

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Wolf Jobst Siedler

Die beiden Stadtzentren Berlins:
Unter den Linden und Kurfürstendamm

Hartmut Häußermann

Berlin: Lasten der Vergangenheit und Hoffnungen
der Zukunft

Herbert Schneider

Stadtentwicklungspolitik und lokale Demokratie
in vier Großstädten

Eine empirische Untersuchung

Holger Leimbrock

Entwicklungs-, Planungs- und Partizipations-
prozesse in ostdeutschen Mittelstädten

Andreas Feldtkeller

Tübingen: Neue Wege der Planung und
der Bürgeraktivität beim Städtebau

B 17/97

18. April 1997

Wolf Jobst Siedler, Dr. phil. h. c., geb. 1926; Verleger, Journalist und Publizist; 1953–1956 Generalsekretär des Kongresses für kulturelle Freiheit Berlin; 1954/55 Feuilletonredakteur der Berliner „Neue Zeitung“; 1955–1963 Feuilletonchef des „Tagesspiegels“; 1963 Eintritt in die Ullstein Verlagsgruppe als Leiter des Propyläen-Verlags; 1967–1979 Vorsitzender des Direktoriums der in der Verlag Ullstein GmbH zusammengeschlossenen Verlage; 1980–1983 Geschäftsführer und Mitinhaber der Verlage Severin und Siedler und Quadriga, Berlin; seit 1983 Geschäftsführer des Wolf Jobst Siedler Verlages Berlin; zahlreiche Ehrungen und Preise.

Veröffentlichungen u. a.: Die gemordete Stadt, Berlin 1964; Weder Maas noch Memel, Berlin 1982; Auf der Pfaueninsel, Berlin 1986; Wanderungen zwischen Oder und Nirgendwo, Berlin 1988; Abschied von Preußen, Berlin 1991; Der Verlust des alten Europa, Berlin 1996.

Hartmut Häußermann, Dr. rer. pol., geb. 1943; Professor für Stadt- und Regionalsoziologie im Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin; bis 1993 an der Universität Bremen.

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg. zus. mit Jürgen Friedrichs und Walter Siebel) Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik?, Opladen 1986; (zus. mit Walter Siebel) Neue Urbanität, Frankfurt am Main 1987; (Hrsg.) Ökonomie und Politik in alten Industrieregionen Europas, Basel 1992; (Hrsg. zus. mit Rainer Neef) Stadtentwicklung in Ostdeutschland, Opladen 1996; (zus. mit Walter Siebel) Soziologie des Wohnens, Weinheim 1996; Von der ‚sozialistischen‘ zur ‚kapitalistischen‘ Stadt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/95.

Herbert Schneider, Dr. phil., Dr. rer. pol., geb. 1929; Prof. (em.) für Politikwissenschaft an der Pädagogischen Hochschule Heidelberg, Lehrbeauftragter für Kommunalpolitik an der Universität Heidelberg.

Veröffentlichungen u. a.: Kreispolitik im ländlichen Raum, München 1985; Kommunalpolitik auf dem Lande, München 1991; Der Aufbau der Kommunalverwaltung und der kommunalen Selbstverwaltung in den neuen Bundesländern, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 36/93; Stadtentwicklungspolitik als politischer Prozeß, Opladen 1997.

Holger Leimbrock, Dr. rer. soc., Dipl.-Soz., geb. 1953; Studium an der Fakultät für Soziologie der Universität Bielefeld; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR) in Dresden; Lehrbeauftragter an der TU Dresden.

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Werner Roloff) Mittelstädte im Wandel, Pfaffenweiler 1991; Neuere Entwicklungs- und Planungsgeschichte mittelgroßer Städte, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, 31 (1992) 1; Zum Stellenwert und zur Leistungsfähigkeit von Fallstudien in der Stadtforschung, in: Hans Petzold (Hrsg.), Festschrift für Rudolf Wurzer (IÖR-Schrift 12), Dresden 1995; (Mitautor) Stadt Riesa – Industriestadt im Wandel, hrsg. vom Sächsischen Staatsministerium des Innern, Dresden 1996.

Andreas Feldtkeller, geb. 1932; seit 1972 Leiter des Stadtsanierungsamts der Stadt Tübingen.

Veröffentlichungen u. a.: Die zweckentfremdete Stadt – Wider die Zerstörung des öffentlichen Raums, Frankfurt am Main–New York 1994.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 53111 Bonn.

Redaktion: Dr. Klaus W. Wippermann (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Ludwig Watzal, Hans G. Bauer.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 54290 Trier, Tel. 06 51/9 79 91 86, möglichst Telefax 06 51/9 79 91 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 7,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Die beiden Stadtzentren Berlins: Unter den Linden und Kurfürstendamm

Die Linden: Der preußische Corso

Mit der unverhofften Wiedervereinigung des Landes wie der Stadt erhielt Berlin über Nacht auch die „Linden“, die alte Allee der Residenzstadt, zurück. Plötzlich war die Chance gegeben, daß man anstelle des erst nach dem Krieg ruinierten wilhelminischen Kurfürstendamms die Avenue aus der Epoche Friedrichs des Großen wiedergewann. Sie hatte ja den Krieg, zwar schwer beschädigt, aber doch in der Substanz ungemindert, überdauert. Nun könnte sozusagen das Vergangene das Zukünftige werden: die „Linden“, der Corso des achtzehnten Jahrhunderts, und der Kurfürstendamm, der Boulevard der Jahrhundertwende, als die Flaniermeilen des einundzwanzigsten Jahrhunderts.

Ging man 1950 vom Brandenburger Tor her über die nur kulissenhaft ausgeglühten „Linden“ an Nerings und Schlüters Zeughaus auf der einen und Knobelsdorffs Königlicher Oper und Stracks Kronprinzenpalais auf der anderen Seite vorbei in Richtung des Schlosses, so schien die historische Stadtmitte leidlich durch den Krieg gekommen zu sein. Zwar wurden das Stadtschloß von Andreas Schlüter, in dem in den ersten Jahren nach dem Kriege schon wieder Ausstellungen stattgefunden hatten, und der Pariser Platz, wo im Hotel Adlon in den Trümmern des Kriegsendes ärmliche Menüs serviert worden waren, in den fünfziger und sechziger Jahren abgerissen. Aber der östliche, der eigentlich dynastische Teil der „Linden“ mit Boumanns Palais des Prinzen Heinrich, das nach Jena und Auerstedt Universität geworden war, und dem gegenüberliegenden, Mitte des neunzehnten Jahrhunderts aufgestockten und „embellezierten“ Kronprinzenpalais, dem anschließenden Prinzessinnenpalais von Gentz und dem Alten Palais von Langhans wurde doch wiederhergestellt. Das Politbüro brauchte eine repräsentative Allee, um die Genossen aus Moskau gebührend empfangen zu können, da man selber in einem halben Jahrhundert nur der barackenartigen „Protokollstrecke“ zum jahrzehntelang provisorischen Flughafen Schönefeld fähig gewesen war.

Aber der im Grunde bürgerliche Teil der „Linden“ im Westen, also der Abschnitt zwischen der Friedrich- und der Wilhelmstraße, wurde sonderbarerweise vom Sozialismus nach dem Kriege abgeräumt. Die ja nur ausgeglühte spätklassizistische Preußische Akademie der Künste fiel dem Wahn einer sozialistischen „Magistrale“ ebenso zum Opfer wie die Botschaftsgebäude Großbritanniens, der Vereinigten Staaten und Frankreichs auf dem alten „Quarrée“, das dann nach den Freiheitskriegen der Pariser Platz geworden war. Noch jahrzehntelang führten rauchgeschwärzte Fassaden vor Augen, weshalb man im alten Sankt Petersburg die „Linden“ den glänzendsten Prospekt Europas und den Platz am Brandenburger Tor den Salon Berlins genannt hatte.

Einen Boulevard dieser Art hatte es ja tatsächlich nirgendwo sonst in Europa gegeben, und die wilhelminischen Zutaten seiner westlichen Hälfte störten im Grunde nicht sonderlich. Es war eine Allee, die von dem Renaissance-Erker des Schlosses gegenüber dem Lustgarten bis zu dem Vorklassizismus des Tores von Langhans am Saum des Tiergartens reichte. Von Schlüter über Knobelsdorff und Schinkel bis zu Persius und Stüler hin reihte sich hier eine klassische Architektur an die andere, bis in das Frühjahr des Jahres 1945. Was waren die Champs-Élysées aus dem Kaiserreich Napoleons III. und was Roms Via Veneto mit ihren Bürgerpalästen aus dem Fin de siècle dagegen? Noch bis in die Straßenkämpfe der Eroberung hinein war Berlin – sonst doch, nach Fontanes Wort, nicht viel mehr als eine hochgebuffte Ansammlung von Häusern – wenigstens an dieser Stelle eine der großen Städte Europas.

Hatte der Sozialismus noch Spuren der Visionen aus der Aufbruchzeit vom Jahrhundertbeginn, oder folgte er nur willenlos den Direktiven aus Moskau, wo inzwischen der Stalinsche Spätstil über den Elan der zwanziger Jahre triumphiert hatte? Jedenfalls war man gleich rücksichtslos wie die Zukunftsenthusiasten der anderen Stadthälfte. Westlich des Brandenburger Tors träumte man ja anstelle des verachteten Häusermeers von einer heiteren „Stadtlandschaft“ inmitten grüner Parkanlagen, die sich aus Trümmern erheben sollte. Der erste Entwurf des „Planungskollektivs“ nach

dem Kriege, dem Hans Scharoun vorstand und der noch im Stadtschloß ausgestellt wurde, sah nicht einmal den Straßenzug der „Linden“ vor. Die erhaltenen Bauten aus Berlins klassischer Epoche sollten nicht mehr entlang einer Straße „aufgereiht“ sein, sondern als Erinnerung an die historische Stadt vereinzelt für sich auf Rasenflächen stehen. Dazwischen aber über- und unterirdische Schnellstraßen – „Verteiler“, „Anbinder“ und „Anschließer“ in der Scharounschen Terminologie. Einer der großen Architekten der deutschen Moderne als der große Stadtzerstörer der Nachkriegszeit.

In der anderen Stadthälfte war es nicht viel anders. Die Wandlung der Visionen in den vier Jahrzehnten von der Zukunftseuphorie des Kriegsendes über die proletarische Palastarchitektur der Stalin-Ära bis zu den Notdurftbauten des untergehenden Honecker-Staates spiegelt die ganze Misere der sozialistischen Welt. Die Mai-Aufzüge der fünfziger Jahre hatten noch in den Resten der aristokratischen und der bürgerlichen Welt stattgefunden; zum vierzigjährigen Jubiläum des Oststaates zogen Nationale Volksarmee und Freie Deutsche Jugend vorbei an Plattenbauten oder durch leere Quartiere, durch die der Wind strich.

Die alten „Linden“ bildeten das Gehäuse der aristokratischen Welt, die bis in die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts hinein hier ihre Bühne gehabt hatte. Der Kurfürstendamm aber war das Wohnquartier der bürgerlichen Gesellschaft, in die dann in der Republik die Geschäftswelt drängte, so daß er neben den Champs-Élysées den eigentlichen Boulevard des Europas der Zwischenkriegszeit darstellte. Aber nach der aristokratischen und der bürgerlichen Gesellschaft war nicht die verheißene proletarische Kultur gekommen, wie sie einst Karl Liebknecht, Rosa Luxemburg und wohl auch der entlaufene Bürgersohn Bertolt Brecht verkündet hatten. Die neuen Städte oder Stadtteile zwischen Marzahn, Nowa Huta und Bratislava zeigen, daß der Sozialismus auch im Städtebau die Gesellschaft nicht reformiert, sondern abgeschafft hat.

Die „Linden“ stehen in engem Bezug zu dem Schloß Andreas Schlüters, von dem sie ihren Anfang nehmen, und sie enden am Brandenburger Tor, hinter dem der Tiergarten beginnt. An diesen „Linden“ liegen fast alle Bauten der staatlichen Repräsentation, das Zeughaus wie das Kronprinzenpalais, das Prinzessinnenpalais und das Alte Palais, das seine historische Würde vorzugsweise daraus bezog, daß sich der neunzigjährige Monarch hier hinter dem „historischen“ Fenster beim Aufzug der Wache sehen ließ. Dazwischen treten dann im Lauf der Jahrhunderte Opernhäuser, Museen und Bibliotheken, die alle eng mit dem

Staat verbunden sind. Aber am westlichen Teil der „Linden“ zum Tiergarten hin stehen die Häuser der Bürger, und es findet sich in ganz Europa kaum eine Parallele zu jener Mischung der Stände, die hier Gardeoffiziere und Generalswitwen neben Handschuhmachern und Konditormeistern, Stadthäuser des Adels neben Häusern von Handwerkern versammelt. Selbst der sie abschließende Pariser Platz ist ursprünglich bürgerlichen Zuschnitts, bis dann hohe Offiziere wie Zieten und Schwerin im achtzehnten und neunzehnten Jahrhundert und fremde Gesandtschaften, später Bottschaften, hier Quartier nehmen.

Diese Mischung des Aristokratischen mit dem Bürgerlichen und der Handwerkerwelt machte den einzigartigen Charakter der „Linden“ aus, die übrigens noch lang ungepflastert blieben; noch im achtzehnten Jahrhundert mußte eine Verfügung ausdrücklich festlegen, daß kein Vieh mehr zwischen den vier Lindenreihen getrieben werden dürfe. Auf der „Linden-Rolle“ von 1820 sind wenige kleine Hotels und einige Gasthöfe eingezeichnet, so unter anderem das berühmte „Hôtel Petersbourg“. In der Mitte des Jahrhunderts kamen dann Thee-Stuben und schließlich Cafés hinzu, bis am Ende des Jahrhunderts die „Linden“ weniger eine Wohnstraße als ein Treffpunkt der Gesellschaft sind, die sich mit dem Café Bauer und dem Café Kranzler hier ihre eigenen Begegnungsstätten schuf.

Diese „Linden“ wechseln alle dreißig Jahre ihr soziales Gepräge und ihren architektonischen Zuschnitt. Eben beherrschten noch zweigeschossige barocke Häuser das Straßenbild, unter denen einige Bauten mit drei Stockwerken in die Augen fallen. Aber das Biedermeier, das ja auch Schinkels im barocken Berlin monumental wirkende Bauten vom Alten Museum am östlichen bis zum Palais Redern am westlichen Ende der „Linden“ entstehen sieht, ist in seinen späten Jahren eine Epoche des Baufiebers. In der Mitte des Jahrhunderts sind die „Linden“ durchgängig drei-, meist sogar viergeschossig mit klassizistischen Häusern bebaut. Aber wiederum eine Generation später werden um 1880 auch diese Häuser abgerissen, um „Pracht-Palais“ im neuesten Geschmack Platz zu machen.

Berlin war eben noch immer eine ländliche – auswärtige Besucher sagten: eine provinzielle – Residenz, die sich mit den anderen Kapitalen Europas nicht messen konnte. In Rom stehen am Corso noch heute die Häuser, in denen Goethe, Thorwaldsen, Humboldt und Thomas Mann verkehrten; in Berlin waren schon lange vor dem Bombenkrieg und den Straßenkämpfen die Gebäude verschwunden, die einst Lessing, E. T. A. Hoff-

mann und Mendelssohn bewohnten, weshalb man hier schon vor dem Ersten Weltkrieg die Orte suchen mußte, mit denen sich stadtgeschichtliche Erinnerungen verbinden.

Der schnelle Wandel der jeweils neuesten Bebauung hatte den ganzen Stilwirrwarr des neunzehnten Jahrhunderts über die „Linden“ hereinbrechen lassen, so daß Photographien aus den achtziger Jahren vor Augen führen, weshalb es seine Berechtigung hatte, wenn man von Paris und London aus mitleidig auf die Stillosigkeit Berlins heruntersah. Aber nach wenigen Jahrzehnten ging auch das vorüber, und kurz bevor der Erste Weltkrieg hereinbrach, machte sich die Stilreinigung des neuen Jahrhunderts bemerkbar, die sich eher mit Alfred Messels Kaufhaus Wertheim am nahen Leipziger Platz als mit den immer wieder ins Feld geführten Fabrikbauten von Peter Behrens ihre eigentlichen Tempel errichtete. In den letzten zehn Jahren vor dem Krieg war die Weltstadt dabei, eine eigene Architektur-Sprache zu finden, wie der Schriftsteller Arthur Moeller van den Bruck in seinem Buch „Der preussische Stil“ beobachtete. Das galt für die beiden Boulevards ebenso wie draußen vor der Stadt, wo sich die großen Konzerne in Siemensstadt und Borsigwalde Stadtrandsiedlungen bauten. Diese gebändigte Modernität lag gleich weit von dem vorausgegangenen Eklektizismus wie von der Ort- und Zeitlosigkeit des kommenden „Internationalen Stils“, der dann die ganze Welt prägen sollte.

In diesem Zusammenhang stellt sich natürlich die Frage, ob die egalitäre Massengesellschaft des zu Ende gehenden Jahrhunderts im Osten wie im Westen eines Boulevards noch fähig und bedürftig ist. Ein Boulevard hat die zweckfreie Aufgabe aller großen Straßen der Welt, der Menge mit sich selbst zu imponieren, wie Goethe angesichts von Veronas Arena über solche Versammlungsorte sagte. Das nämlich und nicht die Bereitstellung von Arbeitsraum für Angestellte oder das Feilbieten von Gütern – Bürokomplexe und Warenhäuser also – ist der erste und vornehmste Sinn aller Plätze dieser Art.

Geht man heute den Broadway oder die Fifth Avenue entlang oder schlendert man über Londons Regent Street und die Oxford Street, so lehrt einen der Augenschein, daß auch die Gesellschaft, die nach der bürgerlichen kam, solche Bedürfnisse zu haben scheint, nur sucht sie sich andere Orte, die ihre Kulisse bilden. Straßen sterben, und andere werden geboren; fast immer kann man die Ersatzstraßen nennen, die sich das Verlangen geschaffen hat, wo ihm seine angestammte Kulisse genommen wurde. Der Kurfürstendamm ist wie die Via Veneto und die Champs-Élysées zwar als

Boulevard verdorben, aber die Menschen sind noch da, die ihn einst bevölkerten. Sie erobern sich stille Nebenstraßen, in die nun mit den Geschäften auch die zugehörigen Menschen einziehen, in Berlin in die Nebenstraßen des Kurfürstendamms, in denen sich heute jene Restaurants und Geschäfte finden, die früher dem Boulevard vorbehalten waren. So ist es überall, in Wien in den Seitengassen der Kärntner Straße wie in Zürich neben der Bahnhofstraße.

Die Frage, die der Wiederaufbau der zerstörten oder ruinierten Stadtmitte aufwirft, gilt also der Fähigkeit unserer Zeit, neue Bühnen zu bereiten, auf denen das alte Stück stattfinden soll. Kann die Gegenwart, um es auf eine Formel zu bringen, noch einen Boulevard als Boulevard konzipieren, zu dem es den Besucher zieht, weil er, ein Flaneur in nachbürgerlicher Zeit, sich selber begegnen will? Oder wird wieder nur eine Ansammlung von Regierungsgebäuden, eine Bürolandschafts- und Ladenketten-Meile daraus, aus der das Leben in die unversehrten Räume flieht?

Das ist die wirkliche Aufgabe, vor die sich Berlin mit seinen beiden Stadtzentren gestellt sah und die nicht in erster Linie an die Architekten und Stadtplaner gerichtet ist. Stadtquartiere und Straßenräume werden von dem Leben bestimmt, das dort einzieht, nicht von der Architektur, die preisgekrönt wird. Insofern hat die gedankliche Anstrengung der formalen Bemühung voranzugehen. Tatsächlich ist es der Mangel des Denkens, der an dem Mißlingen der Nachkriegsarchitektur noch mehr ins Auge fällt als das Versagen der Kunst. Über die banale Fassade eines Hauses kommt man hinweg; was einen Boulevard als Boulevard ruiniert, ist die Verkennung seiner Idee oder, schlimmer noch, daß niemand mehr zu sehen scheint, daß einer Straße eine bestimmte Aufgabe im Stadtzusammenhang zukommt. Die Logik der Sprache weiß das sehr genau; sie sprach früher von den *Stadtvätern*; die Architekten sind demgegenüber nur die *Geburtshelfer*. Sie sollen lediglich dem von einem Gemeinwesen Gewollten zum bestmöglichen Ausdruck verhelfen.

Die Misere des Nachkriegsbauens hat viel mit der Umkehrung dieses Verhältnisses zu tun. Immer wenn der Staat nicht weiterwußte, blickte er fragend auf die Architekten. Er schrieb also einen Wettbewerb aus, der ihm Ideen geben sollte. Im Grunde sollten die Architekten nicht zeichnen, sondern denken. Da die Architekten selber aber auch keinen zureichenden Begriff von der zukünftigen Gesellschaft hatten, lief das darauf hinaus, daß der Lahme den Hinkenden stützte.

Es ging also bei dem Neuentwurf von Berlins historischer Mitte um die Verständigung über das

Leben, das zwischen dem Pariser Platz im Westen, dem Gendarmenmarkt und dem Wilhelmsplatz im Süden und dem Alexanderplatz im Osten der „Linden“ stattfinden sollte. Darüber hätte sich Berlin erst einmal verständigen müssen. Die Architekturwelt zeigte sich in den Monaten nach der Vereinigung jedoch vor allem besorgt, ob die Stadt auch die einzigartige Chance begreife, die ihr zugefallen sei, nämlich die Avantgarde nach Berlin zu holen. Die Architektur interessierte sie, nicht die Stadt. Der Architektur wurde eine Rolle zugebilligt, die ihr nicht zukommt. Die Stadt ging den alten Weg, der sie seit Jahrzehnten schon in die Irre führt: Sie trat die eigentlich an sie gestellte Aufgabe an die sogenannten Fachleute ab. Nicht das Stadtparlament beriet über Sinn und Zweck und Funktion des historischen Zentrums, sondern delegierte diese vornehmste und wichtigste Pflicht an die, denen sie doch ihrerseits Direktiven geben sollte: an die Architekten, aus deren Reihen dann die üblichen Gremien gebildet wurden.

Es lag dem ein merkwürdiger Glaube an die Weisheit von Beiräten zugrunde, der trotz allen Mißlingens der Vergangenheit unausrottbar scheint. Ein einziger Blick auf die Ergebnisse von solchen Preisausschreibungen während der letzten hundert Jahre zeigt aber, daß die Akademien, Hochschulen und Architektenverbände besonders schlechte Ratgeber in Fragen der Stadtplanung sind. Es ist nicht so, daß die Stadt bei den katastrophalen Fehlentscheidungen der letzten Jahrzehnte – der Abriß euphorie der fünfziger wie der Großsiedlungsideologie der sechziger Jahre – sich über die Empfehlungen der Fachleute hinweggesetzt hätte; sie ist ihnen nur allzu getreu gefolgt. Fast unter jedem verhängnisvollen Beschluß steht der Name eines Akademiepräsidenten, meist sekundiert von den Architektenverbänden.

So war es schon seit dem Verlust eines verbindlichen Stilkanons in der Mitte des vorigen Jahrhunderts. Mustert man zum Beispiel die Wettbewerbsentwürfe für den Reichstag aus den siebziger, für den Dom aus den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts oder für den Königsplatz, den späteren Platz der Republik, aus dem Anfang dieses Jahrhunderts, so fällt es ins Auge, wie der Zeitgeist die Koryphäen in höherem Maße noch beherrscht als die öffentliche Meinung. Wilhelm II. hatte für die neue Hofkirche neben dem Stadtschloß, die an die Stelle der von Schinkel umgebauten barocken Domkirche treten sollte, alles erwogen – eine gotische Kathedrale, einen Dom im Stil der italienischen Hochrenaissance und ein romanisches Münster (das er dann in Gestalt der Kaiser-Wilhelm-Gedächtniskirche am jetzigen Breitscheid-Platz, dem einstigen Auguste-

Viktoriaplatz, baute). Entscheidend war für ihn, daß dieser Dom am Ende der „Linden“ die Macht des neugewonnenen Kaiserreichs darstellte und in seiner Zuordnung zum Schloß ein Sinnbild der Verbindung von Thron und Altar war.

Dies aber waren nicht nur Phantasien eines zeitenthobenen Monarchen, der ja auch sonst seinen Adlerhelm über die Industriewirklichkeit der Epoche stülpte; es waren Träume einer ganzen Generation, die sich nach vergangener Größe zurücksehnte. In den Preisrichterkollegien, die all das trugen, saßen alle prominenten Vertreter von Raschdorffs Architektenschaft und Anton von Werners Akademie¹. Aus dem Abstand eines Jahrhunderts fallen die damals so umkämpften Unterschiede ins Nichts zusammen; das gemeinsam Wilhelminische drängt sich statt dessen in den Vordergrund.

Es ist üblich geworden, das alles dem Kaiser aufs Konto zu schreiben, der an der wirklichen Moderne vorbeigegangen sei, für die die Architekten vergeblich gestritten hätten. Aber als seine Untertanen ihr eigenes Haus in Gestalt des Parlamentsgebäudes des neuen Reichs gleich neben dem Brandenburger Tor zu entwerfen hatten, fielen die Ergebnisse der Wettbewerbe fast noch trostloser aus. Sieht man heute die damals zur Debatte stehenden Entwürfe, so hat man die ganze Misere eines Zeitgeschmacks vor Augen, der die Hochschulen im selben Maße prägte wie die Hofgesellschaft.

Stadtplanung aber, die nicht das Spektakuläre, sondern die Stadt im Auge hat, geht genau umgekehrt vor. Sie kommt zuerst mit sich selbst darüber ins reine, welche Funktionen im Stadtzusammenhang ein Areal haben soll und was daraus für die Straße folgt. Daraus geht dann alles Weitere hervor, auch und vor allem die Nutzung der Straße, also der Anteil und die Verteilung von Wohnungen, Geschäftsräumen und Büroflächen in den einzelnen Häusern. Dann müßte festgelegt werden, welchen Charakter der Straßenraum haben soll; Gestaltungsrichtlinien nannte man das in der Weimarer Zeit. Erst wenn alle diese Fragen entschieden sind, kommen die Baumeister zum Zug, um mit den Mitteln der Architektur zu klären, wie die verschiedenen Baukörper, also die Häuser und deren der Straße zugewandten Fassaden, aussehen sollen. Nur so könnte der moderne Boulevard einer Metropole entstehen: der lebendige Schauplatz städtischen Lebens.

1 Julius Raschdorff, 1854–1872 Stadtbaumeister in Köln, seit 1878 Professor der TH in Berlin-Charlottenburg; Anton von Werner, Maler, seit 1875 Direktor der Berliner Akademie.

Natürlich, die „Linden“ waren schon in den Modernisierungswellen des späten neunzehnten und frühen zwanzigsten Jahrhunderts als Flaniermeile verdrorben, Firmenniederlassungen verdrängten die alten Bewohner. Längst hatten die Mieten eine Höhe erreicht, die es gerade jenen Geschäften, die doch zu einem Boulevard gehören, unmöglich machten, hier ihren Platz zu behaupten. Auch die letzten privaten Wohnungen sahen sich zuletzt einem Verdrängungswettbewerb ausgesetzt. Die Anwaltskanzleien und Arztpraxen mußten ebenso jenen Konzernniederlassungen weichen wie die Stadtwohnungen des Adels und die wenigen verbliebenen Quartiere der Bürger, unter denen Max Liebermann bis ganz zuletzt am Pariser Platz aushielt. Liest man die Tagebücher und Briefe, in denen vom Fackelzug der Machtergreifung am 30. Januar 1933 oder den Bombenangriffen der zweiten Kriegshälfte berichtet wird, so wird aber deutlich, wie offensichtlich noch bis in den Untergang des Mai 1945 hinein Einsprengsel des bürgerlichen Lebens an den „Linden“ zu Hause waren. Die Tagebücher von Hans Georg von Studnitz, Ursula von Kardorff und Mane „Missie“ Wassiltschikow halten in Momentaufnahmen fest, was die Adreßbücher der dreißiger Jahre belegen – bis hin zu jenem Herrenschnneider Ludwig, der in seinem ausgebombten Haus noch nach dem Kriege sein Geschäft betrieb. Ein Kunde prägte sich ihm besonders ein, weil der stets Arbeiteranzüge und Schiebermützen bestellte, aber aus feinstem englischen Stoff. Sein Name war Bertolt Brecht.

Insofern läuft jeder Prolog zu den neuen „Linden“ auf einen Nekrolog hinaus. Bevor noch die ersten Gerüste stehen, wußte man schon, was alles mißlingen würde. Natürlich wird der einstige „Prachtboulevard“, als den die Stadtführer des Kaiserreiches die Straße feierten, schon irgendwie wiedererstehen. Hie und da werden Neubauten die Lücken schließen, deren ästhetische Banalität sich mit dem Namen des Boulevards ein wenig Glanz zu entleihen sucht, „Lindenhôtel“ und „Lindencorso“. Sonst werden die Plattenbauten des Sozialismus den Luxusfassaden des Kapitalismus weichen, und inzwischen wird schon sichtbar, wie in die Ministerien des untergegangenen Staates die Behörden der neuen Republik einziehen. Ihre Nutzer, hohe Beamte und kleine Angestellte, werden das Personal stellen, das in den Büropausen und nach Dienstschluß die Straße bevölkern wird, bevor sie allabendlich ihren Wohnquartieren am Stadtrand zustreben.

Aber nichts spricht dafür, daß der Boulevard als Boulevard wiedersteht.

Der Kurfürstendamm: Der Boulevard der republikanischen Weltstadt

Das Hochkommen der wilhelminischen Bürgerstraße im Westen der Stadt hatte mit dem Absinken der alten aristokratischen Promenade in der Mitte zu tun. Niederlassungen großer Unternehmen verdrängten dort um die Jahrhundertwende jene Wohnhäuser, Gaststätten, Cafés und kleinen Hotels, die der Allee zwei Jahrhunderte lang ihren Charakter gegeben hatten, und die in der berühmten „Lindenrolle“ aus den zwanziger Jahren des neunzehnten Jahrhunderts bewahrt sind. So zog sich das Leben der Stadt im neuen Jahrhundert an den Kurfürstendamm zurück, der zwischen den beiden Weltkriegen in seiner Mischung von großbürgerlichen Wohnungen, Anwalts- und Arztpraxen, Luxusgeschäften, Vorgartencafés, Restaurants, Max-Reinhardt-Theatern und Uraufführungs-Kinos das eigentliche Schaufenster der republikanischen Reichshauptstadt wurde. Zuletzt waren die „Linden“ entthront; in der Zwischenkriegszeit war der Kurfürstendamm die Meile der Metropole geworden. Hier, zwischen Kaiser-Wilhelm-Gedächtniskirche und dem Vergnügungsetablisement Lunapark am Halensee, trafen sich auch die Schriftsteller von Giraudoux über Isherwood bis zu Thomas Wolfe und die Künstler der Weimarer Epoche von Ernst Ludwig Kirchner bis zu Max Beckmann.

Der Kurfürstendamm war der Boulevard der neuen Zeit, und er war dabei, die Champs-Élysées zu verdrängen; er schickte sich damals an, neben den Broadway oder die Fifth Avenue zu treten. Die Halbwelt, die immer die andere Seite der großen Welt ist, hatte sich längst von den „Linden“ zurückgezogen. George Grosz wie Otto Dix fanden ihre Modelle vorzugsweise in der Gegend des Kurfürstendamms, auf jeden Fall im „Neuen Westen“; dort lebten natürlich auch ihre Kunsthändler wie Flechtheim und Cassirer. Übrigens zogen jetzt auch die jungen Diplomaten an den Kurfürstendamm. George F. Kennan erzählt in seinen Berliner Erinnerungen, wie er morgens von seiner Wohnung in der Giesebrechtstraße aus die Reiter auf dem Mittelstreifen des Kurfürstendamms gleich neben der Straßenbahn zum Grunewald ziehen sieht.

