Ölfleckes. Besonders stark fällt der Stadtteil Portuense ins Auge. Zwar weist er auch im Jahr 2001 noch eine hohe Wohnungsdichte auf, hat aber seit 1981 insgesamt 30 Wohnungen je Hektar verloren. Genauso verhält es sich hier mit der Einwohnerdichteentwicklung. Es hat eine starke Abwanderung in andere Bezirke gegeben, die Einwohnerdichte ist aber immer noch als hoch zu bewerten. Insgesamt ist der Wohnungsstock in Rom durch Funktionsumwandlungen in Büroräume angegriffen worden. 1991-2001 wurden ca. 45.860 Wohnungen in gewerbliche Räume umgewidmet. Im gleichen Zeitraum stieg die Zahl kleiner bis sehr kleiner Unternehmen stark an. 70 % der Unternehmen haben sich in Gebäuden mit gemischter Nutzung angesiedelt. Die Nachfrage nach bezahlbaren Wohnungen ist entsprechend weiter gestiegen. Der neue Regulierungsplan antwortet auf diese Nachfrage mit vorgesehenen 101.333 Wohnungseinheiten, die die angespannte Situation bis 2011 auflösen sollen. Das Aufsplittern bestehender Wohnungen könnte weitere 7.564 Wohnungen generieren. Die Gemeinde Rom will Alternativen für kleine Dienstleistungsbetriebe schaffen, damit sich diese außerhalb der gängigen Umwidmungen ansiedeln. Der neue Regulierungsplan sieht in den Mikrozentren

Räume für Betriebe vor, um auch in der Peripherie Anreize heranzubilden und die lokale Ökonomie zu fördern und zu entwickeln.

Das Diagramm 36 beschäftigt sich mit der Entwicklung der verschiedenen Nutzertitel im Wohnsektor von 1981 bis 2001. Sehr deutlich wird der Werdegang, wenn die prozentualen Anteile der Titel hinzugefügt werden. 1981 waren 47 % der Wohnungen von deren Eigentümern bewohnt, 48 % waren Mietwohnungen. Innerhalb der darauf folgenden Jahre stieg der Anteil an selbst genutzten Eigentumswohnungen auf 60 % (1991) und auf 65 % (2001) an. Die Mietwohnungsanteile sanken dementsprechend von 35 % auf 28 %, bei einem 2-prozentigen Anstieg sonstiger Nutzertitel auf 7 %. Ende der 70er Jahre hatte die Mietpreisfestlegung die Rentabilität bei Wohnungsvermietungen stark eingeschränkt.

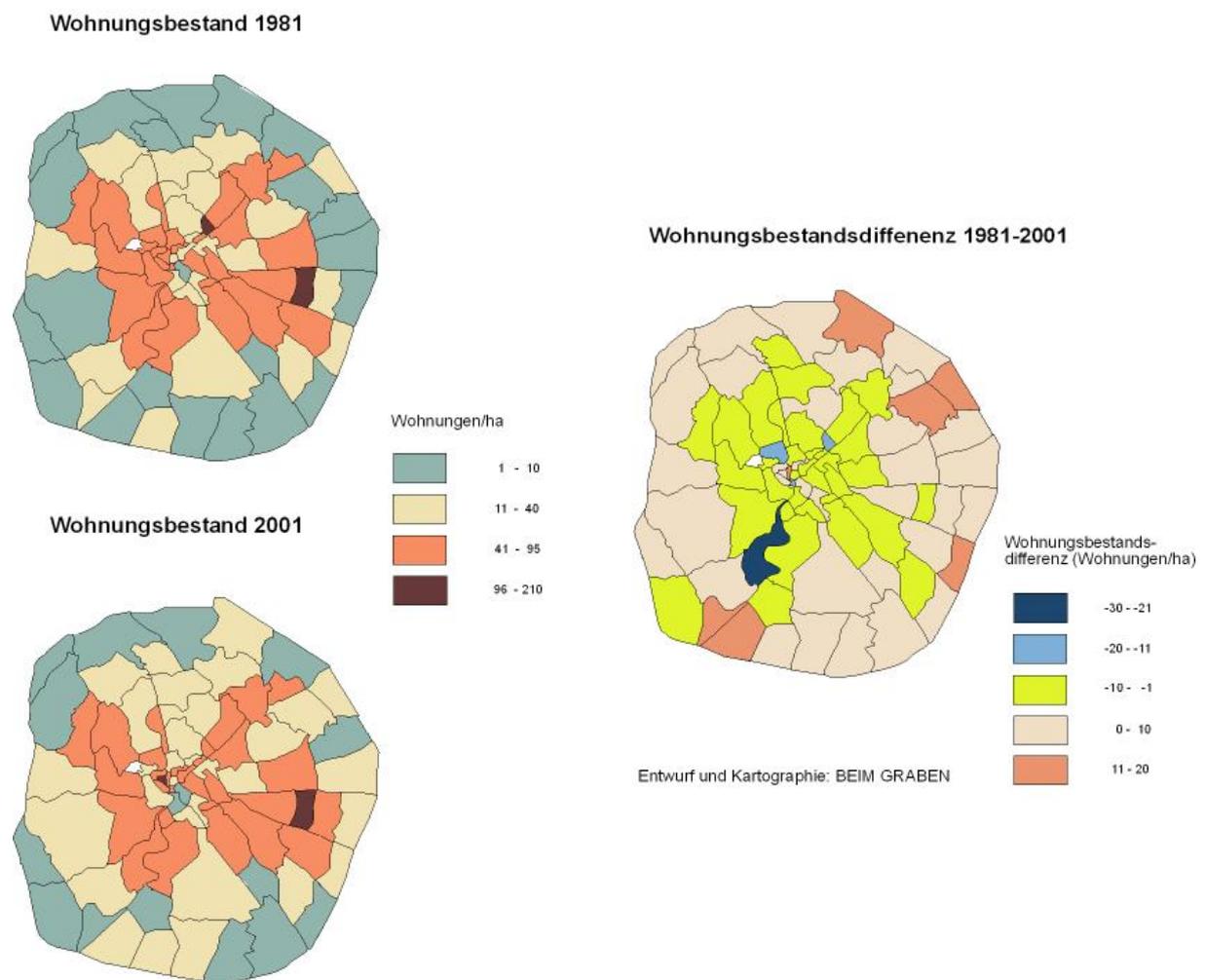


Abbildung 47: Entwicklung im Rahmen der Wohnungsdichte 1981-2001 und Wohnungen/ha 1981 und 2001

Wer den Kauf einer Wohnung finanzieren konnte, setzte verstärkt auf die Sicherheit einer Eigentumswohnung. Der Eigentumsanteil öffentlich geförderter Wohnungen sollte ebenfalls erhöht werden, was aber den einkommensschwachen Familien, deren Wohnungsnot am dringlichsten war und noch heute ist, nicht zugute kam. Finanzstärkeren Mietern stand die Möglichkeit offen, ihre Wohnung durch Mietkauf zu erwerben. Die Mietpreisl liberalisierung Ende der 90er Jahre forcierte einen erheblichen Preisanstieg innerhalb dieses Segmentes. Der gesamte Wohnungsmarkt verfügt bis heute über einen hoch-spekulativen Charakter. Eine Folge ist die zunehmende Überschuldung weiter Teile in der Bevölkerung. Die realen Löhne bzw. Einkommen sind seit 2000 nur leicht gestiegen, die Mieten und Immobilienpreise unverhältnismäßig angewachsen. Die Vorteile eines niedrigen Zinsniveaus werden durch die Inflation und erschwerte Kreditzugänge wieder wettgemacht. Nichtsdestoweniger verschulden sich immer mehr private Haushalte mit immer höheren Kreditsummen, um sich die propagierte Sicherheit einer Eigentumswohnung zu verschaffen. 65,5 % der gesamten Langzeitkredite werden in Italien für den Kauf einer Immobilie genutzt.

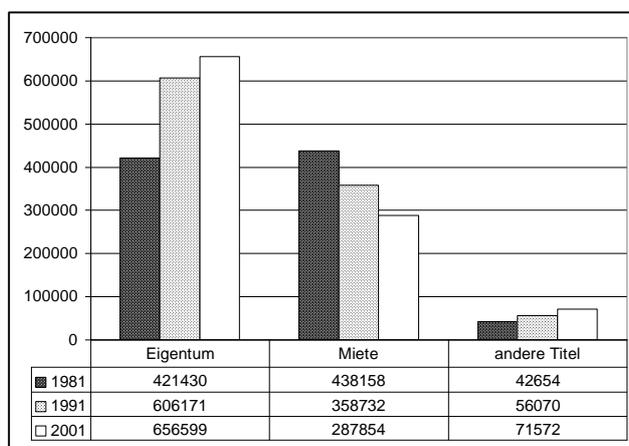


Diagramm 37: Nutztitel bewohnter Wohnungen

(Diagramm: beim Graben, Daten: ISTAT)

Der Anteil der Bewohner, der in Wohnungen privater Träger lebt, liegt bei 80 %. Vergleichsweise wenige Menschen bewohnen Bauten anderer Bauträger, wie Baugenossenschaften, Fürsorgeinstituten, Unternehmen und aus öffentlichen Bereichen (s. Diagramm 37 und 38). Der Anteil der Personen, die in Wohnungen des IACP bzw. ATER wohnen, ist im Begriff sich weiter zu reduzieren. Die Institution

weist eine marode Finanzlage auf und bietet aus diesem Grund einige Immobilien auf dem freien Markt zum Kauf an. Ein Ausbau des Mietwohnungssegmentes für einkommensschwache Bevölkerungsteile ist demnach nicht zu erwarten. Die Fürsorgeinstitute und Genossenschaften haben sich seit langem von Bauvorhaben im sozialen Bereich distanziert. Dabei ist der Bedarf an dieser Stelle überdurchschnittlich hoch. 2004-2005 sind bei der Gemeinde Rom 18.000 Anträge auf Mietzuschüsse eingegangen, von denen 9.500 zuvor schon einmal bewilligt worden waren. Der Mieterverein nennt für das Jahr 2005 Zahlen, nach denen ca. 25.000 Menschen in bedenklichen Wohnumständen leben und 6.000 Personen von extremer Wohnungsnot betroffen sind. Folgen der angezogenen Preisschraube im Wohnungssektor sind Abwanderung der einkommensschwachen Bevölkerungsteile in das römische Hinterland und eine fortwährende illegale Bauproduktion. Ob der neue Regulierungsplan in Bezug auf die Wohnungsnot Abhilfe schaffen kann, bleibt abzuwarten. Die vorgesehene Steigerung der Urbanität der Peripherie durch deren Anreicherung zentraler Funktionen, könnte eine Abwanderung aus dem Stadtzentrum noch weiter forcieren.

Die staatlichen Ausgaben für den sozialen Wohnungsbau betragen in Italien, gemessen am Sozialhaushalt 1999 nur 0,2 % (2 % in Spanien, 4,6 % in Frankreich,

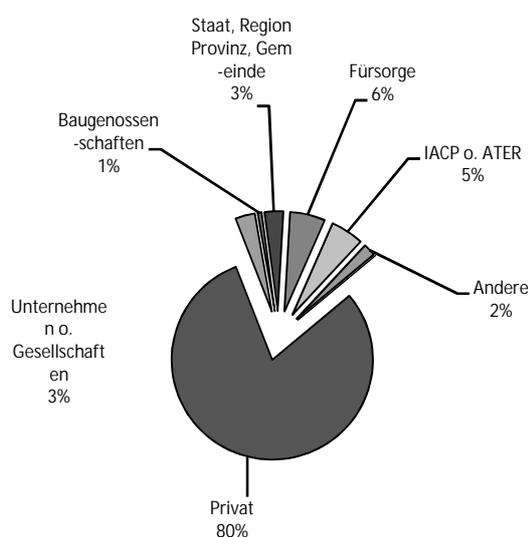


Diagramm 38: Anteile der Bewohner und den Bauträgern ihrer Wohnung in der Gemeinde Rom 2001

(Diagramm: beim Graben, Daten: ISTAT)

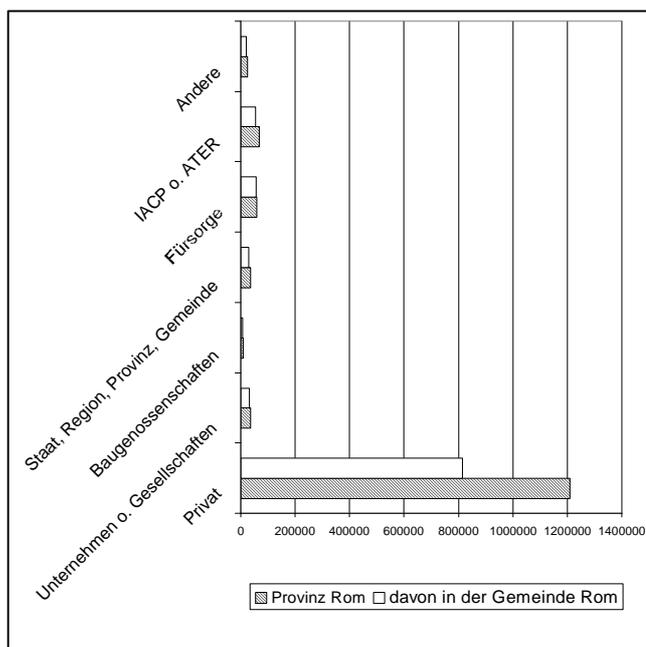


Diagramm 39: Anzahl der Bewohner nach Bauträgern 2001

(Diagramm: beim Graben, Daten: ISTAT)

5,4 % in Irland und 7 % in Großbritannien). Von 1991-2001 hat sich der öffentliche Wohnungsbestand in Italien um 14 % verringert. Die wirtschaftliche Erreichbarkeit einer adäquaten Wohnung ist auch für Erwerbstätige nicht mehr selbstverständlich.

In Rom ist es im Wohnungswesen zu einer paradoxen Situation gekommen: es herrscht bei abnehmenden Einwohnerzahlen eine florierende Bauwirtschaft und eine bedrückende Wohnungsnot. Den Stock der heutigen Wohnungen mit ihren ursprünglichen Bauphasen zeigt das Diagramm 39. Über 65.000 der vorhandenen Wohnungen stammen aus der Zeit vor 1919. Wie zu Beginn erläutert, war Rom zu jener Zeit erst im Begriff, sich zu einer Großstadt zu entwickeln. Während des Governatorato Mussolinis fiel im *centro storico* ein großer Teil der barocken Wohngebäude der Freilegung antiker Denkmäler und dem Bau der Aufmarschachse, der Via Imperiale, zum Opfer. Einen Höhepunkt weist die Bauphase nach dem zweiten Weltkrieg auf (1956-1961). Ihr folgt eine weitere Boomepoche, die des *abusivismo* und die der ungezügelter Immobilienspekulation (1962-1971). Die Anzahl der Wohnungen aus der Zeit von 1972-1981, beträgt ungefähr 50 % der vorherigen Phase. Das letzte Jahrzehnt (1991-2001) hat weniger als 50.000 Wohnungen hervorgebracht.

