



In Verbindung mit Hans Paul Bahrdt, Helmut Böhme
Rudolf Hillebrecht, Eberhard Jäckel und Friedrich Mielke
herausgegeben von Otto Borst

Hermann Korte, Bochum
Entwicklungen der Stadtsoziologie

Manfred Huppertz, Aachen
Historisch orientierte Stadtsoziologie

Hellmut Richter, München
Erleichterungen für die Sanierungspraxis

Dieter J. Mehlhorn, Hannover
Altstadtsanierung: zum Beispiel Hornburg



ISSN 0170-9364

Die alte Stadt. Vierteljahresschrift
für Stadtgeschichte, Stadtsoziologie
und Denkmalpflege

In Verbindung mit Hans Paul Bahrdt,
Helmut Böhme, Rudolf Hillebrecht,
Eberhard Jäckel und Friedrich Mielke
herausgegeben von Otto Borst

Band 4/ 1984. Elfter Jahrgang

Redaktionskollegium: Professor Dr. Otto Borst, Lehrstuhl für Landesgeschichte am Historischen Institut der Universität Stuttgart, Keplerstraße 17, 7000 Stuttgart 1 (Schriftleitung) – Dr. Hans Joachim Fliedner, Leiter der Volkshochschule und des Stadtarchivs Offenburg, Ritterhaus-Museum, Ritterstraße 10, 7600 Offenburg – Professor Dr. Burkhard Hofmeister, Direktor des Instituts für Geographie an der Technischen Universität Berlin, Budapester Straße 44/46, 1000 Berlin 30 – Professor Dr. Rainer Jooß, Historisches Seminar an der Pädagogischen Hochschule Schwäbisch Gmünd, Oberbettlingerstraße 200, 7070 Schwäbisch Gmünd – Professor Dr. Hermann Korte, Fakultät für Sozialwissenschaft der Ruhr-Universität Bochum, Universitätsstraße 120, 4630 Bochum – Architekt Dipl.-Ing. Hellmut Richter, Ministerialrat im Bayerischen Staatsministerium des Innern, Oberste Baubehörde, Karl-Scharnagl-Ring 60, 8000 München 22 – Redaktionslektorat: Frauke Borst, Lipperheidestr. 27 C, 8000 München 60 – Rezensionsteil und Redaktionssekretariat: Eduard Theiner, Marktplatz 16, Postfach 269, 7300 Esslingen am Neckar.

Die Zeitschrift erscheint jährlich in Vierteljahresbänden mit einem Gesamtumfang von etwa 390 Seiten. Der Bezugspreis im Abonnement beträgt jährlich DM 104,-; Vorzugspreis für Studierende gegen jährliche Vorlage einer gültigen Studienbescheinigung DM 84,- einschließlich Versandkosten und Mehrwertsteuer; Einzelbezugspreis für den Vierteljahresband DM 28,- einschließlich Mehrwertsteuer und zuzüglich Versandkosten ab Verlagsort. Preisänderungen vorbehalten. Abbestellungen sind nur 6 Wochen vor Jahresende möglich.

Verlag, Vertrieb und Anzeigenverwaltung: W. Kohlhammer GmbH, 7000 Stuttgart 80, Heßbrühlstraße 69, Postfach 800430, Tel. 78631. Verlagsort: Stuttgart. Gesamtherstellung: W. Kohlhammer GmbH, Graphischer Großbetrieb, Stuttgart. Printed in Germany.

Redaktionelle Zuschriften und Besprechungsexemplare werden an die Anschrift der Schriftleitung erbeten: 7300 Esslingen am Neckar, Marktplatz 16, Postfach 269, Tel. (0711) 357670. Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, auch auszugsweise, sowie fotomechanische und andere Vervielfältigungen bedürfen der schriftlichen Genehmigung des Verlages.

Verlag W. Kohlhammer Stuttgart Berlin Köln Mainz

Hermann Korte

Zum Weg und gegenwärtigen Stand der Stadtsoziologie

I

Die Entstehung der Soziologie als einer relativ autonomen Wissenschaft war eng verbunden mit dem Prozeß der Industrialisierung und der Entstehung kapitalistischer Produktionsmethoden. Die mit dieser Entwicklung verbundenen krisenhaften Erscheinungen zwangen zu eigenständigen sozialwissenschaftlichen Untersuchungen über Gründe und Bewertung. Dies gilt auch für die Stadtsoziologie, die sich zwar, wie andere Bindestrichsoziologien auch, erst spät als eigenständige Disziplin zu etablieren versuchte, erste Fragestellungen aber schon gegen Ende des 19. Jh. zu Wohnungsnot, Städtewachstum und Großstadtproblemen entwickelte. Allerdings lag das Schwergewicht der Großstadtforschung um die Jahrhundertwende eher bei Bestandsaufnahme und Beschreibung, weniger bei soziologischer Ursachenanalyse und theoretischer oder praktischer Vertiefung. Typisch hierfür ist die Aussage von Charles Booth, der 1902 den Forschungsansatz seines 17bändigen Werkes »Life and Labour of People in London« so bestimmte: »Mein Hauptinteresse ist nach wie vor die Beschreibung der Verhältnisse, so wie sie sind. Ich habe weder Anstrengungen unternommen, zu erklären, warum sie so sind, noch herauszufinden, in welche Richtung sie tendieren.«¹ Von ihrer Entstehungsgeschichte an war Stadtsoziologie immer stark »Groß«-Stadtsoziologie. Dies war der abgrenzbare soziale Lebensbereich, für den versucht wurde, spezifische Erklärungen und spezielle Theorien bzw. Teiltheorien zu entwickeln, wobei die Reduktion auf einen Ausschnitt sozialer Realität bis heute die Gefahr in sich birgt, daß die theoretische Eingrenzung in eine theoriearme Empirie oder theoretisch überfrachteten Aktionismus sich verirrt.

II

In der einführenden Literatur wird zumeist Max Weber genannt, wenn es um den Beginn dieser soziologischen Teildisziplin geht. Ähnlich jedoch wie Werner Sombart, Georg Simmel und Ferdinand Tönnies bezog sich das Erkenntnisinteresse Max Webers nur bedingt auf die Beschreibung und Erklärung sozialen Lebens in der Stadt. Primär ging es ihm um die Begründung einer spezifisch *soziologischen Theorie* der Gesellschaft und um

¹ Ch. Booth, *Life and Labour of People in London*. Third Series: Religious Influences; I. London North of the Thames. The Outer Ring, London 1902, S. 5 (Übers. d. Verf.).

die Ablösung theologisch-mythischer oder biologischer Weltbilder und Theorien, wobei Stadt lediglich als Beispiel diene. Ausgangspunkt der Weberschen Stadtanalyse war die Fragestellung, warum sich im Okzident eine bestimmte von Rationalität gekennzeichnete Industrialisierung entwickelte. Er untersuchte dabei den Entwicklungsprozeß von der mittelalterlichen freien Stadt zur Industriestadt.²

