

Casa: a Vienna una fiscalità giusta la garantisce a tutti. Qui siamo fermi all'Imu

Ecco come a Vienna una giusta tassazione porta a dare una casa a tutti, altro che l'assurdo dibattito nostrano sull'Imu...

Alloggi confortevoli, in ambiente urbano attraente, ad un prezzo accessibile per tutti? In Austria è stato possibile, il secolo scorso e tuttora. Il

capo-dipartimento della municipalità riassume le politiche abitative nella capitale austriaca. Da Urbanistica, in occasione del [viaggio della Scuola di eddyburg](#).



di Wolfgang Förster, da Urbanistica, in occasione del [Viaggio della Scuola di eddyburg](#)

Le politiche abitative a Vienna presentano tratti straordinari. Circa il 60% delle famiglie vive in alloggi che hanno variamente beneficiato di finanziamenti pubblici. La produzione annuale di alloggi sovvenzionati dall'attore pubblico varia oggi tra le 5.000 e le 7.000 unità (una quota compresa tra l'ottanta e il novanta per cento delle nuove edificazioni). Le radici di tali politiche risalgono al primo dopoguerra, ma nel corso del Novecento la città ha costantemente investito nell'innovazione delle politiche e progettisti e investitori sono oggi implicati dall'amministrazione pubblica in un modello d'azione che dà corpo a politiche abitative che rispondono a obiettivi di sostenibilità sociale (in riferimento ai costi di produzione e gestione), urbana (in riferimento a qualità tipologiche ed edilizie) ed ecologica (in riferimento ai consumi energetici e ai materiali impiegati).

La crisi abitativa. Una riforma delle politiche dal basso

Alla fine dell'Ottocento, Vienna fu terreno delle prime inchieste sociali sulle forme moderne di povertà estrema. La risposta alla domanda abitativa sociale aveva fino ad allora trovato risposta in un mercato della locazione privata, dominato da investimenti speculativi di coloro che alla fine del secolo (nel periodo cosiddetto di Gruenderzeit) avevano investito i propri capitali nella costruzione di immobili d'affitto.

Dietro facciate neorinascimentali che imitavano il volto della città borghese, si nascondeva la miseria di alloggi minuscoli e privi di servizi essenziali, in una sorta di città 'alla Potemkin' che fu oggetto delle invettive di Adolf Loos. In questo contesto, il primo intervento pubblico in materia di politiche abitative, nel 1917, fu un intervento legislativo di regolazione del mercato della locazione, in larga misura tuttora in vigore.

Nel primo dopoguerra la situazione abitativa assunse toni drammatici e costituì uno dei principali fronti di lotta e attivazione del movimento rivoluzionario. I diritti di proprietà privata erano messi alla prova dalle condizioni di povertà estrema e dalla fame: molti terreni, anche in ambito urbano, vennero occupati dalla popolazione per coltivare ortaggi e allevare animali da cortile. Ovunque, ai margini della città si allestivano alloggi di fortuna e si svilupparono estese baraccopoli. La città di Vienna si trovò a fronteggiare imponenti manifestazioni per il diritto alla casa e mosse i primi passi verso la definizione di una politica pubblica, procedendo ad acquisire direttamente i suoli per l'edificazione e a distribuire alla popolazione materiali di costruzione e supporto tecnico per l'autocostruzione di alloggi.

Questa prima forma di supporto all'autocostruzione, dai tratti quasi pionieristici e assai poco conosciuta, diede luogo a esiti di grande interesse. Fu all'origine, per esempio, della

costituzione di alcune prime cooperative di lavoratori, che si attivarono per produrre e fornire componenti edilizi finiti, dai mattoni alle finestre. Ma fu anche il riferimento delle posizioni che nel dibattito architettonico optavano per lo sviluppo di Siedlungen, insediamenti residenziali a bassa densità e con tipologie a schiera. La qualità architettonica ed edilizia dei circa 5.000 alloggi realizzati attraverso questo processo, in 50 diversi insediamenti, è straordinaria. Adolf Loos, a quel tempo architetto capo del dipartimento per le politiche abitative della municipalità di Vienna, curò direttamente la consulenza architettonica alle cooperative di lavoratori. "Un'abitazione, un muratore" era il motto del progetto modello per l'edificazione di case a schiera, CI sistema assai economico e semplice che fu realizzato nella Siedlung di Heuberg. L'architetto del Werkbund, Josef Frank, progettò a Vienna in questi anni una serie di interventi fortemente razionalizzati, che furono riferimenti per un'intensa sperimentazione. Margarethe Schtutte-Lihotzky, collaboratrice di Loos, curò il progetto della prima cucina componibile, poi divenuta nota come Frankfurter küche.