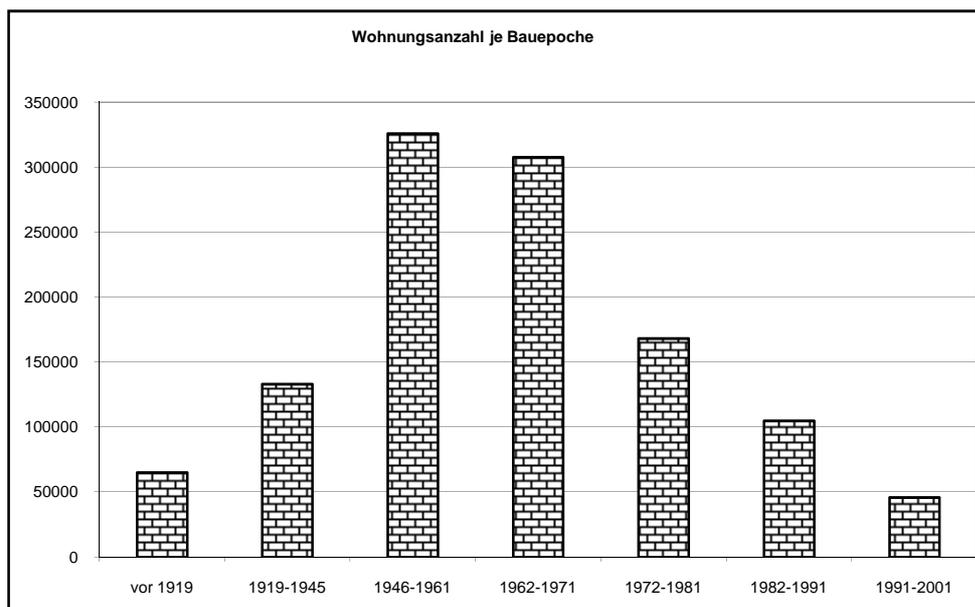


Diagramm 40: Aktuelle (2001) Wohnungsanzahl und deren verschiedenen Bauepochen

(Diagramm: beim Graben, Daten: ISTAT)

7.4.2 Wirtschaftliche Entwicklung

Die Stimmung in der italienischen und römischen Gesamtwirtschaft hat sich in den letzten Jahren immer weiter aufgehellt. Diese Entwicklung konnte an den Arbeitsmarkt weitergegeben werden: von 1995 bis 2003 ist der Anteil der arbeitenden Bevölkerung deutlich gestiegen und die Arbeitslosigkeit gesunken. Die Zahl der Beschäftigten wuchs in Italien von 20 Mio. auf 54 Mio. an! Die Qualität der Arbeit hat sich ebenfalls gewandelt. Die Zahl unterbezahlter und provisorischer, d. h. zeitlich begrenzter Arbeitsplätze ist heute höher. Die bestehenden Arbeitsplätze sind zunehmend instabil und fordern von den Beschäftigten eine hohe Mobilität. 1996-2003 stieg das italienische Bruttosozialprodukt um durchschnittliche 1,5 %. 1985-1991 lag der Wachstumsdurchschnitt noch bei 2,7 %. Trotz dieser Werte sind die realen Arbeitslöhne gesunken sowie die *working poor*, diejenigen Beschäftigten, deren Einkommen im Armutsbereich liegen (vgl. PUGLIESE. Il Manifesto vom 29.09.2004).

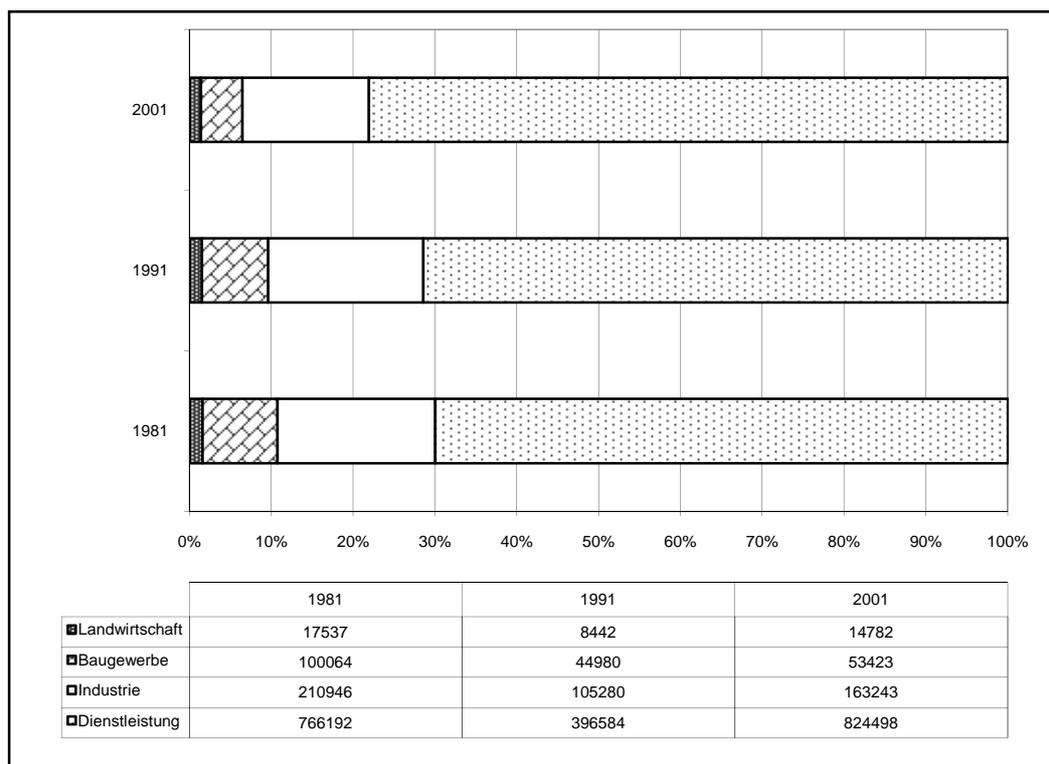


Diagramm 41: Beschäftigtenanzahl je Wirtschaftssektor 1981, 1991, 2001

(Daten: ISTAT. Diagramm: beim Graben)

Roms hoher Strukturanteil im Dienstleistungssektor gilt seit den 90er Jahren als Standortvorteil für Niederlassungen von Hightechfirmen, was in der Literatur auch als „dritte industrielle Revolution“ gedeutet wird⁶⁹ (vgl. POTZ, 1994, S. 307). Die Stadt wurde zu einem der führenden Industriestandorte Italiens. Die bis in die 80er Jahre expandierte Bauindustrie, einschließlich des illegalen Sektors⁷⁰, förderte die gesamtwirtschaftliche Situation der Stadt (vgl. KREIBICH, 1992, S. 45).

Bis 2001 sanken die Beschäftigtenanteile in den primären und sekundären Wirtschaftssektoren. Die im Diagramm 40, vom letztgenannten Sektor ausgegliederte Baubranche schrumpfte im Bereich der Beschäftigten erstmals um vier Prozentpunkte, von 9 % (1981) auf 5 % (2001). Nur der Dienstleistungssektor weitete sich um neun Punkte weiter aus. Im internationalen und nationalen Vergleich hat die Stadt Rom eine positive wirtschaftliche Entwicklung erfahren. Die Zahl der Privatunternehmen ist von 1995-2005 von 160.000 auf 216.000 angestiegen. Die

⁶⁹ Das Stadtviertel Tiburtino erhielt durch seine Bedeutung als Standort der High-Tech-Industrie den Beinamen „Tiburtino Valley“.

⁷⁰ 1983 beschäftigten 1.800 illegale Betriebe ca. 22.000 Arbeitskräfte.

Arbeitslosenrate konnte von 12,2 % (1996) auf 11,08 % (2001) und 8 % (2004) gesenkt werden. Besonders die Dienstleistungsbereiche Technologie, Wissenschaft, Immobilienvermittlung, Finanzwirtschaft und Versicherungen haben die städtische Ökonomie bereichert (vgl. MORASSUT, 2005, S. 68). Die Investitionen in der Bauwirtschaft wurden 2001-2004 um 9,4 % gesteigert. Da anfallende Gebäudesanierungen selten durchgeführt werden, fließt der Löwenanteil der Investitionssummen in Neubauprojekte der Peripherie. Innerhalb der Gemeinde Rom hat die Bauproduktion des Wohnsektors Rückgänge zu verzeichnen. Immobilienmakler profitieren vom spekulativen Marktcharakter und der Vermittlung neuer Wohneinheiten des Hinterlandes. Außer der Immobilienbranche hat Rom seit dem Börsenabsturz des Jahres 2000 kein weiteres hochprofitables Portfolio anzubieten. Durch das Wachstum innerhalb der Technologiebranche, stiegen nach TURANI (2000, S. 32) die Preise für zentral gelegene Wohnungen in Italien stark an, weil die erzielten Börsengewinne in Immobilienwerte umgesetzt wurden. Um die Jahrtausendwende transgredierte die italienische Wirtschaft. Besonders Führungskräfte dynamischer Unternehmen haben einen gesteigerten Bedarf an repräsentativen Wohnungen. Heute werden insbesondere Ein- und Zweiraumwohnungen nachgefragt, da die hohen Preise für größere Wohnungen nicht mehr aufgebracht werden können. 1996-2004 stiegen die Realmieten bei einem Inflationswert von unter 3 % um 31,2 % an. Die Arbeiterlöhne wurden im Vergleich dazu um nur 0,25 % angehoben, die Realbezüge sanken sogar. 2004 betrug der Anteil der Mietkosten bei Familien mit mittleren Einkommen 44,4 % des Gehaltes (in Turin 20,5 % und Neapel 52,1 %).

Die Abbildung 48 zeigt die geographische Verteilung der Wohnungspreise für das Jahr 2000. Die preisintensivsten Wohnungen finden sich, wie zu erwarten, im Stadtzentrum und im den nördlichen Gebieten. Die mittleren Preisklassen liegen schwerpunktmäßig in den westlich und südlich angrenzenden Bezirken. Die östliche Peripherie weist hingegen die niedrigsten Wohnungspreise pro Quadratmeter auf. 2005 lagen die durchschnittlichen Wohnungspreise in Rom bei 2975,50 €/m². Am Anfang des neuen Jahrtausends stiegen die Preise um 16 % bis nahezu 18 % im

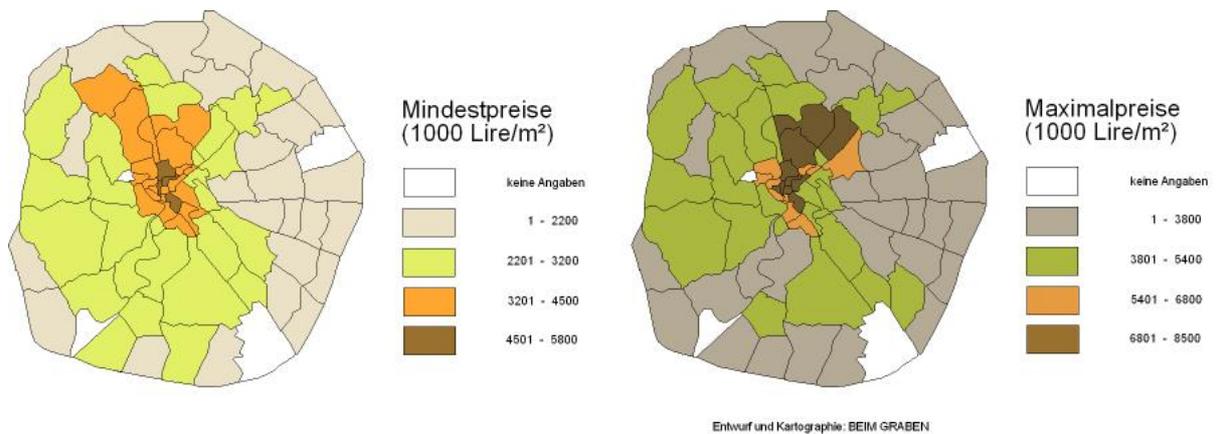


Abbildung 48: Mindest- und Maximalpreise für Wohnungen (1000 Lire/m²) für das Jahr 2000

Vergleich zum jeweiligen Vorjahr. Von 2004 bis 2005 stiegen die Preise durchschnittlich um 11,67 %. Heute wird eine Tendenz zu etwas gemäßigteren Preisanstiegen deutlich. Bei den durchschnittlichen Mietkosten gilt eine ähnliche Entwicklung. Von 2000-2001 stiegen die Mieten um über 21 %, d.h. von 112,5 €/m² auf 136,5 €/m². In den darauffolgenden Jahren pendelte sich das Wachstum bei jährlichen 10-11 % ein. Von 2004-2005 lag die durchschnittliche Mietkostensteigerung bei verhältnismäßig geringen 3,76 % (186 €/m² auf 193 €/m²).

Stadtentwicklungsplan	Ziele des Planes	Steuerungsfaktoren	Wohnungsbauliche Situation
Varianten des PRG 1962	<p>Nachrüsten der Peripherie mit Infrastruktur und Wiederinstandsetzung des historischen Stadtkerns</p> <p>Polyzentrale Stadt (<i>centro storico</i>, SDO, EUR) Planung weiterer Zentren</p>	<p>Bürgermeister und Parteien 1974-1976 Darida (DC) 1976-1979 Argan (PCI) 1979-1981 Petroselli (PCI) 1981-1982 Vetere (PCI) 1982-1985 Vetere (PCI)</p> <p>Gesetz Nr. 278/1978: Dezentralisierung, direkte Wahl der Bezirksräte, Bürgerinnenpartizipation (z. B. durch Unione Borgate)</p> <p>Mietenblockade</p> <p>Strafamnestic</p> <p>Finanzierungsförderung für Eigenheime</p> <p>Regressive Wirtschaftsentwicklung, Klamme Finanzsituation der Gemeinde</p> <p>1985-1987 Signorello (DC) 1987-1988 Giubilo (DC) 1989 Barbato (Commissario straordinario) 1989-1992 Carraro (PSI) 1992-1993 Carraro (PSI) 1993 Voci (Commissario straordinario) 1993-1997 Rutelli 1997-2001 Rutelli 2001-heute Veltroni</p>	<p>SDO scheitert durch Mangel an verfügbaren Gemeindeflächen, SDO-Plan ließ Bodenpreise lokal ansteigen, spekulatives Marktverhalten</p> <p>Kündigungswelle, Räumungsbeschlüsse, Wohnungsnot, Tertiärisierung des <i>centro storico</i> Immobilienpreise schießen weiter in die Höhe</p> <p>Anteil an Wohneigentum wächst stark an</p> <p>Städtebauliche Projekte und Förderung von Infrastruktur werden eingefroren</p>

<i>Stadtentwicklungsplan</i>	<i>Ziele des Planes</i>	<i>Steuerungsfaktoren</i>	<i>Wohnungsbauliche Situation</i>
PRG 2003		<p>New Economy der 90er Jahre Wirtschaftliche Entspannung</p> <p>Gesetz Nr. 396: Förderung der Hauptstadtfunktion</p> <p>Demontage einiger illegaler Bauten (1993)</p> <p>Beschleunigung bei der Genehmigung von Baulizenzen</p> <p>Beschluss Nr. 73/1995: Entbürokratisierung</p> <p>Etatkürzungen im sozialen Wohnungsbau</p> <p>Jubiläum</p> <p>Gesetz 443/2001 (Gesetz Lunardi): Entbürokratisierung durch Zentralisierung z. B. bei der Vergabe von Baulizenzen und bei der Planung von Infrastrukturen</p> <p>Straferlass für Bauherren illegal errichteter Häuser (2004)</p> <p>Neues Städtebaugesetz geplant (Lupi Gesetz): soll Gesetz von 1942 ablösen und angepasste Planungsinstrumente schaffen</p>	<p>Steigender Bedarf an repräsentativen Wohnungen und Büros, insbesondere im Stadtzentrum, steigende Preise</p> <p>Förderungen durch die Gemeinde finden hinter der Stadtgrenze nicht mehr statt</p> <p>Verkauf von Wohnungen öffentlichen Besitzes</p> <p>Sanierung vieler Bau- und Kunstwerke des historischen Stadtzentrums</p>

Tabelle 6: Entwicklungen und Steuerungsfaktoren im römischen Wohnungswesen 1975-2004

8. Betrachtung und Einschätzung wirksamer Steuerungsfaktoren

Die Steuerungsfaktoren, die das Wohnungswesen in großem Maße mitbestimmt haben, sind ganz zu Anfang im Diagramm 1 zusammenfassend gegenübergestellt und mit den wohnungsbaulichen Entwicklungen aufgezeigt worden. Anzumerken ist, dass die Kurve der jährlichen Wohnungsproduktion die illegalen Bauten nicht mit berücksichtigt. Ihr Verlauf wird eindeutig von den städtischen und nationalen wirtschaftlichen Gegebenheiten mit gelenkt. Da die öffentlichen Wohnungsbauprogramme sich nicht nur auf die Gemeinde Rom beschränken, kreuzt der Verlauf der hergestellten Wohnungen des PEEP die Kurve der jährlichen Produktion innerhalb der Gemeindegrenze. Es besteht zudem ein evidenter Zusammenhang zwischen dem öffentlichen Investitionsanteil, gemessen an der Summe der kommunalen Gesamtinvestitionen, und der baulichen Entwicklungen. Die Einwohnerentwicklung hatte ihr Maximum in den 80er Jahren und weist eine stagnierende bis sinkende Tendenz auf. Da die Anzahl der bewohnten Räume bereits am Anfang der siebziger Jahre die Zahl der Einwohner schnitt und sie seitdem weit übersteigt, kann davon ausgegangen werden, dass immer mehr Menschen auch mehr Wohnraum zur Verfügung steht. Die städtebaulichen Steuerungsfaktoren, die diese aufgezeigten Entwicklungen mehr oder weniger mitbestimmt haben, sollen eingehend betrachtet werden. Zunächst werden hierzu die betreffenden, wohnungsbaulichen Strukturen der Randgebiete differenziert.