Diese Welt hatte sich in Ruinenkulissen noch nach dem Zweiten Weltkrieg erhalten, als sich auch die Literatur der Epoche, von André Gide und Jean-Paul Sartre bis zu Arthur Koestler und Thornton Wilder, noch einmal auf dem Kurfürstendamm traf. Weit vor Roms Via Veneto und Londons

Oxford Street war Berlins Kurfürstendamm die literarische Flanierstraße der Nachkriegszeit. Im „Monat“, der wichtigsten Zeitschrift dieses Jahrzehnts, erschien in den fünfziger Jahren ein geistreicher Aufsatz seines Herausgebers, Melvin J. Lasky, wonach die Dazugehörigen wie auf allen großen Bummelstraßen der Welt vom Boulevard St.-Germain des Prés bis zu Barcelonas Ramblas auch auf dem Kurfürstendamm nur auf einer Straßenseite, der meteorologischen Sonnenseite, in den Vorgartencafés sitzen dürfen, wenn sie zu erkennen geben wollen, daß sie Eingeweihte sind.

Das Entscheidende ist: Der Kurfürstendamm wurde damals ganz selbstverständlich zu den großen Straßen der Welt gezählt. Würde heute noch jemand auf diesen Gedanken kommen? Die eigentliche Zerstörung Berlins kam erst nach den Bomben, und sie wurde vom Zeitgeist als Fortschritt gefeiert. Wer in den siebziger Jahren aus dem Ausland in die eingemauerte Stadt kam, erkannte die ramponierte und doch glanzvolle Metropole der Nachkriegszeit nicht wieder. Noch immer war ja in dem Trümmermeer von 1950 die Weltstadt der Kaiserzeit und der Republik sichtbar gewesen, wie an einer gealterten Kokotte der Zauber von einst erkennbar ist.

Hier suchte man das Verlorene nicht wiederherzustellen, wie man das in München oder in Hamburg tat; man hatte eine neue Konzeption von Stadt, und man hielt sich etwas darauf zugute, daß man nicht an das Alte anknüpfte. Wahrscheinlich hängt dieser städtebauliche Neuentwurf von Berlin mit der Jugendlichkeit der Stadt zusammen und ihrem Verhältnis zur Kategorie der Zukunft, die sie in den Umbrüchen der Zeit stets hatte. Das Kurfürstentum hatte sich ja mit einem Mal als Deutschlands jüngstes Königreich verstehen müssen, aber auch das hatte nur wenig mehr als anderthalb Jahrhunderte vorgehalten, dann war Deutschland ein Kaiserreich. Aus diesem unaufhörlichen Avancement des historischen Nachzüglers war ein Bevölkerungswachstum gefolgt, wie es die anderen Hauptstädte der europäischen Mächte nicht kannten. Eben hatte die Stadt gerade einmal 150 000 Einwohner gezählt, jetzt waren es 250 000 gewesen und nun sprengte die Zuwanderung jedes Maß. Von einer halben Million ging es in wenigen Jahrzehnten auf eine Million Einwohner, und dann vermehrte sich die Einwohnerschaft auf anderthalb, dann auf zweieinhalb und schließlich auf vier Millionen.

Als der Zweite Weltkrieg begann, hatte Berlin mit viereinhalb Millionen bald soviel Einwohner wie die Hauptstädte Englands und Frankreichs; Albert Speers Planungen gingen kurzfristig von sechs, mittelfristig von acht Millionen aus. Neue Stadt-

viertel, die man nach dem Krieg Satellitenstädte genannt hätte, sahen Hunderttausende von Einwohnern in neuen „Südstädten“ vor, die von Hitlers Triumphstraße, Speers Nord-Süd-Achse, erschlossen werden sollten. Das wird gemeinhin als Gigantomanie des Dritten Reiches verstanden, aber dieses Emporschnellen der Bevölkerung Berlins ist gering im Vergleich zu dem Wachstum in jenem einzigen Jahrhundert zwischen 1840 und 1940.

Es sind solche demographische Daten, die hinter der städtebaulichen Kurzatmigkeit der Baugeschichte Berlins stehen, auch hinter der Konzeption der „Linden“ wie des Kurfürstendamms, die beide als reine Wohnstraßen beginnen und als Luxusstraßen enden. Zugleich wird immer ins Nichts hinein entworfen, soll ein Noch-nie-Dage-wesenes entstehen, im Kaiserreich wie im Dritten Reich und dann auch in der Nachkriegszeit. Man will jedesmal etwas ganz anderes, und dieses Neue ist immer ein gewollter Bruch mit allem Bestehenden. Aber der Geist, der sich darin ausspricht, ist nicht neuartig, ob nun eine Nord-Süd-Achse konzipiert wird oder eine Großsiedlung wie das Märkische Viertel, das ja auch mit der historischen Stadt brechen wollte. Bei alledem glaubt man stets, die besten Beziehungen zum Fortschritt zu unterhalten; man hat das gute Gewissen dessen, der mit den Sünden der Vergangenheit zu brechen vermeint. Berlins Architektur des letzten halben Jahrhunderts ist nicht von Nachlässigkeit geprägt, sondern von überanstrengtem guten Willen.

„Wir entwerfen“, sagte Hans Scharoun, der Präsident der Akademie der Künste und einflußreichste Stadtarchitekt der Nachkriegszeit, „eine neue Gesellschaft. Wir werden doch nicht in die ausgebrannten Gehäuse der alten Gesellschaft gehen.“ Das gab der Generation nach 1945 das moralische Selbstverständnis, als sie die leidlich durch den Bombenkrieg gekommenen Quartiere abriß und sowohl die Kroll-Oper von Persius auf dem Platz der Republik als auch den Anhalter Bahnhof von Schwechten demolierte.

Am schlimmsten spielte diese Neuerungssucht dem Kurfürstendamm mit. Sicher war er architektonisch niemals bedeutend gewesen, genausowenig übrigens wie die Champs-Élysées oder die Fifth Avenue. Keiner der namhaften Architekten von 1900 baute hier ein einziges Haus; aber er hatte die lebendige Bühne einer bürgerlichen Welt dargestellt. Nun, meist Ende der fünfziger, mitunter erst in den sechziger Jahren, wurden die oft nur in den oberen Geschossen ausgebrannten Gründerzeithäuser abgerissen und die einstige Kleinteiligkeit der Parzellen in übergroße Komplexe zusammengefaßt; mitunter wurden ganze Boule-

vardabschnitte mitsamt den Nebenstraßen in einen einzigen Block zusammengezogen und einheitlich bebaut, sozusagen als Ouvertüre zu der Art, in der man nun nach der Vereinigung der beiden Stadthälften die alte Stadtmitte wiederherstellt. Das war es ja, was auch die neue Friedrichstraße ruinierte, bevor die ersten Mieter einzogen.

Zugleich ergriff ein anderes Leben von dem Boulevard Besitz. Nicht mehr Ärzte, Rechtsanwälte und Geschäftsleute wohnten am Kurfürstendamm, sondern es sind jetzt Firmenniederlassungen, die ihre Büros hier einquartierten. Fährt man heute nach Geschäftsschluß die drei Kilometer von Halensee zum Zoo-Revier entlang, so sind nur die Ladenzeilen noch erleuchtet. Darüber erstrecken sich geschoßweise dunkle Etagen, die sich erst in den frühen Morgenstunden mit dem Einzug der Reinigungsfirmen wieder beleben.

So wurde aus dem ausgebombten Boulevard der Nachkriegszeit die banale Straße, die sich in den siebziger und achtziger Jahren dem Besucher darstellte. Zum dritten Mal in einem Dreivierteljahrhundert wandelte sich damit auch das Publikum, das den Kurfürstendamm bevölkerte. An die Stelle der großbürgerlichen, wenn auch nicht eigentlich zur aristokratischen Gesellschaft gehörenden Familien der Kaiserzeit und der demokratischen, oft jüdischen Anwälte, Ärzte und Geschäftsleute der Republik war eine ganz andere Welt getreten – jene Menge, die ihre Bedürfnisse in Fast-food-Ketten und in Discountläden befriedigt und deren Anblick Besucher aus München wie aus Düsseldorf und Hamburg, die ihre zukünftige Hauptstadt besichtigen wollen, immer wieder verblüfft.

Man kann fast auf das Jahr genau festlegen, wann einer dieser Kolosse errichtet wurde – die Travertinfassaden der fünfziger Jahre, das Marmorgesicht der sechziger Jahre, die Kunststoffhaut der siebziger und das Granit der neunziger Jahre. Stets aber hat die Stadt darauf verzichtet, durch soziale und ästhetische Vorgaben festzulegen, welches Gesicht der Boulevard haben soll. Das ist übrigens keine Frage der Parteien. Das konservative München hat für seine Ludwigstraße zwischen Feldherrnhalle und Siegestor ebenso wie das sozialdemokratische Hamburg für seinen Binnenalster-Bereich vor allen Architektur-Entscheidungen festgelegt, welche Art der Bebauung zulässig ist: Sogar die Farbe der Dächer oder die Farbe der Lichtreklamen sind vorgeschrieben. Das gibt dem Jungfernstieg oder der Maximilianstraße ihre Einheitlichkeit, während in Berlin die Beliebigkeit der Häuser der der Bewohner entspricht.

Wahrscheinlich rächt sich in der topographischen Banalität und typographischen Vulgarität der Lichtreklamen, daß Berlin seit der Weimarer Zeit weder einen „Stadtbaudirektor“ noch einen „Reichskunstwart“ besessen hat. Nun handelt jeder Bausenator nach seinem persönlichen Geschmack, und damit nur ja keine Einheitlichkeit aufkommt, beharren auch die einzelnen Stadtbezirke auf ihrer Hoheit. Die Bezirksbürgermeister pochen auf ihre Souveränität – die Rathäuser aneinandergrenzender Bezirke können sich sehr oft nicht einigen. Dann wechselt auf der Kantstraße, einer Parallelstraße zum Kurfürstendamm, alle paar hundert Meter der Laternentypus, weil diese Straße durch verschiedene Bezirke verläuft.

„An meinem Kurfürstendamm soll sich jeder Türke mit einer Boulette festmachen können“, so Hans Müller, der damalige Senatsbaudirektor, in einem berühmt gewordenen Satz, der den Verlust der Boulevardqualität zum offiziellen Programm erhob. Vielleicht hat er sogar recht gehabt. Nicht nur die großen Stadtbaumeister von einst fehlten, sondern auch die Gesellschaft, für die alle großen Boulevards gedacht sind, existierte nicht mehr. Die Turnschuh- und Stretchhosenwelt hielt Einzug und vulgarisierte den Boulevard in höherem Maße, als das für alle anderen Metropolen gilt. Nun kam die Zeit jener vom Senat inszenierten Skulpturen-Boulevards und City-Feste, mit denen sich die zukünftige Haupt- und Regierungsstadt der staunenden Umwelt empfiehlt.

Die Geschichte des Kurfürstendamms dauert einhundert Jahre. Im letzten Jahrzehnt des neunzehnten Jahrhunderts werden seine ersten Häuser gebaut, und kurz vor dem Ersten Weltkrieg fallen die letzten Baugerüste; er ist die jüngste Straße unter den großen Avenuen Europas. Als Boulevard existiert er sogar nur ein halbes Jahrhundert, von 1920 bis 1970. Vorher ist er Wohnstraße mit Staketenzäunen und Vorgärten; hinterher ist er eine jener Einkaufs- und Geschäftsstraßen, wie es sie in der ganzen Stadt gibt.

Was unterscheidet diesen Kurfürstendamm von Roms Via Condotti? Die Juweliere und die Boutiquen, deren Niederlassung diesen Straßen einen Anstrich von Weltläufigkeit geben, sind ohnehin überall die gleichen. Aber darin teilt der Kurfürstendamm vielleicht das Schicksal aller großen Boulevards von Paris bis New York, nicht nur der Champs-Élysées und der Via Veneto, sondern auch des Broadway. Dann wäre der Kurfürstendamm noch einmal repräsentativ für die bürgerliche Welt. Mit ihr wurde er geboren, und mit ihr starb er.

Berlin: Lasten der Vergangenheit und Hoffnungen der Zukunft

I. Vorbemerkungen

Die Befreiung der Stadt von der kommunistischen Diktatur, die Beendigung der geographischen Isolation und die Entscheidung, wieder Hauptstadt in einem vereinigten Deutschland zu werden, hatten in Berlin in den Jahren 1991/92 hohe Erwartungen hinsichtlich einer raschen Überwindung der Teilung, einer ökonomischen Regeneration und einer glänzenden Zukunft im sich öffnenden Europa geweckt. Nach einer Zeit großer Hoffnungen, in der Improvisationskunst und Aufbruchstimmung das Handeln von Politik, Verwaltung und privaten Investoren beherrschte, befindet sich die Stadt im siebten Jahr nach der Vereinigung in einer tiefen Wirtschafts- und Finanzkrise.

Ein Zeitraum von zwei Generationen, in dem sich die Stadthälften kulturell, baulich und ökonomisch unterschiedlich entwickelten, hat tiefgreifende Spuren hinterlassen, die nicht innerhalb weniger Jahre zu beseitigen sind. Berlin kann nicht einfach wieder seine alte Rolle im deutschen und europäischen Städtesystem übernehmen. Die Folgen der Teilung werden die Stadt und ihre Entwicklung noch lange belasten: Einerseits müssen die städtischen funktionalen und baulichen Strukturen neu geordnet und ergänzt werden, andererseits muß sich die neue ökonomische Funktion der größten Stadt in der Mitte Europas erst noch herausbilden – und zwar in einer Umwelt, die selbst in einem tiefgreifenden Wandel begriffen ist. Auf die Probleme des stadtstrukturellen und ökonomischen Wandels konzentriert sich die folgende Skizze.

II. Bis heute: zwei Städte in Berlin

40 Jahre lang gehörten der westliche und der östliche Teil der Stadt Berlin gegensätzlichen politischen und ökonomischen Systemen an, 28 Jahre lang waren sie durch die Mauer hermetisch voneinander abgeriegelt. Die beiden Stadthälften entwickelten sich unterschiedlich und gegensätzlich. Während im Osten die große ‚sozialistische Umgestaltung‘ ins Werk gesetzt wurde, orientierte man

sich im Westen noch lange am Wunschbild einer wiedervereinigten Stadt (z. B. in der Verkehrsplanung) und nahm vor allem Ergänzungen der Infrastruktur in der Teilstadt vor. So wurden z. B. im alten Zentrum gelegene Kultureinrichtungen, die für die Westberliner unzugänglich geworden waren, noch einmal gebaut: Oper, Schauspiel- und Konzerthaus, Nationalgalerie, Zentralbibliothek und eine neue Universität. Die Regierung – der Berliner Senat – wurde in Provisorien untergebracht, das Stadtgefüge nicht grundsätzlich verändert. Nach dem Mauerbau, als das Durchfahren des Zentrums unmöglich geworden war, mußten jedoch einige neue Verkehrswege angelegt werden, um den Süden und Norden der Halbstadt miteinander zu verbinden. S- und U-Bahn unterqueren zwar noch die Mitte, aber die Bahnhöfe waren geschlossen und wurden streng bewacht.

Nachdem die Mauer gefallen und die Stadt wiedervereinigt war, wurden diese Verkehrshindernisse rasch beseitigt, und seit drei Jahren ist auch wieder die alte Ost-West-Verbindung der U-Bahn von Pankow nach Charlottenburg in Betrieb, die über Alexanderplatz und Bahnhof Zoo verläuft. Von den Grenzübergängen, die durch den Kalten Krieg zu historischen Orten geworden waren, findet sich heute keine Spur mehr. Bilder von Flüchtlingsdramen werden von einer Immobilienfirma zur Vermarktung ihres neuen Bürokomplexes am Checkpoint Charlie genutzt, dieser selbst ist jedoch säuberlich beseitigt worden. Touristen suchen vergeblich nach Resten der Mauer am Brandenburger Tor. Es ist, als habe man in Berlin die Spuren der Teilung in einer Art rituellen Reinigung beseitigen wollen – vielleicht ahnend, daß die Trennung in den Köpfen und im Alltag noch lange genug zu schaffen machen werde.

Die beiden Stadthälften sind bis heute kulturell und politisch verschieden, ihre Bevölkerung ist unterschiedlich wohlhabend, die Wohnungen sind unterschiedlich gut und unterschiedlich teuer; die Bewohner haben unterschiedliche Konsumstile und unterschiedliche Mentalitäten, die sich auch in politischen Blockbildungen äußern.

Im ‚Osten‘ liest man andere Zeitungen, hört andere Radiosender und raucht andere Zigaretten. Die Verbreitungsgebiete von West- und Ost-

berliner Zeitungen sowie Rundfunk- und Fernsehsendern sind klar getrennt. Alle Versuche, diese ‚Lesegrenze‘ zu überwinden, sind bisher gescheitert. Der „Tagesspiegel“ ist eine West-Zeitung geblieben; umgekehrt wird die Ostberliner „Berliner Zeitung“ bisher im Westen kaum gelesen – sie startet jetzt allerdings mit neuem Personal einen großen Versuch, die Berliner Zeitung zu werden. Den SFB (Sender Freies Berlin) hört man nicht im Osten, denn dort bevorzugt man den ORB (Ostdeutscher Rundfunk Brandenburg) und die in Deutschlandfunk und Deutschlandradio aufgegangenen Reste vom Deutschlandsender. Zigarettenmarken wie Club, F6 oder Cabinet wird man in keinem Westberliner Automaten finden, und West light gibt’s im Osten nicht mal in jedem Zigarettenladen. Ein Konzert der alten DDR-Rockband Puhdys wäre im Westen ein totaler Flop, im Osten füllt diese Gruppe noch immer die Säle. Der Cocktail ‚Weltfrieden‘ steht nur in den Kneipen östlich des Alexanderplatzes auf der Getränkekarte, und wenn die Besucher des Friedrichstadtpalastes nach der Revue-Vorstellung zum Bahnhof Friedrichstraße gehen, besteigen fast alle die S-Bahn Richtung Osten.

U- und S-Bahn in Richtung Westen sind am Morgen gefüllt mit Frauen, die im expandierenden Dienstleistungsbereich des Westteils Arbeitsplätze gefunden haben. Da die Stadtmitte derzeit noch vor allem eine riesige Baustelle ist, steigen auf den dort gelegenen Bahnhöfen wenig Menschen ein oder aus. Zwar nimmt die Zahl der Umzüge zwischen den beiden Stadthälften Jahr für Jahr zu, aber die meisten Wohnungswechsel finden doch innerhalb der jeweiligen Stadthälfte statt. Ein Ossi heiratet keinen Wessi – und umgekehrt. Vor allem Studenten zog es bisher in die östlichen Altbaugebiete, wo billiger Wohnraum zu finden ist.

Die Wahlergebnisse zeigen eine gespaltene Stadt. Bei der letzten Wahl zum Abgeordnetenhaus im Oktober 1995 war die Nachfolgepartei der SED, die PDS, mit 38,3 Prozent der Erst- und 36,3 Prozent der Zweitstimmen stärkste Partei in Ost-Berlin, während sie im Westen lediglich 2,1 Prozent der abgegebenen Zweitstimmen erzielte. Mit Ausnahme von Kreuzberg wurde die CDU in allen Wahlkreisen von West-Berlin stärkste Partei; im Osten wurde die PDS stärkste Partei, mit Ausnahme von drei Wahlkreisen, in denen die CDU vorn lag. Die CDU erreichte im Westen, verglichen mit dem Osten, einen doppelt so hohen Prozentanteil der Wählerstimmen. Die ‚westlichen‘ Parteien SPD, CDU und FDP *zusammen* erreichten im Ostteil der Stadt weniger als die Hälfte der Wählerzweitstimmen (46 Prozent) und wurden noch nicht einmal von 30 Prozent der *Wahlberechtigten* gewählt. Die SPD, die bei den Abgeordne-

tenhauswahlen von 1990 im Ostteil sogar erfolgreicher als im Westteil gewesen war, verlor 1995 in allen östlichen Bezirken mehr als 10 Prozentpunkte. Besonders deutlich wird die politische Spaltung bei den Direktmandaten. Diese wurden fast ausschließlich von Kandidaten der CDU und der PDS gewonnen, säuberlich nach Ost und West sortiert. Lediglich ein Kandidat der CDU war auch im Ostteil der Stadt erfolgreich. Mit dieser und einer anderen Ausnahme, wo eine SPD-Senatorin mit einem Vorsprung von zwölf Stimmen ihr Mandat verteidigte, konnten sich die Direktbewerber der PDS in allen Wahlkreisen des Ostteils durchsetzen.

III. Wandel

Keine Stadthälfte wird bleiben, wie sie war. Die Erwartungen an das Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum waren – insbesondere nach der Umzugsentscheidung des Bundestages – gigantisch, und in der Stadt kam es im Immobilienbereich zu einem wahren Investitionsrausch. Im Westteil stiegen 1990 die Boden- und Mietpreise sprunghaft an, Dachböden der großen Mietshäuser wurden zu Penthäusern ausgebaut, vom Einzelhandel wurden Erweiterungs- und Erneuerungsinvestitionen vorgenommen, um sich für die neue Konkurrenz der alten Mitte zu wappnen, zwischen Zoo und Kurfürstendamm sollen einige neue Hochhäuser entstehen.

Nachhaltiger verändern sich jedoch die Gebiete, die zur ‚Hauptstadt der DDR‘ gehörten¹. Dieser Teil der wiedervereinigten Stadt ist durch drei sehr unterschiedlich strukturierte Gebiete geprägt: Da ist zum ersten die *historische Mitte* zwischen Brandenburger Tor und Alexanderplatz, in der sowohl die großen Kultureinrichtungen wie Oper, Humboldt-Universität und Museumsinsel als auch die Demonstrativbauten aus der Zeit der sozialistischen Neugestaltung der Stadtmitte liegen. Für diese Neugestaltung wurde der alte Stadtkern (inklusive des Schlosses) vollständig abgeräumt und durch Wohn- und Bürohochhäuser an überdimensional breiten Straßen ersetzt. Der historische Stadtgrundriß ist hier kaum noch erkennbar. Diese Variante des ‚modernen Städtebaus‘ war mit dem ersten Großbauvorhaben nach dem Zweiten Weltkrieg, der Stalinallee (heute Karl-Marx-Allee) mit samt umliegenden Wohnquartieren, zum ersten

1 Vgl. Hartmut Häußermann, Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus, in: Hartmut Häußermann/Rainer Neef (Hrsg.), Stadtentwicklung in Ostdeutschland, Opladen 1996, S. 5–47.

Mal erprobt worden. Der sozialistische Neuerungseifer ging jedoch an den *Altbaugebieten* (den Mietskasernenquartieren), die einst im Ring um das historische Zentrum errichtet worden waren, vollkommen vorbei. Diese Gründerzeitquartiere wurden über die gesamte DDR-Zeit weitgehend vernachlässigt und wiesen am Ende einen sehr schlechten Bauzustand auf. Eine dritte Struktur bilden die *großen Neubaugebiete* am Stadtrand – hier wohnen zirka 40 Prozent der Ostberliner Bevölkerung –, in denen ‚vorbildliche‘ Wohnbedingungen in industriell errichteten Wohnkomplexen geschaffen werden sollten. Nach der Wende ergriff der Wandel diese drei Strukturen in unterschiedlicher Weise.

1. Neubaugebiete

Die staatlichen Neubauten wurden im Zuge der Auflösung des DDR-Staates an kommunale Wohnungsbaugesellschaften übereignet, und diese starteten mit Hilfe staatlicher Sonderprogramme sofort umfangreiche Sanierungs- und Modernisierungsvorhaben, um die sozialistischen Großsiedlungen als Wohngebiete attraktiv zu erhalten. Für ‚die Platte‘, zu DDR-Zeiten der Höhepunkt des Wohnkomforts, wurden nämlich Imageverluste und Abwanderungen befürchtet. Beides ist eingetreten, aber diese neuen Städte bilden nach wie vor ein stabiles Segment in der Wohnungsversorgung. Sie haben sich bisher keineswegs zu solchen ‚Notstandsgebieten‘ entwickelt, als die sie vielen westdeutschen Experten zunächst erschienen. Zwar nutzen viele Haushalte mit höherem Einkommen die neuen Möglichkeiten und ziehen in Kleinhaus-Gebiete im Umland, aber die meisten verhalten sich angesichts der prekären Arbeitsmarktsituation lieber abwartend.

2. Altbaugebiete

Für die Altbaugebiete erwartete man einen Wandel in Bewertung und Nachfrage in anderer Richtung: Aufgrund der Erfahrungen in westlichen Großstädten wurde für die innenstadtnahen Wohnquartiere mit zum Teil kleinteiliger Nutzungsvielfalt eine rasche bauliche Aufwertung und ein Zuzug höherer Einkommensgruppen prognostiziert. Da faktisch für den gesamten Altbaubereich erheblicher Erneuerungsbedarf besteht, sind für die Sanierung immense Investitionen notwendig, die jedoch über die gesetzlich zulässigen Mieterhöhungen nicht refinanziert werden können – die realen Kostenmieten könnten von den meisten Bewohnern gar nicht bezahlt werden. Daher gibt es Widerstand gegen eine aufwendige Sanierung, und die Stadtplanungsbehörden haben für Quartiere, in denen Verdrängung befürchtet wird, Milieuschutz- bzw. Sanierungssatzungen erlassen,

mit denen die privaten Investitionen kontrolliert und die Mieten niedrig gehalten werden sollen.

Aus dem Zielkonflikt, niedrige Mieten und zeitgemäße Wohnstandards zugleich verwirklichen zu wollen, führten früher in den Westberliner Sanierungsgebieten die öffentlichen Zuschüsse heraus. Heute sind diese Mittel, obwohl seit 1990 neue Sanierungsgebiete nur noch im Osten ausgewiesen wurden, arg geschrumpft, und die Stadterneuerungspolitik ist weitgehend auf private Finanzierung angewiesen.

Die Wohnungen waren in der DDR von der kommunalen Wohnungsverwaltung verteilt worden, auch diejenigen in den Altbauten, unabhängig davon, ob sie in das Eigentum des Staates übergegangen oder in privatem Besitz verblieben waren. Durch die Restitutionsregelung, nach der alle Eigentumsübertragungen zwischen dem 10. Januar 1933 und dem Ende der DDR rückgängig gemacht werden, die nicht auf freiwilliger und/oder rechtmäßiger Grundlage vollzogen worden sind, erlangen nun wieder private Eigentümer die Verfügungsrechte. Allerdings sind es nur in den seltensten Fällen die früheren Eigentümer, die das Hausmanagement übernehmen, vielmehr wird restituiertes Eigentum in der Regel gleich weiterverkauft – und überwiegend geht es in die Hände von Gesellschaften über, deren wirtschaftliches Interesse durch die steuerlichen Sonderabschreibungsmöglichkeiten geweckt worden ist. Zwar können durch diese Abschreibungsgewinne für einige Zeit niedrige Mieteinnahmen kompensiert werden, wenn die Steuerverzichte an die Mieter ‚weitergegeben‘ werden, aber in den Ostberliner Altbaugebieten sind nun auch solche Eigentümer aktiv geworden, die rüde mit den Bewohnern umgehen und sie durch einkommensstarke Zuzügler ersetzen wollen. Hier zeigt der Kapitalismus jenes Gesicht, von dem in den DDR-Lehrbüchern immer die Rede war. Erstaunlich viele Häuser in den Ostberliner Altbaugebieten sind inzwischen saniert und modernisiert, aber in vielen Fällen mußten frühere Bewohner die Wohnung räumen, in der sie sich zu DDR-Zeiten mit bescheidenen Mitteln ein Zuhause geschaffen hatten.

3. Stadtmitte

Der spektakulärste Wandel vollzieht sich seit 1990 in jenem Bereich der Stadtmitte, in dem sich während der zwanziger Jahre die lebendigste Stadtszenerie entfaltet hatte: am Potsdamer und Leipziger Platz sowie in der Friedrichstraße – in der ‚Friedrichstadt‘ also. Anknüpfend an die mythischen Orte von Großstadtvitalität und in Erwartung einer immensen Büroflächennachfrage wurden dort – mit Hilfe des Investitionsvorranggesetzes,

das Restitutionsansprüche außer Kraft setzt – sehr rasch Investitionsentscheidungen zugunsten von Großkomplexen getroffen, in denen auch kleinere Flächen für Wohnungen und Unterhaltungsindustrie untergebracht werden sollen.

Am Potsdamer Platz, bis 1990 Brachland im Grenzbereich, befindet sich eine gigantische Baustelle für einen neuen Stadtteil. An der Friedrichstraße wurden neben einigen historischen Bauten auch die meisten Neubauten aus sozialistischer Zeit abgerissen und durch neue Gebäude ersetzt. Einige der dortigen Großprojekte sind bereits fertiggestellt, und nach dem aggressiven ‚Architekturstreit‘, den diese entfacht hatten, ist man über die gediegene Schönheit des nun entstandenen Straßenraums erstaunt. Die Wilhelmstraße, früher Zentrum der Reichsregierung, ist zu DDR-Zeiten in eine Wohnstraße umgebaut worden, und daran wird sich wenig ändern. Weitere Großprojekte in der Friedrichstadt und am Brandenburger Tor (Pariser Platz) sind noch im Bau; für die Umgestaltung des Alexanderplatzes befindet sich ein Bebauungsplan im Verfahren, der mehrere Hochhäuser zulassen soll. Da die Büroflächennachfrage derzeit nicht den Erwartungen entspricht, die bei den Investitionsplanungen zugrunde gelegt worden waren, stehen bezugsfertige Büroflächen leer. Die Investoren aus aller Welt zeigen sich darüber bisher jedoch nicht besonders beunruhigt, denn sie erwarten für die Zeit nach dem Regierungsumzug einen großen Nachfrageboom.

Zwischen Schloßplatz und Alexanderplatz hat sich noch wenig verändert. Der sozialistische Städtebau hat in diesem Teil der Stadtmitte Zeichen gesetzt: Das Marx-Engels-Denkmal und eine parkähnliche Freifläche bis zum Fernsehturm, umrahmt von Wohnhochhäusern und der achtspurigen Karl-Liebknecht-Straße, prägen das Bild. Dafür wurde die hoch verdichtete Berliner Altstadt beseitigt, und die historischen Plätze an ihrem Rande sind zu Straßen oder Parkplätzen aufgeweitet worden. Hier wird deutlich, was eine mit umfassender Macht ausgerüstete Planungsbürokratie, die auf Privateigentum und Bodenpreise keine Rücksicht zu nehmen brauchte, zu leisten imstande ist.

Diesem monumentalen Erbe will jetzt der Stadtentwicklungssenator zu Leibe rücken, indem – orientiert an städtebaulichen Strukturen der Vormoderne – der historische Stadtgrundriß dadurch wieder hergestellt werden soll, daß Straßen rückgebaut und locker bebaute Quartiere mit Neubauten ergänzt werden, um Wohnungen für zusätzliche 35 000 Bewohner im Bereich der Innenstadt zu schaffen. Dieser Plan hat zu heftigen Kontroversen geführt. Insbesondere von Ostberliner

Stadtplanern wird er völlig abgelehnt, weil – so der Vorwurf – die städtebaulichen Leistungen der DDR in einer geschichtslosen Besserwisseri ausradiert werden sollen. Da die Kompetenz für die Bebauungsplanung beim Bausenator liegt und dieser insbesondere die großdimensionierten Durchgangsstraßen für eine erhaltenswerte Errungenschaft hält, wird sich aber wohl noch für längere Zeit in diesem Bereich nichts ändern.