Vienna rossa, 1918-1933

Nel 1919, a seguito del primo suffragio universale, il partito socialdemocratico assunse il governo della municipalità di Vienna con la maggioranza assoluta. Il disegno di una politica delle abitazioni fu scelto subito come obiettivo primario. Sin da allora, la questione centrale per la produzione di edilizia sociale consisteva nella disponibilità di finanziamenti e per alimentare le casse fu impostato un articolato sistema di prelievi fiscali. Il gettito più rilevante derivava dall'imposta sui suoli, da quella sull'incremento di valore e da quella sulle nuove costruzioni, introdotta nel 1923. Quest'ultima era proporzionale alla dimensione degli alloggi: per un'abitazione operaia il prelievo corrispondeva a circa il 2% dell'affitto, ma per residenze signorili poteva salire fino al 36%. Questo sistema di tassazione procurò alla città un

flusso di finanziamenti straordinari, che consentì di promuovere un massiccio piano di investimenti nell'edilizia sociale.

Tra il 1923 e il 1934 furono costruiti più di 61.000 nuovi alloggi, distribuiti in 348 insediamenti, in posizioni più centrali e ad alta densità, in forma di Hoefe, "superblocchi" di edilizia alta e compatta. Altre 5.000 abitazioni furono invece realizzate nelle 42 Siedlungen, a bassa densità, con abitazioni singole o a schiera. Nel 1934 circa un decimo della popolazione viennese abitava in alloggi comunali. Il programma di costruzioni lanciato nel 1923 prevedeva essenzialmente due tipi di alloggi, di 35 e 45 mq, in cui i servizi igienici interni e il doppio affaccio erano requisiti fondamentali, segnando la differenza rispetto alle tipologie del mercato privato. Oltre all'alloggio, la dotazione di una serie di servizi alla popolazione era considerata elemento fondamentale per promuovere i diritti di cittadinanza e la stessa democrazia. Sale per riunioni, bagni, scuole materne, lavanderie, negozi, biblioteche erano i servizi di base nei maggiori interventi e contraddistinguevano i quartieri pubblici, rispetto all'offerta della città del capitalismo privato, offrendo un contributo anche alla liberazione delle donne dal lavoro domestico.

La municipalità concorreva alla produzione diretta di elementi standardizzati. Finestre, porte, sanitari, rubinetteria, ringhiere ed elementi di arredo urbano per le corti e i giardini, erano forniti direttamente al programma di costruzione, contribuendo a disegnare immagine e identità dei nuovi quartieri. Nella maggior parte dei casi si cercano anche caratteri "monumentali", come tratto distintivo, nel tessuto urbano, dei progetti della municipalità. Il principale simbolo di Vienna rossa è certamente il Karl Marx-Hof, realizzato nel 1927 su progetto di Karl Ehn: 1.200 alloggi sono distribuiti intorno a grandi corti, che ospitano i servizi collettivi, coprendo il suolo disponibile solo per il 30%, a fronte degli

sviluppi intensivi della speculazione privata, che arrivavano al 90%. In questi anni la promozione di soluzioni innovative del progetto residenziale fu intensa, sostenuta dalle collaborazioni avviate e sostenute dalla municipalità con una serie di progettisti di alto profilo: Peter Behrens, Josef Frank, Hubert Gessner, Josef Hoffmann, Clemens Holzmeister e Adolf Loos tra gli altri. Nel 1932 si realizza l'insediamento del Werkbund, con l'obiettivo di disporre di una sorta di catalogo di modelli per la produzione di alloggi pubblici a basso costo, disegnati e realizzati da diversi progettisti.