8.1 Peripherieformen Roms

Die Struktur der Randgebiete, die sich weit über die Gemeindegrenzen der Stadt Rom hinwegsetzen, kann durchaus mit jener, weniger entwickelter Länder verglichen werden. Die Entwicklung des Agro romano hat im Laufe der Zeit folgende Formen angenommen (vgl. SANFILIPPO, 1994, S. 70):

1. Die spekulative Peripherie, welche inner- und außerhalb des Regulierungsplanes in den 50er-70er Jahren entstand. Sie umfasst eine Fläche von ca. 12.000 ha.
2. Die öffentliche Peripherie, sie wurde durch die Pläne für den öffentlichen Wohnungsbau (PEEP) gestaltet und dehnt sich auf einer Fläche von ca. 4.000 ha aus.

3. Die illegale Peripherie mit ca. 12.600 ha beinhaltet die „historischen“ Borgate und Siedlungen, deren Umfang nicht vermessen wurde.
4. Die Peripherie als Produktionsstandort erstreckt sich auf Flächen von ca. 17.000 ha (legal) bzw. 6.700 ha (abusiv) und über 6.500 ha mit öffentlichen und privaten Dienstleistungseinrichtungen.
5. Der Verdichtungsgürtel mit kleinen Kernen undefinierter Funktion (nicht Land, nicht Stadt) erstreckt sich auf ca. 40.000 ha und bietet Wohnstätten für ca. 5 Mio. Einwohner. Hier findet sich ein Gemisch aus Luxusvillen, Billigwohnbauten, restaurierten „Casale“, d.h. dem ländlichen Wohnhaustyp des Agro Romano, Barackensiedlungen, Supermärkten, Industrieanlagen, tertiären Einrichtungen und herrenlosen und unterbeschäftigten landwirtschaftliche Betrieben.

Die „historische Stadt“, welche sich bis in die 50er Jahre konsolidierte, verfügt über eine Fläche von ~6000 ha und eine 600.000-köpfige Einwohnerschaft (vgl. ROSSI, 2000, S. 297). PETZ (1992, S. 32 f.) unterscheidet drei verschiedene Stadien der Stadtperipherien:

1. Integration und Akkulturation (Torrino Sud)
2. Demarginalisierung (Torre Angela)
3. Marginalisierung (Tor Bella Monaca)

Die Qualität der Wohnumgebung hängt demnach nicht von der Entfernung zum Zentrum ab, sondern von der „sozialen Distanz“ der Bewohner. Unter der Akkulturation ist die soziale wie bauliche Annäherung der einst abusiven Siedlungen an die geplante Peripherie gemeint. Die Bewohner schließen sich immer weiter an das bürgerliche Zentrum an, da sich ihre wirtschaftliche Lage verbessert. Besonders die Kinder der Migranten sind mehr auf Konsum und Bildung ausgerichtet, als zuvor ihre Eltern. Durch den Besuch von weiterführenden Schulen und der Universität wird eine Interaktion zwischen Innen und Außen verstärkt, die eine Identifikation mit dem Wohnbezirk weiter abschwächt. Die römische Peripherie hat eine starke geografische Differenzierung der Konsummodelle und Lebensstile (vgl. KREIBICH, 1992, S. 38 ff.).

8.2 Raum-Zeitliche Disparitäten

Die antiken, sternförmig aufeinander zulaufenden Konsularstraßen stellen auch heute noch die wichtigsten Verkehrsadern der Stadt dar. Das veraltete

Ringautobahnssystem ist vollkommen überlastet. Aber auch die öffentlichen Verkehrsmittel können der Millionenstadt Rom nicht gerecht werden. Es gibt bisher nur 2 U-Bahnlinien, einige wenige Innenstadtbahnen und ein recht dichtes Buslinien- und Straßenbahnnetz. Die Busse und PKWs stecken in den Hauptverkehrszeiten stundenlang im Stau fest. Besonders durch die expansive, meist ungenehmigte Bebauung der Peripherie, entstanden extrem lange Wegstrecken zum Stadtzentrum hin. Aber auch die schlechte Ausstattung mit öffentlichen-, kommerziellen- und kulturellen Einrichtungen fordert von den Bewohnern des römischen Hinterlandes erhebliche Einschränkungen ab. Auf 100.000 Einwohner der Peripherie kommt noch keine öffentliche Bücherei, nur ein einziges Kino und ein halbes Dutzend Schulen (vgl. COMUNE DI ROMA, www.comune-di-Roma.it, 2004).

8.3 Städtebauliche Planungsinstrumente

1865 wurden mit dem Gesetz 2359 die bis heute entscheidenden Planungsinstrumente geschaffen. Das Städtebaugesetz von 1942 kreierte eine neue Hierarchie zwischen diesen Planungseinheiten. Das höchste Niveau entspricht dem regionalen Koordinationsplan (*piano territoriale di coordinamento*). Er muss von der Nationalregierung und der betreffenden Gemeinde gebilligt werden. Ihm folgt der Regulierungsplan bzw. Flächennutzungsplan (*piano regolatore generale*), dessen Ausarbeitung und Ratifizierung in der Hand der Kommune liegt. In einigen Fällen schließt der Regulierungsplan mehrere Gemeindeflächen mit ein (*piano regolatore generale intercomunale*). Auf der letzten Stufe steht der Bebauungsplan (*programma di fabbricazione*). Ihn betrifft eine überschaubare Fläche, deren Gebäudetypen und Funktionszuweisungen er bestimmt. Der städtebauliche Generalplan bzw. Regulierungsplan beginnt seinen Dienstweg mit einem Beschluss im Gemeinderat. Nach seinem Beschluss muss den Bürgern 30 Tage lang Einsicht in den Plan gewährt werden. Das Internet hat in diesem Bereich eine große Bedeutung erhalten. Weitere 30 Tage können Verbesserungsvorschläge von Gewerkschaften, Verbänden und anderen öffentlichen Institutionen vorgebracht werden. Diese Vorschläge werden vom Gemeinderat geprüft, beachtet oder verworfen. Nun werden sie dem zuständigen Ministerium zu einer definitiven Entscheidung weitergereicht (vgl. SCATTONI, 2004, S. 44ff.). Der Dienstweg des Teilbebauungsplanes (*piano particolareggiato*) verläuft ähnlich, nur, dass hier die zu enteigneten

Grundeigentümer nach der Planveröffentlichung Widerspruch einreichen können. Im Piano Particolareggiato werden die Vorschriften des Regulierungsplanes detailliert beschrieben und geplant, d.h. die Grundstücksaufteilung, Gebäudetypen usw. festgelegt. Für die Finanzierung der geplanten Projekte und Maßnahmen wird ein Konzept ausgearbeitet. Der Zonenplan (*piano di zona*) wurde mit dem Gesetz Nr. 167/1962 eingeführt. Der Plan für den Volks- und Billigwohnungsbau (PEEP) sollte innerhalb von 15 Jahren mit Hilfe mehrerer Zonenpläne durchgeführt werden. Der Parzellierungsplan (*piano di lottizzazione*) wird vom Grundstückseigentümer selbst aufgestellt und durchgeführt. Er enthält auch Angaben über die Durchführung der infrastrukturellen Ausstattung.

8.3.1 Rolle der Planungskultur

Die römische Planungskultur ist unumstritten lebendig. Probleme tauchen auf, wenn es um die Umsetzung der ehrgeizigen Projekte geht. Die Interessen der Planer mit den Zielsetzungen für die Allgemeinheit stehen in krassem Gegensatz zu denen der Bauunternehmer und Grundeigentümer. Die von der Gemeinde benötigten Flächen wurden seit je her zum Streitpunkt zwischen den jeweiligen Parteien. Die verschiedensten Gesetze zur Enteignung der nötigen Flächen wurden von der starken Baulobby entweder ignoriert oder zu spekulativen Praktiken genutzt.

Bereits der Regulierungsplan des Jahres 1883 scheiterte an den Interessen der Bauwirtschaft. In der Gemeindeverwaltung saßen Vertreter der Grundbesitzerschaft. Sie steuerten vom Kapitol aus ihre spekulativen Praktiken innerhalb der Immobilienbranche. Fehlende Kontrollinstanzen waren schon zum Ende des 19. Jahrhunderts für das Scheitern der gültigen Planungsinstrumente ausschlaggebend. Die damaligen Steuervorteile, die eine städtebauliche Ausdehnung des Agro Romano förderten, standen im Konflikt mit dem Planungsziel einer Verdichtung der Bebauung innerhalb der Stadtmauern. Bis heute stellt die Trennung von Stadtgebiet und Peripherie eine ungelöste Herausforderung für Planer und Politiker dar.

Die Demokratisierung und Erfahrungen, die aus der Baukrise resultierten, machten den folgenden Entwicklungsplan von 1909 zu einem hoffnungsvollen Projekt. Die Vorgabe der Bautypen und Bebauungsdichte scheiterte jedoch wieder daran, dass sich die Grundeigentümer sträubten, den Plan zu beachten. Um ihre

Profite mittels dichter Bauweise maximieren zu können, wurden die Planvorgaben immer wieder ignoriert.

Mit dem faschistischen Regulierungsplan wurde die bis heute andauernde Tertiärisierung des historischen Zentrums initiiert. Die Abrisse von günstigen Mietwohnungen förderten die Segregation der vorhandenen Gesellschafts-schichten. Die Randgebiete wuchsen unkontrolliert fort und die Bautypenbestimmungen des Planes wurden wie zuvor missachtet.

Der Entwicklungsplan der sechziger Jahre wurde ein großer Kompromiss und fungierte in weiten Teilen nur dazu, vorangegangene Missstände zu relativieren und technische Infrastrukturen nachzureichen.

Im Allgemeinen werden die oben genannten Planungsinstrumente wegen des dominanten Marktgeschehens in Rom nur eingeschränkt angewendet. Die Planungsbüros der Stadt haben ihre Arbeit ungeachtet dessen fortgesetzt. Das neoliberalistische Lager bemüht sich seit den 80er Jahren um Deregulierung. Inspiriert von den politischen Linien Thatchers und Reagans, sahen in Italien der Sozialdemokrat Nicolazzi und der Demokrat Prandini die bestehenden Planungsinstrumente als Hindernis privater Initiativen an. Nicolazzi forcierte 1982 ein Gesetz für die zügige Abwicklung von Baugenehmigungen und 1985 den Straferlass für ungenehmigt errichtete Gebäude.

Im Rahmen der Aufdeckung von Korruption und Manipulation („*Mani Pulite*“) innerhalb der italienischen Verwaltungen aller Ebenen in den Jahren 1992-1994 wurde von den Bürgern mehr Transparenz gefordert (vgl. SCATTONI, 2004, S. 102ff.). Besonders bei der Vergabe von Baugenehmigungen wurden weitreichende Fälle von Bestechungen bekannt. Die städtebaulichen Akteure stehen der Planumsetzung besonders durch Langsamkeit, Inflexibilität und der Beugung vor marktwirtschaftlichen Strukturen, im Wege. Nach dem zweiten Weltkrieg wurde erst 41 Jahre später der zweite Stadtentwicklungsplan aufgelegt! Im Vergleich hierzu wurde in Reggio Emilia gerade der fünfte PRG ratifiziert (vgl. CAMPOS VENUTI, 2005, S. 77). Als Großwohnanlagen des sozialen Wohnungsbaus in anderen europäischen Städten als soziale Brennpunkte entlarvt und mit deren Abrissen begonnen wurden, entschloss sich Rom für den Bau unzähliger dieser Wohnmaschinen.

Das viel zitierte „*planning by doing*“ wurde bereits im Bologna der sechziger und siebziger Jahre als „*pianificazione continua*“ publik und mit Erfolg angewandt. Mit dem Stadtrat Campos Venuti wurde 1970 ein Plan für Bologna fertig gestellt, der zentrumsnahe Grundstücksenteignungen für öffentliche Wohnungen vorsah. Randgebiete der Stadt wurden für die private Wohnungswirtschaft verwendet. Jahrzehnte danach entfachen in Rom ähnliche Vorschläge erzürnte Diskussionen und Ablehnung. Gerade langfristige Pläne müssen sich an die Veränderungen in der Gesellschaft und der städtischen Kultur anpassen. Die Region Latium plädiert hingegen für einen statischen Plan und einer vordefinierten Grafik (s. Gesetz 194).

8.4 Instrumente der Wohnungsbaufinanzierung

Die staatlichen Förderungen im Wohnungswesen werden in Italien vergleichsweise gering gehalten, aber durchgängig gezahlt.

8.4.1 Förderung von Objekten

Der Bau von günstigem Wohnraum wird finanziert bzw. finanziell unterstützt. Die Finanzmittel kommen aus öffentlichen Geldern oder aus dem Kapitalmarkt zu besonderen Zinssätzen. Die öffentlichen Mittel wurden teils aus Pflichtabgaben der Arbeiter und Arbeitgeber (ehem. GesCaL-Fond) gezogen. Die Vergabe der entsprechenden Wohnungen wird nach einer Rangfolge bestimmt, welche nach Wartezeit und Dringlichkeit ermittelt wird. Jedoch kam es immer wieder zu Abweichungen bei der Wohnungsvergabemodalität, indem 10.000 der 90.000 Wohnungen des IACP außerhalb der Ranglisten weitervergeben wurden (vgl. BREIL, 1991, S. 53).

Kreditsubventionen werden für den Bau preisgünstiger Wohnungen sowie für Miet- und Eigentumswohnungen bereitgestellt.

8.4.2 Förderung von Subjekten

Familien mit geringen Einkommen bekommen Mietzuschüsse und Förderungen bei der Kreditaufnahme für den Wohnungsbau bzw. –Kauf. Kooperativen, d.h. Zusammenschlüsse von Personen, erhalten wohnungssektorale Subventionen und Kreditförderungen. In Italien wird der Hausbau für Kleinsparer nicht wie in Deutschland durch Bausparkassen finanziert. Stattdessen wird die

Eigentumsbildung in Form von Zinssubventionierung, Fixierung des Zinssatzes und durch Kreditgarantie gefördert. Kreditinstitute hingegen erhalten Unterstützung bei der Mittelbeschaffung. Direkte Subventionen werden nur selten an private Träger gezahlt.

Mit dem Mietenhöhengesetz von 1978 wurde erstmals die Vergabe von Wohngeld eingeführt. Da das Wohngeld so gering ist, gibt es wenige Personen, die es beantragen. 1985 lag der Betrag bei 200.000 Lire im Jahr (vgl. BREIL, 1991, S. 41). Im Jahr 2006 stellt die Gemeinde Rom 30 Mio. Euro für ca. 10.500 Familien bereit. 2005 erhielten nur ca. 9.500 Familien eine wohngeldliche Unterstützung. Zudem wurde der Bau von 2.300 Sozialwohnungen und 4.000 kostenextensiven Wohnungen beschlossen.