Werner Sombart diskutierte im Rahmen seiner Bemühungen um eine Theorie des Kapitalismus die ökonomische Bedeutung der Stadt.³ Georg Simmel hingegen formulierte in seinem Artikel »Die Großstädte und das Geistesleben« auf dem Hintergrund seiner kulturgeschichtlichen Abhandlung »Philosophie des Geldes« seine Auffassung zur Großstadt und zum großstädtischen Leben.⁴ Ferdinand Tönnies schließlich stellte mit seinen soziologischen Ausführungen zu »Gemeinschaft und Gesellschaft« und seiner Charakterisierung von »Gemeinschaft« als Merkmal des dörflichen »Wesensverbandes« und »Gesellschaft« als Eigenschaft des städtischen »Zweckverbandes« eine Verbindung zu Kulturkritik und Kulturpessimismus her, die lange Zeit für Städtebau und Architektur bedeutsam war. Insbesondere seine Interpretation des städtischen Lebens als »unnatürlich« belegt diesen Zusammenhang, der eine – unter Umständen nicht beabsichtigte – Verbindungslinie zur konservativen Großstadtkritik und faschistischen Blut- und Bodenideologie schaffte.⁵

III

Mit der Machtübernahme durch den Nationalsozialismus war die unter allgemeinen soziologischen Gesichtspunkten betriebene Beschäftigung mit der Stadt in Deutschland wie jede andere kritische wissenschaftliche Betätigung beendet. Zwar arbeiteten deutsche Soziologen im Exil an der Formulierung soziologischer Gesamtheorien weiter, aber diese Theorien hatten auf den Wiederbeginn der deutschen Soziologie nach dem Zusammenbruch des Dritten Reiches zunächst wenig Einfluß. Vielmehr begann man mit Hilfe der an US-amerikanischen Forschungstraditionen angelehnten empirischen Sozialforschung zunächst mit einer Bestandsaufnahme der westdeutschen Gesellschaft, was als Ausdruck des damals vorherrschenden Bedürfnisses nach Stabilisierung und Harmonisierung verstanden werden kann.

Diese grundlegenden Tendenzen in der westdeutschen Soziologie der fünfziger und sechziger Jahre bestimmten auch die Beschäftigung mit der Stadt. In dieser Zeit entwickel-

ten sich zwei unterschiedliche Richtungen, deren gemeinsames Erkenntnisinteresse die Beschreibung und Erklärung sozialer Zustände und Prozesse in der Stadt war. Während jedoch bei der einen Richtung die Gemeinde als elementare Kategorie im Mittelpunkt stand, befaßte sich die andere mit Großstadtforschung. Im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau der zerstörten Städte, der Rekonstruktion des Kapitalismus in Westdeutschland und den Verstädterungsprozessen, die sich nun auch auf ehemals agrarisch-ländlich strukturierte Gebiete ausdehnten, mußte sich die Soziologie der Gemeinde und in gewisser Weise auch die Großstadtforschung mit dem Erbe der Großstadtfeindlichkeit auseinandersetzen. Dabei gerieten die von Riehl⁶ beschriebene Gefahr der Proletarisierung, die von Spengler⁷ beklagte Zersetzung der feudalen Strukturen durch das Bürgertum, die »Unnatürlichkeit« der großstädtischen Lebensweise, wie sie Tönnies behauptet hatte und die von vielen immer wieder beschworene Zersetzung und Zerstörung der Familie in der Großstadt in das Blickfeld der Diskussion.

Der Versuch, *Gemeinde* als durchgehende Kategorie zu beschreiben und zu begründen, manifestiert sich in der Definition, Gemeinde sei »ein soziales Urphänomen, nämlich die lokale Einheit einer Gruppe von Menschen, die ihr soziales, wirtschaftliches und kulturelles Leben gemeinsam fristen und bestimmte Werte und Bindungen gemeinsam anerkennen«.⁸ Dabei ist diese Charakterisierung weder an die Größe einer Gemeinde geknüpft, noch geht ihre Abgrenzung einher mit jeweiligen Verwaltungsgrenzen. Vielmehr vertritt König die Auffassung, daß es innerhalb von Verwaltungsgrenzen verschiedene Gemeinden geben könne, die auch in andere Verwaltungseinheiten übergreifen. Um zu verhindern, daß sich eine so definierte Soziologie der Gemeinde zu einer »Globalsoziologie« entwickelt und um einer Auffassung der Gemeinde als totaler Einheit entgegenzutreten, die der »Probleme der Gesamtgesellschaft leichter habhaft werden« ließe, unterscheidet König innerhalb einer Gemeinde zwischen formellen und informellen Funktionskreisen. Durch die Ausgliederung von »Wirtschaft, Finanzen, Verwaltung, Kirche, Schule, Gesundheitswesen usw.« als formelle – oder auch zweckorientierte – Funktionskreise in andere Spezialsoziologien oder die Kommunalwissenschaft, verblieb für die Soziologie der Gemeinde die Aufgabe, die »sozialen Beziehungen und tragenden Gebilde zu erhellen, die die informellen Funktionskreise ausmachen«.⁹

Dieses Vorgehen entsprach nicht den Intentionen jener Soziologen, die im Rahmen der Soziologie der Gemeinde konkrete Nachkriegsprobleme untersuchen wollten. Deren Erhebungen waren – ähnlich wie die der Familiensoziologie¹⁰ – zwar auch darauf abgestellt,

² M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Studienausgabe, hrsg. von J. Winckelmann, Köln und Berlin 1964.

³ W. Sombart, *Der moderne Kapitalismus*, Leipzig 1921 sowie Stichwort »Städte, Siedlung, Stadt«, in: *Handwörterbuch der Soziologie*, hrsg. v. A. Vierkandt, 1931.

⁴ G. Simmel, *Die Großstädte und das Geistesleben*, in: *Jahrbuch der Gehe-Stiftung*, Band 10, Dresden 1903, S. 189 ff.

⁵ F. Tönnies, *Gemeinschaft und Gesellschaft*, Darmstadt (1935) 1979.

⁶ W. H. Riehl, *Land und Leute*, Stuttgart 1861.

⁷ O. Spengler, *Der Untergang des Abendlandes. Umriss einer Morphologie der Weltgeschichte*, München 1923.

⁸ R. König, *Grundformen der Gesellschaft: Die Gemeinde*, Hamburg 1958, S. 178 f.

⁹ ebda., S. 52.

¹⁰ H. Schelsky, *Wandlungen der deutschen Familie in der Gegenwart*, Stuttgart³1955.

die Stabilität gemeindlichen oder *nachbarschaftlichen* Lebens¹¹ herauszuarbeiten, aber man war andererseits dem Ansatz der *Großstadtforschung* verpflichtet und untersuchte an exemplarischen Beispielen den grundsätzlichen Einfluß der Verstädterungsprozesse.