IV. Regierungsviertel

In den Jahren 1993 und 1994 gab es in der Stadt vor allem ein Thema: Wann wird der Umzug der Regierung stattfinden? Jeder Beamte oder Politiker in Bonn, der dazu etwas Passendes oder Gehässiges sagen wollte, konnte in der Berliner Öffentlichkeit mit der größten Aufmerksamkeit rechnen. Inzwischen ist Gewißheit eingekehrt, und Bundesbauminister Töpfer genießt, seit er Beauftragter der Bundesregierung für den Umzug ist, höchste Anerkennung, weil er tatsächlich an der Umsetzung dessen arbeitet, was die politischen Gremien beschlossen haben.

Am Umbau des Reichstages wird seit mehr als einem Jahr mit Hochdruck gearbeitet. Die Standortentscheidungen für weitere Parlaments- und Regierungsbauten sind inzwischen getroffen, die ersten Spatenstiche für die Neubauten des Kanzleramtes und des Bundestages getan worden. Die erforderlichen Baugenehmigungen für Bonner Sonderwünsche erregen weniger Konflikte, seit das Bauressort im Berliner Senat von einem CDU-Politiker übernommen wurde, der sich gegenüber den Bundesorganen weit entgegenkommender zeigt als sein SPD-Vorgänger. Die Bezirksverwaltungen, die in Berlin üblicherweise Baugenehmigungen erteilen, sind im Bereich des Entwicklungsgebietes für die Regierungsbauten von den Entscheidungen ohnehin weitgehend ausgeschlossen.

Im Gebiet um das Brandenburger Tor, das die Stadtmitte zum Tiergarten hin abschließt, entstehen die Neubauten für die amerikanische, die britische und die französische Botschaft; die russische Botschaft befindet sich bereits in der Nähe. Andere Länder nutzen die Grundstücke, die sie aus der Vorkriegszeit noch besitzen, was zu einer Wiederbelebung des alten Botschaftsareals am südlichen Tiergartenrand führt. Japanische und italienische Botschaftsgebäude zum Beispiel haben dort als leerstehende Erinnerungen die Nachkriegszeit überlebt. Insgesamt haben von den 183 Staaten, mit denen die Bundesrepublik diplomati-

sche Beziehungen unterhält, inzwischen 47 neue Grundstücke erworben; die Bauplanungen haben begonnen.

So entsteht in Berlin zwar kein geschlossenes Regierungsviertel, denn die Standorte der Ministerien verteilen sich über den Bereich der Friedrichstadt, der von der Leipziger Straße im Süden bis zur Invalidenstraße im Norden und vom Schloßplatz im Osten bis zum Reichstag am Brandenburger Tor reicht, aber die Sitze der Bundesorgane werden sich doch innerhalb jenes Areals in der Mitte der Stadt konzentrieren, das früher von den Einrichtungen der Reichsregierungen geprägt war. Das DDR-Regime hatte seine politische Zentrale mit dem Staatsratsgebäude, mit dem ZK der SED, dem Außenministerium (das inzwischen abgerissen wurde) und dem Palast der Republik, in dem auch die Volkskammer tagte, auf dem Areal um den Schloßplatz herum – also weiter östlich – konzentriert. In das Staatsratsgebäude, das inzwischen unter Denkmalschutz steht, wird vorübergehend der Bundeskanzler einziehen, weil der Neubau des Bundeskanzleramtes nicht bis zum Umzug des Parlaments abgeschlossen sein wird. Im alten Reichsbankkomplex, in dem das ZK der SED residiert hatte, wird sich das Außenministerium einrichten.

Offen ist bis heute, was mit der Fläche geschehen soll, auf der bis in die sechziger Jahre das vom Bombenkrieg beschädigte Stadtschloß der preußischen Könige gestanden hatte. Soll der dort stehende Palast der Republik abgerissen werden? Was könnte an seiner Stelle, im Zentrum der Mitte, neu entstehen? Dafür gibt es bisher weder ein akzeptiertes Bau- noch ein Nutzungs- oder Finanzierungskonzept. Entschieden ist bisher allein, daß der Palast vom Asbest befreit werden soll – und das heißt, daß danach nur noch ein Stahlgerippe stehen bleiben wird. Befürworter einer historischen Rekonstruktion des Schlosses gibt es bis in die Landesregierung hinein, Verteidiger des Palastes der Republik vor allem aus der östlichen Stadthälfte, und fast wöchentlich werden neue Ideen für eine völlige Neubebauung vorgestellt, wobei es an Beschwörungen historischer Tiefe und erlösender Identitätsstiftung nie mangelt. Niemand mag sich vorstellen, in welche Situation Berlin mit seiner großräumigen Mitte gekommen wäre, wenn der Bundestag am 20. Juni 1991 anders entschieden hätte.

Die Situation in der Stadt war nach der Beseitigung der Grenzanlagen, nach der Auflösung des DDR-Regierungsapparates und nach der Vereinigung der beiden Stadtregierungen historisch einmalig: Im Zentrum einer Millionenstadt waren plötzlich riesige unbebaute Flächen verfügbar; für

eine große Zahl von Gebäuden in öffentlichem Eigentum mußten neue Nutzungen bestimmt werden, und aufgrund einer horrenden Wachstumserwartung war im Immobiliengewerbe das Investitionsfieber ausgebrochen. Berlin war aus seiner politisch begründeten Isolation ins Zentrum der Aufmerksamkeit des internationalen Immobilienkapitals gerückt. Private und öffentliche Interessenten planten gegen- und miteinander, außer einigen gestalterischen Grundsätzen zur Traufhöhe der Gebäude und zum Straßenraum gab es kein zusammenhängendes Konzept für den überraschend hereingebrochenen Wandel. Wo hätte es auch herkommen sollen, und wer hätte es erstellen können? Architekten warfen, noch ehe sich die neu zusammengesetzte Stadtgesellschaft finden und über ihre zukünftige Gestalt befinden konnte, rasch ihre großvolumigen ‚Visionen‘ aufs Papier, die von Investoren begeistert aufgegriffen und von einem tapferen Stadtbaudirektor in bescheidenere Bahnen gelenkt wurden. Noch ehe die säkulare Zäsur richtig begriffen, geschweige denn verarbeitet werden konnte, wurde Berlin zu dem, was es heute noch ist: zu einer gigantischen Baustelle, auf der jetzt Hüllen und Strukturen für ein neues Gebilde gebaut werden, dessen Stadtqualitäten erst im nächsten Jahrtausend zutage treten und beurteilt werden können.

V. Wirtschaftlicher Strukturwandel

Daß es noch viele Leerstellen im Bild der neuen Mitte und noch viele veränderungsbedürftige Strukturen aus der Vergangenheit gibt, ist unvermeidlich – und wohl auch gut, denn eine lebendige Stadt entsteht weniger durch Zeichnungen am Reißbrett als durch die Aktivitäten ihrer Bewohner, Geschäftsleute und sonstigen Nutzer. Die Stadt hat überdies zur Zeit andere Probleme, die eigentlich die ganze Aufmerksamkeit auf sich ziehen müßten, und die aus einem Zustand resultieren, den sich in dieser Stadt vor fünf Jahren noch niemand vorstellen konnte: dem der Wachstumschwäche. Da nun auch die Berliner im Umland wohnen können, ist die Bevölkerungszahl der Stadt seit dem vergangenen Jahr rückläufig, die Zahl der Arbeitsplätze nimmt ab und die Finanznot der öffentlichen Haushalte ist dramatisch. Dies sind Gegebenheiten, die die meisten Großstädte der westlichen Welt seit 20 Jahren gut kennen, aber in Berlin hatte man sich in den letzten Jahren vor allem mit Wachstumsszenarien beschäftigt, und der Strukturwandel, der nun in kürzester Zeit abläuft, entfaltet seine Wirkungen mit aller Wucht. Dies hat vor allem politische Ursachen.

Tabelle 1: Entwicklung der Zahl der Erwerbstätigen in Berlin (in 1 000)

	1990			1992			1995		
	Berlin	Ost	West	Berlin	Ost	West	Berlin	Ost	West
insgesamt	1 736	762	974	1 598	533	1 066	1 533	495	1 038
– in Prozent von 1990				92	70	109	88	65	106
produzierendes Gewerbe	534	241	293	440	140	300	375	125	251
– in Prozent von 1990				82	58	102	70	52	86
davon verarbeit. Gewerbe	384	176	207	278	73	204	206	52	155
– in Prozent von 1990				72	41	99	54	29	75
Dienstleistungsunternehmen	329	107	222	385	116	269	434	140	294
– in Prozent von 1990				117	108	121	131	131	132
Staat	441	229	212	351	135	217	323	100	223
– in Prozent von 1990				80	59	102	73	44	105

Quelle: Statistisches Landesamt Berlin.

1. Arbeitsplätze

Seit der Vereinigung vollzieht sich auf dem Berliner Arbeitsmarkt ein tiefgreifender Strukturwandel, der das Ergebnis vor allem von zwei Veränderungen ist: Zum einen ist das produzierende Gewerbe einem quantitativen und qualitativen Anpassungsprozeß unterworfen, in dem sich Zahl und Art der Arbeitsplätze den Strukturen annähern, die inzwischen auch in anderen Großstädten normal geworden sind; und zum anderen wird der vergleichsweise hohe Besatz mit Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst abgebaut. Im Ergebnis heißt dies, daß in Berlin – bei gestiegener Bevölkerungszahl – im Jahre 1995 insgesamt etwa zwölf Prozent weniger Arbeitsplätze als im Jahr 1990 zu verzeichnen waren.

Aus verschiedenen Gründen hatten sich bis 1989 in beiden Teilen der Stadt Beschäftigungsstrukturen herausgebildet, denen nach der Vereinigung die Grundlage entzogen wurde. Der Ostteil war ‚Hauptstadt der DDR‘, und daher beschäftigte der aufgeblähte Staatsapparat (inklusive der horrenden Zahlen von Beschäftigten im ‚Sicherheitsbereich‘) einen ungewöhnlich hohen Anteil der Erwerbstätigen. Außerdem befanden sich auf Ost-Berliner Gebiet viele große Industriebetriebe, die aufgrund ihrer niedrigen Produktivität eine große Masse von Industriearbeitern beschäftigten. Wie in den neuen Bundesländern allgemein brachen mit der Auflösung des Staates und im Zuge der Privatisierung der Gewerbebetriebe die meisten dieser Arbeitsplätze weg. Zwischen 1990 und 1995 gingen in Ost-Berlin 56 Prozent der Arbeitsplätze beim Staat und 48 Prozent im produzierenden Gewerbe verloren – im verarbeitenden Gewerbe blieben sogar nur 29 Prozent der Arbeitsplätze von 1990 übrig.

Der Westteil der Stadt wäre aufgrund seiner politisch verursachten ökonomisch isolierten Lage seit 1950 aus eigener Kraft nicht überlebensfähig gewesen. Da West-Berlin in der globalen Konfrontation zwischen dem kommunistischen Block und den NATO-Staaten eine exponierte Position einnahm, wurde die Teilstadt durch Geldzufuhr subventioniert. Um die Abwanderung der Bevölkerung zu verhindern, erhielten die Beschäftigten eine ‚Berlin-Zulage‘ von acht Prozent ihres Bruttolohns, ‚Zitterprämie‘ genannt; die Unternehmen wurden vielfältig subventioniert, wobei fatalerweise solche Fertigungsarbeitsplätze angelockt bzw. konserviert wurden, deren Anzahl in anderen Großstädten bereits seit den siebziger Jahren konstant abnahm. Nach der ‚Berlin-Blockade‘ 1948/49 hatten die meisten Leitungen großer Betriebe die Stadt verlassen und sich in krisensicheren westdeutschen Regionen (vor allem in Süddeutschland) angesiedelt. Damit verlor das produzierende Gewerbe in West-Berlin einen Großteil derjenigen Beschäftigungsbereiche, die für die wirtschaftliche Entwicklung heute von höchster Bedeutung wären: die hochrangigen Unternehmensfunktionen mitsamt ihren Forschungs- und Entwicklungsabteilungen. Das sagenhafte Wachstum einiger westdeutscher Städte in der Nachkriegszeit verdankte sich der politisch verursachten Dezentralisierung von Funktionen, die in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts Berlins wirtschaftliche Stärke ausgemacht hatten: Das Bankenzentrum wurde nach Frankfurt am Main verlagert, die zentralstaatliche Regierung nach Bonn, die Medienwirtschaft expandierte in Hamburg und München. Aufgrund ihrer besonderen staatsrechtlichen Situation – die Stadt stand formell bis 1990 unter Besatzungsrecht – wurden während der gesamten Nachkriegszeit auch keine hochrangigen interna-

Tabelle 2: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Berlin (1990 = 100)

Jahr	Berlin gesamt	West-Berlin			Ost-Berlin
		davon			
		Deutsche	Ausländer		
1990	100	100	100	100	100
1991	140	110	104	140	189
1992	145	133	122	190	165
1993	145	143	132	203	150
1994	148	109	142	227	136
1995	153	161	147	239	141
1996	169	177	160	269	156

Quelle: Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg; Statistisches Jahrbuch Berlin 1995; eigene Berechnungen.

tionalen Institutionen angesiedelt. Neben einer konservierenden Subventionspolitik, die die Modernisierung der Berliner Industrie aufhielt, wurde aus arbeitsmarktpolitischen Gründen in West-Berlin außerdem die Beschäftigung im öffentlich finanzierten Bereich ausgedehnt, vor allem in Bundesämtern und im Bereich Wissenschaft und Kultur.

Nach der Vereinigung brach im Ostteil Berlins das staatlich finanzierte Beschäftigungssystem zusammen, im Westteil wurden innerhalb kurzer Zeit alle Berlin-spezifischen Subventionen abgebaut, was Betriebsschließungen und Arbeitsplatzabbau und damit einen Verlust von insgesamt über 200 000 Arbeitsplätzen seit 1990 zur Folge hatte. Während im Ostteil die Gesamtzahl der Arbeitsplätze zwischen 1990 und 1995 um etwa ein Drittel abnahm, war im Westteil ein Anstieg um ca. 10 Prozent zu verzeichnen (vgl. Tabelle 1). Im verarbeitenden Gewerbe fielen in Ost-Berlin innerhalb von zwei Jahren mehr als die Hälfte der Arbeitsplätze weg, 1995 waren nur noch weniger als ein Drittel des Bestandes von 1990 vorhanden; in West-Berlin sank die Zahl der Arbeitsplätze in diesem Bereich zunächst noch langsam, um dann ebenfalls kräftig zu fallen. Diese Entwicklung im Westteil ist auf den ‚Vereinigungsboom‘ zurückzuführen, der eine hohe Nachfrage nach Konsumgütern bewirkte und damit vorübergehend den ebenfalls negativen Trend in diesem Beschäftigungsbereich aufhielt. Beim Staat wurde die Zahl der Arbeitsplätze im Ostteil zwischen 1990 und 1995 von 229 000 auf 100 000 reduziert.

Vergleicht man den Strukturwandel in Ost-Berlin mit Städten in den alten Bundesländern, dann lassen sich Veränderungen in ähnlich dramatischem Ausmaß nur bei den Industriestädten des Ruhrgebiets beobachten. So ist z. B. die Zahl der Beschäftigten im produzierenden Gewerbe auch in Oberhausen um 53 Prozent und in Gelsenkirchen um 54

Prozent gefallen – allerdings im Zeitraum von 1960 bis 1985, also in 25 Jahren, während sich der Arbeitsplatzabbau in Ost-Berlin in gleichem Umfang innerhalb von nur fünf Jahren vollzog!

2. Arbeitsmarkt

Der Strukturwandel hat zwischen 1990 und 1996 zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit in der Stadt insgesamt um 69 Prozent geführt; in West-Berlin nahm die Zahl der Arbeitslosen dabei um 77 Prozent zu, in Ost-Berlin um 56 Prozent (vgl. Tabelle 2). Die Arbeitslosigkeit im Ostteil ist geringer als im Westteil, weil dort der Arbeitsmarkt durch Frühverrentung, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und durch ca. 130 000 Pendler in den Westteil ‚entlastet‘ wird. Die Arbeitslosenquote im Januar 1997 lag in West-Berlin bei 17,4 Prozent, im Ostteil bei 15,9 Prozent. Da im Westen die Beschäftigung im Dienstleistungsbereich expandiert, während sie bei industriellen Fertigungstätigkeiten stark abnimmt und zusätzlich zirka 150 000 Arbeitsplätze von Umlandbewohnern (Einpenderler) besetzt sind, sind vor allem die in der Stadt lebenden Ausländer vom Anstieg der Arbeitslosigkeit betroffen. Bei den Ausländern in West-Berlin ist die Zahl der Arbeitslosen seit 1990 um 169 Prozent gestiegen, hat sich also mehr als verdoppelt.

3. Finanzen

Vor der ‚Wende‘ wurde der Haushalt von West-Berlin zuletzt zu 60 Prozent aus dem Bundeshaushalt finanziert. Dies wurde politisch begründet mit dem Standortnachteil der Stadt, der zu niedrigeren Steuereinnahmen als anderswo führte, und mit der Notwendigkeit, die Wirkung dieser Standortnachteile auf dem Arbeitsmarkt durch eine stärkere Beschäftigung im öffentlichen Dienst zu kompensieren. Außerdem sollte die Infrastruktur der Stadt in attraktiver Weise ausgebaut werden, um Abwanderungen zu verhindern und Besucher in

die Stadt zu locken. Andere Möglichkeiten, der politischen Rolle West-Berlins eine materielle Grundlage zu geben, sahen weder Bundestag noch Bundesregierung.

Nach einer kurzen Übergangszeit wurden diese Subventionen gestrichen. Berlin ist heute in den Länderfinanzausgleich einbezogen und erhält – wie jedes Bundesland in vergleichbarer Situation – Ergänzungszuweisungen des Bundes sowie Mittel aus dem Aufbauprogramm Ost. Der Umfang dieser Transfers, die im Jahre 1994 auf einen Einwohner der gesamten Stadt Berlin entfielen, ist um mehr als die Hälfte niedriger als der Betrag, der noch 1990 pro Westberliner Einwohner in den Landeshaushalt floß. Das Finanzierungsdefizit hat sich dadurch vervielfacht, die Kreditmarktschulden haben sich von 1989 bis 1994 auf 9 054 DM/ Einwohner nahezu verdoppelt².

Die Haushaltssituation der Stadt ist nicht nur aktuell dramatisch, vielmehr ist bisher auch noch nicht zu erkennen, wann und auf welchem Niveau eine Konsolidierung zu erwarten wäre. Seit der Regierungsbildung im Frühjahr 1996 wird von der sozialdemokratischen Finanzsenatorin Annette Fugmann-Heesing versucht, die finanzielle Schieflage durch eine Politik der strikten Ausgabenkürzung zu bewältigen. Dafür werden eine Verschärfung der konjunkturellen Krise und der Arbeitsmarktprobleme sowie ein unkalkulierbarer Kahlschlag im Wissenschaftsbereich in Kauf genommen.

Die Situation ist äußerst verzwickelt: Der Abbau von 23 000 Vollzeitstellen im öffentlichen Dienst zwischen 1992 und 1995 hat noch zu keiner Absenkung der Personalausgaben geführt, weil die Einsparungen durch Tariferhöhungen und dem Land verbleibende Kosten für pensionierte oder in den Ruhestand versetzte Beamte überkompensiert werden. Die Kürzungen bei Sachausgaben führen zu geringeren Steuereinnahmen und erhöhten Sozialausgaben – insgesamt ein Teufelskreis, bei dem noch nicht absehbar ist, ob ihm die Landesregierung auf dem eingeschlagenen Kurs, sich am eigenen Schopf aus dem Sumpf ziehen zu wollen, überhaupt entkommen kann. Denn es handelt sich ja nicht um die normalen Probleme, die angesichts des ökonomischen Strukturwandels in jeder Großstadt auftreten, sondern um einen Problemstau, der durch die Teilung Deutschlands und deren politische Bearbeitung geschaffen wurde und der nun innerhalb kürzester Zeit seine ganze Dramatik entfaltet, weil zu seiner Bewältigung nur noch Mittel in einer Höhe zur Verfügung stehen, die auch anderen Ländern ohne dieses spezifische Erbe zugestanden wird.

Seit das Finanzdebakel offenbar und bewußt geworden ist, traut sich in Berlin keine politisch relevante Partei, weitere Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt zu verlangen. Zu groß sind die Wunden und Befürchtungen, die der immer wieder in Frage gestellte Vollzug des Umzugsbeschlusses für Bundestag und Bundesregierung in den letzten Jahren hinterlassen hat. ‚Die Bonner‘ sollen auf keinen Fall gereizt oder dadurch erschreckt werden, daß sich die neue Hauptstadt als hilfsbedürftige Metropole darstellt. Daß sich in Berlin die SPD zum Vorreiter einer ‚Lösung aus eigener Kraft‘ gemacht hat, mag ihr vielleicht einst die Bewunderung von Finanzhistorikern eintragen, bei den nächsten Parlamentswahlen wird sie dies voraussichtlich aber weitere Stimmen kosten.

Die Auswirkungen der Finanzkrise auf Ost- und West-Berlin können nur sehr schwer miteinander verglichen werden. Im Ostteil ändert sich der gesamte gesellschaftliche Kontext der alltäglichen Lebensführung, und innerhalb dieses Wandels machen die unterschiedlich betroffenen Gruppen ihre je eigenen Bilanzen auf: Einem allgemeinen Einkommenszuwachs und einer raschen Verbesserung der Wohnverhältnisse stehen Arbeitsplatzverluste und stark steigende Wohnkostenbelastungen gegenüber. Mittel für den Infrastrukturausbau, für Wohnungsbau und Stadterneuerung sind in den vergangenen fünf Jahren auf den Ostteil der Stadt konzentriert worden. Viele West-Berliner haben durch den Wegfall der Berlin-Zulage reale Einkommensverluste erlitten, während die Wohnkosten auch ohne tatsächliche Verbesserungen im Durchschnitt um 30 Prozent gestiegen sind. Die Arbeitslosigkeit ist auch im Westen gestiegen, und die ökonomischen Perspektiven lassen noch keine nachhaltige Verbesserung der Lage erkennen.

Die Zahl der Erwerbstätigen in der Stadt wird nach einer Prognose des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung³ bis zum Jahre 2010 weiter abnehmen, da sowohl die Dezentralisierung der Arbeitsplatzentwicklung (Berlin hat ja nun wieder ein Umland!), die sich in allen Ballungsregionen vollzieht, als auch der noch keineswegs abgeschlossene Strukturwandel der städtischen Ökonomie per Saldo zu keinem Arbeitsplatzwachstum im kommenden Jahrzehnt führen werden.

Diese Entwicklung wird auch dadurch nicht umgekehrt, daß die Stadt Berlin Sitz von Bundestag, Bundesrat, Kanzleramt und einigen Bundesministerien wird. Zwar wären ohne diesen Bedeutungsgewinn der Stadt im nationalen und internationalen Kontext die Perspektiven der ökonomischen

2 Vgl. DIW-Wochenbericht, 22 (1995) 45, S. 773 f.

3 Vgl. DIW-Wochenbericht, 23 (1996) 37, S. 609–613

Entwicklung vollkommen düster, aber daß dieser einen so raschen und nachhaltigen Effekt haben könnte, daß Schrumpfen in starkes Wachstum verkehrt wird, glaubt kein seriöser Betrachter der Szene. Die möglichen ökonomischen Effekte des Umzugs der ‚Verfassungsorgane‘ sind lediglich indirekte, die Kompensationseffekte für die Beschäftigung in der Stadt gegenüber den Wirkungen des aufgestauten Strukturwandels eher gering. Berlin wird genau so viele Arbeitsplätze bei Bundesbehörden durch Verlagerung verlieren wie die Stadt durch den Umzug von Kanzleramt, Ministerien und Parlament gewinnen wird. Diese Null-Lösung kann die großen Hoffnungen, die von der Berliner Politik und Wirtschaft auf den Umzug als Problemlöser gesetzt werden, also nicht rechtfertigen. Die Wachstumshoffnungen können sich nur auf den Bedeutungszuwachs gründen, denn selbst wenn man die Zahl der Folgeumzüge von Botschaften und Verbänden sowie die durch unmittelbare Nachfrage des Regierungsapparats entstehenden Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich auf 20 000 schätzt, ist dies in einer 3,5-Millionen-Stadt quantitativ kein übermäßig gewichtiger Beitrag zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme.

VI. Zukunft

Die Stadt Berlin befindet sich in einer Übergangsphase, in der ihre wirtschaftlichen Strukturen in einer neuen Umwelt neu formatiert werden müssen. In der Zeit der Teilung wurden frühere Funktionen unwiederbringlich verlagert. Die exponierte Rolle als ‚Schaufenster des Westens‘ einerseits, Zentrale des DDR-Sozialismus andererseits hat sich durch die Auflösung des kommunistischen Systems und das Ende des Ost-West-Konflikts in ein schweres Erbe verwandelt. Die von politischen Bekenntnissen getragene Solidarität mit der geteilten Stadt ist ohne langen Zeitverzug einer Konkurrenzsituation gewichen.

Die Entscheidung, den Sitz der Verfassungsorgane von Bonn nach Berlin zu verlagern, fiel nur mit äußerst knapper Mehrheit, und die folgenden Revisions- bzw. Verhinderungsversuche zeigten, in welch rauhem Wind die Bemühungen der Stadt in der Zukunft stehen werden, sich den veränderten Verhältnissen anzupassen. Die in Berlin vielfach geäußerte Ansicht, die politische Rolle als Sitz der Bundesregierung werde genügen, das Fundament für die Bewältigung der nun aufgebrochenen Strukturprobleme abzugeben, ist vollkommen unrealistisch, denn aus dieser Funktion ergeben sich keine hinreichenden Anstöße für die Entwick-

lung einer neuen ökonomischen Struktur für eine Stadtregion mit nahezu fünf Millionen Einwohnern.

Berlin war im ersten Drittel dieses Jahrhunderts der Prototyp einer ‚Stadt der Moderne‘. Gerade weil sich die Stadt erst im 18. und 19. Jahrhundert zu einem Ort mit überregionaler Bedeutung entwickelt hatte, stellten sich der stürmischen Entwicklung so wenig Hindernisse entgegen. Weder ein alteingesessenes Bürgertum noch eine lokale Folklore behinderten den Aufstieg einer offenen Stadt – offen für Zuwanderer und offen für eine neue Kultur. Die jüdischen Bewohner waren ein wesentliches Element der innovativen und welt-offenen Urbanität. Berlin war das Zentrum eines mittelosteuropäischen Entwicklungsraumes. Neben Maschinenbau und Elektroindustrie und den mit der Bildung des Kaiserreiches verbundenen Funktionen eines Zentrums für Politik, Militär und Finanzkapital konzentrierten sich in Berlin die Institutionen, die den Aufstieg der Medienindustrie einleiteten: Presse, Film und Rundfunk. Die Vitalität der Stadt ergab sich aus ihren Verbindungen nach Osten und Westen. Die Medien verbreiteten dieses Bild der modernen Stadt – und das brachte Berlin schon damals ebenso viele Bewunderer wie Gegner ein.

Deutscher Faschismus und sowjetischer Kommunismus haben die Zukunft, die sich darauf hätte bauen lassen, zerstört. Die Aufteilung der Zentrumsfunktionen und die funktionale Integration der Bundesrepublik in die Ökonomie der westlichen Welt nach dem Zweiten Weltkrieg haben eine Struktur geschaffen, in die die neue Hauptstadt heute nicht umstandslos wieder eingebaut werden kann. Berlin wird neue Funktionen ausbilden müssen, außer dem Regierungssitz wird der Stadt nichts zurückgegeben werden. Die deutsche Vereinigung hat weder den Föderalismus bedroht, noch haben die westdeutschen Regionen nach der Vereinigung Funktionen abgeben müssen – Rezentralisierung ist weder eine wünschenswerte noch eine mögliche Zukunft für Berlin. Die neuen Funktionen können sich nur aus der Wiederbelebung des mitteleuropäischen Kultur- und Wirtschaftsraumes ergeben, nur in einer solchen neuen Struktur wird Berlin wieder eine europäische Metropole werden. Das heißt auch, daß die neue deutsche Hauptstadt in der Republik, die sich nach dem Ende der kommunistischen Systeme neu formiert hat, nur dann in ihrer neuen Rolle akzeptiert wird, wenn sich die Koordinaten in Europa (und damit in Deutschland) insgesamt verschieben. Wie Berlin mit seinen Strukturbrüchen fertig werden kann, hängt also wie in den vergangenen 50 Jahren – mehr als bei anderen Städten – von internationalen Entwicklungen ab. Die Perspektiven, die sich aus der Prognose von

Trends und aus dem Vergleich mit der Entwicklung in anderen Großstädten ergeben, sind nicht besonders ermutigend, aber dabei handelt es sich doch immer um Einschätzungen, die auf der Verlängerung von Bekanntem beruhen. In Zeiten eines globalen Strukturwandels sind solche Projektionen allerdings unsicherer denn je.

Daß jedes Ende der Anfang von etwas Neuem sein kann, ist nicht nur eine Phrase. Subventionskultur und Subventionsökonomie haben ein abruptes Ende gefunden. Die ökonomischen Akteure in der Stadt sind dabei, sich in dem radikal veränderten Umfeld neu zu orientieren – und dieser Prozeß dauert länger, als am Anfang dieses Jahrzehnts alle gedacht haben. Durch politische Steuerung ist nur wenig zu beeinflussen, welche ihrer vielfältigen Potentiale die Stadt zukünftig entfalten kann. Wie es immer in Zeiten des Über-

gangs der Fall ist, zeigen sich auch jetzt in Berlin Transformationen und Transzendierungen des Hergebrachten – und seien es vorläufig nur Orte einer innovativen Kultur und einer schrägen Szene, wie sie sich z. B. in der östlichen Stadthälfte herausgebildet haben, die ungeklärte Eigentumsverhältnisse und eine verrottete Bausubstanz zu nutzen verstanden. Sie nähren sich aus dem Reizklima der nachwirkenden Spaltung – Orte einer experimentellen Nach-Teilungs-Kultur. Im Scheunenviertel und im Prenzlauer Berg wird erkennbar, welche urbane Vitalität von einer Umbruchsituation ausgehen kann, in der noch keine einzelne Macht die zentrale Regie übernehmen konnte. Mit der Beseitigung der Ost-West-Grenze in Europa ging die Nachkriegszeit zu Ende, damit ist auch Berlin in ein neues Zeitalter eingetreten. Seine noch unklare Zukunft wird sich nur in diesem neuen Europa herausbilden.

Stadtentwicklungspolitik und lokale Demokratie in vier Großstädten

Eine empirische Untersuchung

I. Einleitung

Ausgangspunkt der hier vorgestellten Untersuchung ist der „Stadtentwicklungsplan 2010“ Heidelbergs. Erfordernisse der Verwaltungssteuerung, Akzeptanzprobleme in der Bürgerschaft und finanzielle Prioritätenzwänge haben fast gleichzeitig auch andere Städte dazu veranlaßt, sich wieder mittelfristiger und ganzheitlicher Stadtentwicklungsstrategien zu bedienen. Deren Renaissance zeichnet sich durch eine ihrer Individualität entgegenkommende Strategieviefalt aus. Im Unterschied zur Stadtentwicklungsplanung der siebziger Jahre beschränkt sich die Beteiligung dabei nicht auf kommunale Planungsämter und private Investoren, sondern es werden auch die die Stadtentwicklung mitgestaltenden kommunalen Kräfte einbezogen¹. Daraus ergibt sich die Frage, wie mit Stadtentwicklungsstrategien die lokale Demokratie verändert werden kann.