Il nazionalsocialismo e la seconda guerra mondiale 1934-1945

Dopo la chiusura del Parlamento e il divieto di costituire partiti, a esclusione del Fronte nazionalista cristiano-sociale, nel febbraio 1934 prese corpo un conflitto civile tra i due gruppi paramilitari dei socialdemocratici e dei cristiano-sociali, che in molti casi portò l'esercito ad attaccare numerosi grandi quartieri della Vienna rossa, divenuti quasi fortezze, in cui si asserragliavano i lavoratori e molti oppositori del regime fascista in ascesa. L'avvento del regime segnò di fatto la fine della Vienna rossa e della sua politica abitativa. Durante il nazionalsocialismo circa 60.000 alloggi furono espropriati alla popolazione ebrea e nel secondo conflitto mondiale andarono distrutti 87.000 alloggi, circa il 20 % dello stock totale, più di quanti la Vienna Rossa ne avesse prodotti.

L'edilizia sociale dopo il 1945

A guerra conclusa, sebbene la città versasse in condizioni disastrose, a causa delle distruzioni, della povertà della suddivisione in settori controllati dalle forze alleate, a fronte di un fabbisogno abitativo calcolato in circa 117.000 alloggi, venne fissata l'agenda delle politiche di sviluppo della città: con obiettivi di diradamento dei quartieri centrali più densi e di uno sviluppo più sostenuto negli ambiti periurbani. Il primo grande progetto di edilizia

abitativa promosso dalla municipalità nel dopoguerra fu la Per-Albin-Hansson-Siedlung, progettata da Franz Schuster e finanziata grazie ad un programma di aiuto del governo svedese. Dagli anni Sessanta venne avviato un consistente programma di espansione urbana, che prevedeva la realizzazione di oltre 10.000 alloggi sociali all'anno. Negli anni Settanta il finanziamento di edilizia residenziale si concentra in quartieri a pianta libera, orientati a garantire ampi comparti residenziali cui fossero assicurati vasti spazi verdi, buona accessibilità e infrastrutturazione. Lo strumento del tradizionale concorso di architettura fu spesso il riferimento per attivare i progetti della municipalità. Tra questi, i più rilevanti sono il quartiere Am Schoepfwerk, su progetto di Hufnagl e di un gruppo di giovani architetture e quello di Alt-Erlaa di Harry Glueck, più di 3.000 alloggi grandi stecche che degradano in una serie di terrazze individuali, con una dotazione di servizi collettivi di qualità che comprende anche piscine scoperte sulle sommità degli edifici. Gli anni ottanta sono stati caratterizzati dai tentativi di articolare un'offerta di edilizia sociale che consentisse maggior varietà di soluzioni abitative, rispetto alle stecche e torri dei quartieri modernisti e con impianti a pianta libera. Tra i nuovi quartieri, Biberhaufenweg (progettisti Tesar, Pruscha, Hauselmayer e Wafler) e Wienerberg (masteplan di Otto Hauselmayer). Nello stesso tempo le politiche abitative municipali iniziarono a sostenere con vigore programmi di riqualificazione del patrimonio di alloggi di proprietà privata, assai consistente, soprattutto nella città ottocentesca. L'orientamento si consolidò in un modello di azione definito Sanfte Stadterneuerung, ovvero riqualificazione sensibile, che mirava a qualificare il patrimonio di alloggi privati in locazione, con contributi economici diretti e indiretti ai proprietari interessati, garantendo condizioni di tutela e sostenibilità agli inquilini.

Alla metà degli anni ottanta, avanza in modo più significativo

una nuova sensibilità per il dimensionamento e la composizione degli interventi di edilizia sociale che porta a ridefinire in modo significativo il carattere delle nuove espansioni residenziali. In particolare, in questi anni, la municipalità avvia una complessificazione del sistema dei concorsi, muovendo dalla tradizionale impostazione del concorso di architettura verso competizioni che articolassero attese e richieste più complesse, riferite non solo al disegno di progetto, che aprono all'articolazione di diversi profili di offerta e composizione sociale dei nuovi insediamenti. Gli interventi di Pilotengasse (progettisti Krischanitz, Herzog und de Meuron, Steidl) e di Traviatagasse (masterplan di Raimund Abraham) sono tra le sperimentazioni pilota di riferimento per l'obiettivo di articolare l'offerta abitativa che guiderà le politiche della municipalità negli anni Novanta.