Die Position der damaligen soziologischen Großstadtforschung hat Elisabeth Pfeil 1955 zusammenfassend dargestellt. Für sie war »Großstadtforschung ... stets die Besinnung des Menschen über seine Situation in einer neuen, nicht gekannten und nicht bewältigten Umwelt, die es zu erkennen und zu bestehen galt.«¹² Wesentliche Elemente dieses Ansatzes waren einerseits die Abwehr von kulturkritischen und kulturpessimistischen Elementen und andererseits die Erarbeitung empirischer Belege zu der These, daß die wichtigsten Bestandteile der Gesellschaft stabil geblieben seien, oder sich in einem Anpassungsprozess befänden, der die bisherigen Formen der Stabilität zwar differenzieren, aber nicht aufheben könne.

IV

Mit dem Beginn der sechziger Jahre rückten andere Fragestellungen in den Vordergrund stadtsoziologischer Interessen. Bahrdr z. B. ging es in seinem Buch »Die moderne Großstadt« (1961) nicht mehr um die Probleme der Nachkriegsstädte, um spezielle soziale Verhältnisse, um die Abwehr kulturkritischer Gedankengutes, sondern – in gewisser Anlehnung an den sogenannten »Beginn« der Stadtsoziologie – um die Formulierung einer allgemeinen These, um eine *soziologische Definition der Stadt* als Erweiterung der Weber'schen Ausführungen über den städtischen Markt. Dieser Versuch einer soziologischen Definition der Stadt und einer soziologischen Theorie städtischen Lebens war gekoppelt mit einem Interesse sowohl an städtebaulichen Strukturen und Bauformen in ihrer Abhängigkeit von der historischen Entwicklung des Verhältnisses von Öffentlichkeit und Privatheit als auch an der Umsetzung soziologischer Ergebnisse in die Praxis des Städtebaus.¹³ Neben das Interesse an sozialen Vorgängen in der Stadt treten nun Fragestellungen über den Zusammenhang zwischen bestimmten sozialen Zuständen und bestimmten Städtebauformen. Damit leitete Bahrdr eine Phase der Stadtsoziologie ein, in der das Forschungsinteresse nun auch auf die Planung und Gestaltung von Städten sich richtet und in der für die Notwendigkeit der Übernahme sozialwissenschaftlicher Erkenntnisse durch Stadtplaner plädiert wird. In ähnlicher Weise versucht Hans Oswald die Phase der Gemeindeforschung zu überwinden und sich der Praxis des Städtebaus zuzuwenden.

¹¹ H. Klages, *Der Nachbarschaftsgedanke und die nachbarliche Wirklichkeit*, Köln und Opladen 1958; sowie E. Pfeil, *Nachbarschaft und Verkehrskreis in der Großstadt*, in: R. Mackensen, *Daseinsformen der Großstadt*, Tübingen 1959.

¹² E. Pfeil, *Soziologie der Großstadt*, in: *Soziologie. Lehr- und Handbuch zur modernen Gesellschaftskunde*, hrsg. von A. Gehlen und H. Schelsky, Düsseldorf und Köln 1955, S. 289.

¹³ H. P. Bahrdr, *Humaner Städtebau. Überlegungen zur Wohnungspolitik und Stadtplanung für eine nahe Zukunft*, Hamburg 1968.

Anders als Bahrdr jedoch gibt Oswald gleich die Richtung eines sozialwissenschaftlich legitimierten Städtebaus an. Er fordert den funktionalen Städtebau: die moderne Stadt soll funktionieren. »Es genügt nicht zu sagen, kein Rauch, kein Gas, kein Lärm, kein Verkehr mehr, wenn Rauch, Gas, Lärm, Verkehr zum Funktionieren notwendig sind.«¹⁴ Das Erkenntnisinteresse der Soziologie des Städtebaus war hiermit bis zum Ende der sechziger Jahre darauf gerichtet, Beiträge zum Funktionieren speziell der Großstadt zu liefern.

Diese Ausrichtung an der *Stadt als Funktionssystem* war nicht zufällig. Bis Ende der fünfziger Jahre waren mehr als 5 Millionen neuer Wohnungen gebaut worden. Die Wohnungsnot war zumindest in ihren schlimmsten Ausmaßen behoben, und die Wohnraumbewirtschaftung wurde schrittweise zurückgenommen. Damit war für die deutsche Städtebaupraxis eine neue Situation eingetreten. Es wurde offensichtlich, daß neben dem quantitativen Aneinander- und Aufeinanderstellen von Wohnraum zusätzliche Anforderungen an Städtebau und Wohnungsbau berücksichtigt werden mußten. Dieser Aufgabe stand die Städtebaupraxis unvorbereitet gegenüber. Zwar war im Zusammenhang mit dem 1960 rechtskräftig gewordenen Bundesbaugesetz eine Musterbauordnung für die Bauordnungen der Länder erstellt worden, die anknüpfend an die »Charta von Athen« die Trennung der Funktionsbereiche Arbeit, Verkehr, Wohnen und Freizeit zum Prinzip erhob. Aber wie diese einzelnen Funktionsbereiche unter den Bedingungen moderner Großstädte angemessen gestaltet werden sollten, darüber herrschte weitgehende Unsicherheit. In dieser Situation richtete sich das Augenmerk auf die Soziologie, von der man sich nicht nur Auskunft erhoffte, sondern insbesondere Leitbilder für den allgemeinen Wohnungsbau, für Flächensanierung, Trabantenstädte, Dienstleistungszentren verschiedenster Art und gelegentlich auch für Verkehrssysteme erwartete. Diese Erwartungshaltung hatten Soziologen selbst miterzeugt, denn die Soziologie zeigte sich zunächst offen für die Wünsche und Anforderungen der Städtebaupraktiker. So ist die zu diesen Fragestellungen entstandene stadtsoziologische Literatur recht umfangreich, wenn auch die vielen Einzelarbeiten lange Zeit zusammenhanglos nebeneinander standen. Es fehlte ein systematischer Versuch, dieser Soziologie des Städtebaus eine gemeinsame Basis zu geben, und so blieben bis zur Veröffentlichung der Abhandlung »Soziologie und Städtebau« von Norbert Schmidt-Relenberg (1968) diese Beiträge zum Funktionssystem Stadt nur punktuell und den unmittelbaren Anforderungen des Praxisalltags verhaftet.