Die lokale Demokratie stellt kein Abbild der vergleichsweise stärker repräsentativ ausgeformten und vor allem mit Richtungsentscheidungen befaßten Landes- und Bundesebene dar. Zwar muß jede Gemeinde eine unmittelbar gewählte Volksvertretung besitzen, doch besteht auf lokaler Ebene die Möglichkeit einer weiter gehenden Bürgermitwirkung. Sie ist aber auch die Wiege einer ausgedehnten und ausdifferenzierten, sich mit Einzelfall- und Projektentscheidungen beschäftigenden Leistungsverwaltung. Die ausgebauten bürgerschaftlichen Mitwirkungsrechte bzw. -möglichkeiten und die starke Verwaltungspräsenz bestimmen weithin die Struktur und Arbeitsweise der lokalen Demokratie². Doch muß differenziert werden: Im Unterschied zu noch übersichtlichen Landgemeinden und Kleinstädten ist mit einer

unmittelbaren Bürgerbeteiligung und -mitwirkung in Großstädten oft nur dort zu rechnen, wo Bauvorhaben die Stadtidentität berühren oder Verkehrsprobleme das Wohnumfeld in Mitleidenschaft ziehen.

Das Thema „Stadtentwicklungspolitik und lokale Demokratie“ behandle ich aufgrund von Ergebnissen einer kurz vor dem Abschluß stehenden größeren Untersuchung „Stadtentwicklung als politischer Prozeß“³. Ihre zunächst auf Heidelberg begrenzte empirische Basis habe ich durch den Einbezug von drei weiteren Großstädten ausgebaut. Deren Auswahl wurde nicht von Gemeinsamkeiten, sondern von Unterschieden wie Gemeindeordnung, Problemlage und Strategiekonzept bestimmt.

II. Stadtentwicklungsstrategien in großstädtischen Untersuchungsorten

1. Die Stadt am Fluß: „Stadtentwicklungsplan Heidelberg 2010“

Die Stadt am Neckar feierte im Jahre 1996 ihren 800. Geburtstag. In ihrer Geschichte war sie immer – um mit Max Weber zu sprechen – eine „Konsumentenstadt“⁴. Sie lebte weitgehend von Transfereinkommen, zunächst als Residenzstadt der Kurpfalz, nach dem 1720 erfolgten Wegzug des Hofes und der Zentralbehörden nach Mannheim vor allem von der Anfang des 19. Jahrhunderts wiederbegründeten Universität und von dem mit der Romantik einsetzenden Fremdenverkehr. Es hat sich daher in Heidelberg kein bodenständiges Handels- und Gewerbebürgertum in einem größeren Umfang herausgebildet; die Stadtentwicklungspolitik wurde bis zum Ende des Ersten Weltkrieges von den der Gewerbeansiedlung

1 Vgl. Gerd Albers, Stadtentwicklungsplanung, in: Roland Roth/Hellmut Wollmann (Hrsg.), Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden, Bonn 1993, S. 402.

2 Vgl. Wolfgang Gessenharter, Warum neue Beteiligungsmodelle auf kommunaler Ebene?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 50/96, S. 3–13; Oscar W. Gabriel (Hrsg.), Kommunale Demokratie zwischen Politik und Verwaltung, München 1989.

3 Herbert Schneider, Stadtentwicklung als politischer Prozeß – Stadtentwicklungsstrategien in Heidelberg, Wuppertal Dresden und Trier, Opladen (i.E.).

4 Max Weber, Wirtschaft und Gesellschaft, Köln – Berlin 1964, S. 925.

abweisend gegenüber stehenden Privatiers und Universitätsangehörigen bestimmt. Erst 1952 ist ein eigenes Amt für Wirtschaftsförderung eingerichtet worden. Von den Bombenangriff des Zweiten Weltkrieges verschont, wuchs die Bevölkerung Heidelbergs durch den Zuzug von Amerikanern und zahlreichen deutschen und ausländischen Zuwanderern: von 84 000 (1939) über 125 000 (1961) auf 132 000 (1995) Einwohner. Die Stadt begegnete dem zunehmenden Wohnungsbedarf durch den Bau der Trabantsiedlungen Boxberg und Emmertsgrund. Als dynamische, durchsetzungsfähige und weitsichtige Persönlichkeit hat Reinhold Zundel die dem (Ober-)Bürgermeister eingeräumten Befugnisse und Möglichkeiten der baden-württembergischen Gemeindeordnung voll ausgeschöpft und der von 1966 bis 1990 währenden Amtszeit seinen Namen gegeben: Die Ära Zundel – das war für die einen die Modernisierung Heidelbergs, Rathauseffizienz und Altstadterneuerung, für die anderen Kommunikationsverweigerung und Rechthaberei. Sein programmatisches Bekenntnis – „Ich kann mir kein Heidelberg vorstellen, über das die Käseglocke absoluter Schonung gestülpt wäre“⁵ – verwirklichte er durch die Ansiedlung von Großforschungsanlagen, die Erneuerung der Altstadt und die City-Bildung am Bismarckplatz. In Konkurrenz mit dem benachbarten Mannheim sollte Heidelberg auch im Einzelhandel- und Dienstleistungsangebot den Rang eines attraktiven Oberzentrums einnehmen. Damit hoffte er auch, die chronischen Finanznöte der Stadt beheben zu können. Der vom Gemeinderat nach kontroversen Debatten 1974 beschlossene Stadtentwicklungsplan blieb jedoch ohne große Wirkungen. Die Heidelberger Stadtentwicklung folgte weiterhin der voluntaristischen Stückwerkpolitik des OB.

Der „Aufgabenführer“ Zundel trat 1990 zurück. Ihm folgte 1991 die „Verfahrensführerin“ Beate Weber. Sie sah es als Aufgabe der politischen Führung an, „Diskussionen über das Notwendige anzustoßen, sie so zu organisieren, daß die Betroffenen und Beteiligten ernsthaft sich darum bemühen, den Konsens zu suchen, indem sie den Konflikt nicht scheuen“⁶. Die neugewählte Oberbürgermeisterin setzte Planungsprozesse auf verschiedenen Ebenen und Gebieten in Gang. Für sie stellt die Planung nicht nur ein Verwaltungssteuerungsinstrument, sondern auch ein Beteiligungs- und Kommunikationsmittel dar. So fand das in einem Diskussionsverfahren erarbeitete Touris-

musleitbild und das oft publizistisch als Ausdruck der Bürgerbeteiligung gepriesene, im Grunde genommen aber – jede interessierte Gruppierung konnte daran mitwirken – einen offenen Pluralismus verkörpernde Verkehrsforum bundesweite Aufmerksamkeit. Beide leisteten wichtige Vorarbeiten für den 1994 in Angriff genommenen Stadtentwicklungsplan Heidelberg 2010 und vor allem für die in den Jahren zuvor vorgenommenen Bestandsaufnahmen zu den flächendeckend vorgesehenen Stadtteilrahmenplänen. Es erwies sich bald, daß die daran anknüpfenden Ziel- und Maßnahmenkataloge gesamtstädtische Vorstellungen voraussetzten. Das war ein Grund mehr für die verhältnismäßig hohe politische Kosten verursachende Ausarbeitung eines Stadtentwicklungsplanes.

Im Vergleich zu den noch zu betrachtenden Marketingkonzepten zeichnet sich der Heidelberger Stadtentwicklungsplan durch systematisches Vorgehen und ganzheitliche Betrachtung aus. Die verschiedenen Planungsschritte werden von einer Stärken-Schwächen-Analyse, von Entwicklungsszenarios, von Leitlinien und Zielen, von Modellen räumlicher Ordnung und von Konzepten zur Konsensfindung und Umsetzung gebildet. Bei dem Vorschlag für Leitlinien und Ziele wurden unter anderem thematisiert: Städtebau, Arbeiten, Wohnen, Umwelt, Mobilität (Verkehr), Soziales, Kultur. Obwohl damit an Lebenssituationen angeknüpft wurde, blieb das Echo bei der zur Diskussion eingeladenen Bürgerschaft verhalten. Das überraschte, weil diese sich – vor allem ihre universitätsnahen Kreise – ansonsten durch eine gesteigerte Diskussionsbereitschaft auszeichnet. Das fiel auch den Bonner empirica-Gutachtern auf: „Heidelberg ist eine Stadt der außergewöhnlich scharfen und zum Teil unversöhnlich ausgetragenen politischen Debatten. In kaum einer anderen Stadt geht auch das von den etablierten Parteien mitgetragene Meinungsspektrum soweit auseinander. Die Problemstruktur gleicht einer Mittelstadt, die Diskussionen darüber erinnern an die Probleme einer dynamisch wachsenden Millionenstadt.“⁷ Ein charakteristischer Aspekt der politischen Kultur Heidelbergs wird damit zutreffend erfaßt.

Wie erklärt es sich dann, daß die Stadtentwicklungsdiskussion zwar die gesellschaftlichen Gruppen beschäftigte – und diese, soweit sie nicht schon im Beirat⁸ vertreten waren, in die lokalpolitische

5 Zitiert nach Dieter Haas, Heidelberg 1918–1995, in: Elmar Mittler (Hrsg.), Heidelberg. Geschichte und Gestalt, Heidelberg 1996, S. 510.

6 Vgl. SGK Aktuell 1994, S. 8 (SGK = Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik).

7 empirica, Stadtentwicklung Heidelberg 2010, Stärken-Schwächen-Analyse, Bonn 1995, S. 94.

8 Der von der Oberbürgermeisterin geleitete Beirat setzt sich als Lenkungs- und Beratungsgruppe zusammen aus Vertretern der Verwaltung, der Gemeinderatsfraktionen und von gesellschaftlichen Großgruppen.

Arena drängten – , aber trotz ihres Anspruchs auf individuelle Beteiligung breitere, nichtorganisierte Bürgerschichten kaum erreichte? Liegt dies an der Vermittlung? Die bisher zu den verschiedenen Planungsschritten vorgelegten Unterlagen umfassen 291 Seiten. Es war daher ein guter Gedanke, die Einladung zur bürgerschaftlichen Mitwirkung mit einem Diskussionsentwurf zu den Leitlinien und Zielen von nur 19 Seiten zu verbinden. Dessen inhaltliche Verständnisanforderungen wirkten sich aber offensichtlich nicht besonders beteiligungsförderlich aus. Einen weiteren Grund für das gedämpfte Interesse an der Stadtentwicklungsdiskussion sehe ich in einem Schlüsselproblem der örtlichen Planung: ihrer auch von den Gemeinderäten für notwendig gehaltenen Regionalisierung⁹. Auf diese ist jedoch die mehr stadtzentrierte bzw. überregionale Orientierung der Heidelberger Bürger noch nicht ausreichend eingestellt.

2. Wuppertal: Vom Marketing-Konzept zur „Lokalen Agenda 21“

Diese bergische Großstadt stellt nicht nur wegen ihrer Einwohnerzahl (380 000) einen Kontrapunkt zu Heidelberg (132 000) dar: Erst 1929 aus der Vereinigung von Barmen und Elberfeld hervorgegangen, gehört sie zu den Orten früher Industrialisierung in Deutschland. Im 19. Jahrhundert wuchsen Barmen und Elberfeld in atemberaubendem Tempo zu bedeutenden Zentren der Textilherstellung und -veredelung sowie des Textilhandels – die „Hofaue“ stellte eine weltbekannte Adresse für diesen dar – heran. In der Heimat Friedrich Engels' stand ein selbstbewußtes, weit über das Bergische Land hinausblickendes Bürgertum einer kampfstarken Arbeiterschaft gegenüber. Seit 1964 ist jedoch die SPD die maßgebende Kraft der Lokalpolitik, die durch zwei Merkmale auffällt: Da ist zum einen das „Gesetz der Zweipoligkeit“: Wuppertal besitzt keinen Mittelpunkt wie die anderen Untersuchungsorte, sondern zwei Zentren: Barmen und Elberfeld. So gibt es in beiden Teilstädten je ein Rathaus, eine Bühne und eine Klinik. Zum anderen ist die Stadt durch eine von Pragmatismus und Innovationsbereitschaft geprägte politische Kultur gekennzeichnet. Als eine der ersten deutschen Großstädte beschloß Wuppertal schon 1973 ein räumlich-funktionales Entwicklungskonzept: ein Grobraster für die Aufstellung von Teilentwicklungsplänen in den Stadtteilen. Obwohl die Stadt früher als andere Kommunen ein eigenes Dezernat für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung ins Leben gerufen hat, wurde diese teilräumliche Planung nicht

durch einen übergreifenden Stadtentwicklungsplan ergänzt¹⁰.

Der Wuppertal in besonderer Weise heimsuchende Strukturwandel (drastischer Rückgang der Beschäftigtenzahlen in den Schlüsselindustrien Textil und Bekleidung) in den achtziger Jahren zwang die Kommunalpolitiker zu ganzheitlichen, ressourcensparenden Überlegungen, die ihren Niederschlag in einem „Handlungsprogramm Stadtentwicklung“ fanden, das mit den Stimmen der damaligen Haushaltsmehrheit (SPD, FDP) gegen CDU und Grüne vom Rat der Stadt 1987 beschlossen wurde. Ließ dieses Abstimmungsergebnis noch auf ein konfliktorientiertes Politikverständnis schließen, so überraschte das nur zwei Jahre später vom Rat akzeptierte „Marketingkonzept Wuppertal 2004“¹¹. Dieses ging auf eine von der CDU aufgegriffene Anregung aus der Bergischen Industrie- und Handelskammer (IHK) zurück. Wuppertal litt in diesen Jahren nicht nur unter dem Strukturwandel, sondern auch an seinem Image. Das mag erklären, warum gerade diese SPD-Hochburg als erste deutsche Großstadt auf ein aus der Wirtschaft entliehenes und auf die Kommunen übertragenes Marketingkonzept setzte. Dieses beinhaltet zweierlei: Es stellt auf der einen Seite ein medienwirksames, nach außen gerichtetes Bemühen dar, Investitionsentscheider von den Vorteilen des eigenen Standortes zu überzeugen. Auf der anderen Seite wendet es sich nach innen, an die Einwohnerschaft, bei der es mit einem positiven Nahbild eine Aufbruchstimmung erzeugen will.

Das Wuppertaler Marketingkonzept wurde von einem zwölfköpfigen Expertenteam ausgearbeitet. In ihm waren zwar auch die Fraktionen und die Verwaltung vertreten, es konnte aber die Handschrift der daran beteiligten Professoren nicht verleugnen. Das ist seiner inhaltlichen Qualität gut bekommen. Es sollte sich aber bald als nachteilig herausstellen, daß im Gegensatz zu den Vorstellungen der Marketingtheorie weder die gesellschaftlichen Kräfte noch die Bürger vor Ort in den Zielfindungsprozeß einbezogen worden waren. Um die gewünschte Aufbruchstimmung hervorzurufen, wurden den Bürgern Gesprächsangebote unterbreitet und es wurde ein Stadtmarketing-Wettbewerb für gesellschaftliche Gruppierungen ausgeschrieben. Doch der erwartete große Aufbruch blieb aus. Heute ist in Wuppertal von diesem Konzept nur noch wenig die Rede; 46,2 Prozent der von mir befragten Bürger hatten noch nie

9 Vgl. Gemeinderätebefragung Heidelberg, eigene Erhebung, Oktober 1996.

10 Vgl. Rainer Bleek/Hans-Joachim Jost, Organisation und Methodik kommunaler Entwicklungsplanung, Frankfurt am Main 1986, S. 115–118.

11 Stadt Wuppertal, Wuppertal 2004. Marketing-Konzept für unsere Stadt, Wuppertal 1989.

etwas von ihm gehört¹². So konnte es geschehen, daß ein entwicklungspolitischer Paradigmenwandel weg vom Marketingkonzept und hin zu einer Reform der städtischen Verwaltung, zum Projekt Verwaltungsmanagementreform, ohne großes Aufheben reibungslos vor sich ging.

Die Bürger nehmen nicht nur Einfluß auf lokalpolitische Entscheidungen, sondern sind auch Adressat von Verwaltungsentscheidungen vor Ort und Kunde kommunaler Dienstleistungen. Dabei haben sie im Alltag weniger mit dem Gemeinderat als vielmehr mit der Verwaltung und ihren Betrieben zu tun. Das Verhältnis der Wuppertaler Bürger zu diesen wurde aufgrund undurchsichtiger Zuständigkeiten, langsamer Entscheidungswege oder provozierender Parteienpatronage durch eine steigende Verwaltungsverdrossenheit bestimmt. Dies hatte bereits die Väter des Marketingkonzeptes dazu veranlaßt, in ihr Programm die Forderung nach einem „Offenen Rathaus“ aufzunehmen. Das reichte offenbar noch nicht aus. Eine von der Verwaltung beauftragte Kölner Beratungsfirma entwickelte Vorstellungen, die über eine Reform des kommunalen Steuerungssystems hinaus eine völlige Neuorganisation der Verwaltung sowie eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen des Rates der Stadt zum Ziele hatten. Dies ermöglichte der „Experimentierparagraph“ 126 (1) – zur Erprobung neuer Steuerungsmodelle und zur Weiterentwicklung der grenzüberschreitenden kommunalen Zusammenarbeit eingeführt – der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalens. Außerdem hatte das Marketingkonzept bereits das Terrain für eine Sicht der Stadt als Unternehmen vorbereitet. Das wirkte sich bis in die Terminologie aus. So wurde der Begriff des Beigeordneten durch den des Geschäftsführers ersetzt.

Die Säulen der gemeinsam mit zahlreichen Bediensteten der Stadtverwaltung erarbeiteten Reform bilden¹³: Strukturreform, Verwaltungsoptimierung, Gemeinschaftsaufgaben, Personalentwicklung.

Diese weitgehende Reform bleibt nicht bei der Verwaltung stehen; sie versucht auch die Arbeitsbedingungen des Rates der Stadt durch ein dessen Aufträge erfassendes und ihre Verwirklichung durchsichtig machendes „Rats-Auftrags-Management-System“ (RAMS) zu verbessern. Damit soll vermieden werden, daß sich durch die Verwal-

tungsreform die Gewichte der lokalen Demokratie weiter zur Administration hin verlagern. Noch bleibt offen, ob diese in Wuppertal etwas hastig in Gang gesetzte Verwaltungsmanagementreform alle die in sie gesetzten Erwartungen erfüllen wird. Sollte dies der Fall sein, so würden auch die bürokratischen Voraussetzungen dafür geschaffen, einen neuen Anlauf zu einer gesamtstädtischen Entwicklungsstrategie zu nehmen. Ansätze zu dieser bildeten ein Forum „Wuppertal-Stadtplanung für die Zukunft“ der oppositionellen, auf die Wiederbelebung des Wirtschaftsstandortes bauenden CDU und die von der Stadtverwaltung 1996 anknüpfend an die Aalborger Charta ins Leben gerufene „Wuppertaler Agenda 21“, die unter Beteiligung gesellschaftlicher Gruppen, Unternehmen und Kirchen über den Umweltschutz hinausgehend eine neue Vision für eine sich von ihrer industriegeschichtlichen Vergangenheit lösende Stadt sucht. Der in beiden Initiativen sichtbar werdende Nachholbedarf mag erklären, warum die Wuppertaler Stadtverordneten im Vergleich zu ihren Kollegen in anderen Untersuchungsorten die Beschäftigung mit der Stadtentwicklungsproblematik als besonders wichtige Aufgabe des Rates der Stadt ansehen¹⁴.

3. „Forum Trier 2020“: Ein Beispiel für ein korporatives Marketingverfahren?

Das knapp 100 000 Einwohner zählende Trier ist eine Stadt mit zwei Gesichtern. Sie erweckt auf den ersten Blick einen eher gemächlichen, gar behäbigen Eindruck. Dieser wird durch seine insulare Lage in einem weiten, verhältnismäßig dünn besiedelten ländlichen Raum verstärkt. Nach wie vor umgibt Trier auch die Aura eines Zentrums des einstigen Römischen Reiches, das als älteste Stadt auf deutschem Boden auf eine mehr als 2000 Jahre alte Geschichte zurückblicken kann. Zu dieser zählt auch seine Prägung als Sitz eines geistlichen Kurfürsten. Mit der Neuordnung der rheinischen Gebiete kam Trier 1814 an Preußen. Die Herausbildung des „Trierischen Katholizismus“ einerseits¹⁵ und die protestantische preußische Administration andererseits führten zu einer besonders gearteten politischen Kultur. Deren Kennzeichen bestehen u. a. in einem von Konfliktvermeidung und Konsensneigung gekennzeichneten Konservatismus.

Obwohl Trier eine verkehrsgünstige Lage besitzt, konnte es erst Ende des 19. Jahrhunderts eine langanhaltende Stagnation überwinden. Eine rege

12 Vgl. Bürgerbefragung Wuppertal, eigene Erhebung, Juni/Juli 1995.

13 Vgl. Ralf Clasen, Exkurs Wuppertal – ein Beispiel umfassender kommunaler Verwaltungsreformen, in: Ralf Clasen/Eckhart Schröter/Helmut Wiesenthal/Hellmut Wollmann, Effizienz und Verantwortlichkeit – Reformempfehlungen für eine effiziente, aufgabengerechte und bürgerkontrollierte Verwaltung, Berlin 1996, S. 77–86.

14 Vgl. Stadtverordnetenbefragung Wuppertal, eigene Erhebung, November/Dezember 1996.

15 Emil Zenz, Geschichte der Stadt Trier im 19. Jahrhundert, Bd. 2, Trier 1979, S. 145.

Handelstätigkeit, der Fremdenverkehr und die Stellung als Verwaltungszentrum erklären die Dominanz des tertiären Sektors, die sich u. a. darin ausdrückt, daß zwei Drittel aller Arbeitsplätze dem öffentlichen und privaten Dienstleistungsbe- reich zuzurechnen sind. Der Einzelhandel ist besonders bedeutend. Dies wird unter anderem auf einen noch geringen Filialisierungsgrad und einen attraktiven Branchenmix zurückgeführt¹⁶. Eher bescheiden nimmt sich der sekundäre Sektor aus, auch deshalb, weil sich seine Niederlassungen im Umland befinden. Impulse zur weiteren Ent- wicklung Triers kamen seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges vielfach von außen. Dafür beispielhaft ist die 1970 gefällte Standortentscheidung der rheinland-pfälzischen Landesregierung zugunsten einer Universität, die auch die Errichtung eines neuen Stadtteils zur Folge hatte.

Die Lage Triers als eines solitären Oberzentrums mit einem knappen Haushaltsspielraum in einem wirtschaftlich peripher gelegenen Raum bewog Oberbürgermeister Helmut Schroer zur Erarbei- tung einer Zukunftsstrategie „Forum Trier 2020“ im Sinne des Marketings. Um die Ziele städtischer Entwicklung auf den lokalen Sachverstand zu begründen und eine breite Unterstützung in allen gesellschaftspolitischen Kreisen Triers zu errei- chen, wurde eine abgewandelte korporatistische Verfahrensweise angewandt¹⁷. Außer Entschei- dungsträgern aus Politik und Verwaltung hat der Oberbürgermeister zur Mitarbeit Vertreter aus Wirtschaft, Kammern, Interessengruppen und Wissenschaft eingeladen. Ohne vorgegebene oder gemeinsam vereinbarte Leitziele begannen 120 Trierer Bürger in sechs Arbeitsgruppen an der Formulierung eines „Handlungsleitfadens“ zu arbeiten. Ein besonderes Gewicht erlangte die vom OB persönlich geleitete Arbeitsgruppe, deren Ziel ein bürgernäheres Rathaus mit einer lei- stungsorientierten Verwaltung war.

Die Initiative zum „Forum Trier“ ging von der Verwaltungsspitze aus; es handelt sich demnach um eine von oben initiierte und „angemahnte“ Stadtentwicklungspolitik, weg von der eher projekt- und problemorientierten Lokalpolitik zu einer ganzheitlichen Vorausschau und Ausein- dersetzung. Obwohl der „Trierische Volksfreund“

in einer Serie darüber berichtete, blieb das Inter- esse der Bürger eher gering. So hatten im Sommer 1996 über 73 Prozent der Befragten noch nie davon gehört¹⁸. Im November 1995 wurden die Forumsergebnisse dem Trierer Stadtrat mit seinen vier Fraktionen¹⁹ vorgelegt, doch dieser wollte das nicht zum Anlaß einer grundsätzlichen stadtent- wicklungspolitischen Aussprache machen. Lag dies daran, daß er an dem Forum nur am Rande betei- ligt war? Dennoch ergab eine Befragung, daß die Stadträte als Entscheidungshilfe die Ergebnisse des „Forum Trier 2020“ weitaus positiver als ihre Heidelberger Kollegen den Diskussionsentwurf zum „Stadtentwicklungsplan 2010“ bewerteten²⁰.

Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen des Forums bilden den Gegenstand von allgemein zugäng- lichen Bürgergesprächen, zu denen der Stadt- vorstand einlädt²¹. Als beispielhaft für weitere Bürgerbeteiligungsangebote ist das „Leitbild Tou- rismus 2020“ zu nennen. Aufgrund eines Stadtrats- beschlusses wurden im Herbst 1995 auf einer Bür- gerversammlung vier Arbeitsgruppen zum Tourismus-Leitbild gebildet, die getrennt vonein- ander an einem Bürgergutachten arbeiteten²².

Trotz der unterstellten Neigung zum Konsens und zur Konfliktvermeidung in der politischen Kultur Triers war es in den zurückliegenden Jahren zu heftigen Auseinandersetzungen im Stadtrat und vor allem in der Bürgerschaft über stadtbildprä- gende Projekte wie den Domfreihof und den Vieh- markt gekommen. Der personenselektive Korpo- ratismus beim „Forum Trier 2020“ (das heißt die Politik wählt gezielt den gesellschaftlichen Kräften verbundene Einzelpersonen aus), sowie die Be- schränkung der individuellen Bürgerbeteiligung auf vorgegebene Projekte können daher als Aus- druck des Bemühens gesehen werden, Konflikte zu verhindern und einen stadtentwicklungspoliti- schen Konsens abzusichern.

4. Dresden sucht seinen Weg

Die sächsische Landeshauptstadt stand dank ihrer bedeutenden Architektur und ihrer landschaftli-

18 Vgl. Bürgerbefragung Trier, eigene Erhebung, Juni 1996.
19 Der Trierer Stadtrat setzt sich wie folgt zusammen: CDU 21, SPD 16, UBM 9, Bündnis 90/Die Grünen 6 Sitze. Die UBM, Unabhängige Bürgervertretung Maximini, ist eine Abspaltung von der SPD-Fraktion, die Mitte 1992 unter Führung des langjährigen SPD-Stadtratsfraktionsvor- sitzenden Maximini gegründet wurde.

20 Vgl. Stadträtebefragung, eigene Erhebung, Oktober/ November 1996.

21 Vgl. „Kanaldeckel-Politik ade. Es lebe die Vision“, in: Trierischer Volksfreund, 15. November 1995.

22 Vgl. Amt für Stadtentwicklung und Statistik Stadt Trier, Bürgerbeteiligung „Leitbild Tourismus 2020“ – Endbericht und Dokumentation, Trier September 1996.

16 Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 21./22. Dezember 1996.

17 Vgl. Johannes Weinand, Bürgersymposium Zukunft Leitbild Trier, in: Hermann Hill (Hrsg.), Die begreifbare Stadt. Wege zum Dialog mit dem Bürger, Köln 1994, S. 108–110. Unter Korporatismus wird im folgenden die institutionalisierte Teilhabe organisierter Interessen an der „Produktion“ verbindlicher Entscheidungen verstanden. Vgl. auch Rolf G. Heinze/Helmut Voelkow, Verbände und „Neokorporatismus“, in: R. Roth/H. Wollmann (Anm. 1), S. 251.

chen Einbettung im Ruf eines Gesamtkunstwerkes²³. Dieser ging nicht nur auf den Gestaltungswillen, den Kunstsinn und die Prunksucht der Landesfürsten, sondern auch auf ein in der stürmischen Wachstumsphase des 19. Jahrhunderts behutsam mit dem Bild und der Gestalt Dresdens umgehendes residenzstädtisches Bürgertum zurück. Um so mehr wurden die sich mit ihrer Stadt besonders stark identifizierenden Dresdner (in den Jahren 1994/1995: Dresden 44,4 Prozent – Wuppertal 16,9 Prozent)²⁴ von der doppelten Zerstörung ihres „Elbflorenz“ getroffen: Der weitgehenden Vernichtung des Stadtzentrums durch alliierte Bombenangriffe am Kriegsende 1945 war als weiterer Kahlschlag die sozialistische Baupolitik der DDR gefolgt. Obwohl heute architektonische Kleinode wie das Schloß, die Hofkirche und das Taschenbergpalais wiederhergestellt sind, nimmt das abhanden gekommene Rahmenwerk einer dichten Innenstadtbebauung nur langsam wieder Konturen an. Dabei steht der Wiederaufbau einer funktionsfähigen und identitätsstiftenden Innenstadt im Mittelpunkt der Dresdner Stadtentwicklungspolitik seit 1990. Nach der Wende ist in Dresden ein besonderes Dezernat für Stadtentwicklung eingerichtet worden. Es wandte sich zunächst Einzelprojekten zu, um bald zu erfahren, daß die Zukunft des Gesamtkunstwerkes Dresden planerische Vorstellungen von der Gesamtstadt im allgemeinen und der Innenstadt im besonderen erfordert²⁵. Angesichts der Probleme des Neuanfangs – ausgewechseltes Führungspersonal, andere Verwaltungsstrukturen, bundesdeutsches Recht, fehlende Planungserfahrungen – war es eine beachtliche Leistung des neugebildeten Stadtentwicklungsdezernats, zwischen 1990 und 1994 folgende konzeptionelle Vorgaben erarbeitet zu haben:

- das Planungsleitbild Innenstadt,
- das Rahmenkonzept Stadtentwicklung-Zwischenbericht zur Flächennutzungsplanung und
- das Verkehrskonzept.

Eine lebhafte Diskussion begleitete vor allem das Entstehen des Planungsleitbildes Innenstadt: Die Architektenschaft, „one-case-Organisationen“ wie das „Dresdner Entwicklungsforum“ und eine an Stadtbildfragen besonders interessierte residenzbürgerliche Bildungsschicht, die die DDR in

23 Vgl. Fritz Löffler, *Das alte Dresden*, Leipzig 1965.

24 Vgl. Bürgerbefragung Dresden, eigene Erhebung, Herbst 1994; Bürgerbefragung Wuppertal, eigene Erhebung, Juni/Juli 1995.

25 Vgl. Ingolf Roßberg, *Dresdner Stadtentwicklung als Beispiel für behutsame Stadterneuerung. Potentiale und Konflikte heute*, in: *Architekturjahrbuch 1993*, Frankfurt am Main 1993, S. 19.

Nischen „überwintert“ hatte, beteiligten sich engagiert daran. Diese Diskussion spitzte sich auf die Frage „Gesamtkunstwerk“ oder „Wirtschaftsstandort“ zu. Ihr Symbol fand sie in dem am städtebaulich sensiblen Elbufer geplanten Tadicom-Hochhaus, das ungeachtet der damit in Aussicht gestellten Arbeitsplätze dem Bevölkerungsprotest zum Opfer fiel²⁶. Inzwischen ist dieser Streit durch die Kompromißformel „Gesamtkunstwerk und Wirtschaftsstandort“ beruhigt worden. Tatsächlich war Dresden nie nur Heimstatt der Künste, sondern immer auch Standort von Handel und Gewerbe. Damit wurde aber dieser Konflikt nicht ein für allemal gelöst²⁷. Er entsteht durch die Diskussion über die Qualität der Neubauten immer wieder.