L'assunto chiave è che a fronte dei mutamenti della società locale e della domanda sociale, le politiche pubbliche devono muoversi anticipando e prospettando modelli abitativi adeguati. La maggior eterogeneità della popolazione residente, l'organizzazione postindustriale del lavoro, l'individualizzazione e la pluralizzazione degli stili di vita sono sfide rilevanti e urgenti per ridisegnare le politiche della casa. La scelta della municipalità, in fondo, è accentuare e rinvigorire la tradizione di innovazione che da sempre ha caratterizzato i piani di edilizia residenziale pubblica, sviluppando in modo esplicito alcuni temi emergenti dell'abitare contemporaneo. In questa direzione viene promossa una serie di progetti pilota a carattere "tematico" per dare concretezza a nuove soluzioni per l'abitare contemporaneo. Si è così avanzati sul tema della prossimità tra abitazioni e luoghi di lavoro, su quelli della declinazione di genere e della qualità abitativa, sulla riduzione del traffico. Il tema dell'abitare multiculturale è stato lanciato con successo con un primo progetto, poi ripreso da una serie di nuovi insediamenti, in cui la maggioranza degli inquilini è di

origine straniera, che propone organizzazioni dello spazio che tentano risposte alla pluralità di pratiche d'uso. Tra i molti progetti quello di Sargfabrik (Baukiinstlerkollektiv 2), realizzato in un ambito densamente edificato del XIV distretto, considerato un emblema di questa fase per la sapienza con cui una serie di alloggi assai eterogenei si combina a servizi d'uso collettivo di grande qualità, che costituiscono elementi di connessione con l'ambito urbano: un ristorante, una sauna, una sala per manifestazioni e concerti, un asilo nido.

Le politiche della casa a Vienna, oggi.

Lo strumento principale di riferimento per l'azione pubblica, che consente di garantire soluzioni abitative sostenibili generalizzando una buona qualità di vita per la popolazione viennese è il Wohnbauforderung, un sistema di finanziamento che agisce a supporto della nuova edificazione di edilizia sociale, di interventi di rinnovo del patrimonio esistente, di sostegno all'affitto per i singoli. Sul fronte della produzione di nuovo edilizia sociale, sebbene la città di Vienna sia a tutt'oggi il maggior proprietario immobiliare del paese (220.000 alloggi circa), è andato progressivamente aumentando il numero di promotori immobiliari impegnati nella produzione di edilizia sociale, implicati in un sistema attentamente regolato, in fase sia di produzione sia di gestione degli immobili in locazione. Un fondo di finanziamento, garantito da un sistema nazionale, ridistribuisce le risorse agli stati federati (Vienna è città-stato), ma in parallelo si è adottata una composita serie di misure per alimentare la produzione alloggi, mirando a ridurre i costi di costruzione e a migliorare le qualità ecologiche e progettuali degli interventi.

Un ruolo chiave, nel periodo più recente, è svolto dal Wiener Bodenbereitstellungs und Stadterneuerungsfonds (1), un'agenzia a maggioranza pubblica, che acquista a valore di mercato aree agricole, in seguito dichiarate edificabili e destinate

all'edilizia residenziale sociale. Ciascun progetto interessato da finanziamenti pubblici, diretti o indiretti, viene alternativamente valutato da una commissione ad hoc o sottoposto a procedure competitive attraverso una Bautragerwettbewerb, ovvero il più recente sistema concorsuale introdotto dalla municipalità. Tale sistema prende l'avvio dall'individuazione di un'area (già acquisita dalla città che ne sancisce l'edificabilità attraverso una variante). Il bando mette a concorso insieme l'acquisto dell'area, da parte del promotore, la costruzione e successiva gestione dell'intervento di edilizia sociale.