Auf der Grundlage strukturfunktionalistischer Ansätze beschrieb Schmidt-Relenberg die Stadt als System, das durch die Existenz von Subsystemen mit zum Teil sich widerstrebenden Interessen strukturiert sei, die notwendig machten, Struktur und Funktionen im Gleichgewicht zu halten. Diese Art von Systemdenken war konstitutiv für eine Soziologie, die sich als Hilfswissenschaft des Städtebaus verstand. Von der Intention geleitet, die soziale Wirklichkeit zu erkennen, wird die industrielle Großstadt als ein nicht infragezu-

¹⁴ H. Oswald, *Die überschätzte Stadt. Ein Beitrag der Gemeindeforschung zum Städtebau*, Olten 1966, S. 195.

stellendes System gesehen, das objektive Funktionen hat. Soziologie sollte dabei ausschneidend diejenigen »funktionellen« Anforderungen ermitteln, die wegen fehlender Machtmöglichkeiten nicht artikuliert werden und so dazu beitragen, das System Stadt in einem relativen Gleichgewicht zu erhalten und fortzuentwickeln. Das Interesse war daher primär darauf gerichtet, der Praxis des Städtebaus Sozialdaten zu liefern. Großangelegte Erhebungen in Sanierungsgebieten, formalisierte Darstellungsformen, unterschiedliche Theoriebezüge mündeten in Beiträgen zur Optimierung des bestehenden Systems, versuchten Konflikte zu verringern oder auszuschließen und möglichst vielen Ansprüchen gerecht zu werden und so die technisch-ästhetischen Optimierungsversuche der Städtebauer auf dem sozialen Sektor zu unterstützen und abzusichern.

Eine solche Stadtsoziologie, die sich als *Hilfswissenschaft* für die Städtebaupraxis verstand, war dann mitbetroffen von der Kritik an eben jener Städtebaupraxis. Die Kritik setzte Mitte der sechziger Jahre auf unterschiedlichen Ebenen ein. Jane Jacobs formulierte 1963 in »Tod und Leben großer amerikanischer Städte« eine neue Art von Großstadtkritik, die abseits von den kulturkritischen Vorbehalten gegen die Großstadt, gegen das gerichtet war, was Planer und Architekten aus ihr gemacht hatten. Im gleichen Zusammenhang ist Alexander Mitscherlichs Streitschrift »Die Unwirtlichkeit unserer Städte« (1965) zu sehen. Auch er beklagt den fehlenden Wert der Stadt für die psychische und soziale Entwicklung ihrer Bewohner. Heide Berndt hat dann zusammen mit Klaus Horn und Alfred Lorenzer¹⁵ die Kritik Mitscherlichs weiterentwickelt und die Zusammenhänge zwischen Gesellschaftssystem, Deformation primärer *Triebregungen* und dem *Funktionalismus* der Architektur herausgearbeitet. Während Jacobs auf gesellschaftliche Zusammenhänge kaum eingeht, sehen Mitscherlich und Berndt durchaus gesellschaftliche Gründe für den kritisierten Entwicklungsstand.

V

Seit 1966/67 trat dann in der Stadtsoziologie auch eine andere Form der Kritik auf, die sich aus der kritischen Diskussion der Grundlagen der westdeutschen Gesellschaft, wie sie zunächst in den Aktionen der außerparlamentarischen Opposition an die Öffentlichkeit getragen wurde, ableitete. Die seit Anfang der sechziger Jahre geplanten neuen Stadtteile, die neue Qualitäten haben sollten, die seitdem laufenden Sanierungsvorhaben, zu deren Gestaltung nicht zuletzt Soziologen verbessernd beigetragen haben sollten, wurden erst gegen Ende des Jahrzehnts fertig. Als die Siedlungen dann bezogen wurden, zeigte es sich, daß diese Optimierungsversuche neue, unerwartete Belastungen mit sich gebracht hatten. Aus der physischen Belastung waren psychisch-soziale Bedrückungen geworden. Es hatte

¹⁵ H. Berndt / A. Lorenzer / K. Horn, *Architektur als Ideologie*, Frankfurt 1968.

lediglich eine Umverteilung der Folgebelastungen stattgefunden. Anders als die erstgenannte Gruppe der soziologischen Stadtbaukritiker, die nach besseren Modellen und Planungsmethoden fragte, suchte diese Gruppe der Kritiker nach den gesellschaftlichen Gründen für das Scheitern der Projekte. An die Stelle der Frage »Wie kann man bessere Sanierungsprogramme machen?« trat die Frage »Warum oder für wen wurde saniert?«.

Insbesondere am Beispiel des Märkischen Viertels in Berlin wurde aufgezeigt, wie staatliche und halbstaatliche Bauverwaltungen von den *Interessen des Kapitals* beherrscht wurden und wie Verflechtungen von Legislative und Exekutive durch die Mehrfachfunktionen weniger Schlüsselgestalten zu einer diese Beteiligten belohnenden Interessenverflechtung geführt hatten. Wichtigstes Ergebnis dieser neuen Sichtweise war die Einsicht, daß es sich bei den Resultaten von Sanierungsprogrammen nicht einfach um korrigierbare Planungsfehler, sondern auch um die Auswirkung bestimmter Faktoren handelte, die die Gesellschaft insgesamt und damit auch die Planungsziele bestimmen und die noch so gut gemeinte Optimierungsversuche und verbesserte Planungsmethoden nicht überwinden können. Es zeigte sich jedoch bald, daß die Zusammenfassung dieser Faktoren unter dem Pauschalbegriff »die Interessen der Eigentümer des Kapitals« für weiterführende Analysen nicht ausreichte. Deshalb konzentrierte sich das Interesse auf die Analyse gesellschaftlicher Bedingungsfaktoren von städtischem Leben und Stadtplanung. In diesem Rahmen entstanden dann in interdisziplinärer Zusammenarbeit von Städtebauern, Architekten und Soziologen zahlreiche Veröffentlichungen, die sich unter polit-ökonomischen und konflikttheoretischen Aspekten mit dem kapitalistischen Städtebau auseinandersetzten. Als Themen wurden Bereiche gewählt, die eindeutig dem Einfluß kapitalistischer Interessenentscheidungen unterworfen sind: Verkehrsformen in der Stadt, Wohnungsbau, Wohnpolitik und Grundstückshandel, Baugesetze, gemeindliche Herrschaftsstrukturen usw. Ziel vieler dieser Ansätze war es, Machtstrukturen in Gemeinden mit zunehmend verfeinerter Methodik zu ermitteln und gleichzeitig strategische Beratung in einem kritischen gesellschaftlichen Bezugsrahmen zu leisten. Das Erkenntnisinteresse war demzufolge kein »rein akademisches« mehr, sondern ein auf politisches *Handeln* gerichtetes wissenschaftliches.¹⁶

In dieser Phase der Stadtsoziologie wurde für leider nur kurze Zeit auch die Rolle des Soziologen im Rahmen seiner Aktivitäten im städtebaulichen Bereich ideologiekritisch untersucht. Zwar hatte der ideologiekritische Ansatz, soweit er sich zunächst gegen die Großstadtkritik richtete und später die Gesamttätigkeit von Stadtplanern, deren Gesellschaftsbild und Handeln mit einbezog, auch andere stadtsoziologische Fragestellungen begleitet, erst jetzt jedoch wurde auch der Beitrag von Soziologen und ihr Gesellschaftsbild und Handeln einer derartigen Kritik unterzogen.¹⁷

¹⁶ z. B. in: H. G. Helms / J. Jansen (Hrsg.), *Kapitalistischer Städtebau*, Neuwied/Berlin 1970 oder bei: H. Korte (Hrsg.), *Zur Politisierung der Stadtplanung*, Gütersloh 1971.