Konfliktstoff birgt auch die Verkehrsproblematik, was die durch eine Anfrage der Staatsregierung bei der Stadt Dresden ausgelöste Auseinandersetzung über die Trassenführung der Autobahn nach Prag verdeutlicht. Während sich die aus SPD, PDS, Bündnis 90/Grüne gebildete Mehrheit des Stadtrates für eine stadtfornere Variante aussprach, bevorzugten der Oberbürgermeister und eine Minderheit eine stadtnahe Trasse. Daraufhin leitete ein aus CDU, F.D.P./DSU, IHK, Mittelstandsvereinigung und Vereinigte Bürgerinitiativen bestehendes Bündnis einen für sie erfolgreichen Bürgerentscheid ein, der die im Herbst 1995 getroffenen Entscheidung des Stadtrates revidierte. Bei dem von CDU und SPD getragenen Beschluß zum Bau der alten Brücken, vor allem das „Blaue Wunder“ im Osten, entlastenden Elbüüberquerung Waldschlößchen war es dieses Mal die mehrere kleinere Brücken favorisierende PDS, die sich des Instruments Bürgerbegehren/Bürgerentscheid zu bedienen versuchte, um den Stadtratsbeschluß zu kippen. Der Bürgerentscheid als eine plebiszitäre Revisionsinstanz repräsentativer Politik oder als eine letzte Legitimation bei umstrittenen Themen²⁸? Beides – die sich abzeichnende Pluralisierung der Schwerpunkte der Stadtentwicklung und ein abnehmender Konsens der Bevölkerung darüber – haben offenbar bewirkt, daß eine Mehrheit der von mir befragten Dresdner Stadträte die Ausarbeitung eines noch ausstehenden Stadtentwicklungsplanes befürwortete²⁹.

26 Kennzeichnend hierfür die Zeitungsüberschrift „Canalitto besiegt Tadicom“ (*Dresdner Neueste Nachrichten* vom 4. Februar 1993).

27 Vgl. Friedrich Karl Fromme, *Fortschritt, Rückbesinnung und mancherorts Stagnation*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 22. September 1996, S. 5.

28 Vgl. Ralf Böhme, *Je mehr wir haben, desto mehr haben wir zu wenig: Bemerkungen aus dem politischen Alltag*, Bonn 1993, S. 102–108.

29 Vgl. Stadträtebefragung Dresden, eigene Erhebung, Dezember 1995.

III. Schlußfolgerungen: Veränderungen in der lokalen Demokratie

1. Der gefragte Bürger: Verbesserung des Mitwirkungsangebots

Wie ich zu Beginn bereits ausgeführt habe, besteht in Großstädten ungeachtet vorhandener Mitwirkungsrechte und -möglichkeiten ein Widerspruch zwischen dem normativen Anspruch der kommunalen Selbstverwaltung auf Bürgerbeteiligung und der politischen Praxis. Wird nun dieser Widerspruch durch die verschiedenen Stadtentwicklungsstrategien gemindert? Im Unterschied zum integrativen (synoptischen) Planungsverfahren gehen die heute gebräuchlichen Strategien von einer unterschiedlich begründeten individuellen Bürgerbeteiligung aus. Dem in Heidelberg Pate stehenden kommunikativen Politikverständnis entspricht, daß bei der Stadtentwicklungsplanung auch „solche Teile der Bürgerschaft aktiviert werden (sollen: d. Verf.), die bisher dem politischen Geschehen ferngeblieben sind“³⁰. Dahinter steht die Wunschvorstellung, möglichst viele Bürger an der Zielfindung und Maßnahmenumsetzung der Entwicklungsplanung zu beteiligen. Demgegenüber stellt Wuppertal das Modell eines Marketingkonzeptes ohne Beteiligung einzelner Bürger und gesellschaftlicher Gruppen an der Zielfindung dar, was der Akzeptanz des Konzeptes nicht bekam. Daran konnte auch die Tatsache nichts ändern, daß beiden eine Rolle bei der Zielumsetzung zugestanden wurde. Die Trierer Stadtväter versuchten die bürgerschaftliche Akzeptanz dadurch zu sichern, daß sie ihr Marketingkonzept „Forum Trier 2020“ mit stark korporatistischen Elementen – also unter Beteiligung von Angehörigen gesellschaftlicher Gruppierungen – anreicherten. Der in Dresden praktizierte perspektivische Inkrementalismus (Stückwerkpolitik mit Leitbildern) spricht vor allem den lokalen Sachverstand und die städtischen Identifikationsgefühle einer trotz der Unterdrückung durch die SED-Herrschaft am Leben gebliebenen bildungsbürgerlichen Schicht an, die es auch ohne Vermittlungsinstanzen versteht, ihre Vorstellungen zu artikulieren.

Mit welchen Methoden versuchen die kommunalen Verantwortungsträger die Bürger bei den Stadtentwicklungsstrategien zu erreichen? Die vom demokratietheoretischen Gesichtspunkt aus gelobte Planungszelle gehört nicht dazu. Sie geht

30 Stadt Heidelberg, Diskussionsentwurf (überarbeitete Fassung) Stadtentwicklungsplan Heidelberg 2010, Vorschlag für Leitlinien und Ziele, Heidelberg 6. November 1996, S. 8.

auf das Problem der Unterrepräsentanz bildungsferner Schichten bei Planungsprozessen insofern ein, als aus ihren Reihen zirka 25 Mitglieder „in einem Zufallsverfahren ausgewählt und für begrenzte Zeit von ihren arbeitsalltäglichen Verpflichtungen freigestellt worden sind, um, assistiert von Prozeßbegleitern, Lösungen für vorgegebene Planungsprobleme zu erarbeiten“³¹. Angeblich scheitert deren Anwendung an den Kosten; vielleicht fürchten auch die Gemeinderäte, daß eine erfolgreich Planungszelle ihren repräsentativen Anspruch in Frage stellen könnte. So ziehen sich die hier vorgestellten Städte auf altvertraute Bürgerversammlungen oder modische Diskussionsveranstaltungen zurück. Wer aber ist dort mutig und gewandt genug, um seine Meinung zu Gehör zu bringen? Entsprechend dem Standardmodell politischer Beteiligung sind dies Aktivbürger – solche die mehrheitlich bereits im öffentlichen Leben tätig sind und einen höheren Bildungsabschluß aufweisen³². Das heißt: Die sich auf die Wahlbeteiligung beschränkenden „Normalbürger“ hüllen sich eher in Schweigen oder bleiben gar vor der Tür. Diese Normalbürger können aber zumindest teilweise durch Kommunikations- und Reflexionsanstöße erfaßt werden, die von den Stadtentwicklungsstrategien ausgehen. So schält sich allmählich der Typus des stadtentwicklungsbewußten Bürgers heraus. Zu seinen Merkmalen gehören unter anderem die gedankliche Beschäftigung mit der Stadtentwicklungspolitik, die Auswahl von Informationen darüber und Gespräche mit Nachbarn und Bekannten über die Probleme der Stadtentwicklung. Dieser Personenkreis von schätzungsweise 15 bis 20 Prozent der Großstadtbevölkerung könnte durch geeignete Ansprech- und Mitwirkungsverfahren unmittelbarer am Zielfindungsprozeß beteiligt werden. Der Kommunikations- und Reflexionseffekt verliert jedoch auf dem Wege von den Aktiv- zu den Passivbürgern, also zu den sich vom örtlichen Leben ausgegrenzt oder durch die lokalpolitischen Probleme überfordert fühlenden Bürgern, an Wirkung.

Das Interesse der meisten Bürger an einer Planungsbeteiligung nimmt aber auch in dem Maße ab, wie sich diese zeitlich und räumlich von ihm entfernt, es verringert sich auf dem Wege von der Stadtteilrahmenplanung zu gesamtstädtischen Strategien³³.

31 Peter C. Dienel, Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie, Opladen 1991², S. 74.

32 Vgl. Russel G. Dalton, Citizen Politics in Western Democracies. Public Opinion and Political Parties in the United States, Great Britain, Western Germany and France, Chatham NY 1986.

33 Vgl. Fritz W. Scharpf, Planung als politischer Prozeß. Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie, Frankfurt am Main 1973, S. 119.

Durch die bisherigen Formen der individuellen Bürgerbeteiligung an den Stadtentwicklungsstrategien wird der quantitative Widerspruch zwischen dem normativen Anspruch einerseits und der kommunalen Wirklichkeit andererseits nur geringfügig verändert. Damit ist aber noch nichts über deren Qualität ausgesagt. Die großstädtische Bürgerbeteiligung beschränkt sich häufig auf eigene Interessen berührende, das unmittelbare Wohnumfeld angehende oder gesamtstädtische Identifikationsgefühle ansprechende Einzelprojekte wie etwa den „Darmstädter Hof“ in Heidelberg, die „Stadthalle“ in Wuppertal, das „Tadicom-Hochhaus“ in Dresden und den „Viehmarkt“ in Trier. Das heißt: Die Bürgerbeteiligung belegt und unterstützt die Projektbezogenheit der Kommunalpolitik. Ändert sich dies jetzt mit der durch die Stadtentwicklungsstrategien verlangten, die gesamtstädtische Perspektive entdeckenden vernetzten Betrachtungsweise? Bei dieser setzen die Wortführer der kommunitaristischen „Bürgergesellschaft“ nicht nur die ethische Haltung des Gemeinsinns, sondern auch bürgerschaftliche Erfahrungsräume voraus. Die sich mit dem Bürgerbegriff schmückende, zuweilen auch tarnende Betroffenenbeteiligung soll durch eine auf den praktischen Bürgersinn zählende Mitwirkung ersetzt werden³⁴. Eine derartige Veränderung der Verhaltensweisen kann man zwar durch Stadtentwicklungsstrategien, vor allem durch die der kommunikativen Planung, anstoßen, aber nicht allein weiterführen. Dazu bedarf es unter anderem des „empowerment“, der Unterstützung der bürgerschaftlichen Aktivitäten durch die öffentliche Hand. Weitere Verhaltensänderungen hängen aber auch von dem Prozedere und den Ergebnissen der gewählten Stadtentwicklungsstrategien ab. Stellen diese einen Orientierungsrahmen für den Bürger oder ein ihn verwirrendes Planungslabyrinth dar? Die bereits erarbeiteten Entwürfe oder Konzepte besitzen zwar einen höheren Grad der Bürgernähe als die ehrgeizigen Planungswerke der siebziger Jahre. Doch könnten sie noch durch visionäre Leitbilder an Anziehungskraft, durch eine stärkere Konzentration auf das Wesentliche an Überschaubarkeit und durch einen anschaulicheren Stil an Verständlichkeit gewinnen.

2. Eine gestärkte Verwaltungsspitze

Der Einheitlichkeit versprechende Begriff Verwaltung verdeckt, daß die personalintensive Großstadtverwaltung – die Wuppertals zählte vor Beginn der Verwaltungsreform nahezu 7 000 Mitarbeiter – in eine Vielzahl von für Ressortegois-

mus anfälligen Dezernaten bzw. Ämtern auseinanderfällt. Diese Parzellierung kann durch eine die Grenzen zwischen Politik und Verwaltung aufhebende Parteiverflechtung noch verstärkt werden. Daraus ergeben sich Steuerungsprobleme für die gegenüber dem Gemeinderat verantwortliche, vom Volk gewählte monokratische Verwaltungsspitze. Diese sieht sich selbst in Ländern mit einer starken rechtlichen Stellung vor die Schwierigkeit gestellt, ihre mehr oder weniger einheitliche Politik gegenüber der Dezernentenebene, die nach den parteipolitischen Kräfteverhältnissen im Gemeinderat zusammengesetzt ist und oft aus „Erbhöfen“ besteht, sicherzustellen. Das war vermutlich einer der Gründe dafür, daß die Heidelberger Oberbürgermeisterin die Stadtentwicklungsplanung initiierte. Diese ging in Trier ebenfalls vom OB aus, obwohl dort die Gemeindeordnung eine Art abgeschwächte Stadtregierung in Form des Stadtvorstandes vorsieht. Im Gegensatz hierzu kamen in Wuppertal die Anstöße für das Marketingkonzept von den Rathausfraktionen. Der in Dresden gebildete Arbeitskreis für Stadtmarketing verdankt sein Entstehen einem Zusammenspiel von Interessenvertretungen der Wirtschaft, der F.D.P./DSU-Stadtratsfraktion und dem SPD-Dezernenten für Wirtschaftsförderung.

Anstöße allein reichen jedoch nicht aus. Um in Gang zu kommen und Gestalt anzunehmen, brauchen Stadtentwicklungsstrategien auch einen bürokratischen Rückhalt in Gestalt einer Abteilung oder gar eines Amtes in einer spezialisierten, Fachwissen anhäufenden Stadtverwaltung. So sind in den siebziger Jahren Ämter für Stadtentwicklung geschaffen worden, deren Aufgabenkatalog von der Grundlagenforschung/Statistik über die Betreuung von Fachplanungen bis hin zur Ausarbeitung eines Stadtentwicklungsplanes reichen kann. In der Praxis bieten sich zwei Modelle an³⁵. Zum einen das Linienmodell einer sich in die Verwaltungshierarchie einfügenden Vollzugs- und Weisungsbehörde; zum anderen das Stabsmodell – zur inhaltlichen Unterstützung der Linienämter. Stabsstellen sind allgemein ohne Weisungsbefugnis ausgestattet, weshalb der Erfolg dieses Modells von der Kreativität und Koordinierungsleistung der Mitarbeiter ebenso abhängt wie von der Rückendeckung durch den jeweiligen kommunalen Spitzenpolitiker. Im allgemeinen ist dies der gewählte Oberbürgermeister, der sich des Amtes für Stadtentwicklung zum Zwecke einer konzeptionellen Zuarbeit bedienen und damit seine Machtposition in der lokalen Demokratie aus-

34 Vgl. Walter Reese-Schäfer u. a., Was ist Kommunitarismus?, Frankfurt am Main 1994.

35 Vgl. Stadt Siegen, Ergebnisbericht der internen Umfrage über die Organisation der Stadtentwicklungsplanung bei den Mitgliedstädten des Deutschen Städtetages, Siegen 1991, S. 22.

bauen kann. Läßt das Interesse des OB an der Aufgabe Stadtentwicklungspolitik nach, oder führen die Strategien Marketing bzw. „Lokale Agenda 21“ zu einer Aufwertung der dafür zuständigen Dezernate Wirtschaft bzw. Umwelt, so sinken Ansehen und Einfluß des Amtes für Stadtentwicklung in der kommunalen Bürokratie.

3. Korporatismus als Aufwertung ausgewählter organisierter Gruppen

Stadtentwicklungsstrategien erhöhen das Potential an individueller Bürgerbeteiligung nur gering. Dagegen stärken sie die Stellung des Oberbürgermeisters als zentraler Steuerungspolitiker. Dies kann das gewollte Ergebnis einer Veränderung der Gemeindeordnung sein; so wurde in Sachsen die Aufwertung der Stellung des Oberbürgermeisters auf Kosten der Stadtverordnetenversammlung mit der Notwendigkeit einer effektiven Stadtentwicklungspolitik begründet³⁶. In den neuen Bundesländern hatte die Stadtverordnetenversammlung, vor allem deren Stadtentwicklungsausschuß, aufgrund der DDR-Gemeindeordnung von 1989 eine besonders starke, auch in die Verwaltung hineinreichende Stellung³⁷. Damit ist es vorbei. Doch auch in den alten Bundesländern können Stadtentwicklungsstrategien die an sich nicht einflußreiche Stellung des sich oft in Detailarbeit verzettelnden Gemeinderates weiter schwächen, indem sie nicht nur die exekutive Führerschaft der volksgewählten Verwaltungsspitze stärken, sondern auch gesellschaftliche Organisationen an der Konzeptausarbeitung und -umsetzung beteiligen oder ihnen diese sogar überlassen. Das dann vom Gemeinderat nur noch pro forma beschlossene Konzept kann jedoch dessen Entscheidungsfreiheit über mehrere Wahlperioden hinweg beschneiden.

Die Parteien bleiben von dieser Entwicklung ebenfalls nicht unberührt, müssen sie doch einen Gutteil ihrer Programmfunktion abgeben. Da es ihnen auf lokaler Ebene oft an konzeptioneller Kraft mangelt, überlassen sie die Ausarbeitung der Konzepte eher gesellschaftlichen Kräften und der Stadtverwaltung. So setzen die Bürger den Einfluß der Parteien auf die Stadtentwicklung nicht hoch an. Wenn dennoch hierbei Unterschiede zwischen den Städten zu verzeichnen sind, so ist dies unter anderem den jeweiligen Kommunalordnungen zuzuschreiben. In Wuppertal trauen 21 Prozent

der Befragten den Parteien den größten Einfluß auf die Stadtentwicklung zu, in Heidelberg sind es nur 8,8 Prozent. Der stärkste Einfluß wird in Wuppertal mit 34,6 Prozent der Wirtschaft und den Investoren unterstellt, die in Heidelberg weit abgeschlagen hinter der volksgewählten Oberbürgermeisterin (40,5 Prozent) nur auf 7,6 Prozent kommen. In beiden Städten schreiben die Befragten weder den Architekten noch den gesellschaftlichen Organisationen Einfluß auf die Stadtentwicklung zu³⁸. Tatsächlich werden Organisationen wie Einzelhandelsverband, Architektenkammergruppe, Kreishandwerkerschaft, Hotelierversammlung, Stadtteilvereine oder gewerkschaftliches Ortskartell durch die Stadtentwicklungsstrategien – unterschiedlich – aufgewertet. Während die Marketingkonzepte den Einzelhandel auf Kosten des produzierenden Wirtschaftssektors bevorzugen können, spricht die „Lokale Agenda 21“ alternative Bürgergruppen und Kirchengemeinden an. Zwar haben diese schon vorher mit unterschiedlichem Erfolg auf die Stadtentwicklungspolitik eingewirkt. Doch was bislang eher im Halbdunkel des Lobbyismus geschah, erhält jetzt öffentlichen Charakter. Das bedeutet zweierlei: zum einen, daß es vor den Augen der Öffentlichkeit vor sich geht; zum anderen, daß es in Form der Zusammenarbeit oder des Auftrages der öffentlichen (kommunalen) Hand erfolgt. So können in kleineren Städten wirtschaftliche Gruppierungen über vom Gemeinderat „bestellte“ Marketingkonzepte der Politik die Federführung aus der Hand nehmen³⁹, in größeren ist es möglich, daß privilegierte etablierte Gruppen bei der Ausarbeitung eines Stadtentwicklungsplanes mit dem Rathaus kooperativ zusammenwirken. Eine Allianz zwischen der politischen Verwaltungsspitze und einem eingeschränkten, projektbezogenen Organisations- bzw. Investorenkreis bildet sich oft im Zusammenhang mit Großprojekten der Stadtentwicklung wie einer Exportausstellung oder Bundesgartenschau heraus⁴⁰. So zeichnen sich bei den Strategien der Stadtentwicklungspolitik verschiedene Modelle der Zusammenarbeit zwischen organisierten gesellschaftlichen Kräften und Organen der kommunalen Selbstverwaltung vor Ort ab. Kündigt sich mit diesen Modellen ein bereits durch verschiedene Dialog- und Kooperationsformen vorbereiteter, die lokale

38 Vgl. Bürgerbefragung Heidelberg, eigene Erhebung, Juni 1996. Bürgerbefragung Wuppertal, eigene Erhebung, Juni/Juli 1995.

39 Vgl. Ilse Helbrecht, „Stadtmarketing“. Konturen einer kommunikativen Stadtentwicklungspolitik, Basel 1994, S. 220.

40 Vgl. u. a. Sandro Cattacin, Stadtentwicklungspolitik zwischen Demokratie und Komplexität, Wien 1994, S. 97 ff.; Hartmut Häußermann/Walter Siebel (Hrsg.), Festivalisierung der Stadtpolitik. Stadtentwicklung durch große Projekte, Leviathan-Sonderheft, (1993) 13.

36 Vgl. Brief des sächsischen Ministerpräsidenten Kurt Biedenkopf an die Präsidentin der Stadtverordnetenversammlung Dresden, Evelyn Müller, vom 25. 3. 1993.

37 Vgl. Herbert Schneider, Der Aufbau der Kommunalverwaltung und kommunalen Selbstverwaltung in den Neuen Bundesländern, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 36/93, S. 18–26.

Demokratie aushöhlender kommunaler Korporatismus an?

IV. Zum Abschluß: Ein neues Rollenverständnis für den Gemeinderat

Die lokale Demokratie ist nichts Festgeschriebenes; sie bleibt zum Beispiel Veränderungen durch Verwaltungsreformen ausgesetzt. Diese können aber auch das Ergebnis von Stadtentwicklungsstrategien sein, die zwischen der Verbesserung der Verwaltungseffizienz und der Erweiterung der Bürgerbeteiligung angesiedelt sind. So erfährt derjenige innerhalb der Stadtbürokratie eine Aufwertung, der die Zuständigkeit und Verantwortung für diese wahrnimmt. Stadtentwicklungsstrategien zielen vor allem auf mehr individuelle Bürgerbeteiligung. Doch es gelingt weniger, diesen Anspruch einzulösen, als die im lokalen Pluralismus angelegten korporatistischen Ansätze zu kräftigen. Diese sind zwar dazu geeignet, Sachverstand und Engagement zu mobilisieren, sie können aber auch die lokale Demokratie bislang kennzeichnende individuelle Bürgerbeteiligung und politische Repräsentanz des Gemeinderats schwächen.

Im Unterschied zur politischen Spitze, zur Verwaltung und zu den gesellschaftlichen Organisationen steht der Gemeinderat im Schatten der Stadtentwicklungsdiskussion. Es gehen kaum Anstöße von ihm aus. Aufgrund des „Nothelfer-Selbstverständnisses“ seiner Mitglieder und einer detailorientierten, wahlrhythmusbestimmten Arbeitsweise fehlt ihm oft der Bezug zu mittelfristigen, mehr oder weniger vernetzten Stadtentwicklungsstrategien. So kann es geschehen, daß er erst dann reagiert, wenn diese bereits Gestalt annehmen. Von den konsensorientierten Konzepten aufgeschreckt, erkennt der Gemeinderat oft zu spät, daß diese Strategien nicht nur die Verwaltung stärken, sondern ihn über einen längeren Zeitraum hinweg auch in seiner Entscheidungsfreiheit einengen und damit gleichzeitig das Eigenprofil der Rathausparteien vernebeln können.

Auf der Suche nach einem Leitbild für den sich neu orientierenden Gemeinderat bietet sich trotz seiner Schwächen eher der parlamentarische Bereich an. Im Unterschied zu Aufsichtsräten artikulieren Parlamentsabgeordnete nicht Interessen von Aktionären und Mitarbeitern, sondern bündeln die unterschiedlichen Bedürfnisse ebenso wie die dem Gemeinwesen geltenden Anliegen von Bürgern; sie sind Sachwalter des Regulativs Allgemeinwohl. Das strategische Denken von Abgeordneten ist im allgemeinen stärker ausgebildet, als das bei den sich vielfach in Einzelfragen verzettelnden Gemeinderäten der Fall ist. Bei ihnen wird daher zu Recht eine „strategische Lücke“ diagnostiziert⁴¹. Im Gegensatz zu der bisher vorherrschenden Praxis sollten daher die Gemeinderäte das strategisch gemeinte „Was“ annehmen, bestimmen und durch Kontrolle der Verwaltung, Fällen von Grundsatzenscheidungen und Ausarbeitung konzeptioneller Vorgaben wie Stadtentwicklungsziele ausfüllen, ohne dabei die Verbindung zu den Bürgern – ihren Nöten und Erfahrungen – zu verlieren.

Dieses komplexe Rollenverständnis stellt Anforderungen an die innere Reformfähigkeit der Gemeinderäte. Wer aber, wie diese, die vielfach schon in Gang gekommene, durch die Haushaltskonsolidierung beschleunigte Verwaltungsmodernisierung zu verantworten hat, sollte auch die Kraft und die Weitsicht aufbringen, um sein eigenes Selbstverständnis und seine eigene Arbeitsweise zu überprüfen und daraus Konsequenzen zu ziehen. Geschieht dies, so ist auch die Frage leichter zu beantworten, ob die Stadtentwicklungsstrategien eine Aushöhlung der lokalen Demokratie durch den Korporatismus ankündigen. Das braucht dann nicht der Fall sein, wenn die beiden nachfolgend genannten Voraussetzungen erfüllt sind: Erstens: Verwaltungsspitze und Gemeinderat gehen auf die Möglichkeiten der individuellen Bürgerbeteiligung bei Zielfindung und Umsetzung der Entwicklungskonzepte ein. Zweitens: Der durch die Volkswahl der Verwaltungsspitze zusätzlich geschwächte Gemeinderat wird aufgewertet.

41 Vgl. Helmut Klages, Verwaltungsmodernisierung durch „neue Steuerung“?, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, 34 (1995) 2, S. 203–228.

Entwicklungs-, Planungs- und Partizipationsprozesse in ostdeutschen Mittelstädten

I. Das Forschungsobjekt Mittelstädte

Die mittelgroßen Städte unterhalb der Großstadtebene waren bisher kaum Gegenstand vergleichender und generalisierender Stadtforschung. Im Mittelpunkt des Forschungsinteresses standen vielmehr die dominierenden großstädtischen Agglomerationen bis hin zu den „global cities“ mit Weltgeltung. Die Situation kleinerer Städte blieb häufig gänzlich außerhalb der Untersuchungsperspektive, oder die im Rahmen der Großstadtforschung gewonnenen Erkenntnisse beanspruchten für Städte aller Größenordnungen Gültigkeit. Explizit oder implizit lag diesem Anspruch stets die Annahme zugrunde, daß die interessierenden städtischen Entwicklungsprozesse in Großstädten besonders deutlich in Erscheinung treten und in Städten geringerer Größenordnung aufgrund der nivellierenden Wirkung der für alle Stadttypen gleichermaßen geltenden überlokalen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung lediglich mit geringerer Intensität, nicht jedoch in spezifisch anderer Weise ablaufen.

Diese großstadtfixierten Denkmuster ließen und lassen über den Bereich der Stadtforschung hinaus auch diverse stadtbezogene Planungsleitbilder, Entwicklungskonzepte, Rechtsinstrumente und Förderrichtlinien erkennen. Gedacht ist hier etwa an den in den sechziger und frühen siebziger Jahren in den westdeutschen Mittelstädten deutlich ausgeprägten Versuch, mittels politisch-administrativ induzierter Stadtkernsanierungen in systematischer Weise marktgesteuert abgelaufene großstädtische Entwicklungen nachzuvollziehen und so Standards der in der interkommunalen Konkurrenz dominierenden Großstädte zu erreichen oder sogar zu übertreffen. Ohne eine hinreichende Berücksichtigung der stadtspezifischen Standort- und Entwicklungsbedingungen als objektiver Planungsbasis ging es darum, Mittelstädte durch die Imitation großstädtischer Verhältnisse zu „kleinen Großstädten“ mit „großstädtischem Flair“ zu machen. Städtebauliche Kennzeichen jener undifferenzierten mittelstädtischen Orientierung an großstädtischen Vorbildern waren flächenhafte, mit der massiven Vernichtung historischer Bausub-

stanzen und Baustrukturen verbundene Abriß- und Neubaumaßnahmen. Erst im weiteren Verlauf der siebziger Jahre kam es hier zur städtebaulichen Tendenzwende und zur Durchsetzung des Erhaltungs- und Modernisierungsgedankens.

Ein aktuelles Beispiel für die umrissenen großstadtfixierten Denkmuster ist die Leitvorstellung von der „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“. Sie hat zum Ziel, die im städtischen Umland ablaufenden, mit erhöhtem Flächenverbrauch und Verkehrsaufkommen verbundenen Suburbanisierungsprozesse einzudämmen. Dazu wird die Nachverdichtung der Kernstädte im allgemeinen und ihrer Innenstädte im besonderen vorgeschlagen. Gedacht ist dabei offensichtlich an die austauschbar wirkenden großstädtischen Geschäftszentren mit ihrer weit fortgeschrittenen funktionellen und optischen Monotonie, für die der Nachverdichtungsgedanke durchaus sinnvoll und plausibel erscheint. Seine undifferenzierte Übertragung auf die entsprechenden mittelstädtischen Gebiete läuft dagegen auf eine erneute und zusätzliche Bedrohung historischer Bausubstanzen und Baustrukturen hinaus.

Bei der These von der nivellierenden Wirkung der für alle Stadttypen gleichermaßen geltenden überlokalen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung bleiben neben den modifizierenden Wirkungen lokaler Einflußfaktoren auch die zwischen Makro- und Mikroebene bestehenden Wechselbeziehungen unberücksichtigt. Dies impliziert, daß es durchaus von Mittelstädten auf die überlokale Ebene durchschlagende Impulse gab und gibt.

Gedacht ist hier etwa an den Bereich der Städtebauförderung und die Schwierigkeiten mittelgroßer Städte mit den auf überlokaler Ebene formulierten Förderrichtlinien. Ein herausragendes Beispiel ist die westdeutsche Mittelstadt Marburg, in der man sich nicht zuletzt aufgrund der gegebenen topographischen Verhältnisse bereits Anfang der siebziger Jahre dazu entschloß, bei der Sanierung des am Berghang gelegenen historischen Geschäftszentrums eine Strategie der erhaltenden Erneuerung zu verfolgen. In ihrer Vorreiterrolle stieß die Stadt allerdings sehr schnell an die konzeptionellen Grenzen des Städtebauförderungsgesetzes von 1971, das nur nachrangig auf die Reali-

sierung einer erhaltenden Stadterneuerung zugeschnitten worden war. Dem entsprach es, daß die staatlichen Städtebauförderungsmittel zunächst nicht für Modernisierungsmaßnahmen freigegeben wurden. Erst nachdem sich die Stadt Marburg intensiv für eine Aufhebung dieser Mittelsperre eingesetzt hatte, erhielt sie 1973 als eine der ersten Städte der Bundesrepublik Deutschland die Erlaubnis zum Einsatz von Städtebauförderungsmitteln bei der Durchführung von Modernisierungen¹.

Anders gelagerte Schwierigkeiten mit der Städtebauförderung hat demgegenüber die ostdeutsche Mittelstadt Quedlinburg als herausragendes aktuelles Beispiel. Zwar stellen der Bund und das Land Sachsen-Anhalt umfangreiche Städtebauförderungsmittel für die erhaltende Erneuerung des mittelalterlichen Quedlinburger Stadtkerns zur Verfügung, der von der UNESCO als „Weltkulturerbe“ eingestuft wurde, doch kann die finanzschwache Stadt den notwendigen Eigenanteil mittlerweile nur noch auf dem Kreditweg aufbringen. Vor diesem Hintergrund fordert Quedlinburg von Bund und Land, die Förderrichtlinien zu ändern und „die Finanzierungsanteile der Städte auf Null“² zu setzen.

Insgesamt wird hier also davon ausgegangen, daß bei der Betrachtung der Stadt und ihrer Entwicklung neben den auf die kommunale Ebene durchschlagenden überlokalen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung mit ihrer nivellierenden Wirkung immer auch die modifizierenden Wirkungen lokaler Einflußfaktoren und die zwischen Makro- und Mikroebene bestehenden Wechselbeziehungen zu berücksichtigen sind. Dies begründet in allgemeiner Form den Sinn und die Notwendigkeit eines mittelstadtbezogenen Forschungsinteresses.

Bei der Mittelstadtabgrenzung bietet es sich an, numerische, strukturelle und funktionelle Merkmale miteinander zu kombinieren. Konkret angesprochen sind im folgenden Städte in der Größenordnung zwischen ca. 30 000 und ca. 130 000 Einwohnern, also Städte, die bereits über ausgeprägte zentrale Einkaufs- und Dienstleistungsbe- reiche verfügen, ohne daß es zur Herausbildung leistungsfähiger Nebenzentren gekommen ist. Die so umrissenen Städte mittlerer Größe werden von den Landesplanungen typischerweise als Mittelzentren ausgewiesen und erfüllen in dieser Funk-

tion wesentliche, zum Teil weit in ihr Umland hineinreichende Versorgungs- und Entwicklungsaufgaben.