8.4.3 Förderung mittels Steuererleichterungen

Der Art. 73 des Gesetzes Nr. 865/1971 befreite alle langfristigen Kredite (über 18 Monate) von Steuern. Des Weiteren wurden Vorhaben auf Erbpachtgrundstücken innerhalb der Zonenpläne für 25 Jahre und jene auf Flächen mit Eigentumsrecht für 15 Jahre von Gebäudesteuern befreit (vgl. BREIL, 1991, S. 43).

Seit dem 1. August 2000 greift das Gesetz 431/1998 mit einer steuerlichen Vergütung für vermietete Wohnungen (*indennità di occupazione*). Gekündigte, die in Häusern wohnen, die vor 1977 errichtet wurden, sind verpflichtet dem Vermieter zusätzliche 20 % der ursprünglichen Miete zu zahlen (vgl. SERRANO, 2000, S. 30).

8.5 Politische Steuerung

Seit Anbeginn hemmte der hauptstädtische Dualismus zwischen Staats- und Gemeindeinteressen die Durchführung von planerischen Zielen. Im Zeitrahmen der ersten Untersuchungsphase forderten die Staatsvertreter repräsentative Standorte und Bauten für ihre Verwaltung, ohne Finanzmittel für die städtische Entwicklung Roms bereitzustellen. Aber besonders ungünstig stellte sich die Verquickung von Politik und Bauwirtschaft dar. Oftmals saßen bedeutende Grundeigentümer und Bauunternehmer in der römischen Gemeindevertretung und kontrollierten von dort aus ihre spekulativen Interessen. Einer der ersten hauptstädtischen Bürgermeister Roms, Pianciani, wurde seines Amtes enthoben, weil er eine Stadtentwicklung ohne spekulativen Charakter forderte und versuchte durchzusetzen.

Die wohnungsbauliche Entwicklung wurde besonders durch Gesetze und politische Entscheidungen gesteuert, die Gelder für städtebauliche Belange bereitstellten. Der Bauboom Ende des 19. Jahrhunderts beispielsweise, wurde durch solche finanzielle Förderungen angefacht.

Gesetze, die den Interessen der Grundbesitzer im Wege standen, wie z. B. das Enteignungsgesetz von 1885 und die Grundbesteuerung nach Marktwert, die von Bürgermeister Nathan ratifiziert wurde, wurden angefochten oder vollständig missachtet.

Die Arbeiterbewegung, die sich besonders durch die große Arbeitslosigkeit während der Baukrise 1887-1894 formierte, gewann durch die Gründung von Wohnungsbaugenossenschaften an Macht im sonst nur marktbestimmten Gefüge des römischen Wohnungswesens. Eisenbahner, Straßenbahner und Arbeiter der Stadtwerke konnten erstmals den Bau genossenschaftlicher Wohnungen durchsetzen. Das Luzzatti-Gesetz zur Förderung öffentlicher Wohnungen und Arbeitersiedlungen revolutionierte den sonst nur durch private Hand kontrollierten Wohnungsmarkt. Durch die Errichtung der Arbeitersiedlungen in den Randgebieten, wurde jedoch eine soziale Segregation gefördert.

Um die große Wohnungsnot nach dem ersten Weltkrieg zu lindern, wurde der Wohnungssektor besonders protegiert. Wo der PRG einst Ein- und Zweifamilienhäuser vorgesehen hatte, entstanden Mehrfamilienhäuser. Mussolinis Leitbild des römischen Imperiums zog Abrisse im historischen Zentrum und die Deportation ärmerer Bewohnerschichten in die Borgate der Randgebiete nach sich. So wurden erneut die Interessen der Aristokratie und Grundbesitzer gewahrt. Ihre Grundstücke in der Peripherie wurden nach und nach erschlossen und deren Wert gesteigert. Der private Mietwohnungsmarkt wurde durch Steuererleichterungen gefördert und kontrolliert und kam damit auch finanzärmeren Schichten zugute. Die Tertiärisierung des Stadtzentrums verschärfte die segregative Tendenz noch. Der zweite Weltkrieg verursachte abermals einen vollständigen Baustopp.

Im Rahmen der Dezentralisierung der sechziger Jahre wuchs die Bedeutung politischer und planerischer Beteiligung der Bürger. Verstärkt meldeten sich die Bewohner informeller Siedlungen des so genannten „roten Gürtels“ zu Wort. Deren

Legalisierung hatte einen politischen Umschwung in der Gemeindeverwaltung zur Folge.

Die Programme des sozialen Wohnungsbaus wurden 1962 mit dem Gesetz 167 initiiert. Das Enteignungsrecht für den öffentlich geförderten Sektor unterstützte auch eine gewisse Spekulationspraxis bei der Vermarktung der Nachbargrundstücke. Grundeigentümer veräußerten im Rahmen dieses Gesetzes kleinere Teile ihrer Grundstücke. Die Gemeinde erschloss die betreffenden Flächen, wodurch die angrenzenden Areale starke Wertsteigerungen erfuhren.

Andere Gesetze, wie z. B. das Überbrückungsgesetz Nr. 144 von 1968⁷¹ oder die jeweiligen Strafnestien für Bausünder, verursachten vor deren Ratifizierungen indirekt einen Anstieg der Bauaktivitäten.

Marktkontrollierende Instanzen, wie die Mietenblockade der linken Regierung von 1976-1985 hatten negative Auswirkungen auf den Mietwohnungsmarkt. Immer weniger Mietwohnungen wurden angeboten und auf die Kommune kam eine Welle von Räumungsklagen zu. Für die stark angestiegene Zahl der Wohnungsbedürftigen, musste die Gemeinde neuen Wohnraum schaffen. Die Kosten für den öffentlichen Wohnungsbau stiegen ins Unermessliche. Auf der anderen Seite stand vermehrt Wohnraum aufgrund spekulativer Maßnahmen leer. Die Vermietung einer Wohnung lohnte sich nicht mehr. Statt die Immobilie zu vermieten, wurde auf einen solventen Käufer gewartet. Die Mietensperre wurde nach 1985 wieder aufgehoben. Bis in das neue Jahrtausend hinein leidet die Stadt Rom weiterhin unter einem Mangel an kostengünstigen Wohnraum.

Seit den 90er Jahren wird eine Entbürokratisierung der Gemeindeverwaltung gefordert und vorangetrieben. Trotz eines erneuten Straferlasses 2004, der durch die Nationalregierung Berlusconis beschlossen wurde, kämpft die Gemeinde Rom mit vereinzelt Abrissaktionen gegen spekulative, illegale Bauaktivitäten. Eine Beschleunigung bei der Vergabe von Baulizenzen soll einen Anreiz schaffen, legal und versteuernd zu bauen.

⁷¹ Das Gesetz Nr. 144/1968 trat für ein Parzellierungsverbot außerhalb des gültigen Regulierungsplanes und eine Beteiligung an Erschließungskosten ein.

8.6 Wirtschaftliche und soziale Faktoren

Das Zusammenspiel zwischen Bedarf und Angebot an Wohnraum ist von Anfang an für die Steuerung im römischen Wohnungswesen verantwortlich. Ab 1870 stieg der Wohnungsbedarf mit dem Zuzug der finanzkräftigen Staatsangestellten erheblich an. Die Mieten und Immobilienpreise stiegen erheblich. Durch die Bereitstellung großer Geldbeträge für den fehlenden Wohnraum und durch den Mangel an weiteren wirtschaftlichen Verdienstmöglichkeiten in der Industrie, kam es zur Herausbildung eines bauwirtschaftlichen Wasserkopfes. Banken kauften Agrarflächen, diese wurden umgewidmet und mit Gewinn an Bauunternehmen, gekoppelt an eine Kreditvergabe, weiterverkauft. Die Gemeindevertreter hoher Ämter waren, wie oben bereits erwähnt, oft selbst Bauunternehmer und Grundeigentümer. Die Gemeinde wurde so daran gehindert, selbst Flächen zu erstehen und damit eine Kontrolle über die zukünftigen Stadtentwicklungspläne zu behalten. Die damaligen Entscheidungsträger haben das Geschick des römischen Wohnungsbaus bis in die heutige Zeit bestimmt und geschädigt. An der Gier der Spekulanten scheiterte zunächst die Idee, mit städtebaulichen Verträgen kostengünstigen Wohnraum zu schaffen. Durch den Bauboom 1885-87 kam es zum ersten und letzten Mal zu einem Wohnraumüberschuss in Rom. Die Unterkünfte waren aber durch die überzogenen Preise von den wenigsten Wohnungssuchenden zu tragen. Die folgende Baukrise forcierte die Monopolstellung einiger weniger großer Bauunternehmen, indem sie kleine Subunternehmen, die vor dem Konkurs standen, absorbierten. Die von der Nathanregierung geforderte Grundbesteuerung zur Finanzierung öffentlichen Wohnraumes scheiterte an einer Weigerung der Grundeigentümerschaft. Diese Absage unterstützte die Entwicklung des informellen Bausektors. Minderbemittelten Einwohnern blieb bis dato nur der Eigenbau illegaler und zunächst provisorischer Unterkünfte. Das Luzzatti-Gesetz zur Förderung des öffentlichen Wohnungsbaus, konnte diese Entwicklung weder abfangen noch stoppen. Besonders in Phasen ökonomischer Regression, wie unmittelbar nach den beiden Weltkriegen, schritt die *abusive* Bebauung weiter voran, bis dieser Sektor professionalisiert wurde und sich ein zweiter Markt gebildet hatte. In den 1970er Jahren nahmen die Bauunternehmen, infolge der Rohstoffkrise, verstärkt das Angebot der Gemeinde an, Wohnraum mittels städtebaulicher Verträge zu schaffen. Da in den sechziger Jahren eine bauliche

Sättigung mit dem mittelständischen Bautyp der *palazzina* im inneren Stadtbereich erreicht worden war, machte sich die Bauwirtschaft die Erschließung der Randgebiete mit öffentlichen Siedlungen zunutze und dehnte ihre spekulativen Geschäfte in die äußeren Randgebiete aus. Durch die immensen Preissteigerungen standen viele Wohnungen bei gleichzeitigem hohem Bedarf an kostengünstigen Wohnungen leer. Der Unmut in der Bevölkerung stieg zunehmend, sodass es zu ersten Wohnungsbesetzungen kam. Nach einer politischen und wirtschaftlichen Instabilität Ende der achtziger Jahre, setzte sich seit den 1990er Jahren eine positive Entwicklung durch. Eine Entspannung auf dem Wohnungsmarkt zeichnete sich aber bisher nicht ab. Zwar nimmt die Anzahl der Einwohner nicht mehr zu, aber der nahezu mittellose, öffentliche Bausektor schafft es nicht, genügend kostenextensiven Wohnraum bereitzustellen. Stattdessen verkauft die Gemeinde und der ICP bzw. heute ATER Wohnungen zu dessen Finanzkonsolidierung. Der private Bausektor wächst nur noch hinter der Gemeindegrenze Roms weiter. Da Roms Wirtschaft durch den Boden- und Immobilienmarkt bestimmt wird, greifen nur wenige wirtschaftspolitische und stadtplanerische Maßnahmen. Eine hohe Gewinnmarge steht über den Interessen des Gemeinwohls. Der Finanzierung öffentlicher Arbeiten stehen nicht der Mangel an Mitteln, sondern Probleme im Verteilungssystem im Wege, wovon Schmiergeldskandale bei der Vergabe von öffentlichen Bauaufträgen zeugen (vgl. POTZ, 1994, S. 308).

Der Generalregulierungsplan für das neue Jahrtausend lässt wenig auf einen Umbruch der jahrhundertlangen Steuerung von Seiten der Bauunternehmen und Grundbesitzer hoffen. Vor seiner Ratifizierung verwässerte die Immobilienlobby erneut alle möglichen Instrumente einer kontrollierten, sozialen und bezahlbaren Stadtentwicklung. Die Weigerung, sich an Erschließungskosten zu beteiligen bzw. Grundstücke für die nötigen Infrastrukturen gegen eine Baugenehmigung abzutreten, nehmen der finanzschwachen Gemeinde das Steuer für eine nachhaltige Entwicklung, insbesondere im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus und der dringend erforderlichen Verkehrsentwicklung, aus der Hand.

9. Vergleich internationaler Lösungsansätze

Die problemorientierte Bestands- und Entwicklungsanalyse bietet eine feste Planungsgrundlage für ein ausgewogeneres Wohnungswesen, als es heute vorzufinden ist. An dieser Stelle soll eine Zielsetzung mit folgenden Eckpunkten angeführt werden:

- Schaffung kostenextensiven Wohnraums
- Vermeidung stigmatisierender Bautypen
- Funktionale Mischung
- Soziale Mischung
- Raum-zeitliche Anpassung
- Geminderter Flächenverbrauch
- Ausgewogene Infrastruktur
- Planungsbeteiligung der Bevölkerung

Das bedeutendste wohnungsbauliche und soziale Problem Roms resultiert aus den wuchernden Spekulationspraktiken. Um die Bereitstellung kosten-extensiven Wohnraums zu ermöglichen, wäre zu prüfen, ob hierzu neue städteplanerische Instrumente geschaffen werden könnten. Es sollte versucht werden, aus Stadt- und landesfremden Erfahrungen zu schöpfen, um so an den Agglomerationsraum von Rom angepasste Strategien entwickeln zu können. In den Niederlanden konnte z. B. ein Gesetz gegen spekulative Immobiliengeschäfte und deregulierte Preisentwicklungen wirksam entgegengetreten werden, indem es den Kommunen ermöglicht wurde, sich Vorkaufsrechte zu sichern. Durch diese Bodenvorratspolitik sollen Mehrkosten für Sozialwohnungen auf die Grundstückspreise freifinanzierter Träger abgegeben werden (vgl. SCHREIBER, 1982, S. 15). In Rom ist die Verflechtung zwischen Politik und Immobilienwirtschaft jedoch so dicht, dass diese Praxis bereits im Gemeinderat im Rahmen der Abstimmung über den neuen Regulierungsplan von 2003 scheiterte.

In den Niederlanden werden bei der Planung öffentlich geförderter Wohnungen den zukünftigen Bewohnern Selbstgestaltungsangebote gewährt. Die Stiftung „Neue Wohnformen“ fordert darüber hinaus eine Trennung von Auto- und Fußgängerverkehr, ein eigenes Gesicht jeder Siedlung und die Integration aller Wohn- und Lebensfunktionen (vgl. SCHREIBER, 1982, S. 21).

Ein Instrument, wie das Britische *development control* (Town and Country Planning Act von 1947) könnte den Regulierungsplan und die gesamte Stadtentwicklung stützen. Eine Erfolgskontrolle der Planungsprojekte wurde bisher von öffentlicher Stelle nicht durchgeführt.

Nach SCATTONI sollte zudem ein größeres Augenmerk auf die Ausbildung von Stadtplanern gerichtet werden. Stadtplaner durchlaufen bisher nur das übliche Architekturstudium, ohne besondere Spezialisierung auf ihre zukünftigen Aufgabenfelder (vgl. SCATTONI, 2004, S. 124). Im Falle Roms ist anzumerken, dass international erprobte Planungsstrategien zwar zeitlich verspätet zur Kenntnis genommen werden, ihre Umsetzung jedoch nicht an Defiziten der Planer scheitern, sondern, wie bereits erwähnt, an der Weigerung durch die Baulobby. Eine interdisziplinäre Arbeitsweise mit Geografen, Sozialwissenschaftlern und Wirtschaftswissenschaftlern wäre sehr positiv zu bewerten.

Statt neue Planungsinstrumente zu schaffen, empfiehlt es sich, die bestehenden Instrumente mit ökonomisch greifenden Kontrollinstanzen, wie z. B. einer Besteuerung auf Baugrund und Immobilien zu kombinieren (vgl. HALL/PFEIFFER, 2000, S. 183). Spekulative Praktiken und das Horten von Immobilien lohnen sich weniger, wenn eine Vermögenssteuer auf den Verkehrswert von Grundstücken (Bodenwertzuwachssteuer) erhoben würde. Die ausufernde Tertiärisierung des historischen Stadtzentrums könnte ebenfalls durch angepasste Steuern eingeschränkt werden. Eine Stärkung eines Stadt-Umland-Verbundes ist für eine Umsetzung steuerlicher Instrumentarien notwendig.