¹⁷ O. Kießler / H. Korte, *Soziale Stadtplanung. Das Städtebauförderungsgesetz: Sozialwissenschaftliche Analysen, sozialpolitische Forderungen*, Düsseldorf 1975.

VI

Dies wurde auch an einer seit dem Soziologentag 1974 in Kassel geführten Diskussion deutlich, die eine Differenzierung und Modifikation stadtsoziologischen Engagements verdeutlichte. Anlaß war das Inkrafttreten des Städtebauförderungsgesetzes (1972) und der in diesem Gesetz enthaltene *Sozialplan* und die mit ihm verbundenen »Vorbereitenden Untersuchungen«. Anknüpfend an die vorausgegangene bzw. noch andauernde Phase polit-ökonomischer Ansätze, wurde die im Städtebauförderungsgesetz vorgesehene Beteiligung von Betroffenen an der Planung zum Prüfstein für die beanspruchten Möglichkeiten der Stadtsoziologie. Eine Studiengruppe am Zentrum für interdisziplinäre Forschung der Universität Bielefeld vertrat in diesem Zusammenhang die Auffassung, daß im Städtebauförderungsgesetz eine Reihe unbestimmter Rechtsbegriffe enthalten seien, die nach dem Kenntnisstand der Soziologie operationalisiert werden müßten. Ziel dieses Vorgehens sei die Emanzipation der Betroffenen einerseits, andererseits die Professionalisierung der Soziologie und der Soziologen.¹⁸ Demgegenüber betonten Hübner/Siebel, Ziel des Städtebauförderungsgesetzes sei nicht das Wecken emanzipativen Potentials, sondern es gehe lediglich um die Prävention und Kompensation der Folgen von Planung. Zwar sei die Beteiligung von Betroffenen in diesem Gesetz vorgesehen, aber ausreichend für die politische Wirksamkeit sei erst die gesetzliche Festschreibung der Möglichkeit, sich auch zu organisieren bzw. kollektiv zu handeln. Auch könne man in diesem Kontext kaum von Planung sprechen, denn der Planungsprozeß sei eher von Zufälligkeiten gekennzeichnet.¹⁹ Herlyn schließlich wies der Partizipation im Rahmen des Städtebauförderungsgesetzes den Status und die Möglichkeit konfliktorientierter Gegenplanung zu. Durch diese Gegenplanung sollte der Tendenz von Verwaltungen, die als arbeitsteilig, hierarchisch und tendenziell bestimmte Klasseninteressen verfolgend charakterisiert werden, Konfliktminimierung durch Funktionalisierung von Interessen zu betreiben, ausgewichen werden.²⁰

Identisch war all diesen Ansätzen die Vorstellung, daß Aufgabe der Stadtsoziologie auch sei, bei Betroffenen von Planung Lernprozesse zu initiieren. Soziologen müßten deshalb einen möglichst hohen Praxisbezug anstreben und sich gleichzeitig der Notwendigkeit der theoretischen Reflexion des eigenen Selbstverständnisses und der eigenen Arbeit bewußt sein.

Waren die unterschiedlichen Positionen zur Erreichung dieses Zieles und die Einschätzungen der durch das Städtebauförderungsgesetz gesetzten Möglichkeiten für die Soziologie auch kontrovers, so hatten – und haben – die Beteiligten letztlich ein gemeinsames, miteinander vereinbares Erkenntnisinteresse. Deshalb unterscheidet sich diese ausdifferen-

¹⁸ z. B. von E. Bauer, Integration als Wunsch und Wert in der Soziologie der Stadt – Versuch einer Ideologiekritik, in: H. Korte, Soziologie der Stadt, München ²1974.

¹⁹ W. Siebel, Zur soziologischen Kritik der Sanierung, in: Soziale Welt 28, 1977, S. 382–440.

²⁰ U. Herlyn u. a., Sozialplanung und Stadterneuerung, Stuttgart, 1976.

zierte stadtsoziologische Arbeitsrichtung deutlich von sozialökologischen Ansätzen, die insbesondere in der zweiten Hälfte der 70er Jahre konkurrierend-substitutiv diskutiert wurden.

VII

Nachdem mit dem Städtebauförderungsgesetz eine verstärkte Nachfrage der Stadtplanungspraxis nach sozialökologischer Forschung festzustellen war – wohl wegen des (zu Recht) vermuteten geringen gesellschaftlichen Kritikpotentials –, zeigte sich bald, daß dieser Ansatz nicht bruchlos mit dem erreichten Forschungsstand der Stadtsoziologie zu vereinbaren war. Zu deutlich wurde der Zusammenhang zwischen Gesellschaftsentwicklung und Stadtentwicklung vernachlässigt. Der Vorwurf, es würden nur statistische Häufigkeiten produziert, von denen nicht klar sei, ob sie tatsächlich auch die Entstehung und Veränderung sozialer Strukturen erfassen (können), war nur schwer zu widerlegen. Das Defizit »klassischer« sozialökologischer Theorie, die Bewegung und Struktur sozialer Prozesse schließlich doch nicht konkret nachvollziehen zu können und da deshalb die Möglichkeit der direkten Beeinflussung räumlicher Planung gering ist, hat vor allem Hamm erkannt. Er nimmt seinen Ausgangspunkt zwar auch bei den Konzepten der Chicagoer Schule und deren Weiterentwicklungen, steht der Generalisierbarkeit sozialökologischer Konzepte jedoch eher kritisch gegenüber. Er plädiert für zeitlich und interkulturell vergleichende Untersuchungen. Hamm hat ein dreistufiges Modell sozialräumlicher *Differenzierung* in Städten entwickelt. Sie wird bestimmt von einem über den Bodenpreis vermittelten primären Verteilungsmechanismus (Spezialisierung), einem sekundären (objektive Segregation), der von dem Verhältnis Miete zu Einkommen bestimmt wird und einem dritten Verteilungsmechanismus, den Hamm mit subjektiver Segregation bezeichnet und der über symbolische Identifikation vermittelt wird.²¹

Differenzierung, Spezialisierung, Segregation sind Begriffe, die aus dem Erbe der Sozialökologie für das heutige Verständnis städtischer Entwicklungen nutzbar gemacht worden sind. Neben Hamm hat hier vor allem Friedrichs mit seiner »Stadtanalyse« (1977) beigetragen. Er verbindet die *soziale* Differenzierung (Status, Stellung im Lebenszyklus) mit der *räumlichen* Differenzierung (Bodenpreis, Erreichbarkeit) und zeigt, wie über Mobilität als der wichtigsten Verbindung von sozialer und räumlicher Differenzierung einerseits Migration und in ihrem Gefolge Segregation oder aber »Pendeln« und damit Aktionsräume entstehen.