Die Mittelstadtbetrachtung soll der Gefahr entgegenwirken, die kommunale Realität außerhalb der dominierenden großstädtischen Agglomerationen als weniger relevant auszublenden, und gleichzeitig der Tatsache Rechnung tragen, daß eher als die relativ wenigen, in vielerlei Hinsicht austauschbar erscheinenden Großstädte die mittelgroße Stadt als „typische deutsche Stadt“³ einzustufen ist. Das trifft insbesondere auf die Mittelstädte in Ostdeutschland zu, auf die sich die folgenden Ausführungen zu städtischen Entwicklungs-, Planungs- und Partizipationsprozessen schwerpunktmäßig beziehen. Gerade die ostdeutschen Mittelstädte sehen sich nach der deutschen Vereinigung sowohl neuartigen Chancen als auch neuartigen Bedrohungen gegenüber. In die folgende Darstellung fließen unter anderem Erfahrungen und Erkenntnisse aus einem Forschungsprojekt ein, das zur Zeit am Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR) in Dresden durchgeführt wird. Untersuchungsstädte sind hier Görlitz, Pirna und Riesa in Sachsen, Altenburg in Thüringen sowie Halberstadt in Sachsen-Anhalt.

II. Ostdeutsche Mittelstädte vor neuartigen Chancen und Bedrohungen

1. Chancen

Neuartige Chancen resultieren für die ostdeutschen Mittelstädte daraus, daß die von ihnen trotz diverser gegenläufiger Entwicklungstendenzen anzubietenden stadtspezifischen Qualitätspotentiale und Standortvorteile mit grundlegenden Zielvorstellungen korrespondieren, die im Zuge der aktuellen Diskussion um Perspektiven, Leitbilder und Strategien für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland zunehmend an Bedeutung gewonnen haben.

So geht der 1992 von der Ministerkonferenz für Raumordnung beschlossene „Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen“⁴ vom *Leitbild der dezentralen Konzentration* aus. Gefordert wird der Ausbau und die Stärkung der dezentralen Raum-

1 Vgl. Holger Leimbrock/Werner Roloff, (Mittel-)Stadtentwicklung – (Mittel-)Stadtplanung, Frankfurt am Main u. a. 1987, S. 788 f.

2 Tagungsbericht: Altstadt als Kernstadt. Internationale Städtetagung der Arbeitsgemeinschaft Die alte Stadt vom 25. bis 28. April 1996 in Freiberg/Sachsen, in: Die alte Stadt, 23 (1996) 3, S. 299.

3 Bernhard Schäfers, Aufgaben und Möglichkeiten kommunaler Entwicklungsplanung in Mittelstädten, in: Der Städtetag, Neue Folge, 28 (1975) 12, S. 661.

4 Vgl. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen. Leitbilder für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Bonn-Bad Godesberg 1993.

und Siedlungsstruktur, was darauf verweist, daß Mittelstädte bzw. mittelstädtische Regionen mit sich verstärkender Tendenz von Raumordnung und Städtebau zur Kenntnis genommen werden. Mit den Mittelstädten verbinden sich die ordnungspolitischen Zielvorstellungen, daß sie einerseits als „Auffangstationen“ für die Abwanderung aus den peripheren ländlichen Räumen und andererseits als „Entlastungszentren“ für benachbarte Verdichtungsräume dienen sollen.

In diesem Zusammenhang bzw. darüber hinaus besteht die Zielvorstellung, daß Mittelstädte versuchen sollten, eine von den gültigen Leitbildern für die großen Verdichtungsräume unabhängige *Entwicklung auf der Basis eigenständiger Qualitätspotentiale und Standortvorteile* zu verfolgen. Dazu zählen Phänomene wie sich in Grenzen haltende Umweltbelastungen und Ressourcenverbräuche, die Überschaubarkeit und Kompaktheit der städtischen Strukturen sowie speziell die attraktiven, unverwechselbaren und multifunktionalen Stadtkerne. In den Zentrumsbereichen der ostdeutschen Mittelstädte haben sich trotz vielfältiger Erosionserscheinungen Bausubstanzen sowie Bau- und Nutzungsstrukturen erhalten, die in den westdeutschen Großstädten primär durch Kriegseinwirkungen sowie marktinduzierte Abriß- und Neubaumaßnahmen und in den westdeutschen Mittelstädten primär durch die politisch-administrativ induzierten Flächensanierungsmaßnahmen der sechziger und frühen siebziger Jahre zerstört worden sind.

So werden die Zentrumsbereiche gerade der ostdeutschen Mittelstädte geprägt von überkommenen historischen Bausubstanzen und Baustrukturen, einem relativ vielfältigen Nutzungsgemisch sowie einer günstigen Verteilung der einzelnen Funktionen. Für das Umland der ostdeutschen Mittelstädte ist charakteristisch, daß trotz der dortigen Ausweisung neuer Wohn- und Gewerbegebiete und der verstärkten Ansiedlung großflächiger Einzelhandelseinrichtungen auf der „grünen Wiese“ Suburbanisierungsprozesse größeren Ausmaßes bisher ausgeblieben sind.

Nicht zuletzt bleibt hervorzuheben, daß es unter den aktuellen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung, die auf eine zunehmende Heterogenisierung von Interessenlagen und Lebensstilen hinauslaufen, in Mittelstädten noch relativ leicht möglich ist, die verschiedenen entwicklungs- und planungsbezogenen Interessen zu identifizieren und auszugleichen. Entscheidend für die weitreichenden mittelstädtischen Möglichkeiten zur Reduzierung von Konflikten sind die überschaubaren und kompakten städtischen Strukturen sowie die vergleichsweise geringe Intensität des auf sie einwirkenden

Investitions- und Umnutzungsdrucks. Planung und Politik in ostdeutschen Mittelstädten eröffnen sich so spezifische Möglichkeiten, das prekäre Gleichgewicht zwischen ökonomischen und legitimatorischen Anforderungen herzustellen und dabei die von Stadtentwicklungs- und Stadtplanungsprozessen betroffenen Stadtbewohner als Planungssubjekte zu behandeln und ihre Interessenlagen und Lebensstile tatsächlich zu berücksichtigen.

Faßt man die bisher umrissenen Elemente des Erscheinungsbilds mittelgroßer Städte in Ostdeutschland zusammen, dann fällt auf, wie stark das entstandene Gesamtbild mit den Zielvorstellungen korrespondiert, die seit einiger Zeit die großstadtbezogene Stadtumbau Diskussion bestimmen, nämlich *Umweltverträglichkeit, Überschaubarkeit, Funktionsmischung und demokratische Partizipation*.

Die hier angesprochenen ökologischen, ökonomischen und sozialen Zielvorstellungen finden sich explizit oder implizit in diversen aktuellen Leitbildern wieder. Dazu zählen die Konzepte der „urbanen Stadt“, der „intelligenten Stadt“, der „nachhaltigen Stadt“, der „kompakten und durchmischten Stadt“ oder der „Stadt der kurzen Wege“⁵. Einerseits haben wir es also mit einer kaum noch überschaubaren, ständig zunehmenden Vielzahl formulierter Leitbilder zu tun, die angesichts der rasanten und umfassenden Erosion bestehender gesellschaftlicher Sicherheiten Ausdruck einer „neuen Unsicherheit“ auch im Bereich der räumlichen Entwicklung und Planung sind. Andererseits scheinen sich innerhalb dieses Rahmens diverse Zielvorstellungen zu verfestigen und als konsensfähig zu erweisen.

Die aktuelle Forderung, die Zielvorstellungen Umweltverträglichkeit, Überschaubarkeit, Funktionsmischung und demokratische Partizipation in Großstädten zu realisieren, bedeutet allerdings wieder einmal, daß gewachsenen Strukturen wesensfremde politisch-administrative Ordnungs- und Sanierungskonzepte aufgezwungen werden sollen. Statt aus Mittelstädten „kleine Großstädte“ machen zu wollen, sollen nun aus Großstädten offensichtlich „große Mittelstädte“ werden. Während die großstadtbezogenen Stadtumbaupläne spannende Fragen nach ihrer konkreten Umsetzbarkeit letztlich unbeantwortet lassen, erfüllen Mittelstädte die Forderungen nach Umsetzung der genannten Zielvorstellungen bereits, als diese noch gar nicht aufgestellt waren. Gerade die

⁵ Vgl. u. a. Hartmut Häußermann/Walter Siebel, *Neue Urbanität*, Frankfurt am Main 1987; Albert Speer, *Die intelligente Stadt*, Stuttgart 1992; Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.), *Städtebaulicher Bericht – Nachhaltige Stadtentwicklung*, Bonn 1996.

„weichen“, nicht oder kaum quantifizierbaren Qualitätspotentiale, die in Großstädten erst (wieder) geschaffen werden sollen, sind in Mittelstädten (noch) vorhanden.

Wenn es zutrifft, daß die mit den Zielvorstellungen Umweltverträglichkeit, Überschaubarkeit, Funktionsmischung und demokratische Partizipation anvisierten Qualitäten immer wichtiger für die Attraktivität und Konkurrenzfähigkeit von Städten werden, dann erhöht das die Chancen der ostdeutschen Mittelstädte im Zuge der interkommunalen Konkurrenz um Flächennutzungen, Kaufkraft und Subventionen und damit letztlich auch die Chancen für eine erfolgreiche Umsetzung des Leitbilds der dezentralen Konzentration. Aus dieser Perspektive heraus werden aus diagnostizierten „Rückständigkeits“ und „Fehlentwicklungen“ Entwicklungschancen, wandeln sich Schwächen zu Stärken.

2. Bedrohungen

Der potentiell ambivalente Charakter des hier umrissenen Sachverhalts ergibt sich allerdings aus der nicht unbegründeten Befürchtung, daß es durch die in ostdeutschen Mittelstädten vorfindbaren Standortqualitäten zur Induzierung von Investitionen kommt, die den Fortbestand eben jenes investitionsauslösenden Qualitätspotentials in Frage zu stellen drohen. Genau an dieser Stelle würde sichtbar werden, wie stark sich die lokalen und überlokalen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung, die für eine längerfristige Bewahrung der mittelstadtspezifischen Qualitätspotentiale sprechen, verfestigt haben.

Bedroht werden die Qualitätspotentiale ostdeutscher Mittelstädte aber auch durch die Tatsache, daß der Prozeß ihrer Bewahrung bzw. Wiederherstellung und möglichst dauerhaften Sicherung äußerst langwierig, schwierig und kostenintensiv ist. Dies impliziert, daß nicht sämtliche baulichen und funktionellen Defizite der zentralen mittelstädtischen Standorte gleichzeitig zu beheben sind, daß sich in Sanierungserwartungsgebieten eine weitere Zunahme der Erosionserscheinungen kaum verhindern läßt und daß auf längere Sicht unattraktiv erscheinende Standorte von Investoren entweder gar nicht erst nachgefragt oder gegebenenfalls nach einiger Zeit wieder verlassen werden. Auf diese Gefahr verweisen Schlagzeilen wie „Kaufhalle gibt 20 Ostfilialen ab . . .“, vor allem in kleineren Mittelstädten“⁶, „Horten will weitere Häuser im Osten schließen“⁷ oder „Kaufhof dros-

selt Investitionen . . . besonders in Ost-Deutschland“⁸.

Die großen Warenhauskonzerne Karstadt, Kaufhof, Hertie und Horten sind als Folge der Markt- und Planungsprozesse in den Großstädten und seit den siebziger Jahren auch in den westdeutschen Mittelstädten vertreten, bisher aber offensichtlich kaum bereit oder in der Lage, ihre *Großkaufhäuser mit Vollsortiment*, die „Flaggschiffe“ des innerstädtischen Einzelhandels, auch in den Zentren der ostdeutschen Mittelstädte anzusiedeln bzw. dauerhaft zu betreiben. Auf der einen Seite ist dies Ausdruck der dort objektiv gegebenen standörtlichen Rahmenbedingungen, denn mit den großflächigen Einzelhandelseinrichtungen auf der „grünen Wiese“ kann der Einzelhandel in den Zentren der ostdeutschen Mittelstädte kaum konkurrieren. Dazu tragen nicht zuletzt die dort zur Zeit noch in erheblichem Umfang bestehenden baulichen und funktionellen, die Investitionstätigkeit hemmenden Defizite bei. Auf der anderen Seite basiert die Investitionszurückhaltung der großen Warenhauskonzerne aber sicherlich auch auf den diversen negativen Erfahrungen, die sie mit den Kaufhausansiedlungen in den Zentren der westdeutschen Mittelstädte gemacht haben.

Zwischen den großen Warenhauskonzernen und dem Bundeswirtschaftsministerium bestand seit 1965 eine Selbstbeschränkungsabgabe, wonach die Konzerne zeitweilig auf die Einrichtung neuer Filialen in Städten unter 200 000 Einwohnern verzichten wollten. In die so entstandene Marktlücke stießen jedoch die im Bereich des Handels neu aufgetretenen Betriebsformen mit einem dezentralen Standort vor. Angesichts dieser Entwicklung fühlten sich die Warenhauskonzerne seit etwa 1968 nicht mehr an die Selbstbeschränkungsabgabe gebunden und begannen speziell in den Mittelstädten, aber auch in Kleinstädten, mit der beschleunigten Gründung neuer Filialen. Die Filialgründungen wurden von den betreffenden Kommunen vielfach erst durch den flächenhaften Abriß historischer Altstadtquartiere ermöglicht und erfolgten bemerkenswerterweise häufig ohne die vorherige Durchführung fundierter Standortanalysen. Entscheidende Ansiedlungskriterien waren hier lediglich das bedarfsgerechte Flächenangebot in attraktiver innerstädtischer Lage und die Möglichkeit, der Konkurrenz zuvorzukommen. Nachdem sich dieses Vorgehen, das ähnlich irrationale Züge erkennen läßt wie der heutige Investitionsboom auf der „grünen Wiese“, im weiteren Verlauf der Entwicklung nicht selten als schwerwiegender betriebswirtschaftlicher Fehler heraus-

6 Kaufhalle gibt 20 Ostfilialen ab, in: Ostthüringer Zeitung vom 30. Mai 1995.

7 Horten will weitere Häuser im Osten schließen, in: Halberstädter Volksstimme vom 31. Mai 1995.

8 Kaufhof drosselt Investitionen, in: Ostthüringer Zeitung vom 1. Juni 1995.

gestellt hatte, sahen sich die Warenhauskonzerne gezwungen, durch Sortimentsumgestaltungen, organisatorische Veränderungen und auch die Schließung von Filialen ihre Fehlentscheidungen zu korrigieren.

Ein aktiver und zielgerichteter Umgang mit den neuartigen Chancen und Bedrohungen, denen sich die ostdeutschen Mittelstädte nach der deutschen Vereinigung gegenübersehen, setzt eine entsprechende städtische *Steuerungsfähigkeit und Steuerungsbereitschaft* voraus. Für eine systematische politisch-administrative Steuerung von Stadtentwicklungsprozessen fehlt den mittelgroßen Städten jedoch neben Geld, Zeit sowie Einflußmöglichkeiten auf die überlokalen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung und auf private Investitionsentscheidungen fast immer auch das notwendige Personal. Um das verfügbare rechtliche Steuerungsinstrumentarium effektiv einsetzen zu können, bedarf es nämlich einer personellen Mindestkapazität, die in der Regel von Mittelstädten nicht erreicht wird. Daraus folgt auch, daß es wenig aussichtsreich ist, ein neues differenziertes Steuerungsinstrumentarium für den Einsatz in Mittelstädten vorzuschlagen, wenn nicht gleichzeitig die Personalkapazität geschaffen wird bzw. werden kann, die in der Lage ist, dieses Instrumentarium effektiv einzusetzen.

Erschwerend kommt hinzu, daß die in den ostdeutschen Mittelstädten für die Stadtplanung und -entwicklung zuständigen Verwaltungen nach der deutschen Vereinigung eine Aufbau- und Lernphase zu durchlaufen hatten und haben, daß angemessene Planungsgrundlagen erst allmählich zur Verfügung stehen und daß sie aufgrund des rasanten, sich wie im Zeitraffer vollziehenden Strukturwandels entsprechend schnell veralten. Was dies konkret für die Planungspraxis bedeutet, zeigt sehr anschaulich die Entwicklungsgeschichte des Flächennutzungsplans der ostdeutschen Mittelstadt Altenburg, dessen Aufstellung der Stadtrat Anfang 1997 angesichts modifizierter lokaler und überlokaler Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung erneut beschloß: „In der Stadt Altenburg wurde bereits im Jahr 1991 ein Flächennutzungsplanentwurf erarbeitet, der 1992 im Rathaus öffentlich auslag. Aufgrund der Eingliederung der Gemeinden Ehrenberg, Zetzscha und Kosma in das Gebiet der Stadt Altenburg ist eine Überarbeitung des Flächennutzungsplanentwurfes notwendig geworden. Das Territorium der Stadt Altenburg hat sich vergrößert, außerdem liegen die verschiedensten Fachplanungen vor, die es zu berücksichtigen gilt. Die Entwicklung der Stadt Altenburg ist in allen Bereichen des städtischen Lebens vorangeschritten. Ein weiterer Grund für

die Erstellung des Flächennutzungsplanes liegt in der Neufassung des Baugesetzbuches.“⁹

III. Planungsphasen

Das zitierte Beispiel ist ein Hinweis darauf, welche Auswirkungen die sich verändernden Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung bisher auf die Steuerungsfähigkeit und Steuerungsbereitschaft der ostdeutschen Mittelstädte hatten. In der Phase unmittelbar nach der deutschen Vereinigung war ein ausgeprägter kommunaler Steuerungswille zu konstatieren. In dieser Zeit der „Planungseuphorie“, in der es eine Vielzahl von Aufstellungsbeschlüssen für Flächennutzungs- und Bebauungspläne gab, versuchten die Städte, über die Bauleitplanung nach Baugesetzbuch eigene, insbesondere auch ökologische und soziale Vorstellungen durchzusetzen und überdies zielgerichtet mit konkurrierenden Nachbargemeinden zu kooperieren. In einem Erfahrungsbericht mit der Fragestellung „Wer bestimmt die Stadtentwicklung?“ fand der Baudezernent der ostdeutschen Mittelstadt Stralsund für diese Entwicklungsphase die treffende zusammenfassende Überschrift: „Die Stadt bestimmt die Entwicklung. Nach der Wende schien das klar zu sein.“¹⁰

Die Wunschvorstellung der ostdeutschen Mittelstädte, die „Vision einer blühenden Stadtlandschaft“¹¹ nach eigenen Zielsetzungen verwirklichen zu können, wurde allerdings sehr schnell von der Realität eingeholt. Angesichts der sich verschärfenden Restriktionen kommunaler Planung und Politik folgte unmittelbar auf die kurze Phase der „Planungseuphorie“ eine planungsfeindliche Phase des reinen *Inkrementalismus*, dessen Kennzeichen schrittweise und kleinteilige, nicht oder kaum von angemessenen Planungsgrundlagen geleitete Ad-hoc-Lösungen sind. Dabei kam es zur selektiven Aufgabe kommunaler Steuerungsfähigkeit und -bereitschaft sowie zur Zunahme von Sachzwangsargumenten und -entscheidungen. Vorrang erhielten die selektiven politisch-administrativen Zielsetzungen, die Wirtschaftskraft und die zentralörtliche Versorgungsfunktion zu stärken, Arbeitsplätze zu schaffen, Investoren anzulocken und Investitionshemm-

9 Stadt Altenburg (Hrsg.), Altenburger Amtsblatt, Nr. 6 vom 5. Februar 1997, S. 4.

10 Carsten Zillich, Wer bestimmt die Stadtentwicklung? Erfahrungsbericht aus der Stadt Stralsund, in: Arbeitsgemeinschaft Die alte Stadt (Hrsg.), Thesenpapier zu den Vorträgen der internationalen Städtetagung „Altstadt als Kernstadt“ vom 25. bis 28. April 1996 in Freiberg/Sachsen, Esslingen 1996, S. 9.

11 Ebd.

nisse zu beseitigen. Andere Ziele wurden entweder zwar verbal vertreten, in der Abwägung dann jedoch den dominierenden Zielen untergeordnet oder aber gar nicht mehr erwähnt. In den Hintergrund traten so die ökologischen und sozialen Zielvorstellungen sowie die Bereitschaft zur interkommunalen Kooperation. Dies belegt anschaulich eine Aussage aus Görlitz: „Um die Ansiedlung von Investoren und die Sicherung von Arbeitsplätzen muß jede Kommune für sich allein kämpfen, bestenfalls noch im Bunde mit der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Oberlausitz/Niederschlesien.“¹²

In den ostdeutschen Mittelstädten sprechen mittlerweile diverse Anzeichen dafür, daß die den kommunalen Handlungs- und Gestaltungsspielraum dramatisch reduzierende Phase des reinen Inkrementalismus allmählich in eine Phase des „perspektivischen Inkrementalismus“ übergeht. Der bereits erwähnte Stralsunder Baudezernent, der in seinem Erfahrungsbericht die Frage „Wer bestimmt die Stadtentwicklung?“ aufwarf, gab für diese aktuelle Entwicklungsphase die Antwort: „Sachzwänge bestimmen die Stadtentwicklung. Verhandlungslösungen sollen sie schrittweise zum Positiven wenden.“¹³ Charakteristisch für diese einerseits deutlich am Markt orientierte, andererseits von den allmählich verfügbaren Planungsgrundlagen geleitete „Verhandlungsplanung“ sind die verstärkt zwischen öffentlichen und privaten Akteuren ablaufenden Aushandlungsprozesse, die marktkonforme Verschlinkung kommunaler Planung und Politik durch die Privatisierung von Planungs-, Entwicklungs- und Marketingaufgaben sowie die Konzentration auf modellhafte und spektakuläre Einzelprojekte. Die betreffenden ostdeutschen Mittelstädte machen sich so schrittweise auf den „perspektivischen Weg“¹⁴, in dessen Verlauf sich möglicherweise auch Perspektiven für die Einführung einer integrierten, in umfassender Weise gesamtstädtische Entwicklungsverläufe berücksichtigenden Stadtentwicklungsplanung eröffnen.

IV. Problemlösungsstrategien

Als gesamtstädtische Strategie zur Reduzierung großstädtischer Entwicklungsvorprünge domi-

12 Tilo Berger, Die Zeiten des gemeinsamen Reichtums sind lange vorbei. Oberlausitzer Sechsstädtebund setzt heute vor allem auf Tourismus, in: Sächsische Zeitung vom 19. Februar 1996, S. 5.

13 Zillich (Anm. 10), S. 10.

14 Klaus M. Schmals, Die Janusköpfigkeit des „perspektivischen Inkrementalismus“ – Stadtentwicklung durch Projekte oder Lernen von der Münchner Olympiade für die Weltausstellung in Hannover?, in: Dirk Schubert (Hrsg.), Städte für morgen, Kassel 1995, S. 221.

nierte in den westdeutschen Mittelstädten bis in die siebziger Jahre hinein der Versuch, durch die Imitation großstädtischer Verhältnisse „großstädtisches Flair“ zu erreichen. In den ostdeutschen Mittelstädten findet sich diese Problemlösungsstrategie offensichtlich nur noch in bestimmten Einzelfällen. Gedacht ist dabei insbesondere an die altindustrialisierten Mittelstädte, deren überkommene Wirtschaftsstrukturen nicht mehr konkurrenzfähig sind und die darüber hinaus über ein eher negatives Image und bestenfalls ansatzweise über eine eigene, historisch gewachsene Identität verfügen.

Ein instruktives Beispiel hierfür ist die ostdeutsche Mittelstadt Riesa. Sie verlor nach der deutschen Vereinigung ihre alte Identität als „Stahlstadt“ und hat unter massiver Anwendung politisch-administrativer Problemlösungsstrategien und öffentlicher Mittel durchaus erfolgreich daran gearbeitet, den notwendigen Strukturwandel möglichst reibungslos zu vollziehen. Nach der Stilllegung des lange Zeit dominierenden Stahl- und Walzwerks setzte Riesa von Anfang an „auf neue Blüte“. Unter dieser Überschrift gibt ein Zeitungsinterview von 1993 die Zielrichtung für die zukünftige Stadtentwicklung wieder: „Riesa ist dabei, sich eine neue Identität zu schaffen. Es muß sich als kleine Großstadt begreifen.“¹⁵

Die großflächige, als Modellvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau durchgeführte Umnutzung des ca. 70 Hektar großen Stahl- und Walzwerkgeländes war mit umfangreichen Abriß- und Neubaumaßnahmen verbunden. Auch im Zentrumsbereich von Riesa wurden neben der erhaltenden Erneuerung des historischen altdörflichen Kerns verschiedene großflächige Umbaumaßnahmen angedacht und teils schon realisiert. In Westdeutschland haben sich vergleichbare Entwicklungen wie in Riesa beispielsweise in den Mittelstädten am Nordrand des Ruhrgebiets vollzogen, wo in den letzten Jahrzehnten mittels großstadtorientierter Radikallösungen versucht wurde, Verspätungen in der Stadtwertung aufzuholen und Auswirkungen der Strukturkrise des Ruhrkohlenbergbaus abzumildern. Nach Aussagen eines aus Westdeutschland stammenden Dezernenten vergleicht sich Riesa hier mit der Stadt Marl.

Die Stadt Riesa unterstützt den sich vollziehenden Strukturwandel durch eine offensive Stadtmarketingstrategie und setzt dabei neben den herkömm-

15 Reinhard Delau, Die Stahlstadt ist passé: Riesa setzt auf neue Blüte. Eines der „größten Experimente Deutschlands“ kämpft um seinen Erfolg, in: Sächsische Zeitung vom 20. Juli 1993, S. 3.

lichen Wegen und Instrumenten der Wirtschaftsförderung zunehmend auch den Sport als wirtschaftsfördernden Faktor ein. Dem Ziel, den Investitionsstandort Riesa „weltbekannt“¹⁶ zu machen, dienen Aktivitäten wie der Einsatz des Bob-Olympiasiegers Harald Czudaj als städtischer Werbeträger, die Durchführung von zwei Sportakrobatik-Weltmeisterschaften sowie die ehrgeizigen Pläne, in der „Sportstadt“ Riesa ein international konkurrenzfähiges Sportzentrum entstehen zu lassen.

Bei der umrissenen Problemlösungsstrategie der Orientierung an großstädtischen und westdeutschen Vorbildern besteht für die ostdeutschen Mittelstädte allerdings generell die Gefahr, daß sie ihre Entwicklungsmöglichkeiten überschätzen, in ihrer Bedeutung unterschätzte Qualitätspotentiale und Standortvorteile zugunsten eines rein quantitativen Wachstums aufgeben und Leitbildern anhängen, die in den Vorbildstädten längst nicht mehr unumstritten sind.

Einer solchen Gefahr wirkt die zweite Strategie zur Schaffung konkurrenzfähiger ostdeutscher Mittelstädte entgegen. Sie ist an einem eher qualitativen Wachstum orientiert und zielt darauf, das verfüg- und einsetzbare „mittelstädtische Flair“ zu erkennen, zu erhalten und möglichst dauerhaft zu sichern. Dabei ist die unreflektierte, schnelle Problemlösungen versprechende Übernahme standardisierter Patentrezepte mit Anspruch auf Allgemeingültigkeit von vornherein ausgeschlossen. Gefordert sind vielmehr auf die jeweiligen lokalen Verhältnisse zugeschnittene, möglichst weitreichende Alternativen zu konkurrierenden Zentren aufzeigende Problemlösungskonzepte. Dies gilt speziell für die kleinteilig und behutsam angelegten Strategien zur Bewahrung bzw. Wiederherstellung überkommener Stadtbildqualitäten sowie multifunktionaler und attraktiver Innen- und Altstädte mit weitreichender Ausstrahlung.

V. Bürgerbeteiligung

Die aktuellen lokalen und überlokalen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung verengen die Handlungs- und Gestaltungsspielräume kommunaler Planung und Politik in den ostdeutschen Mittelstädten, was die Tendenz zur Einschränkung freiwilliger kommunaler Leistungen einschließt. Entsprechend eng begrenzt bleiben auch die freiwilligen, über das gesetzlich vorgeschriebene Maß hinausgehenden Bürgerbeteiligungsangebote und

der Aufwand zur Aufbereitung und Veröffentlichung von Informationen über die beschriebenen Stadtentwicklungs- und Stadtplanungsphänomene. Lokale Amtsblätter und von den eingeschalteten externen Sanierungsträgern erarbeitete Sanierungszeitungen bilden den Schwerpunkt der allgemein zugänglichen städtischen Veröffentlichungen, die mehr oder weniger regelmäßig über Fragen der Stadtentwicklung und -planung informieren. Da selbst auf dieses eng begrenzte Angebot nicht überall zurückgegriffen werden kann, entstehen sehr leicht Informationsdefizite, die dem Prozeß der Herausbildung einer informierten und interessierten Öffentlichkeit in den ostdeutschen Mittelstädten entgegenwirken.

Bisher überwiegen vielfältige Klagen darüber, daß aufgetretene Stadtentwicklungs- und Stadtplanungsphänomene für die mittelstädtische Öffentlichkeit „nicht von Interesse“¹⁷ waren. Derartige Klagen kommen beispielsweise auch von Umweltverwaltungen, die sich von einer deutlicher an Umweltfragen interessierten Öffentlichkeit eine stärkere Position gegenüber der Wirtschaftsförderung versprechen würden. Das Desinteresse findet sich sogar in Halberstadt, wo ein völlig neues Zentrum innerhalb des in der Vergangenheit von Kriegszerstörungen, Abrißmaßnahmen und Erosionsprozessen ungewöhnlich stark betroffenen Stadtkerns entstehen soll. Noch Mitte 1996 zog die örtliche Presse für die als Modellvorhaben anerkannte und geförderte Stadterneuerungsmaßnahme das Fazit: „Bislang keine Bürgerbeteiligung an Gestaltung des neuen Stadtzentrums. Interesse blieb aus.“¹⁸ Bereits früher hatte der eingeschaltete externe Sanierungsträger festgestellt: „Einen relativ geringen Beteiligungseffekt hatten bislang öffentliche Veranstaltungen über generelle Planungsziele und deren Diskussion. Nur konkrete Ausführungsplanungen, z. B. für Straßen- und Platzgestaltungen, bei denen eine direkte Betroffenheit der Anlieger vorhanden ist, ergab eine intensive Beteiligung.“¹⁹

Über das bloße Wecken von Interesse hinaus ist die direkte Betroffenheit auch Hauptauslöser für eine Vielzahl von kurzfristig und individuell vorgebrachten Bürgerprotesten in den ostdeutschen Mittelstädten. Diese Proteste richten sich gegen Infrastrukturmaßnahmen ebenso wie gegen Gebührenerhöhungen, Arbeitsplatzverluste oder Umweltschäden. Dauerhafte und organisierte Formen hat der Bürgerprotest jedoch bisher nur in

16 Rückblick: Riesa wird weltbekannt, in: Sächsische Zeitung vom 31. Dezember 1996, S. 1.

17 Vgl. z. B. Jürgen Müller, Nicht von Interesse?, in: Riesaer Zeitung vom 11. Juli 1995, S. 9.

18 Interesse blieb aus, in: Halberstädter Tageblatt vom 16. Juli 1996, S. 7.

19 Friedrich Gercke, Modellvorhaben – Stadterneuerung in Halberstadt, in: Bundesbaublatt, (1991) 11, S. 733.

seltenen Ausnahmefällen angenommen. Das mag zum Teil Ausdruck der von Jens Reich angesprochenen „Selbstentmündigung“²⁰ der ostdeutschen Bevölkerung sein, hängt aber in erster Linie sicher mit der bereits umrissenen Tatsache zusammen, daß es Planung und Politik in ostdeutschen Mittelstädten noch relativ leicht möglich ist, die verschiedenen entwicklungs- und planungsbezogenen Interessen zu identifizieren und auszugleichen.