Die öffentlichen Wohnungsprogramme Roms haben gezeigt, dass sie häufig nicht den Bevölkerungsgruppen zugute kommen, wie anfänglich geplant war. Der Bau und die Erhaltung der Siedlungen übersteigen die finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde und der Bauträger. Bedürftige Bevölkerungsgruppen wurden und werden noch heute ausgegrenzt, indem sie in die äußerste Peripherie verbannt und dadurch sozial stigmatisiert werden. Die Versorgungseinrichtungen der öffentlichen Siedlungen der Randbereiche sind oftmals unzureichend oder fehlen vollständig. In diesem Fall bietet sich eine Kooperation mit privaten Bauträgern an, die durch steuerliche Vorteile oder andere Fördermaßnahmen wie beispielsweise das Gewähren von niedrig verzinsten Darlehen einen Anreiz erhalten, einen gewissen

Anteil ihrer Wohnungen für einkommensschwache Bevölkerungsteile zur Verfügung zu stellen. Öffentliche Einrichtungen könnten darüber hinaus Wohnungen für die entsprechenden Zielgruppen anmieten. Am kostenintensivsten ist das Verfahren direkter Transferzahlungen an die bedürftigen Haushalte. Eine individuelle Maßnahme kann an das jeweilige Einkommensniveau und die Größe eines Haushaltes angepasst werden (vgl. HALL/PFEIFFER, 2000, S. 313). Jedoch werden in Italien, wie auch in anderen europäischen Ländern trotz positiver ökonomischer Wachstumszahlen immer weniger soziale Transferleistungen ausgegeben (vgl. SCHMALS, 1999, S. 7ff.). Die Ressourcen der Gemeindekassen werden geschont und eine vorteilhafte Mischung aus verschiedenen Funktionen und sozialen Schichten können sich gegenseitig bereichern. Der Siedlungscharakter kann durch heterogene Bau- und Wohnungstypen belebt werden. Typologische Präferenzen der zukünftigen Bewohner sollten durch Befragungen und Bürgerbeteiligungen evaluiert werden. Durch die neuen Kommunikationstechniken kann der Verwaltungsaufwand eingeschränkt werden. Eine exzessive Subventionierung der Wohnraumfinanzierung birgt die Gefahr, dass diese meist nur wohlhabenderen Bevölkerungsteilen zugute kommt, da die Immobilienpreise künstlich in die Höhe getrieben werden und die bedürftigsten Personengruppen noch schwerer eine Wohnung finanzieren können. Im Sinne der angestrebten *sustainable human development* (Weltkommission für Umwelt und Entwicklung 1987, in: HALL/ PFEIFFER, 2000, S. 29) kann die Qualität der Nachbarschaft gefördert werden. Das Verkehrsaufkommen wird durch eine Verkürzung der Wege zu den Versorgungseinrichtungen und zur Arbeit reduziert. Ausgegrenzte soziale Gruppen können besser integriert und die Chance auf eine Teilnahme am Arbeitsmarkt, am politischen und familiären Leben erhöht werden. Die Idee der Mikrozentren des neuen Stadtentwicklungsplanes von Rom bzw. der „Portfolio-Ansatz“ (vgl. HALL/ WARD, 1998, S. 120) kommt einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung entgegen.

Gansers Ansatz des „perspektivischen Inkrementismus“ (vgl. ALBERS, 1999, S. 33) der achtziger Jahre findet sich unter dem Begriff *planning by doing* ebenfalls in den strategischen Ausführungen des PRGs 2003 wieder. In kleinen Schritten soll geplant und die Planung umgesetzt werden. Statt einer festgeschriebenen Schwerpunktbildung sollen vielmehr einzelne Projekte zeitlich überschaubar

durchgeführt werden. Der Plan soll mit der Hilfe von *public-private-partnerships* flexibel gestalt- und finanzierbar werden.

Ein „Kritischer Rationalismus“, wie ihn POPPER erwähnte, womit er meinte, dass gesellschaftliche Veränderungen nur dann geplant werden könnten, wenn die Ursache und Wirkung genau bestimmbar seien und damit Planungsabläufe bis ins Detail kontrollierbar wären, scheint für eine Stadt wie Rom unerreichbar. Wohl aus diesem Grund verzichtet die Gemeinde Rom fast vollständig auf eine festgeschriebene Vision und eine kontrollierende Steuerung im Rahmen der wohnungsbaulichen Entwicklung. Es gilt demnach das „Prinzip der dauernden Fehlerkorrektur“ (vgl. SCHMALS, 1999, 7ff.), der sich die römische Planungstechnik mehr oder minder unfreiwillig verschrieben hat. Als Bauträger hat sich die Stadt Rom durch kontraproduktive Kompromisse selbst disqualifiziert. Die ehrgeizigen Projekte des Ausbaus des U- und Regionalbahnnetzes werden aufgrund ihrer Unfinanzierbarkeit scheitern. Die bauwirtschaftlichen Interessen werden durch den zunehmenden Konkurrenzdruck mit anderen Städten gefördert statt gelenkt oder gebremst. Rom mit seiner Rolle als Dienstleister und mit seinem einzigen hochrentablen Wirtschaftszweig, der Bauindustrie, meint sich kein Citymarketing ohne die mächtige Immobilienlobby leisten zu können. Die Stadtplaner und Gemeindevertreter sollten sich aber diese Interdependenz bewusst machen und ihren Handlungsspielraum vollständig ausfüllen.

Die Rolle der Immobilienwirtschaft im Agglomerationsraum Rom muss sich den zukünftigen sozioökonomischen Entwicklungen stellen. Die Einwohnerzahlen zeigen weiterhin die Tendenz zu stagnieren oder gar abzunehmen. Die Nachfrage an bezahlbarem Wohnraum ist hoch. Da die Einkommensentwicklung schwach ist, werden Spekulationsobjekte immer weniger Abnehmer finden. Städtebaulichen Verträgen, die günstigen Wohnraum fördern, wird dadurch wieder eine größere Bedeutung zukommen. Eine staatliche Förderung anderer Wirtschaftsbranchen, wie die der Kommunikationstechnologien und der Computerbranche erscheint weiter ratsam. Dieser Bereich wurde nach den Börsenstürzen am Anfang des neuen Jahrtausends in Mitleidenschaft gezogen. Ihre Potenziale sind durch die noch nicht voll ausgeschöpft. Eine Vernetzung der Branchen schafft wichtige Führungsvorteile, die noch stärker genutzt werden sollten.

10. Schlussbetrachtung

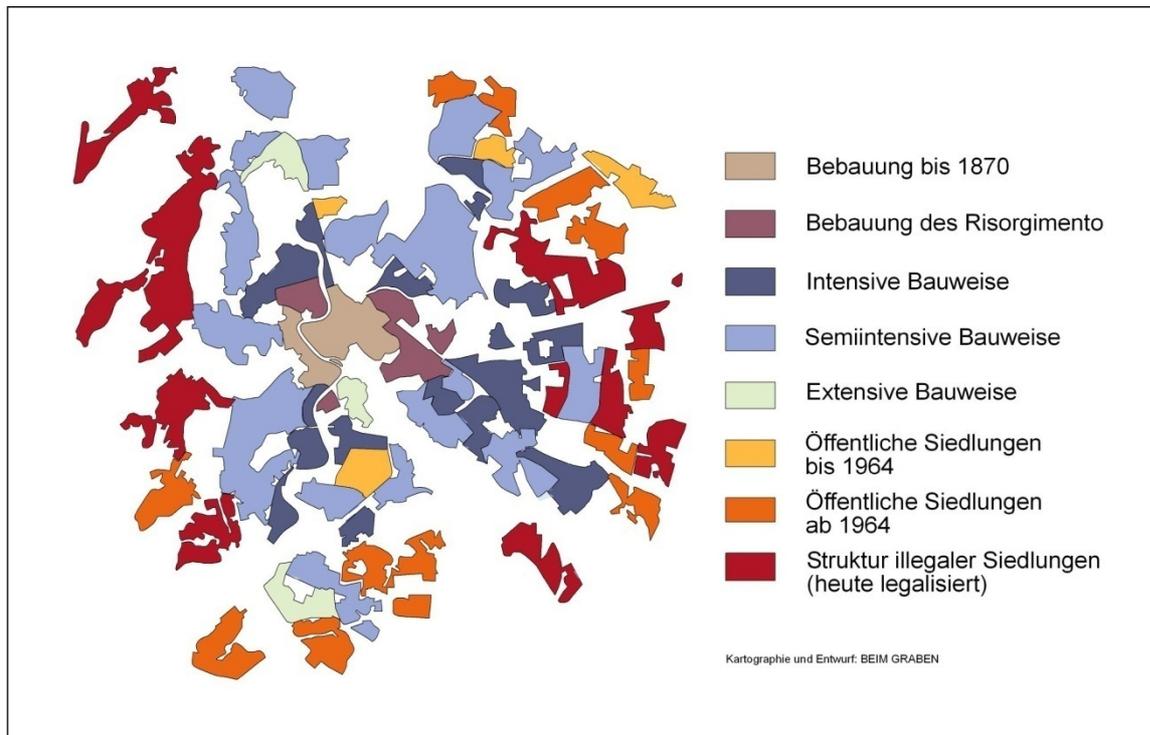


Abbildung 49: Klassifikation der baulichen Struktur

Die Untersuchung des Wohnungssektors von Rom, seit Italiens Debüt als Nationalstaat, ermöglicht eine tiefe Einsicht in die grundsätzlichen Strukturen und Entwicklungen im Zusammenhang mit den sich verändernden sozialen, politischen und gestalterischen Voraussetzungen. Die vorliegende Studie soll mit den gewonnenen Erkenntnissen über die wesentlichen wohnungsbaulichen Strukturen eine planungsrelevante Grundlage bieten, um auch zukünftige Entwicklungen besser vorausseh- und Regulierungspläne realisierbar zu machen. Den langen Untersuchungszeitraum können die sich wandelnden Prämissen besonders effektiv in einen Kontext mit der tatsächlichen städtischen Gestaltung gebracht werden. Die Stadt Rom bietet sich, mit ihren, kontinuierlich alternierenden historischen Hintergründen besonders gut für eine Vergleichsstudie an. Die einzelnen wohnungsbaulichen Epochen werden durch herausragende Vorkommnisse und Änderungen der ursprünglichen Situation voneinander abgegrenzt.

Die Stadtstruktur ist überwiegend heterogen und inselförmig aufgebaut (s. Abb. 49). An das antike Stadtzentrum schließt sich besonders im NW und E, die gründerzeitliche Blockbebauung an. Die intensiv bebauten Flächen verlängern die

genannten Ausdehnungszonen. Strahlenförmig mischen sich halbintensiv bebaute Flächen mit einigen wenigen extensiv bebaute Bereiche. In diesen Gebieten befinden sich auch kleinere Quartiere mit öffentlichen Wohnbauten, die vor 1964 entstanden. Ab 1964 übernahmen die öffentlichen Programme die Verwirklichung geförderter Wohnbauten. Diese befinden sich vor allem in der südwestlichen, nordöstlichen und östlichen Peripherie. Ausgedehnte Flächen der illegal bebauten Peripherie schließen sich halbkreisförmig an die legale westliche sowie östliche Agglomeration an.

Seit der italienischen Einigung, haben sich die demografischen Prozesse gemäß verschiedener Vektoren, aus den folgend genannten Motiven verändert:

Demografische Bewegungen im Raum

1. Aus dem Zentrum, d. h. den *Rioni* und zentrumsnahen Quartieren heraus, in die städtischen Randgebiete hinein:
 - Schlechte und beengte Wohnbedingungen
 - Wohnungsabrisse
 - Zwangsräumungen
 - Tertiärisierung/Umwidmungen
 - Hohe Wohnungs- und Mietkosten
2. In das Zentrum hinein:
 - Hohe Urbanität
 - Repräsentation
3. Aus ländlichen Regionen in die Gemeinde hinein:
 - Arbeitsangebot
 - Bildungsangebot
4. Aus der Gemeinde in das außerkommunale Hinterland hinein:
 - Hohe Wohnungs- und Mietkosten im Gemeindegebiet
 - Zwangsräumungen

Wegzüge aus dem Zentrum, zentrumsnahen Räumen (Punkt 1.) und dem Gemeindeland (Punkt 3.) heraus, wurden demnach nur durch Push-Faktoren bestimmt. Nur das Angebot an Arbeit und Bildung bzw. anderen urbaner Funktionen,

stellten Pull-Faktoren für diejenigen dar, die aus ländlichen Regionen oder anderen Städten und Nationen in die Gemeinde gekommen sind (Punkt 4.). Die wohnungsbauliche Entwicklung richtete sich nach diesen demografischen Bewegungen und marktwirtschaftlichen Voraussetzungen aus.

Die jeweiligen Pläne, mit denen die Stadtentwicklung gelenkt werden sollte, waren stets Kinder ihrer Zeit, die sich im Rahmen ihrer gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Voraussetzungen bewegten. Neue planerische Erkenntnisse wurden im internationalen Vergleich oft erst zeitversetzt aufgenommen und teilweise realisiert. Die einzelnen Pläne lassen sich nach folgenden Schwerpunkten benennen:

Plan-Klassifizierung

- Stadterweiterungsplan (PRG 1873)
- Stadterweiterungsplan mit Auszeichnung industrieller und administrativer Flächen (PRG 1883)
- Stadterweiterungsplan mit Zuweisung eines wohnbaulichen Typus (PRG 1909)
- Stadterweiterungsplan mit Flächenausweisung für Industrieanlagen sowie verschiedene Bebauungstypen (PRG 1931)
- Stadtentwicklungsplan mit Differenzierung baulicher Interventionsflächen, baulicher Typologie und ökonomischer Funktionen (PRG 1962)
- Städtebaulicher Interventionsplan (PRG 2003)

Die Erfahrungen, die mit den jeweils folgenden Plänen und deren Realisierbarkeit gemacht wurden, flossen jeweils in die Konzeption der zukünftigen Entwürfe mit ein. In Teilen wird aber auch eine Kapitulation vor planerischen Strategien deutlich, die durch geeignete Gesetzgebungen und Kontrollinstanzen eine konsequentere Umsetzung zur Folge gehabt hätten.