Begleitet wird die Nutzbarmachung sozialökologischer Konzepte bei Friedrichs von der Rezeption mitteleuropäischer Stadtentwicklung im Vergleich zu den USA, wobei nach Urbanisierung und Stadterweiterung für die Gegenwart *Suburbanisierung* konstatiert

²¹ B. Hamm, Die Organisation der städtischen Umwelt. Ein Beitr. zur sozialökologischen Theorie der Stadt, Frauenfeld und Stuttgart, 1977.

wird. Sie bezeichnet einen Prozeß, bei dem sich einerseits Nutzungen und Teile der Bevölkerung aus der Kernstadt und anderen metropolitanen Gebieten in die Ballungsrandzone verlagern, gleichzeitig aber auch Teile der Bevölkerung aus dem ländlichen Raum in die Ballungsrandzone ziehen.

So plausibel viele der stadtsoziologischen Arbeitsergebnisse bei Friedrichs zunächst sind, kann doch nicht übersehen werden, daß sein angekündigter Versuch, Stadtsoziologie zu »reformulieren«, nur deshalb gelingen kann, weil alle nichtmeßbaren, nicht auf wiederkehrende Merkmale reduzierbaren und damit »zu komplizierten« Sachverhalte per definitionem ausgeschlossen werden. Diese strenge Orientierung an der Meßbarkeit führt aber zwangsläufig zu einer Entproblematierung aller Begriffe und Sachverhalte. Besonders auffällig ist dies bereits bei der Abgrenzung des Arbeitsbereiches, der Frage nämlich, was eine Stadt ist.

Wie »Stadt« definiert und abgegrenzt werden kann, hat Soziologen so lange beschäftigt, wie es Stadtsoziologie gibt. Immer ging es darum, welche qualitativen oder quantitativen Kriterien zu wählen sind, um Stadt und Land voneinander zu trennen. Auf Weber, Tönnies, Sombart ist hier ebenso zu verweisen wie auf Kofler und Wittvogel, die im Rahmen ihrer Geschichte der bürgerlichen Gesellschaft das Entstehen von mittelalterlichen Städten und städtischem Leben ebenfalls thematisierten.²² Die Verteidigungswälle der mittelalterlichen Städte waren eine sichtbare Abgrenzung gegenüber dem umgebenden Land und gleichzeitig die sichtbare Trennungslinie zwischen agrarischer Produktion, ländlichem Leben und städtischem Kaufmannstum, zunftmäßig organisiertem Handwerk. Im Verlauf der Industrialisierung wurde diese Trennungslinie quantitativ und qualitativ immer brüchiger. In der Literatur fanden sich zwei unterschiedliche Richtungen. Die eine blieb bei der Konstatierung von Gegensätzen zwischen Stadt und Land, die andere entwickelte die Kontinuumsthese, nach der bestimmte Merkmale (z. B. Dichte) bzw. Begriffspaare (z. B. Homogenität/Heterogenität) vom Stadtkern ans Umland an Bedeutung bzw. Intensivität abnehmen. Beiden Richtungen wurde von den politökonomisch orientierten Ansätzen eine Absage erteilt, indem nachgewiesen werden sollte, daß die kapitalistische Produktionsweise alle Lebensbereiche erfaßt und spätestens seit der Industrialisierung der Landwirtschaft ein Gegensatz von Land und Stadt nicht mehr festgestellt werden könne.²³

An diese traditionsreiche Diskussion knüpft Friedrichs an, wenn er darauf hinweist, daß es für die Abgrenzung des Forschungsbereichs Stadt wichtig sei festzuhalten, daß der Verstärkerprozeß in seinen sozialen Lebensausprägungen inzwischen Stadt erfaßt habe. Da Soziologie als Gesellschaftstheorie sich auf die sozialen Tatbestände zu konzen-

trieren habe, sei Stadt nur ein Ort, an dem Gesellschaftsanalyse betrieben werde. Um so überraschender ist dann der Verzicht auf eine – eigentlich naheliegende – soziologische Abgrenzung, auf die aber zugunsten der administrativen Stadtgrenzen verzichtet wird. Dieses Vorgehen, soziale Tatbestände und Problemlagen auf meßtechnisch einfachste Kriterien zu reduzieren, durchzieht die gesamte »Stadtanalyse«. Ähnlich wie Booth kann Friedrichs die Verhältnisse ziemlich gut beschreiben, wie sie sind. Seine soziologische Analyse beantwortet aber (immer noch) nicht die Frage, warum die Verhältnisse so sind und in welche Richtung sie tendieren. Die sozialökologische »Reformulierung« der Stadtsoziologie steht noch aus.

Das Wohnen im Grünen ist seit Anfang dieses Jahrhunderts als Ideal verkündet und in aller Welt schon mehrmals verwirklicht; ist es richtig oder führt es zu einem Zerfall der Stadt? Lebendigkeit der früheren Städte: Wohnplatz – Arbeitsplatz – Feierabendplatz als örtliche Einheit; dagegen heute die örtliche Trennung von Wohn-Stadt und Kultur-Stadt. Wie stellen sich die sowjetischen Soziologen dazu? Die Satelliten-Stadt, wenn auch versehen mit Kino und Schule und so weiter, wird nie ein gesellschaftlicher Brennpunkt; die City andererseits, nicht mehr bewohnt und nur noch besucht, verliert notwendigerweise an Intensität. Das ist die Erfahrung, daher die Frage: ist in der Industriegesellschaft, wo der Arbeitsplatz nicht mehr in der City sein kann und auch der Wohnplatz nicht mehr am Arbeitsplatz, überhaupt die Stadt noch möglich? Und wenn nicht, womit ersetzen wir die Stadt als gesellschaftlichen Brennpunkt? Ich frage. Keine Diskussion. Hier gibt es nur Lösungen; was einmal ausgeführt wird, ist die Lösung.

Aus: Mas Frisch. Die Tagebücher 1966–1971 (1972), S. 561

²² L. Kofler, Zur Gesch. der bürgerl. Gesellschaft, Darmstadt und Neuwied, 1977; K. A. Wittvogel, Geschichte der bürgerl. Gesellschaft, Berlin 1924.

²³ S. Gude, Der Bedeutungswandel der Stadt als politische Einheit, in: H. Korte (Hrsg.), Zur Politisierung der Stadtplanung (s. A 16).

Manfred Huppertz

Überlegungen zu einem Konzept historisch orientierter sozialwissenschaftlicher Stadtforschung

1. Zielsetzung – 2. Historische Orientierung – 3. Erkenntnisinteresse – 4. Das Spannungsfeld zwischen Stadtgeschichte und Stadtsoziologie – 5. Stadtbegriff – 6. Der Begriff der Figuration – 7. Rahmen eines Forschungsprogramms – 8. Illustrierendes Beispiel

Ausgehend von den Vorschlägen zur »modernen Stadtgeschichtsschreibung«, wie sie in den »Informationen zur modernen Stadtgeschichte« in den letzten Jahren vorgelegt worden sind, soll ein Programm sozialwissenschaftlicher Stadtforschung in Umrissen als Diskussionsbeitrag vorgestellt werden, das die Interdependenztheorie Norbert Elias' fruchtbar zu machen sucht. Dabei sollen die von Stadthistorikern vorgeschlagenen einzelnen Forschungsgegenstände für eine vornehmlich soziologisch orientierte Stadtforschung in einen angemessenen theoretischen Rahmen eingebunden, als solche jedoch nicht bestritten werden. Illustriert wird dieses Programm an einem Beispiel alltäglichen Verwaltungshandelns in einer Stadt.