VI. Schlußfolgerung

Die ostdeutschen Mittelstädte sehen sich nach der deutschen Vereinigung sowohl neuartigen Chancen als auch neuartigen Bedrohungen gegenüber. Damit kommunale Planung und Politik möglichst effektiv die Chancen nutzen und den Bedrohungen begegnen können, ist der Aufbau problemadäquater Verwaltungsstrukturen sowie der Abbau bestehender Erfahrungs-, Informations-, Kommunikations- und Abstimmungsdefizite dringend geboten. Zu konzipieren und durchzusetzen wären umfassend fundierte kommunale Problemlösungs-

strategien, die gewachsene mittelstädtische Strukturen und die stadtspezifischen Standort- und Entwicklungsbedingungen hinreichend zu analysieren und zu berücksichtigen hätten.

Nicht zu kurz kommen sollten dabei unkonventionelle, kreative und phantasievolle Denk- und Vorgehensweisen, die den beteiligten Planern und Forschern gleichermaßen zu empfehlen sind: „Zu Fuß das ganze Territorium begehen, bei regionalplanerischen Aufgaben zumindest mit dem Fahrrad erkunden, nicht so viel fotografieren, sondern lieber noch einmal hingehen, unterschiedliche Wetterlagen und Tageszeiten aufsuchen, am richtigen Ort ein Bier trinken, dazwischen, in Stadtmuseum, Archiv, den Buch- und Zeitschriftenläden, im Gespräch mit Hausbewohnern und Stadtintellektuellen, die Geschichte des Ortes, des Stadtgebietes, der Stadt (und sei es der eigenen) so detail- und anekdotengenau kennenlernen wie nur irgend möglich.“²¹ Angesichts der Fortschritte für den Erkenntnis-, Planungs- und Bürgerbeteiligungsprozeß, die derartige Denk- und Vorgehensweisen versprechen, wäre auf kritische Fragen nach den mit ihnen verbundenen professionellen Regelverstößen gelassen zu reagieren.

20 Jens Reich, Warum ist die DDR untergegangen? Legenden und sich selbst erfüllende Prophezeiungen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 46/96, S. 7.

21 Dieter Hoffmann-Axthelm, Anleitung zum Stadtumbau, Frankfurt am Main 1996, S. 221 f.

Tübingen: Neue Wege der Planung und der Bürgeraktivität beim Städtebau

I. Vorbemerkungen

Die Stadt Tübingen arbeitet seit 1991 an einem städtebaulichen Projekt, das sich in der Grundidee radikal von der gängigen Praxis des modernen Städtebaus unterscheidet. Auf einem bis dahin überwiegend militärisch genutzten Areal in der Tübinger Südstadt sollen dicht bebaute und gemischt genutzte Stadtquartiere entstehen, die einem lebendigen Alltag dienen. Die Baumaßnahmen werden nicht durch Entwicklungs- oder Baugesellschaften durchgeführt, sondern unmittelbar von den künftigen Nutzern: Bürgerbeteiligung als nutzungsorientiertes Mitbauen.

Die „Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme Stuttgarter Straße/Französisches Viertel“ (s. Foto auf S. 46) wird von vielen Seiten mit wohlwollendem Interesse, teilweise auch mit Skepsis beobachtet. Was steckt hinter dem Konzept? Welche Schwierigkeiten gibt es bei der Umsetzung? Kann das Projekt als Beispiel für den Stadtumbau anderswo betrachtet werden?

II. Hintergründe der Planung

1. Auswirkungen der Rationalisierung

Angesichts der Umwälzung in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft nach dem Sturz der Mauer zwischen Ost- und Westdeutschland fällt auf, wie wenig sich seither an der städtebaulichen Praxis geändert hat. Eher noch wird – gerade in den Städten der neuen Bundesländer – ihr Beharrungsvermögen deutlich sichtbar.

Wir müssen heute feststellen: Die Moderne hat nicht einfach die Stadt rationalisiert, sie an neue Techniken und Lebensstile angepaßt. Sie hat vielmehr im Zuge der Rationalisierung aus der Stadt etwas gemacht, was im Effekt gerade ihr Gegenteil darstellt.

Die europäische Stadt war traditionell ein Platz des offenen gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Austauschs und des Zusammenle-

bens der unterschiedlichsten Schichten und Gruppen. Heute ist sie nur noch ein bedeutungsloser Raum, in dem die unterschiedlichen Dinge säuberlich voneinander abgeschottet und dadurch vor Störungen und Behelligungen bewahrt werden. Austausch und Geschütztsein sind nicht mehr wie früher die Aufgabe der Stadt, sondern instrumentelle Netze und Überwachungseinrichtungen, die den Zustand der Störungsfreiheit garantieren.

Die Stadt ist nicht mehr auf Mischung und Konfliktbewältigung hin angelegt, sondern auf Entmischung und Konfliktvermeidung. Deshalb befaßt sich die Stadtplanung seit 50 Jahren fast ausschließlich mit Aufgaben der Funktionstrennung, des Verkehrs und des Designs; seit wenigen Jahren am Rande auch mit Fragen des Umweltschutzes.

2. Ist die Stadt noch ein emanzipatorisches Modell?

Die gesellschaftlichen Probleme, die aus der Globalisierung und aus der damit zusammenhängenden Ausbreitung der strukturellen Arbeitslosigkeit in den europäischen Ländern resultieren, zeigen sehr deutlich, daß der gebauten Stadt noch andere Verpflichtungen obliegen, als nur reservierte Zonen für Arbeitsstätten, Wohnsiedlungen, Einkaufszentren und Freizeitanlagen bereitzustellen. Doch ein Bewußtsein jenseits der gängigen Praxis der Stadtplanung ist kaum vorhanden.

Welchen Beitrag leistet das städtebauliche Gefüge eines Stadtteils für den gesellschaftlichen Austausch zwischen den unterschiedlichen Gruppen? Welche Umbaumaßnahmen sind in der Stadt erforderlich, um einen Stadtteil für Jugendliche attraktiv zu machen¹ Wo entstehen in der Stadt die Arbeitsplätze der Zukunft? Wie findet in der Stadt selbstorganisiertes Lernen statt? Wie kann die Stadt des 21. Jahrhunderts ein Gefühl für selbstverständliches Geschütztsein vermitteln? Welche Rahmenbedingungen muß die Planung setzen, damit die Menschen instand gesetzt werden, sich bei der Schaffung von Wohnraum und Arbeitsplätzen selbst zu helfen? Solche Fragen müssen angesichts der akuten Probleme dringend gestellt

¹ Vgl. u.a. Andreas Feldtkeller, *Jugendgerechte Stadtplanung*, in: *Jugend macht Gesellschaft*, Stuttgart 1995.

werden, wenn die Stadt künftig wieder als emanzipatorisches Modell für die Gesellschaft fungieren soll. Wo der Staat immer weniger in der Lage ist, Ungerechtigkeiten auszugleichen, muß wenigstens die Stadt räumlich geeignet sein, ein faires Miteinandergehen im Alltag möglich zu machen. Dies war eine wesentliche Qualität der europäischen Stadt. Sie hat Ungleichheiten zwar nicht beseitigt, aber Armen und Reichen, Jungen und Alten, Eingewanderten und Fremden den gleichen Platz in der Stadt, die gleichen Chancen des Austauschs und das gleiche Gefühl des Geschütztseins eingeräumt.

3. Gängige Praxis der Stadtplanung

Es ist bequem, vermeintliche Grenzen der Stadtplanung mit den vorhandenen Normen des Planungsrechts und mit wirtschaftlichen Sachzwängen zu rechtfertigen. Die Schwierigkeiten, die einer gesellschaftlich komplexen Vision von der Stadt entgegenstehen, liegen aber nicht in den Gesetzen, sondern in den Köpfen derer, die die Gesetze anwenden. Wir vergessen allzuleicht, wie sehr die Art des Gebrauchs der gesetzlichen Regelwerke – also die gängige Praxis der Stadtplanung – bestimmte Formen der alltäglichen Lebenspraxis fördern und andere massiv behindern.

Wir haben uns daran gewöhnt, daß

- das Wohnen sauberlich von allen anderen städtischen Aktivitäten getrennt wird,
- Arbeit im Wohnquartier nicht sichtbar ist,
- Bauen im städtischen Maßstab nur noch Baugesellschaften und Bauträgern anvertraut wird,
- kleine Betriebe in der Stadtplanung nicht vorkommen,
- der vermeintliche Wunsch aller Menschen ein Eigenheim ist,
- moderne Architektur sich in großen Bauten artikuliert,
- die Lebendigkeit eines Stadtviertels dem Recht auf ruhiges Wohnen geopfert wird,
- für Kinder und Jugendliche Pädagogen und Erzieherinnen zuständig sind und
- für die freie Entfaltung der Wirtschaft auf großzügig bemessene Areale am Stadtrand nicht verzichtet werden kann.

Die gängige Praxis orientiert sich – allen gesellschaftlichen Umbrüchen zum Trotz – wie seit fünfzig oder hundert Jahren einseitig an den Bedürfnissen der erfolgreichen erwerbstätigen Erwachsenen, also an jener Bevölkerungsgruppe, die am wenigsten auf die vielfältigen Angebote der dichten und gemischt genutzten Stadt angewiesen

ist. Diese Gruppe findet ihr Auskommen und ihre gesellschaftliche Anerkennung im Berufsleben. Alle anderen Gruppen, angefangen von den Kindern und Jugendlichen bis hin zu den Zugewanderten, sind sowohl in ihrer Alltagsorganisation als auch in ihren gesellschaftlichen und kulturellen Bedürfnissen geradezu existentiell auf „die Stadt“ angewiesen. Diese Erkenntnis ist allerdings seit der Zeit, als die Pädagogen entdeckt haben, daß die Kinder von der Straße geholt werden müssen, weitgehend verschüttet. Da ist es nur folgerichtig, wenn heute Medientheoretiker als die ebenbürtigen Nachfolger der Pädagogen postulieren: „Die Zukunft der Urbanität findet in den Netzen statt.“

III. Ist die Forderung nach der dichten, gemischt genutzten Stadt unrealistisch?

1. Interesse am urbanen Lebensstil

Was der Gesellschaft am Ende des 20. Jahrhunderts zunehmend fehlt, sind Stadtquartiere, die kulturell attraktiv sind und dadurch Menschen an sich binden, die sich gerne in einem lebendigen Quartier aufhalten. Solche Stadtquartiere müssen ein erhebliches Maß an sozialer und wirtschaftlicher Vielfalt und Abwechslung, an Erlebnisdichte und an Bequemlichkeit für die Alltagsorganisation des einzelnen bieten. Sie werden eine solche Dichte an Austauschmöglichkeiten nur erreichen, wenn ihre Angebote an Wohnraum und an Raum für wirtschaftliches Unternehmertum preislich eine große Bandbreite einnehmen. Solche Quartiere gibt es – in abnehmendem Maße – am Rande bestehender Stadtkerne, wo aus diesem oder jenem Grund die Modernisierung noch nicht allzuweit vorangekommen ist. Die Frage ist, ob in der Zukunft – also in einer Zeit zurückgehender Beschäftigung und beschränkter Wohlstands – derartige Qualitäten an geeigneten Standorten auch neu entstehen können.

Zweifellos gibt es in der modernen Gesellschaft eine wachsende Gruppe von Menschen, die, der langweiligen Wohnsiedlungen und des ständigen Pendelns überdrüssig, an einem urbanen Lebensstil interessiert sind. Die meisten dieser Menschen sehen sich jedoch nicht in der Lage, ihre Vorstellungen eines derartigen Lebensstils zu verwirklichen, weil auf dem Markt entsprechende Angebote fehlen. Daß es an solchen Angeboten mangelt, ist weniger das Ergebnis fehlender Nachfrage als der Unbeweglichkeit und Bequemlichkeit auf der Seite der eingeführten Anbieter. Wenn

diese Beobachtung richtig ist, kommt es darauf an, an diesen vorbei einen neuen Markt zu eröffnen.

Es ist dringend notwendig, für die latente Nachfrage nach solchen „städtischen“ Standorten passende Angebote zu machen: Menschen, die ein Leben in der vitalen Stadt² anstreben, dürften eher bereit sein, sich auf das Nebeneinander unterschiedlicher Lebensgewohnheiten, unterschiedlicher Kulturen in der zukünftigen Gesellschaft einzulassen, als Menschen, die das Eigenheim in der beschaulichen Wohnsiedlung vorziehen. Hinzu kommt, daß solche städtischen Strukturen am ehesten geeignet sein werden, neue Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitslose, für junge Menschen, für Unternehmerbegabungen im Sinne einer „Aktivierung und wechselseitigen Verflechtung endogener Ressourcen auf lokaler Ebene“ hervorzubringen.

Aufgabe der Stadtplanung muß also in der gegenwärtigen Situation sein, in Abweichung von der Praxis der modernen Stadtplanung den konsequenten Versuch zur Gründung neuer städtischer Vorstadtkerne zu machen – und umgekehrt alle Nachfragen nach den gängigen Modellen der Wohnanlagen, Gewerbeparks und Erlebniszentren mit Hinweis auf die in ausreichendem Maße vorhandenen Bestände zurückzuweisen.

2. Die „Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme“

Läßt sich eine so radikale Forderung überhaupt praktisch umsetzen? Bestehen dagegen nicht unüberwindbare, insbesondere wirtschaftliche Sachzwänge? Solche Fragen lassen sich nicht am grünen Tisch, sondern nur durch ausprobierende Praxis beantworten: Man muß es versuchen.

Interessanterweise bietet das bundesdeutsche Baugesetzbuch ein planungsrechtliches Instrument, das sich zur Erprobung neuer Verfahrensweisen in der Stadtplanung – also etwa gerade zum Aufbau neuer urbaner Milieus – hervorragend eignet. Ich meine die „Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme“ nach § 165 ff. Baugesetzbuch. Dieses Instrument bietet den Städten die Möglichkeit, größere Flächen, die im Rahmen des wirtschaftlichen und politischen Umbruchs ihre bisherige Funktion verloren haben (beispielsweise Verkehrsbrachen, Gewerbebrachen, Militärbrachen), durchgreifend neu zu ordnen³. Bei diesem Verfahren lassen sich kommunale Ziele besser als bei den sonst vorgeschriebenen Planungsinstrumenten umsetzen, weil im „Städtebaulichen Entwicklungsbereich“ die Stadt

alle Grundstücke zunächst erwirbt, um sie im Zuge des Umbaus wieder „unter Berücksichtigung weiterer Kreise der Bevölkerung“ zu reprivatisieren. Die Veräußerungserlöse müssen in diesem Verfahren zur Finanzierung der neuen Infrastruktur des Gebietes herangezogen werden. Das sind Voraussetzungen, die dem Bedarf an neuen Quartieren mit städtischer Ausrichtung entgegenkommen.

Die Städte können hier also mit Pilotprojekten ansetzen. Sollten sich solche Beispiele bewähren, könnte dies durchaus dazu führen, daß der „heimliche Konsens“ seine Überzeugungskraft verliert und sich neue Ziele der Stadtplanung auf größerer Breite durchsetzen.

3. Das Beispiel Tübingen

Genau diese Idee liegt dem Konzept der „Städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme“ zugrunde, die die Stadt Tübingen auf einem etwa 60 Hektar großen Areal in ihrer Südstadt durchführt. In den kommenden 10 bis 15 Jahren sollen hier etwa 6 000 Bewohner und 2 000 bis 2 500 Arbeitsplätze in kleinen und mittleren Betrieben in gemischt genutzten Quartieren angesiedelt werden⁴.

Das für die Maßnahme zur Verfügung stehende Gebiet ist teils ehemaliges Militärgelände, teils Vorratsfläche für einen früher geplanten vierspurigen Ausbau der Bundesstraße 27, der in dieser Form nicht weiterverfolgt wird. Das Gebiet ist für das begonnene Vorhaben besonders geeignet, weil es weder zentral, noch peripher im Tübinger Stadtgebiet liegt. Das Stadtzentrum ist von hier aus leicht mit dem Bus, mit dem Fahrrad und auch zu Fuß zu erreichen. Die bandförmige Ausdehnung des zur Verfügung stehenden Gebietes bietet sich förmlich an, an dieser Stelle ein neues „städtisches“ Rückgrat der Tübinger Südstadt entstehen zu lassen (siehe Abbildung 1).

Das Projekt befindet sich am Beginn der eigentlichen Umsetzungsphase – die Phase der Konzeptionsfindung, die Planungsphase, die öffentliche Diskussion über die Planungsinhalte und eine erste Baustufe, die den Umbau ehemaliger Militärgelände beinhaltet, sind weitgehend abgeschlossen. Die Erfahrungen bei der Umsetzung des Projekts werden derzeit in zwei Forschungsvorhaben des Bundesbauministeriums (ExWOST⁵ „Nutzungsmischung“) und der Bundesanstalt für

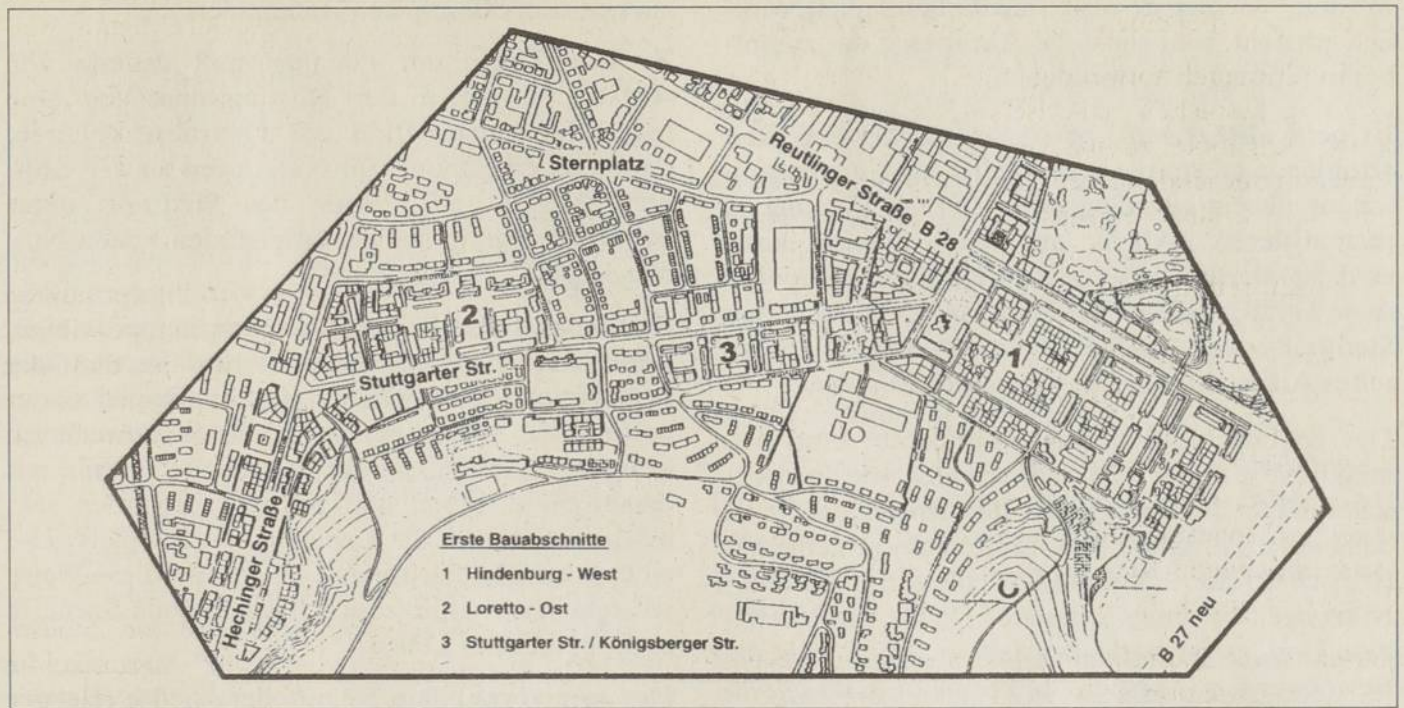
2 Gabriele Steffen, Virtuelle und vitale Stadt – Urbanität in der digitalen Gesellschaft, in: der städtetag, (1996) 5.

3 Andreas Feldtkeller, Innovation durch Konversion, in: deutsche bauzeitung, (1994) 8.

4 Vgl. Stadt Tübingen, Städtebaulicher Rahmenplan „Stuttgarter Straße/Französisches Viertel“, Tübingen 1994.

5 ExWOST = Experimenteller Wohnungs- und Städtebau, ein Forschungsprogramm des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, betreut von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung.

Abbildung 1: Städtebaulicher Entwicklungsbereich „Stuttgarter Straße/Französisches Viertel“



Quelle: Prospekt „Bauen in der Tübinger Südstadt“

Verkehrswesen („Autoarmes Wohnen und Arbeiten“) wissenschaftlich begleitet.

4. Vision eines neuen Stadtkerns

Der äußere Anlaß für die Tübinger Südstadtplanung war der Abzug der französischen Garnison. Zum zündenden Funken wurde gleich anfangs die Vision von einer zusammenhängenden Planung für einen neuen Stadtkern, der der Südstadt eine eigene Qualität verleihen könnte.

Das Bild Tübingens ist geprägt durch die gut erhaltene, in ihrem Grundriß mittelalterliche Altstadt und durch die Universität, die sich, ausgehend von der Innenstadt, in vielen Etappen auf die nördlich liegenden Schönbuchhöhen hinaufgeschoben hat. In der Nordstadt hat sich im Laufe der vergangenen Jahrzehnte das akademische Tübingen mit seinen Arbeitsplätzen und Wohngebieten niedergelassen. Die Südstadt ist dagegen jenes Gebiet, das traditionell alle die Einrichtungen aufzunehmen hatte, die für das geistige Tübingen nicht fein genug waren: den Güterbahnhof, die Kasernen, das Gaswerk, die wenigen Fabriken.

Die Südstadt war immer auch sozial gemischt. Vielleicht konnte deshalb die Idee der innerstädtischen Mischung ohne Vorbehalte auf spontane Zustimmung stoßen. Wer sich etwas Feineres vorstellte, war ohnehin auf andere Weidegründe spezialisiert. Jedenfalls gab es diesen Anschubeffekt, der Menschen zu Interessenten an dem Projekt machte, die sich sagten: „So etwas suchen wir doch schon lange.“

Die in der Stadtverwaltung für das Projekt Engagierten nutzten die Chance, um von Anfang an die Konsequenzen des Projekts auszubreiten: Das lebendige Stadtviertel bringt Umtrieb, nicht Ruhe; Vielfalt und Öffentlichkeit kommt nur zustande, wo auf Vorgärten verzichtet wird; die Stadt der kurzen Wege bedeutet, daß bei der Unterbringung der Autos – ähnlich wie in der Altstadt – Zugeständnisse gemacht werden müssen.

5. Ohne Nutzungsmischung kein städtisches Leben

Stadtleben kann man nicht planen: Dieser Satz ist ebenso richtig wie die Feststellung, daß ohne passende räumlich-bauliche Rahmenbedingungen Stadtleben nicht entstehen kann. Wer das „Städtische“ will und Nutzungsmischung für unzeitgemäß hält, wird sein Ziel nicht erreichen.

Funktionsmischung erzeugt Konflikte. Diese Konflikte müssen von den Nutzern eines Stadtquartiers akzeptiert werden. Das Stadtquartier muß geeignet sein, als sozialer Raum bei der Bewältigung der Konflikte genutzt werden zu können. Nutzungsmischung kann nur funktionieren, wenn sie von Anfang an von allen Beteiligten gewollt und dann auch konsequent planungsrechtlich abgesichert ist. Die Baunutzungsverordnung unseres Planungsrechts bietet dazu eine einzige geeignete Gebietskategorie: das Mischgebiet. Alle anderen Gebietskategorien sind segmentierende Kategorien. Im Mischgebiet ist Wohnen zulässig und Gewerbe, soweit es das Wohnen nicht wesentlich stört. Solche Störungen müssen zugunsten der

Lebendigkeit des Stadtquartiers hingenommen werden. Wichtig ist also, daß Lebendigkeit wirklich entsteht, weil sonst die Akzeptanz der zumutbaren Störungen verlorengeht.

Es geht also darum, bei einer auf Lebendigkeit abzielenden Planung von Beginn an Nutzungsmischung als ein grundlegendes Ziel der Planung zu thematisieren. Allein auf diese Weise kann erreicht werden, daß jeder Beteiligte sich über seine individuellen Präferenzen – „lebendiger Stadtteil“ oder „ruhiges Wohnen“ und „abgekapseltes Arbeiten“ – selbst Rechenschaft ablegt.

Das angestrebte städtische Ambiente setzt eine möglichst große Vielfalt im sozialen wie im wirtschaftlichen und kulturellen Bereich voraus. Es ist ohne eine sehr große Bandbreite unterschiedlicher (wirtschaftlicher, kultureller, bürgerschaftlicher) Nutzungen bei entsprechender Dichte nicht denkbar. Und es ist nicht vorstellbar, ohne daß die Bewohner der Quartiere und Straßen in ihren Alltagsbedürfnissen und in ihrer Alltagsorganisation von diesen vielfältigen Nutzungen Kenntnis nehmen und Gebrauch machen.

Dies alles wird sich nur ergeben, wenn Wohnen und andere Nutzungen in ein und demselben Quartier und an ein und derselben Straße nebeneinander vorhanden sind. Das heißt nicht, daß die Menschen auch dort arbeiten müssen, wo sie wohnen. Aber auch diese Gelegenheit muß es geben. Es ist auch nicht jedes Quartier für jede Nutzung gleich gut geeignet. Im Gegenteil: Die Wahrnehmung unterschiedlicher Standortqualitäten gehört zur Lebendigkeit des „Städtischen“.

6. Mischung und Dichte ergeben Vielfalt

Das Wesentliche der Nutzungsmischung ist die entstehende Vielfalt der Angebote für das Publikum im Stadtteil und im Stadtviertel. Diese sollen sich im Interesse eines sozial und kulturell gemischten Publikums auf die gesamte Palette des Wirtschaftens beziehen – von der Warenproduktion bis zur produktions- oder haushaltsorientierten Dienstleistung, vom marktorientierten bis zum stadtteilorientierten Angebot.

Nutzungsmischung an sich ist noch keine ausreichende stadtplanerische Rahmenbedingung für das Entstehen von Stadt. Das Nebeneinander, die Vielfalt der Nutzungen (und der damit verbundenen Lebensgewohnheiten usw.) muß für den einzelnen mit seinen individuellen Bedürfnissen attraktiv und deshalb sinnlich (im Gegensatz zur Virtualität des Mittelbaren) erfahrbar sein. Das städtebauliche Kommunikationsmittel dafür ist die Dichte (also das dichte Nebeneinander vieler Nut-

zungen) und die räumliche Zuordnung der Nutzungen zum öffentlichen Raum.

Zu den Zielen der Planung muß deshalb von Anfang an neben der Nutzungsmischung eine räumliche Organisation der Quartiere gehören, die diese Zuordnung der Nutzungen zu den Straßen, Wegen und Plätzen des Stadtteils unter Berücksichtigung der anzustrebenden hohen Nutzungsdichte zum Inhalt hat.

Architekten und Planer versuchen immer wieder, städtisches Ambiente durch die Verwendung bestimmter „städtischer“ Gebäudetypen oder bestimmter städtebaulicher Muster zuwege zu bringen, ohne daß sie auf die Inhalte achten, mit denen diese Typen und Muster verbunden sein müssen, wenn sie die Lebendigkeit beispielsweise einer Straße hervorbringen sollen. Auf diese Weise entsteht leicht eine städtisch anmutende Szenerie ohne städtisches Leben.

Der hier verwendete Begriff der Dichte (Bebauungsdichte, Nutzungsdichte) ist schillernd. Zu geringe Dichte widerspricht dem Ziel der Vielfalt in einem Quartier. Bei zu geringer Dichte kann öffentlicher Raum seine Bindekraft nicht entfalten. Sehr hohe Dichte kann dazu führen, daß sich im öffentlichen Raum keine Aufenthaltsqualität einstellt. Jedes Projekt wird deshalb „seine“ Dichte aus möglichst konkreten Bedürfnissen ableiten müssen.

7. Nutzerorientierte Stadtteilplanung

Die Tübinger Vision eines neuen Stadtkerns für die Südstadt war nicht von Anfang an mit einer bestimmten Vorstellung von den notwendigen Akteuren verbunden. Erst im Laufe des Verfahrens hat sich gezeigt, wie Menschen sich an einem solchen Projekt beteiligen und beteiligen können.

Heute werden die unterschiedlichsten Verfahren der Bürgerbeteiligung propagiert und ausprobiert. Diese Verfahren (wie etwa die „Planungszelle“, bei der sachkundige Bürger im Losverfahren ausgewählt und an der Planung beratend beteiligt werden) gehen meist davon aus, daß nicht die Menschen „die Stadt machen“, sondern anonyme „Träger“, „Entwickler“ oder „Projektmanager“, denen man kritisch auf die Finger schauen muß. Bürgerbeteiligung im Bereich der Stadtentwicklung, wie sie heute praktiziert wird, ist ein Indiz dafür, daß die Bürger nicht mehr selbstverständlich – von innen – an der Herstellung und am Umbau der Stadt beteiligt sind. Sie müssen deshalb in einem quasi pädagogischen Verfahren, das von Moderatoren gelenkt wird – von außen –, beteiligt werden. Die Beteiligung rechtfertigt am Ende, daß sie draußen bleiben.

In dem Augenblick, wo die Politik sich entscheidet, die Grundstücke den künftigen Nutzern anzubieten und nicht anonymen Gesellschaften, ergeben sich geradezu automatisch andere Formen der Mitwirkung. Wir vermissen heute als Folge der zunehmenden Individualisierung und Abschottung ein Gefühl der Zugehörigkeit der Menschen zu ihrer Stadt. Die Frage ist, ob das fehlende Zugehörigkeitsgefühl auch damit zusammenhängt, daß Stadtplanung und Stadtverwaltung nicht mehr nutzungs- und stadtteilbezogen sind, sondern den Stadtteil nur als einen Bruchteil der Stadt verstehen. Städtisches entsteht hier nur – wenn überhaupt – in der Stadt als Einheit.

Der Tübinger Ansatz hat eine andere Perspektive: Er sieht „Städtisches“ im einzelnen Stadtteil und die Stadt als Ensemble aus städtischen Zellen, Kernen, Flecken. Im Laufe des Verfahrens hat sich nämlich herausgestellt, daß dieses „Städtische“ nur von den Nutzern selbst aufgebaut werden kann. Es geht also darum, Formen zu finden, die künftigen Nutzer am Aufbau zu beteiligen und nicht nur am Konzept.

Unsere Bürgerbeteiligung begann mit Arbeitsgruppen zu den auch sonst üblichen Planungsthemen. Sie änderte sich schlagartig, als den Gruppen angeboten wurde, sich ganz handfest beim Umbau ehemaliger Militärbauwerke zu beteiligen. Plötzlich wurden aus Arbeitsgruppen Projekte, aus Interessierten Investoren.