Ciascun progetto è valutato attraverso una serie di parametri, in corrispondenza di tre assi di pari peso nelle valutazioni finali: qualità progettuale (del disegno architettonico e urbano), costi (di costruzione, gestione e prezzi finali di locazione), qualità ecologica (processi, materiali di costruzione e consumo energetico). Questo sistema di competizione si è rivelato un dispositivo assai efficace per promuovere qualità e innovazione dell'edilizia sociale. I risultati sono eccellenti su più fronti, incluso il miglioramento dei profili di sostenibilità delle nuove residenze: dal 1998 tutti i nuovi progetti di edilizia sociale garantiscono standard ottimali di consumo energetico (al massimo 40 kwh per mq all'anno) e in un numero crescente di casi anche standard passivi (13 kwh per mq).

Vienna e il futuro delle politiche abitative

Le realizzazioni degli ultimi anni hanno consentito di sperimentare concretamente alcune soluzioni che permettono alla municipalità di meglio misurarsi con il ripensamento delle condizioni dell'abitare richiesto dall'evoluzione del quadro sociale e dalle dinamiche demografiche. Se si assumono come obiettivi il mantenimento prolungato degli anziani in condizioni di autonomia presso il proprio alloggio; comunità alloggio, servizi sociosanitari prossimi o integrati alla residenza, commistione di più fasce d'età, sono fronti di

azione prioritaria. Circa un terzo della popolazione viennese è straniera, di prima o seconda generazione: la cura dei processi di scambio e interazione tra gruppi diversi di popolazione non è demandata solo alle politiche sociali o culturali, ma è assunta come obiettivo concreto di politiche di sviluppo e rigenerazione urbana così come del progetto di architettura.

Oltre la soglia dell'alloggio, i programmi di management di quartiere (Gebietsbetreuung) hanno alimentato in questi anni esperienze significative di gestione delle problematiche dell'abitare nei quartieri più consolidati della città, attraverso servizi di mediazione dei conflitti, progettazione e gestione congiunta degli spazi aperti: l'integrazione tra progetti sullo spazio e progetti di carattere più propriamente sociale o di sviluppo economico, è un fronte su cui non mancano riferimenti e soggetti competenti sul campo. La ricerca e promozione di tratti più consistenti di urbanità, nei nuovi progetti di sviluppo, trova immediato campo di sperimentazione nei progetti di edilizia sociale governati dalla municipalità. Il principio di una significativa frammistione di funzioni e usi si accompagna all'obiettivo di una buona mescolanza di diversi gruppi sociali.

La finalità non è solo migliorare l'attrattiva dei nuovi ambiti di sviluppo urbano, ma anche di articolare e consolidare una forma compatta di sviluppo urbano, che consenta di ridurre e contenere la mobilità, godendo al contempo di alti livelli di qualità della residenza e degli spazi aperti. Il crescente numero di studenti residenti, di single e di famiglie non tradizionali, variamente composte (Patchwork-familien), così come le nuove forme di coabitazione, trovano attualmente una buona rispondenza nell'offerta di alloggi (di grandi dimensioni e dunque variamente componibili), che rendono eterogenea quanto attrattiva la città ottocentesca. Sono oggi queste popolazioni e questi modi di abitare i riferimenti per la progettazione di

nuovi ambiti residenziali, significativamente più complessi nel disegno e nella composizione dei tipi abitativi. Sono questi i fronti sui quali concretamente ci si muove, in un orientamento che vuole dare concreta evidenza alla sostenibilità sociale e alla nuova produzione residenziale.

(1) Fondo viennese per la politica fondiaria e l'ammodernamento urbano. Questo strumento nasce inizialmente come Fondo imperiale per l'assistenza alloggi. Dopo la prima guerra mondiale fu trasformato dallo Spo (Partito socialdemocratico austriaco) in Fondo comunale per l'edilizia. Il Wbsf governa l'assegnazione dei contributi per il rinnovo urbano e alimenta le attività di compravendita, vigilando sul mercato dei terreni destinati alla costruzione di edifici residenziali sovvenzionati.