1. Zielsetzung

»Im Zentrum soziologischer Aufgaben steht die Frage nach den Zusammenhängen – das Auffinden und die Darstellung von Zusammenhängen zwischen Ereignissen, die scheinbar disparat sind, sei es, weil sie nicht gänzlich synchron verlaufen, sei es, weil sie üblicherweise unter verschiedenen Etiketten wie »politisch«, »ökonomisch«, »psychologisch« charakterisiert werden.«¹ Es geht also darum, gesellschaftliche Verhältnisse in ihren strukturellen Eigenarten und ihrem Zustandekommen in aufklärerischer, handlungsorientierender Art darzustellen und analytisch zu durchdringen. »Sozialwissenschaft in ihrer klassischen Tradition ... gewinnt ihren Impuls, ihren Erkenntnisdrang, ihre theoretische Phantasie und ihre Inspiration daraus, daß sie sich eine Frage vorlegt, die man ganz salopp so formulieren kann: »Warum geht das nicht mehr so weiter? Weshalb sind etablierte Modi der Produktion, des Austausches, der Herrschaft, der Sinndeutung, des gesellschaftlichen Lebens und der Geschichte an die Grenze ihrer Bewährung und Lebensfähigkeit gestoßen?« ... (Den Klassikern, MH) kommt es darauf an, in dieser prekären Lage einen Weg zu finden, wenn sie auch selber diesen Weg nicht beschrieben haben. Je weiter wir ins 19. und

¹ J. Goudsblom, *Soziologie auf der Waagschale*, Frankfurt/M. 1979, S. 12.

20. Jahrhundert kommen, begreifen sich die Soziologen als Wissenschaftler, denen es darauf ankommt, die Bedrohlichkeit der gegenwärtigen Verhältnisse allen klar zu machen und dadurch, daß diese Bedrohlichkeit und Unhaltbarkeit oder Untragbarkeit deutlich wird, ihre Zeitgenossen anzuregen, Lösungen zu finden. Dies wäre also die Einstellung, aus der heraus Soziologie als »Krisenwissenschaft« betrieben wird: Die Widersprüche, die Begrenztheit gegenwärtiger Arrangements aufzudecken und öffentlich-aufklärerisch darlegen weshalb es, einem herrschenden Irrglauben zuwider, so nicht weitergehen kann, wie es bisher gegangen ist oder zu gehen schien.«² Die häufigen Hinweise auf die Bedrohlichkeit und Unhaltbarkeit städtischer Entwicklungen und Verhältnisse in den letzten Jahren führen zu der Frage, wie und warum sich diese Entwicklungen vollzogen haben; historische Erklärung tut not. Dabei scheint die Unterscheidung von pragmatischer und orientierender Geschichtsschreibung³ von untergeordneter Bedeutung, da beide Auffassungen von Geschichtsschreibung letztlich auf einen aufklärerischen Aspekt abzielen, der sich in je zu entwickelnden Handlungsmustern und -strategien widerspiegeln wird.

2. Historische Orientierung

Will man sich heutigen Problemlagen gegenüber verhalten, und zwar handelnd, und nicht nur ideologisch Veränderungen ablehnen oder gutheißen, muß man sie vielmehr in ihren Dimensionen und Bedeutungen in unserer Gesellschaft reflektieren. Ein Weg zu solcher Reflexion kann die historische Analyse von Zusammenhängen sein. Will man aber für diese historische Rückfrage Perspektiven gewinnen, muß man zunächst genauer erfassen, was das Eigentümliche der spezifischen Problemlagen ist.⁴ Dafür liefern historische Analysen und Erklärungen die Grundlage zur adäquateren Erfassung heutiger Verhältnisse und Weiterentwicklungen.

Es geht somit um die Notwendigkeit historischer Analysen der Entwicklungsbedingungen von Städten.⁵ In diesem Sinne plädiert Horst Matzerath für eine Stadtgeschichte als

² C. Offe, *Funktionen der Soziologie und Berufspraxis* (Ein Interview mit Claus Offe), bds-info 2/1982, S. 12–13. In diesem Zusammenhang würde ich den Begriff der Soziologie als Orientierungswissenschaft vorziehen.

³ »Pragmatische Geschichtsschreibung will konkrete Folgerungen aus dem Studium der Geschichte ziehen ...«, d. h. will auch Handlungsstrategien entwickeln (W. Hofmann, *Zielsetzungen neuerer Stadtgeschichtsschreibung*, IMS Beiheft 1/1981, S. 44 f.). Die orientierende Zielsetzung »will keine unmittelbaren praktischen Ergebnisse erzielen oder Handlungen vorbereiten, sondern ist dadurch gekennzeichnet, daß sie über die Entwicklung der Stadt auf breiter Grundlage informieren will und den historischen Standort der Gegenwart als Endprodukt dieser Entwicklung verständlich macht« (ebda., S. 46).

⁴ in Anlehnung an K.-E. Jeismann, *Das Erziehungswesen in seiner Bedeutung für die Entwicklung des modernen Staates und der bürgerlichen Gesellschaft*, Westfälische Forschungen 24 (1972), S. 65.

⁵ Vgl. H. Matzerath, *Stadtgesch. als historische Sozialwiss.*, in: IMS 1/1978, S. 4.

historische Sozialwissenschaft: »Nicht, also eine »neue«, sondern eine kritische Weiterentwicklung der bisherigen Stadtgeschichte durch neuartige Fragestellungen, Konzepte und Methoden, um durch eine schärfere Herausarbeitung der generellen Entwicklungen zugleich auch die spezifischen und individuellen Strukturen klarer herausarbeiten zu können und umgekehrt, erscheint als die eigentliche Aufgabe der Stadtgeschichte als historischer Sozialwissenschaft.«⁶ Diese programmatische Aussage ist in der Tendenz richtig, doch bleibt die auch von vielen Stadthistorikern geforderte Annäherung zwischen verschiedenen Disziplinen oder gar ihre Zusammenarbeit bislang noch recht unbefriedigend. Die nachfolgenden Gedanken stellen einen Versuch dar, den Weg zu einer solchen, wie ich glaube, notwendigen Annäherung aus der Sicht eines Soziologen zu bereiten.