1. Phase

Wesentliche Determinanten des Wohnungsmarktes 1870-1914

– <i>Risorgimento</i>	→Einigung Italiens
– Hochkapitalismus	→hohe Wohnungspreise
– Landreform	→Landflucht
– Rom wird Hauptstadt	→Funktionszuwachs→Verstädterung
– Einwohnerwachstum	→großer Wohnungsbedarf
– Baukrise	→Grundbesteuerung
– Lebensreformen	→Subventionierungen im Wohnungsbau

Mit dem *Risorgimento* wurde die Urbanisierung Roms eingeleitet. Mit der neuen Funktion als Hauptstadt und einer Landflucht, die durch die Landreform initiiert wurde, wuchsen die Einwohnerschaft und der Wohnungsmehrbedarf erheblich an. Die *Rioni*, die historischen Viertel Roms, verzeichneten eine sehr hohe Einwohnerdichte mit durchschnittlichen 6-7 Personen in einem Haushalt. Im folgendem nahm die Zahl der Menschen, die im *centro storico* wohnten kontinuierlich ab. Die äußeren Bezirke nahmen zum einen, einen Teil an Einwohnern auf, die vormals im historischen Zentrum wohnten und zum anderen Menschen, die von außen in die Stadt zogen. Im ersten Fall verlor die Altstadt Einwohner, da die Wohnungen hier klein und feucht waren. Die Wohnungen in den Neubauten des *Risorgimento*, die außerhalb der Aurelianischen Stadtmauer, in Form von dicht bewohnten Mietblöcken, hochgezogen wurden, waren stattdessen geräumig und gut ausgestattet. Aber auch durch Abrisse, z. B. des Gettos und im Rahmen der Tibereinfassung, waren Bewohner der Altstadt gezwungen, sich Unterkünfte in den äußeren Bezirken zu suchen. In diesem Zeitalter des Hochkapitalismus' stiegen die Wohnungspreise zwecks Gewinnmaximierung der Bauunternehmer und Banken in, die Erwartungen übersteigenden Höhen. Während des *Trasformismo*, einer pragmatischen Form, politische Macht nach dem Vorbild der Ökonomie auszuüben (vgl. FOUCAULT, 2000, S. 49), musste das Trauma der durchlebten Bau- und Wirtschaftskrise verarbeitet werden. So wurde erstmalig – in der Praxis allerdings erfolglos – die Besteuerung von Grund und Boden beschlossen. Lebensreformen in

Gesellschaft und Politik mündeten in Neuerungen, wie beispielsweise die Subventionierung von Wohnraum und die Eröffnung der ersten Montessori Einrichtung für Kinder der unteren Schichten. In der Phase zwischen dem *Risorgimento* und erstem Weltkrieg, wurde der Grundstein für folgende wohnungsbauliche Strukturen gelegt, die aus steuerlichen Motiven, meist außerhalb der historischen Stadtmauern entstanden:

- Mietskasernen, die aus Kostengründen aus minderwertigen Baumaterialien innerhalb der gültigen Stadtentwicklungspläne, besonders im NW und SE der Gemeinde durch private Unternehmen erbaut wurden;
- höherwertige Blockbauten und Ein- bis Zweifamilienhaussiedlungen die im NE, außerhalb der Generalpläne von privaten Bauträgern errichtet wurden;
- durch die bereitgestellten Subventionen für den öffentlichen Wohnungsbau ermöglichte das Luzzatti-Gesetz die Fertigstellung einiger, damals peripher gelegener Siedlungen verschiedener Bautypen im S bzw. SE der Stadt. Die „Gartenstadt“ San Saba kann hierbei auch heute noch als ein Vorbild öffentlicher Wohnsiedlungen gepriesen werden;
- Inseln illegal erbauter provisorischer Baracken und Hütten, die von Landflüchtigen und Wohnungslosen aus der herrschenden Wohnungsnot heraus an den äußeren Bereich der konsoliden Stadt angeschlossen wurden.

2. Phase

Wesentliche Determinanten des Wohnungsmarktes 1915-1945

- | | |
|------------------------|----------------------|
| – Erster Weltkrieg | →Baustopp |
| – Soziale Missstände | →Arbeiterbewegung |
| – Faschismus | →Soziale Segregation |
| – Weltwirtschaftskrise | →Arbeitslosigkeit |
| – Zweiter Weltkrieg | →Baustopp |

Auf der einen Seite wurde mit dem „Verstädterungsgesetz“ der Weg für eine unkontrollierte Bebauung der städtischen Peripherie geebnet und auf der anderen Seite eine räumliche Trennung der einzelnen gesellschaftlichen Schichten mit städtebaulichen Mitteln forciert. Auch in der zweiten Phase floss ungebremst ein

großer Einwohnerstrom in die überforderte Stadt hinein. In der Phase des Faschismus' wurde die Ausdünnung der Bewohnerdichte durch die einschneidenden Abrisse im Rahmen der Monumenten-Freilegung und des Ausbaus der Via Imperiale, bei denen ca. 6000 Räume verloren gingen (vgl. SERONDE BABONAUX, 1983, S. 122), noch weiter verstärkt. Im NE, NW und S, wo die erste geplante Arbeitersiedlung Tuscolano errichtet wurde, waren hingegen hohe Wachstumswerte der Einwohnerdichte zu verzeichnen. Während der ersten beiden Phasen erhöhte sich im zentrumsnahen NW und E die Anzahl der Wohnungen besonders. Nach den beiden Weltkriegen nahm die Einwohnerzahl der *Rioni* und den nördlich und nordöstlich daran angrenzenden Bezirken stetig ab. Parallel zur Einwohnerdichte sank ebenso die Wohnungsanzahl. Halbkreisförmig wurde dieser Defizitbereich von einem Zuwachsraum umschlossen. Während der beiden Weltkriege kam es zu einem vollständigen Baustopp, was die ohnehin gravierende Wohnungsnot noch weiter verschärfte. Für die bauliche Struktur und die gesellschaftliche Verteilung im Raum spielte die Periode des Faschismus' eine wichtige Rolle:

- Im historischen Zentrum wurden antike Monumente durch Abrisse barocker Wohnbauten freigelegt. Die sechs antiken Stadtviertel verloren von 1871 bis 1931 insgesamt 114 Einwohner/Hektar, während ein Wohnraum durchgängig mit durchschnittlichen 1,3 Personen belegt wurde. Eine Verdrängung der Wohnfunktion aus den *Rioni* heraus wurde durch den Dienstleistungssektor forciert: neue Geschäfte, Hotels und Büros siedelten sich hier an;
- die private Bauwirtschaft schuf hauptsächlich im N großflächige, dicht bebaute Siedlungen innerhalb der planmäßig vorgesehenen Flächen. Die Vorläufer der späteren Großwohnsiedlungen wurden entworfen und realisiert;
- auch die Typologie des sozialen Wohnungsbaus wurde durch große Mietblöcke, den so genannten *superblocchi* der „Gartenstadt“ Garbatella bereichert. Zudem entstanden, nahe des historischen Zentrums kleine, öffentlich finanzierte Strukturen für gut gestellte Bürgerfamilien;
- in der Peripherie, außerhalb des faschistischen Entwicklungsplanes, entstanden öffentlich finanzierte *Borgate* für abrissgeschädigte Familien;

- weit vom Zentrum entfernt besiedelten Zuwanderer ausgedehnte Flächen mit provisorischen Bautypen, die im Laufe der Zeit zu festen Wohnhäusern ausgebaut wurden.

3. Phase

Wesentliche Determinanten des Wohnungsmarktes 1946-1975

- Liberale Wirtschaftsform
- *miracolo italiano*
- Tertiärisierung →Verdrängung der Wohnfunktion
- Prosperierende Einwohnerentwicklung →hoher Wohnungsbedarf
- Bürgerpartizipation/-Proteste
- Große öffentlich finanzierte Wohnungsbauprogramme
- Dezentralisierung der Gemeindeverwaltung

Erst nach dem zweiten Weltkrieg wandte sich die Politik, die abermals der römischen Aristokratie in die Hand gelegt wurde, gegen erhebliche Eingriffe in den Wohnungsbau. Die Eigenheimbewegung der 1950er Jahre förderte das Wohneigentum der römischen Bevölkerung mit finanziellen Mitteln. Eine umfassende Landreform verstärkte die Landflucht und ließ die Einwohnerschaft Roms auf über 1,5 Millionen Menschen ansteigen. Die politischen und planerischen Ansätze der dritten Untersuchungsphase wechseln von fördernden aber zurückhaltenden, hin zu fördernden aber stark kontrollierenden Interventionen. Der Dienstleistungssektor, der sich räumlich besonders im Zentrum und den anschließenden Quartieren breit machte, auch weil das Projekt „SDO“, welches ein Dienstleistungszentrum östlich des historischen Stadtkerns bilden sollte, scheiterte, stieg in Rom von 1951 bis 1971 auf einen Beschäftigtenanteil von 56 auf 65 % innerhalb der Gesamtwirtschaft. Besonders in den *Rioni* Trevi, Colonna, Ludovisi und Campo Marzio ließen sich Verwaltungen der Banken und Immobiliengesellschaften nieder. Auch in den angrenzenden Quartieren zogen private und öffentliche Büros und Vertretungen, wie die des öffentlichen Fernsehsenders (RAI) und der nationalen Elektrizitätsgesellschaft (ENEL). Wohnungen wurden in Büros und Geschäftsräume

umgewidmet, da auf diese Weise die Umsätze auf dem Immobilienmarkt angehoben werden konnten. Einige Ämter und Ministerien der lokalen und nationalen Verwaltungen wurden aus der Altstadt in das Gebiet der EUR verlegt. Die freigewordenen, prestigeträchtigen Paläste wurden jedoch von anderen Büros übernommen. Da der Tertiärsektor mit seiner zentrumsorientierten Ansiedelungen bis auf einen Wirtschaftsanteil von nahezu 80 % ansteigen konnte, verloren das historische Zentrum und seine Randbezirke immer weiter an Wohnraum. Der Bezirk I., in dem die historischen *Rioni* liegen, werden 12 % der Gebäude kommerziell genutzt. Nur der Bezirk V. weist mit 17 % einen höheren Wert in diesem Bereich auf. Insgesamt werden in Rom nur 6 % der Gebäude bzw. Gebäudekomplexe außerhalb der Wohnfunktion genutzt.

Da der *miracolo italiano* auf gleich bleibend geringen Löhnen und Gehältern fußte, stieg der Miet- und Wohnkostenanteil, gemessen am privaten Konsum durchschnittlich stark an. Das italienische Wirtschaftswunder der 1960er Jahre gedieh auf dem Nährboden einer liberalen Politik und einer florierenden Auto- und Bauindustrie. Da sich in Rom nur wenige, bedeutende Industriebetriebe ansiedelten, trieben die Bauwirtschaft und der Dienstleistungssektor den Motor der Wirtschaft an. Die Zuwanderungsrate aus den ländlichen Gebieten Italiens in die Großstädte und damit auch in die Stadt Rom hinein, wuchs in diesen prosperierenden Jahren erheblich an. Der Bedarf an erschwinglichen Wohnungen war daher extrem hoch. Durch den ländlichen Hintergrund der meisten neuen Einwohner, wurde häufig in flächenextensive Bautypen und Gärten, zur traditionellen Selbstversorgung mit Gemüse, nachgefragt. Die hohen Hauspreise hatten ein Ausweichen in die illegale Besiedelung des Umlandes zur Folge. Es kam zur Politisierung und zu Protesten innerhalb des so genannten „roten Gürtels“, d. h. des illegal bebauten und infrastrukturarmen Ringes, dessen Bewohnerschaft sich politisch vornehmlich nach links orientierte. Die dritte Epoche, die im Rahmen der vorliegenden Arbeit studiert wurde, steht damit im Zeichen eines immensen Interessenkonfliktes zwischen der Bauindustrie, der realen Bedürfnisse der Bürger und der politischen Vertretungen. Trotz der sich, im Laufe der Zeit gewandelten politischen und planerischen Ansätze, wurde der rote Faden der wohnungsbaulichen Entwicklung unbeirrt weitergesponnen. Aus der Vogelperspektive kristallisierten sich folgende Strukturen

des Wohnungswesens heraus, die im übrigen auch in der nächsten Untersuchungsperiode nach außen hin, über die Gemeindegrenze hinaus weitergeführt wurden:

- An den konsoliden Stadtraum angrenzend entstanden ausgedehnte, private Mehrfamilienhaus-Siedlungen;
- ein planmäßiger Gürtel mit öffentlich finanzierten und genossenschaftlichen Siedlungen verschiedener, gemäßigter bis exzessiver Bautypen (Blöcke, Türme, Reihen, Zeilen) schlossen sich an die oben erwähnten Strukturen an;
- den äußeren Rand des Agglomerationsraumes bildeten Schmetterlingsflügelförmig die illegalen Siedlungen. Die Bautypen entwickelten sich von provisorischen Ein- bis Zweifamilienhäusern zu Mehrfamilienbauten (*palazzine*), die sich von denen der legitimen Quartiere nicht mehr unterschieden.

4. Phase

Wesentliche Determinanten des Wohnungsmarktes 1976-2005

- | | |
|--------------------------------------|--------------------------------------|
| – Sozialmarktwirtschaftlicher Ansatz | →Mietpreiskontrolle |
| – Defizitäre Kommunalressourcen | →Verkauf öffentlicher Wohnungen |
| – Stagnierende Einwohnerzahlen | →abnehmender Wohnungsmehrbedarf |
| – Gestiegene Wohnansprüche | →hoher Wohnflächenbedarf/Einwohner |
| – Abkehr von trad. Familienstruktur | →Nachfrage kleinerer Wohnungen |
| – „Überalterung“ der Gesellschaft | →Nachfrage altersgerechter Wohnungen |

Die letzte Phase zeichnet sich dadurch aus, dass sie auf einen neuen Wendepunkt zu schreitet, der eine Entspannung auf dem Wohnungsmarkt verspricht. Bis in die 1980er Jahre hinein, wuchs die Einwohnerschaft uneingeschränkt an. Seit 140 Jahren geht die Rate nun zum ersten Mal zurück. Aus diesem Grund kann hier ein hoffnungsvoller Blick in die Zukunft gewagt werden. Änderungen gesellschaftlicher Voraussetzungen, wie die Abkehr von der traditionellen Familienform und einem hohen Anteil älterer Menschen stellt die Politik und Stadtplaner vor neue Aufgaben und Herausforderungen. Da sich das demografische Umfeld, mit einer stagnierenden bis rückläufigen Einwohnerentwicklung verändert hat, ergibt sich momentan ein Mehrbedarf an Wohnungen aus einer Zunahme der Privathaushalte bei durchschnittlich größeren

Wohnflächen pro Einwohner. Einerseits fragen junge Haushalte kleine, günstige Räumlichkeiten nach, andererseits bleibt ein hoher Anteil an älteren Menschen in ihren relativ großen, qualitativ hochwertigen Wohnungen bzw. Häusern. Die Haushaltsgröße hat sich stetig verringert. Zum Ende des 19. Jahrhunderts bis in die 1940er Jahre hinein, bestand ein Haushalt durchschnittlich aus 6-7 Personen, 1951 zählte der damalige Zensus 5, 1961 3,5 und 1991 2,7 und 2001 2,2 Personen pro Haushalt.

Auch die letzte Untersuchungsepoche war von stetig wachsenden Wohnpreisen überschattet. Von 1996-2004 stiegen die Realmieten um 31,2 %, die Löhne hingegen nur um 0,25 % an. Bei einem mittleren Einkommen, muss eine römische Familie 44 % ihres Gehaltes für die Miete aufwenden. Besonders hohe Mieten und Wohnungspreise finden sich im Zentrum und im N/NE und NW der Stadt. Seit den 1980er Jahren nimmt die Einwohnerzahl der Kommune ab. Außerhalb der Gemeindegrenze entstehen jedoch Schlafstädte, deren Bewohner durch die hohen Wohnungspreise in die Peripherie ausgewichen sind. Sie nehmen, da sie mehrheitlich in Rom arbeiten, weite und zeitlich ausgedehnte Arbeitswege in Kauf. Der Wohnungsbau außerhalb der römischen Gemeinde floriert und es fließen weiterhin hohe Investitionssummen in die Bauwirtschaft. Der Bedarf an Wohnungseigentum ist ungebrochen hoch, da er eine finanzielle Absicherung und Schutz vor steigenden Mieten verspricht. 1991 besaßen 60 % der römischen Haushalte eine eigene Wohnung, bis 2001 stieg der Anteil auf 67 %. Der Anteil an öffentlichen Wohnungen war und ist mit 5 % vergleichsweise gering. Besonders viele junge Familien müssen sich daher entschließen, eine Wohnung außerhalb der Stadt zu beziehen.

Die Wohnsituation in den illegalen Siedlungen konnte im Zuge der ersten Straferlasse und der folgenden Erschließung mit den nötigen Infrastrukturen, erheblich verbessert werden. Große Projekte des öffentlichen Wohnungsbaus konnten verwirklicht werden und bieten bis heute vielen tausenden Familien die Möglichkeit, kostenextensive Wohnungen zu nutzen. Ein bedarfsschaffendes Faktum stellt hingegen die hohe Zahl an Räumungsklagen dar, die durch die entsprechende Gesetzgebung angefacht wurde. Räumlich zeigt sich die demografische und wohnungsbauliche Entwicklung der letzten Untersuchungsphase so:

- Im Vergleich zur Gemeinde Rom, wuchs die Einwohnerschaft der umliegenden Gemeinden weiter stark an;

- Die östlichen und südöstlichen Randgemeinden bilden einen demografischen Dichteschwerpunkt;
- Gebäudetypologisch setzte sich die Entwicklung der 3. Phase, in Form kleinerer „Siedlunginseln“ mit Ein-, Zwei- und Mehrfamilienbauten, insbesondere den *Palazzine* weiter fort.