IV. Aspekte der Umsetzung

1. Unwegsames Gelände

Bei der Planung städtischer Quartiere befinden sich die Akteure quasi auf unwegsamem Gelände. Unerwartete Hindernisse treten auf dem Weg bis zur Projektfertigstellung auf. Es gibt keinen fertigen Leitfaden für das Projektmanagement, wenn man einmal das Konzept der sortierenden Planung verworfen hat. Die Erkundung des Geländes kann nur an einem konkreten Ort mit konkreten Randbedingungen und leibhaftigen Mitwirkenden stattfinden. Sie ist deshalb auch nicht ohne weiteres auf andere Fälle übertragbar. Sie kann aber für andere Fälle Hinweise liefern und Anregungen vermitteln. Und sie kann aus der Lethargie des „Das geht ja doch nicht!“ befreien.

Fragen, die unterwegs entstehen:

- Welche räumliche Struktur des Stadtteils soll man anstreben, damit die unterschiedlichen Nutzer die Zusammenhänge begreifen und den

richtigen Standort finden (*Thema: Räumliche Organisation*)?

- Wie schafft man es, daß in einer Art Selbstorganisation eine Nutzung die nächste nach sich zieht (*Thema: Planung als „Wachstum“*)?
- Wie werden Nutzer zu Investoren (*Thema: Nutzerorientiertes Planen*)?
- Wie kann eine Kommune beim Aufbau eines städtischen Viertels konkret Geburthilfe leisten (*Thema: Stadt als „Hebamme“*)?

2. Räumliche Organisation

Das Tübinger Projekt hat den Vorteil einer bandförmigen Ausdehnung mit vielen Nahtstellen zu bestehender Bebauung. Eine Erschließung und Entwicklung in Abschnitten wird dadurch sehr erleichtert.

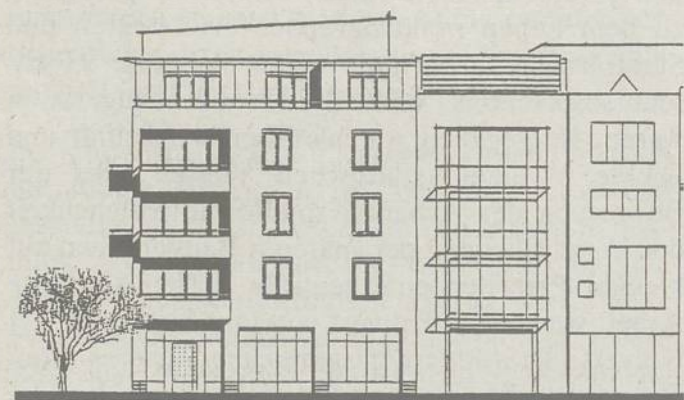
Das städtebauliche Gerüst wurde über einen offenen städtebaulichen Ideenwettbewerb gefunden, zu dem neben praktizierenden Architekten und Stadtplanern auch noch nicht etablierte Hochschulabsolventen und Studierende zugelassen waren. Vorgegeben war als Thema „Vielfalt und Dichte in einem städtischen Viertel“. Bei der Bewertung der Arbeiten spielte die Möglichkeit der Verwirklichung der späteren Bauvorhaben auf kleinen Parzellen eine zentrale Rolle. Als beste Arbeit wurde der Entwurf von fünf Studenten der Universität Stuttgart ausgezeichnet. Dieses Konzept wurde in einer modifizierten Form, bei der auf die Erhaltung bestehender Altbauten zusätzlicher Wert gelegt wurde, Teil des Rahmenplans, den im nächsten Planungsschritt das Stadtensanierungsamt erarbeitete. Der Rahmenplan enthält keine Aussagen über die räumliche Verteilung von Funktionen: Quartiere werden als „Mischgebiet“ ausgewiesen. Bestandteil dieser Mischgebiete sind nicht nur Wohnungen und gewerbliche Betriebe, sondern auch die notwendigen öffentlichen Einrichtungen. Die Umsetzung der Blockrandbebauung in den einzelnen Quartieren (drei- bis fünfgeschossige Stadthäuser in geschlossener Bauweise) erfolgt nicht durch städtische Planung, Wettbewerbe oder Vergabe an Bauträger. Die Stadt lädt die an einem Standort interessierten Nutzer zu Gesprächen ein, bei denen die Parzelleneinteilung und -zuteilung diskutiert, skizziert und vorläufig festgelegt wird. Grundlage ist eine Skizze zum Bebauungsplan im Maßstab 1 : 500 und ein Massenmodell im gleichen Maßstab.

Die Interessenten erhalten vom städtischen Südstadtausschuß eine formlose Kaufoption, die nach Ausarbeitung und Auslegung des Bebauungsplanentwurfs angenommen werden kann. Während der Planungsphase, in der die Stadt den Bebauungs-

plan fixiert, prüfen die Nutzer (mit den von ihnen selbst gewählten Planern) die baulichen und finanziellen Möglichkeiten zur Umsetzung ihrer Bauwünsche. Die Stadt gibt den Optionsnehmern in sogenannten „Stadthausbörsen“ Gelegenheit, über ihre individuellen Planungsabsichten zu informieren und Mitwirkungsmöglichkeiten auszutauschen.

Im Interesse der Vielfalt enthalten die Bauungspläne nur wenige – aber entscheidende – Vorgaben: Festgelegt wird die Art der Nutzung (Mischgebiet) und mit großer Zurückhaltung das Maß der Nutzung (Grundflächenzahl⁶ 0,6/0,7 mit einer innerhalb der Straßenfront wechselnden maximalen Traufhöhe – in der Regel zwischen 9,0 und 15,0 Metern – und einem festgelegten Dachumriß, der nicht überschritten werden darf) (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Individuelle Stadthäuser, die sich zu einem Ensemble fügen



Quelle: wie Abbildung 1

Das Konzept geht davon aus, daß die Fixierung des geschlossenen Straßenraums und des Verlaufs der Straßenfronten im Bebauungsplan ohne weitere Vorschriften für die Gestaltung der einzelnen Gebäude starke Bindungen beinhalten, d. h., wenn Gebäude in eine geschlossene Straßen- oder Platzfront eingebunden sind und wenn diesen Gebäuden andere Stadthäuser auf der anderen Straßenseite gegenüberstehen, dann muß der Architekt sich in der Fassadengestaltung (z. B. der Anordnung der Fenster) an dieser Situation orientieren; er kann nicht (wie in einem normalen Neubaugebiet) seiner Fantasie freien Lauf lassen. Im übrigen ist in gestalterischer Hinsicht Vielfalt – in gewissem Maß auch Chaos – erwünscht. Die Erfahrung zeigt, daß das gewählte Verfahren keine architektonischen Eitelkeiten, sondern tatsächlich so etwas wie normale städtische Vielfalt produziert.

Einen entscheidenden Anteil am städtebaulichen Konzept hat die Behandlung des Verkehrs: Der Autoverkehr soll möglichst weitgehend in Kom-

paktgaragen („Silos“) direkt an den übergeordneten Straßen festgehalten werden. Die Autofahrer müssen folglich zu ihren Fahrzeugen ebensoweit zu Fuß gehen wie die Benutzer des öffentlichen Verkehrs zur nächsten Haltestelle; ein Verzicht auf das eigene Auto soll durch ein flächendeckendes und leicht zugängliches Mietauto-Angebot unterstützt werden.

3. Planung als „Wachstum“

Ein oft gehörtes Argument gegen vielfältige Nutzungsmischung und die Vorstellung eines lebendigen Stadtviertels ist, daß die traditionellen Stadtviertel in Jahrhunderten gewachsen seien und man Wachstum nicht planen könne. Dieses Argument ist insoweit berechtigt, als die rationalisierten Planungsmethoden der modernen Stadtplanung der Entstehung lebendiger Viertel tatsächlich im Wege stehen. Man muß also der Selbstorganisation des Viertels Raum und Zeit lassen. Diese Zeit erstreckt sich auf die Planungs- und Bauphase, aber auch auf die Nutzungsphase. Wo Monostrukturen planerisch festgelegt sind, kann am Anfang nichts Lebendiges entstehen und später – durch Umnutzung – ebensowenig.

Bei unserem Vorgehen in Tübingen hat sich der Entschluß,

- a) die aufgelassenen Militärgelände sofort zur Umnutzung – auch für provisorische Nutzungen – freizugeben und
- b) selbst abgewirtschaftete Baulichkeiten (bis hin zu ehemaligen Pferdeställen und zu Fahrzeug-Wartungshallen) zu erhalten,

für das „Wachstum“ des Stadtviertels als außerordentlich hilfreich herausgestellt. Wer sich heute, am Beginn der Neubauphase, anschaut, was an städtischer Vielfalt schon vorhanden und im Aufbau ist, muß feststellen, daß sich hier etwas wie ein Kristallisationsprozeß vollzieht, bei dem jede Einrichtung, jeder Betrieb und jedes Wohnprojekt neue Interessierte magnetisch anzieht.

Noch etwas anderes ist zu bemerken: Die zwangsläufig vor der Neubauphase ablaufende Umbauphase demonstriert für jeden Interessenten sozusagen handgreiflich die Vision des „Städtischen“: Viele Betriebe und kulturelle Angebote sind schon vorhanden, ehe ein Bagger die erste Baugrube aushebt und Baukräne in Erscheinung treten.

Die Stadt schreibt beim Verkauf der Grundstücke vor, daß die Erdgeschosse mit einer lichten Mindesthöhe von 2,75 Meter ausgeführt werden müssen, weil sich Gewerbeinteressenten vielfach erst dann für einen Standort entscheiden, wenn sie das Risiko der Standortwahl auch zeitlich und in seinen

⁶ Die Grundflächenzahl bezeichnet den Anteil der Grundstücksfläche, die überbaut werden darf.

Konsequenzen hinsichtlich des Umfelds wenigstens einigermaßen genau abschätzen können.

4. Nutzerorientiertes Planen

Das Tübinger Projekt ist auf eine besondere Sorte von Nutzern angewiesen. Die Öffentlichkeitsarbeit für das Projekt wirbt deshalb weniger um öffentliche Zustimmung als um persönliches Mitmachen: Sie ist immer ein Appell, das eigene wirtschaftliche oder kulturelle Interesse mit dem Interesse an den wirtschaftlichen oder kulturellen Angeboten anderer im Quartier zu verknüpfen. Nichts anderes bedeuten die Slogans „Mischen Sie mit!“, und „Hier entsteht die Stadt der kurzen Wege“.

Wer sind unsere Nutzer, Optionsnehmer und Investoren?

Im Gegensatz zu anderen Projekten, die die Idee der Nutzungsmischung verfolgen, hatte das Tübinger Vorhaben nie die Chance – und unterlag daher auch gar nicht der Versuchung –, Wohnen mit der obligaten Bürozeile oder einem anderen Großprojekt zu verknüpfen und dadurch ein Nebeneinander von zwei Monostrukturen zu etablieren. Das Projekt war von Anfang an darauf angewiesen, kleinparzellierte unterschiedliche Interessenten zu versammeln und dazu anzuregen, sich selbst in dem vorgegebenen räumlichen Rahmen zu organisieren. Dies ist der Grund, warum es keinen bestimmten Typ des Nutzers und Investors gibt. Gemeinsam ist den unterschiedlichen Investoren, daß sie eher innovativ orientiert sind, auf kostensparende Ressourcennutzung schauen und im Hinblick auf die Lebendigkeit des Quartiers weniger ängstlich als neugierig sind.

Grundstückserwerber sind in der Regel kleinere oder größere Gruppen von Bauinteressierten, die sich um eine Ansprechperson (meist einen Architekten oder einen Baukoordinator) gruppieren und ihr eigenes Baukonzept entwickeln. Daneben gibt es gewerbliche Unternehmen und Vereine, die einen Altbau erwerben und freibleibende Raumkapazität an Dritte weitervermitteln. Die Breite der beteiligten „Bevölkerungskreise“ ergibt sich aus den außerordentlich günstigen Grundstückspreisen, die das Resultat hoher baulicher Dichte auf kleinen Grundstücken bei vom Gutachterausschuß festgelegten Quadratmeterpreisen sind (ca. 300 DM je Quadratmeter Geschoßfläche).

Außerhalb der regulären Bauflächen werden im Entwicklungsbereich Angebote für in Eigenleistung hergestellte oder beschaffte Behelfsbauten gemacht, die von Bauwagenbewohnern und Wohnungslosen genutzt werden.

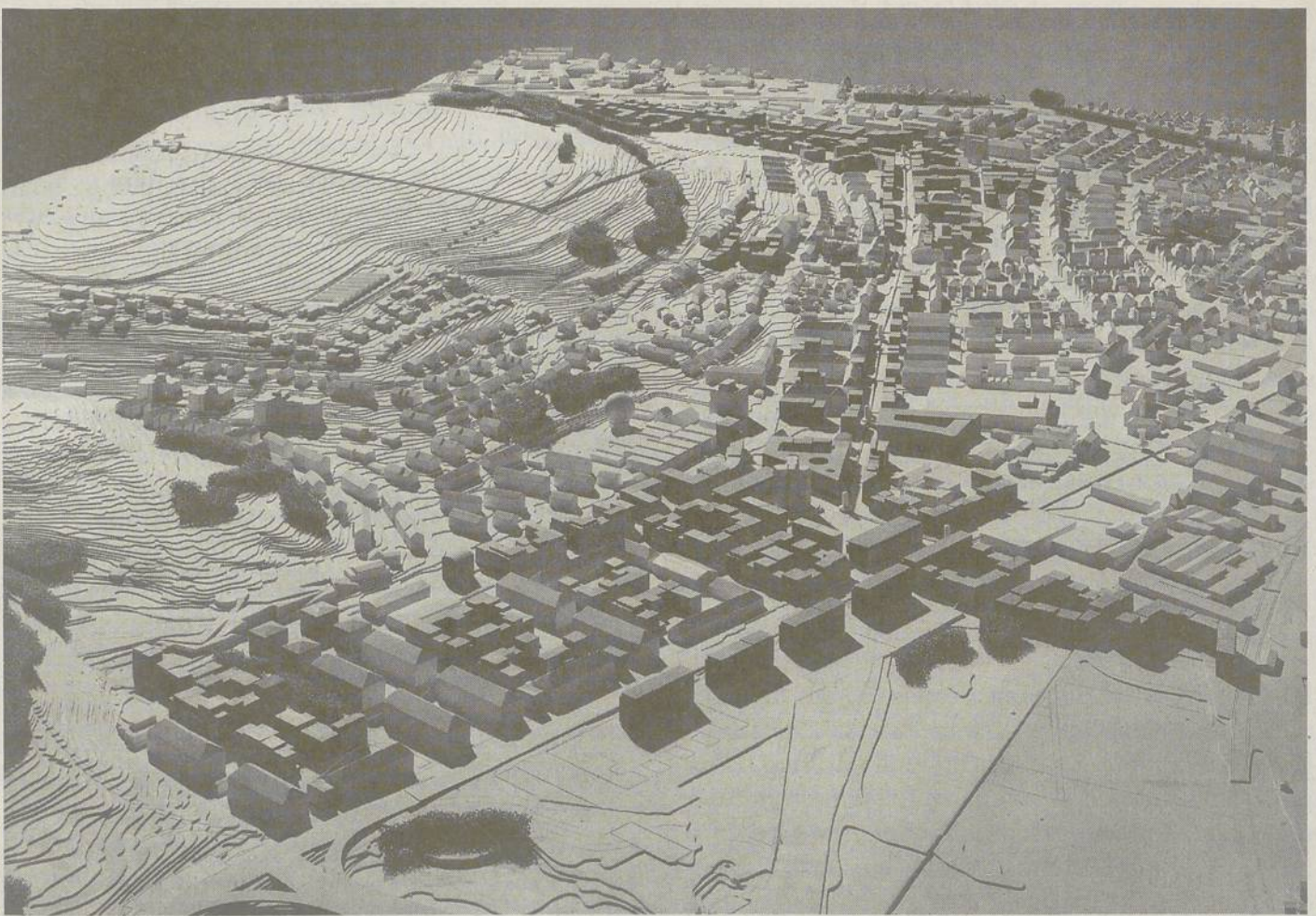
5. Stadt als „Hebamme“

Es genügt nicht, einen städtebaulichen Rahmen für Nutzungsmischung und Bürgermitwirkung zu setzen und die Dinge sich selbst zu überlassen. Beim Aufbau eines neuen Stadtquartiers geht es heute darum, Aufgaben, die in den vergangenen Jahrzehnten auf die öffentlichen Hände übertragen wurden, wieder in den Stadtteil, dorthin, wo die Menschen leben und arbeiten, zurückzugeben. Dazu ist ein Projektmanagement erforderlich, das all denen, die etwas zum Nutzen des Stadtteils und der Stadtkultur unternehmen wollen, eine Chance gibt, ihre Vorstellung auch umzusetzen. Diese Hebammenaufgabe wird für das Tübinger Projekt vom Stadtsanierungsamt organisiert, das aus 20 Jahren Altstadtsanierung gelernt hat, wie die Nutzungswünsche der unterschiedlichsten Beteiligten für die Realisierung (oder Erhaltung) einer kommunikativen Stadtstruktur eingesetzt werden können.

Als Grundsatz gilt, daß es für jeden Ansiedlungsinteressierten, dessen Nutzungsbedarf einerseits „das Wohnen nicht wesentlich stört“ und andererseits das Quartier in seiner Vielfalt bereichern kann, eine passende „Ecke“ geben muß, an der er seine Vorstellungen realisieren kann. Diese „Ecke“ zu finden und zu vermitteln ist eine zentrale Aufgabe des Projekt- und Flächenmanagement.

Hebammentätigkeit ist das Gegenstück zu pädagogischer Betreuung: einen Weg eröffnen, auf dem die Menschen in dem Stadtviertel ihre eigene Infrastruktur (marktförmig oder nicht marktorientiert) selbst aufbauen und unterhalten können, einen Weg eröffnen, bei dem die Kommunikation gegenüber der Abschottung im Vordergrund steht, dabei städtische Zuständigkeiten eher zurücknehmen und loslassen, die Kompetenz der Menschen im Stadtviertel herausfordern und sie als Dienstleister für die Gesellschaft nutzen.

Das Angebot konkreter Altbauten und konkreter Parzellen beschränkter Größe führt bei den Beteiligten zu einem Prozeß der Selbstorganisation: Sie übernehmen nach einer Phase der Geburtshilfe selbst die Initiative und suchen sich Interessenten, die ihr eigenes Projekt so ergänzen, daß es die räumlichen Möglichkeiten ausfüllen kann. Partner sind nicht nur Wohnungsbauinteressierte, sondern umsiedlungsbereite Betriebe, Existenzgründer, Kirchen, Vereine der unterschiedlichsten Couleur, Künstler, alle möglichen Freischaffenden usw. Sie finden sich in der Entwicklungsmaßnahme zusammen, weil es nur hier ein differenziertes, anpassungsfähiges Raumpotential zu definierten Preisen gibt. Die Kunst der Planung ist, für die Vermittlung des Angebots die geeigneten Wege zu finden:



Tübingen: Städtebaulicher Entwicklungsbereich „Stuttgarter Straße/Französisches Viertel“

Diese Wege sind in keinem Planungshandbuch vorgezeichnet, man muß sie als Teil des Entwicklungsprozesses buchstäblich selbst (er)finden: Arbeitsgruppen werden zu Projektgruppen, aus der Stadtteilzeitung wird eine Stadthausbörse, aus angesiedelten Betrieben und Vereinen werden Stadtteilkristallisatoren, die „Schule im Stadtteil“ betätigt sich als Stadtteilmoderatorin.

V. Schlußbemerkung: Langfristige Orientierung der Stadtentwicklung

Maßnahmen der Stadtentwicklung schaffen Strukturen, die die Zukunft einer Stadt für sehr lange Zeiträume festschreiben. Wer ein Auto kauft, kann es morgen wieder abschaffen. Die Gesellschaft, die die segmentierte Stadt immer weiter ausbaut, hat wenig Chancen, ihre sozialen und kulturellen Folgewirkungen einzudämmen oder gar rückzuführen.

Der Bau überdimensionierter Einkaufszentren auf der grünen Wiese nach der Wende in den neuen Ländern durch Konzerne, die sich alle dabei auf Wünsche der Bevölkerung berufen können, behindert heute ganz massiv die Reparatur der noch

rudimentär vorhandenen städtischen Strukturen in den Stadtkernen. Oder die einseitig auf den Individualverkehr ausgerichtete (und dabei schlecht genug funktionierende) Verkehrsinfrastruktur der Ballungsräume – einschließlich deren öffentlicher Finanzierung – macht einen Umbau der Städte mit dem Ziel einer gesamtwirtschaftlich vertretbaren Erschließung zu einem fast aussichtslosen Geschäft.

Gesellschaft und Wirtschaft befinden sich im Umbruch. Die öffentlichen Verwaltungen müssen ebenso umgebaut werden wie die baulich-räumlichen Strukturen der Städte. Hier können aber die notwendigen Maßnahmen nicht einfach am kundenorientierten Output gemessen werden. Gerade die Defizite der Städte weisen darauf hin, wie sehr Gleichheit und Gerechtigkeit Schaden nehmen, wenn die öffentliche Hand sich ein (zwangsläufig aufs eigene Produkt zugeschnittenes) Bild vom Kunden macht, wie Firmen das zwangsläufig tun müssen.

Die Frage ist nicht, wie angesichts der leeren öffentlichen Kassen die bisherigen Angebote verbessert, rationalisiert, kundenfreundlicher gemacht werden können; die Frage ist vielmehr, welche anderen Angebote die Städte machen müssen, damit die Menschen ihr eigenes Zusammenleben wieder besser selbstorganisieren können.

Wolf Jobst Siedler: Die beiden Stadtzentren Berlins: Unter den Linden und Kurfürstendamm

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 17/97, S. 3–9

Mit der unverhofften Wiedervereinigung Deutschlands erhielt Berlin über Nacht auch die alte Allee der Residenzstadt – „Unter den Linden“ – zurück. Plötzlich war die Chance gegeben, daß man anstelle des erst nach dem Krieg ruinierten wilhelminischen Kurfürstendamms die Avenue aus der Epoche Friedrichs des Großen wiedergewann. Nun könnte sozusagen das Vergangene das Zukünftige werden: die „Linden“, der Corso des 18., und der Kurfürstendamm, der Boulevard der Jahrhundertwende, als die Flaniermeilen des 21. Jahrhunderts.

Das Hochkommen des Kurfürstendamms hatte mit dem Absinken der alten aristokratischen Promenade „Unter den Linden“ zu tun, aus der um die Jahrhundertwende das Leben langsam verdrängt worden war. Doch auch der Kurfürstendamm ist längst nicht mehr der Boulevard, der er von 1920 bis 1970 war. Er ist heute eine Einkaufs- und Geschäftsstraße, wie es sie überall in der Stadt gibt.

Es stellt sich die Frage, ob die egalitäre Massengesellschaft des zu Ende gehenden Jahrhunderts im Osten wie im Westen eines Boulevards noch fähig und bedürftig ist. Diese Frage, die den Wiederaufbau der zerstörten oder ruinierten Stadtmitte aufwirft, gilt also der Fähigkeit unserer Zeit, neue Bühnen zu bereiten. Kann die Gegenwart, um es auf eine Formel zu bringen, noch einen Boulevard konzipieren, zu dem es den Besucher zieht? Oder wird wieder nur eine Ansammlung von Regierungsgebäuden, eine Bürolandschafts- und Ladenketten-Meile daraus, aus der das Leben in die unversehrten Räume flieht?

Hartmut Häußermann: Berlin: Lasten der Vergangenheit und Hoffnungen der Zukunft

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 17/97, S. 10–19

Die Stadt Berlin befindet sich im siebten Jahr nach der Wiedervereinigung der beiden Stadthälften in einem Übergangsstadium. Die Phase euphorischer Wachstumserwartungen, die nach der staatlichen Vereinigung und der Umzugsentscheidung des Bundestages einsetzte, hat zwar zahlreiche Großinvestitionen im Immobilienbereich in Gang gesetzt, die gegenwärtige wirtschaftliche Entwicklung der Stadt ist jedoch vor allem von den Folgen eines aufgestauten Strukturwandels geprägt, der sich nun innerhalb kürzester Zeit vollzieht und schwere Belastungen für den Arbeitsmarkt und für die öffentlichen Finanzen mit sich bringt.

Da der umfangreiche Zufluß von Haushaltszuschüssen und Subventionen, mit denen die Existenz der Stadt aus politischen Gründen während der Zeit der Teilung gesichert worden war, innerhalb weniger Jahre abgebaut wurde, soll Berlin diesen außergewöhnlichen Strukturwandel mit den gewöhnlichen Mitteln bewältigen, wie sie sich aus Eigeneinnahmen und Länderfinanzausgleich ergeben. Weder die ökonomischen Strukturprobleme noch die Arbeitsmarktprobleme werden durch den bevorstehenden Regierungsumzug wesentlich verändert. Das Problem für die Stadt besteht darin, in einer sich verändernden europäischen Regionalstruktur eine neue Rolle zu finden, in der sich die in der Stadt vorhandenen Potentiale entfalten können. Diese neue Rolle kann nur in einer neuen europäischen Entwicklung gefunden werden.

Herbert Schneider: Stadtentwicklungspolitik und lokale Demokratie in vier Großstädten. Eine empirische Untersuchung

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 17/97, S. 20–29

Städte verändern sich: Sie wachsen, schrumpfen oder sie bleiben stehen. Diese Vorgänge werden auch von der Lokalpolitik beeinflusst, deren mehr oder weniger gezielte oder eher beiläufige Eingriffe unter den Begriff der Stadtentwicklungspolitik zu subsumieren sind. Diese kann sich auch des Instruments einer mittel- bis langfristig angelegten Strategie bedienen. Im Gegensatz zu den siebziger Jahren mit einer Dominanz der integrativen (synoptischen) Planung werden gegenwärtig in den Großstädten verschiedene Strategien wie kommunikative Planung, Marketingkonzepte, Entwicklung über Großprojekte oder „Lokale Agenda 21“, das heißt zukunftsfähige Stadt- und Regionalentwicklung, ausprobiert.

Wie wirken sich die verschiedenen Stadtentwicklungsstrategien auf die durch Verwaltungspräsenz und Bürgerbeteiligung gekennzeichnete lokale Demokratie aus? Sie können die Stellung der durch die Gemeindeordnung vorgegebenen monokratischen Verwaltungsspitze stärken. Und sie tragen durch eine eigenes Amt für Stadtentwicklung oder eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe dazu bei, den Ressortegoismus einer parzellierten Verwaltung durch eine ganzheitliche Betrachtung zu ersetzen. Zwar gehen alle Stadtentwicklungsstrategien von einer mehr oder weniger umfangreichen Bürgerbeteiligung aus, es zeigt sich aber, daß das Interesse dafür beim Bürger um so mehr abnimmt, je mehr sich die Strategieelemente sachlich und zeitlich von ihm entfernen. Das bedeutet, daß die Chancen einer individuellen Bürgerbeteiligung bei Stadtteilrahmenplänen größer sind als bei gesamtstädtischen Konzepten, die vor allem organisierte gesellschaftliche Gruppierungen ansprechen.

Holger Leimbrock: Entwicklungs-, Planungs- und Partizipationsprozesse in ostdeutschen Mittelstädten

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 17/97, S. 30–37

Für die ostdeutschen Mittelstädte resultieren neuartige Chancen daraus, daß die von ihnen trotz diverser gegenläufiger Entwicklungstendenzen anzubietenden stadtspezifischen Qualitätspotentiale und Standortvorteile mit grundlegenden Zielvorstellungen korrespondieren, die im Zuge der aktuellen Diskussion um Perspektiven, Leitbilder und Strategien für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland zunehmend an Bedeutung gewonnen haben, nämlich Umweltverträglichkeit, Überschaubarkeit, Funktionsmischung und demokratische Partizipation. Dem stehen neuartige Bedrohungen gegenüber, die sich angesichts der restriktiv wirkenden lokalen und überlokalen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung aus der eingeschränkten Steuerungsfähigkeit und Steuerungsbereitschaft der ostdeutschen Mittelstädte ergeben.

Damit kommunale Planung und Politik möglichst effektiv die Chancen nutzen und den Bedrohungen begegnen können, ist der Aufbau problemadäquater Verwaltungsstrukturen sowie der Abbau bestehender Erfahrungs-, Informations-, Kommunikations- und Abstimmungsdefizite in den ostdeutschen Mittelstädten dringend geboten. Dies gilt insbesondere für den Fall des mittelstädtischen Versuchs, statt zu einer Großstadtimitation zu einer attraktiven und konkurrenzfähigen Großstadtalternative auf der Basis eigenständiger Qualitätspotentiale und Standortvorteile werden zu wollen.

Aufgrund veränderter Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung folgte nach der deutschen Vereinigung auf eine kurze „Planungseuphorie“ eine Phase des reinen Inkrementalismus, dessen Kennzeichen schrittweise und kleinteilige, nicht oder kaum von angemessenen Planungsgrundlagen geleitete Ad-hoc-Lösungen sind. Mittlerweile geht der die kommunalen Handlungs- und Gestaltungsspielräume dramatisch reduzierende reine Inkrementalismus offensichtlich in einen „perspektivischen Inkrementalismus“ über. Mit dieser einerseits deutlich am Markt orientierten, andererseits von den allmählich verfügbaren Planungsgrundlagen geleiteten „Verhandlungsplanung“ machen sich die ostdeutschen Mittelstädte schrittweise auf den „perspektivischen Weg“, in dessen Verlauf sich möglicherweise auch Perspektiven für die Einführung einer integrierten, in umfassender Weise gesamtstädtische Entwicklungsverläufe berücksichtigenden Stadtentwicklungsplanung eröffnen.

Andreas Feldtkeller: Tübingen: Neue Wege der Planung und der Bürgeraktivität beim Städtebau

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 17/97, S. 38–46

Die Stadt Tübingen arbeitet seit 1991 an einem städtebaulichen Projekt, das sich in der Grundidee radikal von der gängigen Praxis des modernen Städtebaus abkehrt. Auf einem bis dahin überwiegend militärisch genutzten Areal mit einer Fläche von etwa 60 Hektar in der Tübinger Südstadt sollen dicht bebaute und gemischt genutzte Quartiere für 6 000 Einwohner und für 2 000 bis 2 500 Arbeitsplätze in kleinen und mittleren Unternehmen entstehen. In den Quartieren soll der öffentliche Raum einem kommunikativen Alltag – und nicht nur den Verkehrsbelangen – dienen.

Die neuerschlossenen und kleinparzellierten Baugebiete werden abweichend vom sonst Üblichen nicht durch Entwicklungs- oder Baugesellschaften, sondern direkt durch die künftigen Nutzer bebaut, die sich zu Baugemeinschaften unterschiedlicher Größe zusammenschließen. Da es sich bei der Maßnahme um eine förmlich festgelegte „Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme“ nach dem Baugesetzbuch handelt, wird zunächst die Stadt Eigentümer der neu zu ordnenden Areale. Durch die dichte Bauweise und die Vergabe der Grundstücke zu offiziell festgelegten Preisen ergeben sich außerordentlich günstige Baulandkosten für den einzelnen Erwerber.

Das große Interesse an dem Projekt zeigt, daß gerade bei jungen Haushalten Konzepte für neue, lebendige Stadtviertel mit einem vielfältigen gewerblichen Angebot und einer attraktiven Infrastruktur Akzeptanz finden. Das Projekt befindet sich am Beginn der Neubauphase. Die Vorplanung und der Umbau zahlreicher ehemaliger Militärbauwerke ist abgeschlossen. Im weiteren Verfahren muß sich zeigen, in welchem Umfang das Projekt mit seiner besonderen Ausprägung und den damit verbundenen „weichen Standortfaktoren“ imstande ist, kleine und mittlere Unternehmen in größerer Zahl anzuziehen.