Das Wohnungswesen von Rom wurde, wie die durchgeführte Analyse darlegt, von verschiedenen Faktoren mitbestimmt. Hauptsächlich wirken bis heute trilaterale Interaktionen zwischen den Bewohnern Roms, den Akteuren des Immobilienmarktes und der Politik bzw. Planung. Die neuen Bewohner der Peripherie gestalten ihre Umgebung je nach ursprünglicher Herkunft - nach ländlichen- oder städtischen Mustern - mit hoher sozialer Qualität innerhalb ihrer möglichen Handlungsspielräume mit. Dieses Planungspotenzial einer zukünftigen Bewohnerschaft sollte beim Entwurf neuer Quartiere von der städtischen Planung mit berücksichtigt werden. Anarchisch anmutende Aktionen, wie die illegale Landnahme und Bebauung, war für eine sich später formierende, irreguläre Bauunternehmenschaft beispielgebend. Die Immobilienbranche setzt sich über bestehende Gesetze und Planungsvorgaben hinweg, muss sich jedoch den lokalen und internationalen Wirtschaftsdeterminanten fügen. Zwar spielen auf dem Marktparkett das jeweilige Angebot und die Nachfrage eine entscheidende Rolle, aber auch die individuellen und wandelbaren Bedürfnisse der potenziellen Käufer und Mieter. Den Politikern und Planern Roms sei eine Verwegenheit anzuraten, welche die Architekten beim Entwurf der ersten subventionierten Wohnsiedlungen leiteten. Bis in die 1950er Jahre hinein entstanden architektonisch hochwertige und innovative Quartiere menschlicher Dimensionen, deren Wohn- und Marktwert jenen der Bauten des privaten Sektors heute um ein hohes Maß überragt. Die Umsetzung kostenextensiver aber ambitionierter Entwürfe, wie beispielsweise jener der sozialen, bürgerpartizipativen und ökologischen Siedlung in Via Gordiani, könnten für die Zukunft der Wohnstadt Rom richtungsweisend sein. Mal gewannen die Bürgerinteressen, mit nahezu anarchischem Esprit bedeutende Handlungsspielräume und ein anderes Mal überwogen die gewinnmaximierenden Praktiken des Bausektors. Instrumente, die von Politikern und Planern initiiert wurden (Gesetze, Stadtentwicklungspläne etc.), wurden nicht zwangsläufig beachtet und

angewandt. Interessenvertreter der Baulobby wirkten bislang durchgängig bei der Gestaltung der Gemeindepolitik mit. In welcher Form sich diese Verquickungen auf die Genese des Wohnungssektors ausgewirkt haben, sollte innerhalb der vorliegenden Arbeit deutlich gemacht werden.

Literaturverzeichnis

AGNEW, JOHN: Rome. Chichester/New York/Brisbane/Toronto/Singapore. 1996.

ALBANO, ANTONIO: Roma, il Piano e i Piani. Residenza Pubblica e integrazione urbana. Roma. 2001.

ALBERS, GERD: Wie sähe heute das Gründungskonzept einer Raumplanungsfakultät aus? In: SCHMALS, KLAUS (Hg.): Was ist Raumplanung? Dortmunder Beiträge zur Raumplanung. 89. Blaue Reihe. Dortmund. 1999. S. 28-41.

ANGELETTI, PAOLO/CIANCARELLI, LUCA/RICCI, MARCELLO/VALLIFUOCO, GIUSEPPE: Case Romane. La periferia e le case popolari. Rom. 1994.

ARBEITSGRUPPE 3: „Stadt und Gesellschaft“. Zufluchtsort Stadt. In: PLANERIN. SRL-Mitteilungen für Stadt- Regional- und Landesplanung: Schwerpunkt: Zukunftsmodell Europäische Stadt. Chancen, Gefährdungen, Forderungen. 3. Quartal. September 1996. S. 35-42.

ARCHIBUGI, FRANCO: Rome. A new planning strategy. London/New York. 2005.

ARFF, BIRTHE: Rom will mehr als 232.000 Häuser abreißen lassen. In: DIE WELT vom 6.10.1999, S. 16.

ARMOCIDA, ILARIA: La Garbatella a Roma: da borgata a quartiere residenziale. Università degli Studi di Roma „La Sapienza“. Dipartimento di Pianificazione territoriale e urbanistica. Rom. 1993.

ARONICA, ALESSANDRO: Distanze romane, ovvero la nuova struttura economica della capitale. In: ARONICA, ALESSANDRO/BOCCACCI, PAOLO et al.: Roma dieci anni di una Capitale. Rom. 2003. S. 41-58.

ARONICA, ALESSANDRO/BOCCACCI, PAOLO/COSTANZO, MAURIZIO/DE NICOLÒ/DONI, ELENA/FROMMEL, CHRISTOPH LUITPOLD/ LIQUORI, ALESSIO/MANZELLA, GIANPAOLO/PAGNONCELLI, NANDO/OSTILIO ROSSI, PIERO/TORELLI, GIOVANNI AGOSTINO/ZANDA, LUIGI: Roma dieci anni di una Capitale. Rom. 2003.

BAHRDT, HANS PAUL: Humaner Städtebau. Überlegungen zur Wohnungspolitik und Stadtplanung für eine nahe Zukunft. München. 1973.

BARTOLINI, FRANCESCO: Una casa per gli impiegati statali. I finanziamenti pubblici alle cooperative edilizie romane nel primo dopoguerra. In: Roma moderna e contemporanea. Anno VII, ½. Januar-August 1999. S. 147-165.

- BEIM GRABEN, HELGA: Amen bi kheresko – Wir ohne Haus. In: PLANERIN. SRL-Mitteilungen für Stadt- Regional- und Landesplanung. 1. Quartal. April 2005. S. 60-62.
- BERDINI, PAOLO: Il Giubileo senza città. L'urbanistica romana negli anni del liberismo. Rom. 2000.
- BIANCHINI, SANTE: La casa nell'impegno del sindacato. Per un progetto integrato di città. In: CISL, Dipartimento politiche della casa e del territorio: Oltre l'emergenza. Le proposte del sindacato su casa e città. (Contributi 29) Atti del convegno „Edilizia abitativa: problemi e prospettive per gli anni Novanta“. Rom. 1987. S. 3-16.
- BIRINDELLI, MASSIMO: Roma Italiana. Come fare una capitale e disfare una città. Rom. 1978.
- BOCCACCI, PAOLO: Cronaca del Cambiamento. In: ARONICA, ALESSANDRO/BOCCACCI, PAOLO et al.: Roma dieci anni di una Capitale. Rom. 2003. S. 3-39.
- BORGHESE, GIAN GIACOMO: Urbe-Ubanistica-Urbanesimo. Quaderni della Roma di Mussolini. Il Piano Regolatore di Roma Imperiale XV. Reale Istituto di Studi Romani. 1943-XXI. Rom. 1943.
- BORNGÄSSER, ROSE-MARIE: Von den Villen der Cosa Nostra bleibt nur Schutt. In: DIE WELT vom 20.11.1999. S. 36.
- BORTOLOTTI, LANDO: Roma fuori le mura. L'Agro romano da palude a metropoli. Rom/Bari. 1988.
- BUONGIORNO, ANTONIO: La funzione urbanistica del Tevere nella zona fra Roma e il mare. Quaderni della Roma di Mussolini. Il piano regolatore di Roma imperiale. Rom. 1940.
- BREIL, MARGARETHA: Instrumente der Wohnungs- und Planungspolitik in Italien. Die Raum-Zeit-Struktur römischer Borgate. Texte 6. Institut für Raumplanung Universität Dortmund. Dortmund/Aachen. 1991.
- BREIL, MARGARETHA: Die Anfänge einer nationalen Wohnungsbaupolitik: Das italienische Wohnungsgesetz von 1903. Diss. Aachen. 1992.
- BREIL, MARGARETHA: Thesen zum Wohnungsmarkt der römischen Peripherie. In: KREIBICH, VOLKER (Hg.): Rom-Madrid-Athen: die neue Rolle der städtischen Peripherie. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, 62. Blaue Reihe. Dortmund. 1992 a. S. 93-104.

- BUFFA, LUCIO/MARONI, CLAUDIO/MONTENERO, ALESSANDRA/PICCIOTTO, MASSIMO/VISENTINI, PAOLO: L'attuazione dei piani di edilizia residenziale pubblica. Roma 1964-1987. Rom. 1988.
- CAMPANELLA, NICOLETTA: Roma: nuovo Corviale. Miti, utopie, valutazioni. Rom. 1995.
- CAMPOS VENUTI, GIUSEPPE. COMUNE DI ROMA. ASSESSORATO ALLE POLITICHE DELLA PROGRAMMAZIONE E PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO. ROMA CAPITALE: Adottare il Piano per Roma. Roma che verrà. Collana del VI Dipartimento. Nr. 2. Rom. 2002.
- CAMPOS VENUTI, GIUSEPPE: Scongiurare la controriforma urbanistica per il piano regolatore di Roma. Bologna. 2003.
- CAMPOS VENUTI, GIUSEPPE: Riforme o ideologie per il Piano di Roma. In: SALVAGNI, PIERO (Hg.) et al.: Roma Capitale nel XXI secolo. La città metropolitana policentrica. Rom. 2005. S. 77-92.
- CARACCIOLO, ALBERTO: Roma capitale. Dal Risorgimento alla crisi dello Stato liberale. Rom. 1993.
- CASAUTILE: Cinquina, il primo quartiere bioenergetico e popolare. www.casautile.it. 2004.
- CIANCARELLI, LUCA: La palazzina romana degli anni 50. Tipi e miti. In: Metamorfosi. Quaderni di architettura. 1990. S. 23-32.
- CIANCARELLI, LUCA: L'affollata frantumazione della palazzina. In: GROMA. Dipartimento di architettura e analisi della città dell'Università di Roma 'La Sapienza'. Nr. 3. Juni 1994. S. 39-44.
- CISL, Dipartimento politiche della casa e del territorio: Oltre l'emergenza. Le proposte del sindacato su casa e città. (Contributi 29) Atti del convegno „Edilizia abitativa: problemi e prospettive per gli anni Novanta“. Rom. 1987.
- CLEMENTI, ALBERTO (Hg.)/PEREGO, FRANCESCO (Hg.): La metropoli „spontanea“. Il caso di Roma. 1925-1981: sviluppo residenziale di una città dentro e fuori dal piano. Bari. 1983.
- COCCHIONI, CHRISTINA/DE GRASSI, MARIO: La casa popolare a Roma. Trent'anni di attività dell'ICP Rom. 1984.
- COCCIA, FRANCESCO/COSTANZO, MARIA CRISTIANA (Hg.): Recupera Corviale. Un convegno internazionale. Rom. 2002.

- COLAROSSO, PAOLO/PIRODDI, ELIO: Le zone di ristrutturazione urbanistica. In: Urbanistica. Istituto Nazionale di Urbanistica. 116 serie storica. N. 9, gennaio-giugno 2001. S. 142-151.
- COLASANTE, DOMENICO: 1925-1981: La città legale. In: CLEMENTI, ALBERTO (Hg.)/PEREGO, FRANCESCO (Hg.): La metropoli „spontanea“. Il caso di Roma. 1925-1981: sviluppo residenziale di una città dentro e fuori dal piano. Bari. 1983. S. 249-290.
- COMUNE DI ROMA: Roma verso il 2000. Una città che cambia. Rom. 1998.
- COMUNE DI ROMA. Verso un nuovo piano regolatore. Roma, radiografia di una Metropoli. Rom. 1999.
- COMUNE DI ROMA. DIPARTIMENTO POLITICHE DEL TERRITORIO. UFFICIO NUOVO PIANO REGOLATORE: Piano Regolatore Generale. Relazione. Rom. 2000.
- COMUNE DI ROMA. DIPARTIMENTO POLITICHE DEL TERRITORIO. UFFICIO NUOVO PIANO REGOLATORE: Verso il nuovo piano regolatore. Le città di Roma. Rom. 2001.
- COMUNE DI ROMA: Roma che verrà – Il testo del Depliant 2002. <http://www.urbanistica.comune.roma.it>. 2002.
- COMUNE DI ROMA: A San Lorenzo cresce il muro del ricordo. <http://www.urbanistica.comune.roma.it>. 2003a.
- COMUNE DI ROMA. Ragioneria Generale: Relazione Previsionale e Programmatica 2003-2005. Deliberazione del Consiglio Comunale n. 32 del 4 marzo 2003. Analisi socio-economica. Rom. 2003.
- CORRIERE DELLA SERA: I rudari chiedono le case popolari. 09.02.2000.
- COSTA, MARIO: Edilizia residenziale pubblica in Italia. Mailand. 1985.
- CREMASCHI, MARCO: Roma. Urbanistica a „bassa intensità“. In: FONSPA/CRESME: La costruzione della città Europea negli anni '80. Indagine su come sono cambiate 19 città europee negli ultimi 10 anni. Vol. II. Rom. 1991. S. 280-334.
- CRESME: Scenari decennali della domanda abitativa a Roma (2001-2011). Rom. 2002.
- CUCCIA, GIUSEPPE: Urbanistica Edilizia Infrastrutture di Roma Capitale 1870-1990. Rom/Bari. 1991.

- DAOLIO, ANDREINA (Hg.): Le lotte per la casa in Italia. Milano, Torino, Roma, Napoli. Mailand. 1974.
- D'APICE, CARMELA/MAZZETTI, GIOVANNI: Roma: la città contro l'uomo. Rom. 1970.
- DELLA SETA, PIERO: Un problema tipico della capitale: la speculazione edilizia. In: Critica economica. 1954. S. 78-93.
- DELLA SETA, PIERO/DELLA SETA ROBERTO: I suoli di Roma. Uso e abuso del territorio nei cento anni della capitale. Rom. 1988.
- DE NICOLÒ, MARCO: Innovazione, comunicazione, decentramento: un nuovo rapporto tra Campidoglio e cittadini. In: ARONICA, ALESSANDRO/BOCCACCI, PAOLO et al.: Roma dieci anni di una Capitale. Rom. 2003. S. 85-102.
- DE ROSA, LUIGI (Hg.): Roma del Duemila. Storia di Roma dall'antichità a oggi. Rom/Bari. 2000.
- DI BENEDETTO, GAETANO: Introduzione all'urbanistica. Florenz. 1985.
- www.edilportale.com vom 01.07.2005: Nuova legge urbanistica sul governo del territorio.
- FAZIO, MARIO: Historische Stadtzentren Italiens. Köln. 1980.
- FERRETTI, LAURA: Comune e privati: l'istituto della convenzione per la costruzione dell'edilizia economica. In: Assessorato per gli interventi sul *centro storico* del Comune di Roma: Architettura e urbanistica. Uso e trasformazione della città storica. Roma Capitale 1870-1911. 1984. S. 208-217.
- FERRETTI, LAURA/GAROFALO, FRANCESCO: Dopo la crisi edilizia: l'intervento dell'Istituto romano di beni stabili e dell'Istituto per le case popolari. In: Assessorato per gli interventi sul centro storico del Comune di Roma: Architettura e urbanistica. Uso e trasformazione della città storica. Roma Capitale 1870-1911. 1984. S. 209-217.
- FONSPA/CRESME: La costruzione della città Europea negli anni '80. Indagine su come sono cambiate 19 città europee negli ultimi 10 anni. Vol. II. Rom. 1991.
- FOUCAULT, MICHEL: Die Gouvernementalität. In: BRÖCKLING, ULRICH/KRASMANN, SUSANNE/LEMKE, THOMAS (Hg.), Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt a. M. 2000. S. 41-67.
- FRATICELLI, VANNA: Tipologia e stile dell'abitazione per i nuovi ceti emergenti. In: Assessorato per gli interventi sul centro storico del Comune di Roma:

- Architettura e urbanistica. Uso e trasformazione della città storica. Roma Capitale 1870-1911. 1984. S. 161-171.
- FRATICELLI, VANNA: Roma 1914-1928. La città e gli architetti tra la guerra e il fascismo. Rom. 1982.
- FRATINI, FABIOLA: Roma arcipelago di isole urbane. Uno scenario per il XXI secolo. Rom. 2000.
- GARANO, STEFANO/LEONE, ANNA MARIA/SEBASTI, RINALDO/VISENTINI, PAOLO (Hg.): Cronache urbanistiche degli anni settanta. Amministrare l'urbanistica 8. Rom. 1979.
- GARANO, STEFANO: La città consolidata. In: Urbanistica. Istituto Nazionale di Urbanistica. 116 serie storica. N. 9, gennaio-giugno 2001. S. 124-130.
- GIACOPETTI, MASSIMO: Roma diversa. La città dei cittadini. Quaderni dell'istituto di urbanistica della facoltà di architettura di Roma. Rom. 1977.
- GÖTZ, THOMAS: Der Sieg des Buonista. BerlinOnline. [www.democraticiperlulivo.it/rassegna stampa/articoli-2001/29052001.html](http://www.democraticiperlulivo.it/rassegna_stampa/articoli-2001/29052001.html). 2001
- HALL, PETER/PFEIFFER, ULRICH: Urban 21. Berlin. 2000.
- HALL, PETER/WARD, COLIN: Sociable Cities. The Legacy of Ebenezer Howard. Chichester: Wiley. 1998.
- HALL, THOMAS: Planung europäischer Hauptstädte. Zur Entwicklung des Städtebaus im 19. Jahrhundert. Stockholm. 1986.
- HEITKAMP, THORSTEN: Metropolitanes Wachstum und Raum-Zeit-Strukturen der Region Madrid. Die Raum-Zeit-Struktur römischer Borgate. Texte 5. Institut für Raumplanung. Universität Dortmund. Madrid. 1991.
- IACP/PROVINCIA DI ROMA: La casa popolare nel '900. Manuskript des Convegno internazionale "Meetingfiera", 2. Dezember 2003 in Via C. Colombo, 287.
- IL GIORNALE: È una decisione che rischia di scatenare la guerra tra poveri. 24.06.1999.
- IL MANIFESTO: Sotto il Marco Aurelio gli zingari chiedono casa. 09.02.2000.
- IL MANIFESTO: Niente case ai rom di Roma. 02.02.2001.
- IL MESSAGGERO: Ecco il villaggio a misura di Rom. 14.09.1997.

- INSOLERA, ITALO: I piani regolatori dal 1880 alla seconda guerra mondiale. In: Urbanistica 28-29. Vol. 1. 1959.
- INSOLERA, ITALO: Roma moderna. Un secolo di storia urbanistica 1870-1970. Turin. 1993.
- ISTAT: Censimento dell'industria e del commercio 1971. Vol. VIII, tomo 1. Rom. 1973.
- ITALIA NOSTRA: Roma sbagliata le conseguenze sul centro storico. Roma. 1976.
- KINDER, HERMANN/HILGEMANN, WERNER: dtv-Atlas zur Weltgeschichte. Von der Französischen Revolution bis zur Gegenwart. Bd. 2. München. 1986.
- KREIBICH, VOLKER/KRELLA, BERND/PETZ, URSULA VON, POTZ, PETRA: Torre Angela, Tor Bella Monaca, Torrino Sud – drei Beispiele der Stadterweiterung in Rom. Die Raum-Zeit-Struktur römischer Borgate. Texte 3. Institut für Raumplanung. Universität Dortmund. Dortmund/Rom. 1990.
- KREIBICH, VOLKER: Aspekte der Modernisierung in der römischen Peripherie. In: KREIBICH, VOLKER (Hg.): Rom-Madrid-Athen: die neue Rolle der städtischen Peripherie. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, 62. Blaue Reihe. Dortmund. 1992. S. 35-52.
- KREIBICH, VOLKER: Die Neustadt der Migranten: Rom, Madrid, Dar es Salaam. 1997. S. 262-278.
- KRELLA, BERND/POTZ, PETRA: „Meine Freizeit verbringe ich im Bus...“ Ein Lesebuch. Die Raum-Zeit-Struktur römischer Borgate. Texte 11. Institut für Raumplanung. Universität Dortmund. Dortmund/Rom. 1991.
- LA NAZIONE: Case abusive, pronte le ruspe dell'esercito. 24.07.1999. S. 2.
- LAURENZI, LAURA: Abitare secondo natura ma in una casa popolare. In: LA REPUBBLICA, 02.02.2000, S. 26.
- LEON, PAULO/LEON, ALESSANDRO/DELOGU, ROBERTO: Elementi per un dibattito sul rapporto tra regolazione urbanistica e sviluppo economico e sociale. Rom. 2003.
- LILL, RUDOLF: Geschichte Italiens in der Neuzeit. Darmstadt. 1986.
- CILLIS, LUCIO: Abusivismo, linea dura in arrivo le ruspe. In: LA REPUBBLICA, 24.07.1999, S. 4 und 5.
- LUGLI, MASSIMO: Roma, la guerra degli abusivi. In: LA REPUBBLICA vom 31.10.1999, S. 19.

- LUGLI, PIERO MARIA: Urbanistica di Roma. Trenta planimetrie per trenta secoli di storia. Rom. 1998.
- MALFROY, SYLVAIN: Morfogenesi della città. In: G.R.O.M.A. Dipartimento di architettura e analisi della città dell'Università di Roma ,La Sapienza'. Nr. 2. 1993. S. 21-28.
- MARCELLONI, MAURIZIO: Roma: momenti della lotta per la casa. In: DAOLIO, ANDREINA (Hg.): Le lotte per la casa in Italia. Milano, Torino, Roma, Napoli. Mailand. 1974. S. 85-124.
- MARCELLONI, MAURIZIO: Pensare la città contemporanea. Il nuovo piano regolatore di Roma. Bari/Rom. 2003.
- MASI, MAURO/D'AMELIO, LAURA/OCCHIUZZI, GABRIELE/RUGGERI, GIUSEPPINA. IACP di Roma. Relazione Tecnica Generale. Progetto per la realizzazione di un villaggio sperimentale per il gruppo Rom Rudari residente in Via dei Gordiani. Rom. 1999.
- MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO. DIREZIONE GENERALE DELLA STATISTICA E DEL LAVORO. UFFICIO DEL CENSIMENTO: Censimento della Popolazione del Regno d'Italia al 31 dicembre 1881. Vol. III. Popolazione presente classificata per professioni o condizioni. Roma. 1884.
- MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO. DIREZIONE GENERALE DELLA STATISTICA: Censimento della Popolazione del Regno d'Italia al 10 febbraio 1901. Vol. IV. Popolazione presente classificata per professioni o condizioni. Roma. 1904.
- MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO. DIREZIONE GENERALE DELLA STATISTICA: Censimento della Popolazione del Regno d'Italia al 10 giugno 1911. Vol. IV. Popolazione presente classificata per professioni o condizioni. Roma.1915.
- MINISTERO DELL'INTERNO. DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI. DIREZIONE CENTRALE PER LA DOCUMENTAZIONE E LA STATISTICA. UFFICIO DI STATISTICA: Andamento delle procedure di rilascio di immobili ad uso abitativo. Anno 2002. Roma. 2003.
- MIRENDA, ANDREA: Affittare. Guida ragionata alla locazione abitativa. Dall'equo canone alla legge n. 431/98. Colognola ai Colli. 1999.
- MODIGLIANI, DANIEL: Piani, programmi e azioni per la periferia. In: Urbanistica. Istituto Nazionale di Urbanistica. 116 serie storica. N. 9, gennaio-giugno 2001. S. 74-82.

- MODIGLIANI, DANIEL: Un decennio di pianificazione del territorio. In: SALVAGNI, PIERO (Hg.) et al.: Roma Capitale nel XXI secolo. La città metropolitana policentrica. Rom. 2005. S. 93-106.
- MORASSUT, ROBERTO: Il nuovo piano di Roma. La sfida della qualità. In: Urbanistica. Istituto Nazionale di Urbanistica. 116 serie storica. N. 9, gennaio-giugno 2001. S. 41-43.
- MORASSUT, ROBERTO: Roma capitale di pace del mediterraneo. Il nuovo Piano regolatore di Roma. Comune di Roma. Rom. 2002.
- MORASSUT, ROBERTO: La città del futuro. In: SALVAGNI, PIERO (Hg.) et al.: Roma Capitale nel XXI secolo. La città metropolitana policentrica. Rom. 2005. S. 67-76.
- MUNTONI, ALESSANDRA/PAZZAGLINI, MARCELLO: Roma 1920-40: dal „villino“ alla „palazzina“. In: Metamorfosi. Quaderni di architettura. Bd. 8. 1987. S. 2-3.
- NATOLI, ALDO: La speculazione edilizia a Roma nel secolo scorso ed oggi. In: Rinascita. Nr. 4. 1954. S. 270-274.
- OLIVIERI, MAURO: 1925-1981: la città abusiva. In: CLEMENTI, ALBERTO (Hg.)/PEREGO, FRANCESCO (Hg.): La metropoli „spontanea“. Il caso di Roma. 1925-1981: sviluppo residenziale di una città dentro e fuori dal piano. Bari. 1983. S. 290-325.
- PETZ, URSULA VON: Zur Entwicklung der römischen Peripherie. In: KREIBICH, VOLKER (Hg.): Rom-Madrid-Athen: die neue Rolle der städtischen Peripherie. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, 62. Blaue Reihe. Dortmund. 1992. S. 21-34.
- PETZ, URSULA VON: Imperial und „modern“ zugleich: Stadterneuerung und Stadtumbau in Rom von 1925 bis 1950. In: Jahrbuch Stadterneuerung 1996: Beiträge aus Lehre und Forschung an deutschsprachigen Hochschulen. 1996. S. 67-90.
- PFAMMATTER, UELI: Moderne und Macht. ‚Razionalismo‘: Italienische Architekten 1927-1942. Braunschweig/Wiesbaden. 1990.
- PIAZZO, PIETRENZO: Insediamento abusivo: la realtà da affrontare. Considerazioni sull'area romana. In: DPTU bollettino 10-11. Oktober 1995-März 1996. S. 27-30.
- PITIGLIANI, FAUSTO: La questione delle abitazioni a Roma dall'Unità d'Italia al 1926. Rom. 1976.

- POTZ, PETRA: Stadterneuerung in Rom: Die Rolle der Peripherien. In: Jahrbuch Stadterneuerung 1994. Beiträge aus Lehre und Forschung an deutschsprachigen Hochschulen. Berlin. 1994. S. 299-310.
- PUGLIESE, ENRICO: Tanto lavoro per poco sviluppo. In: IL MANIFESTO vom 29.09.2004.
- PULLARA, GIUSEPPE: Piano regolatore, seduta continua sul voto per affrontare migliaia di emendamenti. In: CORRIERE DELLA SERA vom 07.03.2003.
- PULLARA, GIUSEPPE: Riaperto il dialogo sul PRG. Intesa per un voto rapido. In: CORRIERE DELLA SERA vom 11.03.2003.
- PURINI, FRANCO: Norma e sregolatezza. In: CLEMENTI, ALBERTO (Hg.)/PEREGO, FRANCESCO (Hg.): La metropoli „spontanea“. Il caso di Roma. 1925-1981: sviluppo residenziale di una città dentro e fuori dal piano. Bari. 1983. S. 79-94.
- QUARONI, LUDOVICO: Wohnungsbau in Italien für Familien mit niedrigem Einkommen. Kongress von Perugia 6.-10. September 1959. Perugia. 1959.
- RICCI, LAURA: La città da ristrutturare e la città della trasformazione. In: Urbanistica. Istituto Nazionale di Urbanistica. 116 serie storica. N. 9, gennaio-giugno 2001. S. 131-142.
- ROCCHI, PAOLO: Il fabbisogno abitativo. Potenzialità del *centro storico* di Roma. Recupero statico funzionale e riutilizzo del costruito. Primi risultati. Rom. 1982.
- ROSSI, PIERO OSTILIO: Roma. Guida all'architettura moderna 1909-2000. Rom/Bari. 2000.
- ROSSI, PIERO OSTILIO: Urbanistica, architettura e città: strategie per la qualità urbana. In: ARONICA, ALESSANDRO/BOCCACCI, PAOLO et al.: Roma dieci anni di una Capitale. Rom. 2003. S. 59-83.
- REINHARDT, VOLKER: Geschichte Italiens. München. 1999.
- SABATINI, LEONARDO in TOZZETTI, ALDO: La casa e non solo. Lotte popolari a Roma e in Italia dal dopoguerra a oggi. Rom. 1989. S. 13.
- SALVAGNI, PIERO (Hg.) et al.: Roma Capitale nel XXI secolo. La città metropolitana policentrica. Rom. 2005.
- SANFILIPPO, MARIO: La costruzione di una capitale. Roma 1911-1945. Mailand. 1993.
- SANFILIPPO, MARIO: La costruzione di una capitale. Roma 1945-1991. Mailand. 1994.

- SCATTONI, PAOLO: L'Urbanistica dell'Italia contemporanea. Dall'Unità ai giorni nostri. Rom. 2004.
- SCHLITTER, HORST: Italien. Industriestaat und Entwicklungsland. Hof. 1977.
- SCHMALS, KLAUS (Hg.): Was ist Raumplanung? Dortmunder Beiträge zur Raumplanung. 89. Blaue Reihe. Dortmund. 1999.
- SCHMALS, KLAUS: Raumplanung im Umbruch – von der technokratischen zur zivilgesellschaftlichen Raumplanung. In: SCHMALS, KLAUS (Hg.): Was ist Raumplanung? Dortmunder Beiträge zur Raumplanung. 89. Blaue Reihe. Dortmund. 1999. S. 7-26.
- SCHREIBER, ULLA: Modelle für humanes Wohnen. Moderne Stadtarchitektur in den Niederlanden. Köln. 1982.
- SCHRETTENBRUNNER, HELMUT: Schwarzbauten in Italien. In: Geographische Rundschau 40 (1988), H. 4, S. 42-46.
- SEEGER-BAIER: Trostpflaster für die Linke. Tagblatt Online. [www.democraticiperlulivo.it/rassegna stampa/articoli-2001/29052001.html](http://www.democraticiperlulivo.it/rassegna_stampa/articoli-2001/29052001.html). 2001.
- SENATO DELLA REPUBBLICA. Gruppo Demografici di Sinistra-L'Ulivo: L'ambiente: la destra dei condoni vuole cancellare lo sviluppo sostenibile dell'Ulivo. www.senato.it/dsulivo/. 2003.
- SERONDE BABONAUX, ANNE-MARIE: Roma. Dalla città alla metropoli. Rom. 1983.
- SERRANO, ROSA: Contributi agli affitti bloccati 600 miliardi. In: LA REPUBBLICA vom 23.07.2000, S. 30.
- SESTA CIRCOSCRIZIONE: Documento della maggioranza della sesta circoscrizione sul villaggio Rom di Via dei Gordiani. Februar 2000.
- TOZZETTI, ALDO: La casa e non solo. Lotte popolari a Roma e in Italia dal dopoguerra a oggi. Rom. 1989.
- TURANI, GIUSEPPE: Il bello del Mattone. In: IL VERNEDI (Beilage von LA REPUBBLICA) vom 25.7.2000. S. 32.
- UNIONE BORGATE: Dieci anni di lotte dell'Unione Borgate. 1975-1985. Rom. 1986.
- URSO, TOMASO: Nel centenario di Roma capitale. In: L'Universo. Nr. 5. September-Oktober 1970. S. 1127-1134.

VALLAT, COLETTE: Alcuni recenti aspetti delle Borgate di Roma. In: Bollettino della Società Geografica Italiana. Roma- Ser. XI. Vol. II. 1985. S. 293-308.

VANNELLI, VALTER: Economia dell'Architettura in Roma liberale. Rom. 1979.

VANNELLI, VALTER: Economia dell'Architettura in Roma fascista. Rom. 1981.

VASAPOLLO, LUCIANO: Roma 1984: laboratorio sociale. Rom. 1984.