3. Erkenntnisinteresse

Zunächst gilt es, unterschiedliche Erkenntnisinteressen von Historikern und Soziologen (stellvertretend für Sozialwissenschaftler) festzuhalten, die in der beschriebenen Trennung zu überwinden sind. Geschichtswissenschaftler versuchen vornehmlich, historische Entwicklungen in ihrem detaillierten Verlauf darzustellen; Sozialhistoriker versuchen darüber hinaus, gesellschaftliche Strukturen herauszuarbeiten. Soziologische Erkenntnisinteressen zielen weiter und unterscheiden sich auch von programmatischen Aussagen von Sozialhistorikern, wie sie bereits angeführt worden sind: soziologisches Erkenntnisinteresse stellt auf einen Erklärungsansatz ab, warum gesellschaftliche Entwicklungen so verlaufen sind, wie man sie – dank der mühevollen Detailarbeit der Historiker – empirisch beobachten kann.⁷ Ausgehend von diesen unterschiedlichen Erkenntnisinteressen besteht das zentrale Interesse einer Soziologie sozialer Prozesse in der Rekonstruktion der gesellschaftlichen Entwicklungen vorantreibenden Interdependenzdynamik.⁸ Dazu bedürfen Soziologen, gerade wenn sie sich mit langfristigen gesellschaftlichen Entwicklungen beschäftigen, der Hilfe und Kooperation von Historikern und umgekehrt.⁹ Dies erweitert den von Stadthi-

⁶ ebda., S. 4–5.

⁷ Vgl. zu diesen unterschiedlichen Erkenntnisinteressen von Historikern und Sozialwissenschaftlern N. Elias, Einleitung, in: *ders.*: Die höfische Gesellschaft, Darmstadt und Neuwied²1975, S. 9–59; L. Kofler, Geschichte der bürgerlichen Gesellschaft, Neuwied und Berlin³1966, S. 15–50. Aus Platzgründen kann hier keine detaillierte Auseinandersetzung mit dem Verhältnis von Soziologie und Geschichtswissenschaften geleistet werden, so daß einige schlagwortartige und damit vereinfachende Hinweise genügen müssen.

⁸ Interdependenzdynamik meint das relativ autonome Vorantreiben eines sozialen Prozesses durch die einzelnen Handlungen und Absichten der ihn bildenden Menschen und Menschengruppen und deren Ineinandergreifen, der letztlich ungeplant, aber strukturiert und gerichtet von diesen Menschen befördert wird, ohne daß das Ergebnis den Vorstellungen und Absichten auch nur einer Gruppe vollständig entspricht. Vgl. N. Elias, Zur Grundlegung einer Theorie sozialer Prozesse, Zeitschr. für Soziologie 6 (1977), S. 127–149.

⁹ Vgl. H. A. Breit, Staat und Herrschaft. Eine wissenssoziologische Untersuchung, Freiburg/Br. 1980, S. 7–8.

storikern erhobenen Anspruch: »Die Bedeutung der Stadtgeschichte liegt in der durch die Auswahl wertenden, zusammenfassenden Darstellung.«¹⁰

4. Das Spannungsfeld zwischen Stadtgeschichte und Stadtsoziologie

Kann man zunächst den jeweiligen Untersuchungsgegenstand dieser beiden Forschungszweige dahin unterscheiden, daß die Stadtgeschichte sich vornehmlich mit historischen Entwicklungsabläufen, die Stadtsoziologie dagegen meist mit gegenwartsbezogenen strukturellen Fragen von Städten beschäftigt,¹¹ so ist für eine Annäherung dieser beiden Disziplinen eine Verknüpfung dieser Forschungsgegenstände notwendig. Verknüpfung bedeutet aber nicht eine Instrumentalisierung von Fragestellungen, Konzepten und Methoden der anderen Disziplin für die eigenen Forschungs- und Erkenntnisinteressen, sondern eine gegenseitige Durchdringung. Das wird dann in der Konsequenz auch zu einer Neuformulierung einer historisch-sozialwissenschaftlichen Stadtforschung führen.

Die Bestimmung von Stadtgeschichte, »die dem einen Ziel unterzuordnen (ist), das Wachstum und Werden der Stadt zu veranschaulichen und die Gegenwart aus der Entwicklung verstehen zu lassen«,¹² ist um die Frage zu erweitern, welche Einflüsse der städtischen Entwicklung auf gesamtgesellschaftliche Entwicklungen und Veränderungsprozesse einwirken, und um die Frage nach den Bedingungen städtischer Entwicklung. Darin liegt die Grundlage für eine historisch-sozialwissenschaftliche Stadtforschung.

Für das Spannungsfeld zwischen den beiden Disziplinen scheint mir folgender Gegensatz entscheidend zu sein: Stadtgeschichte zielt überwiegend auf den individuellen Charakter einer Stadt; dabei ist es gleichgültig, ob sich dies in der ausschließlichen Untersuchung einer Stadt oder im Vergleich einer Städtegruppe ausdrückt, das zentrale Motiv von Stadtgeschichte ist die Darstellung der Individualität und Singularität einer Stadt.¹³ Stadtsoziologie dagegen versucht, entweder spezifische Einzelphänomene von Städten analytisch in den Griff zu bekommen oder Städteentwicklung als Typus greifbar zu machen, wie dies vor allem in Max Weber's Arbeit über die okzidentale Stadt und Werner Sombart's Versuch der Bestimmung von Stadt sichtbar wird.¹⁴ Das Spannungsfeld wird nun dadurch stark verhärtet, daß diese beiden Pole des Kontinuums bisheriger Stadtforschung der jeweiligen Disziplin ausschließlich zugeordnet und damit Grenzen aufgebaut

¹⁰ H. E. Specker, Wie schreibt man eine moderne Stadtgeschichte? in: IMS 1/1979, S. 4.

¹¹ In der »modernen Stadtgeschichte« wird gerade versucht, strukturelle Verhältnisse historischer Phasen städtischer Entwicklung herauszuarbeiten. Dies ist ein wichtiger, aber m. E. unzureichender Schritt zu einer fruchtbaren Zusammenarbeit.

¹² H. E. Specker (s. A 10).

¹³ Vgl. hierzu und zu den entsprechenden Funktionen von Stadtgeschichtsschreibung W. Hofmann (s. A 3).

¹⁴ Vgl. M. Weber, Die nichtlegitime Herrschaft (Typologie der Städte), in: *ders.*, Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen⁵1976, S. 727–814; W. Sombart, Der Begriff der Stadt und das Wesen der Städtebildung, Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, NF 25 (1907), S. 1–9.

werden, auf deren Zustandekommen und Funktionen hier nicht eingegangen werden kann. Im Sinne einer historisch-sozialwissenschaftlichen Stadtforschung ist es aber angebracht, diese Grenzen niederzureißen und eine Verknüpfung dieser beiden Pole anzustreben. Dies geht aber m. E. nicht in der Art und Weise, wie sie bei Matzerath angedeutet wird,¹⁵ indem sozialwissenschaftliche Theorien einfach auf ihre (Un-)Brauchbarkeit »überprüft« werden, anstatt von solchen Theorien auszugehen und sie durch die empirische Überprüfung zu korrigieren und weiterzuentwickeln.

5. Stadtbegriff

Die erheblichen Probleme auf diesem Wege sollen nicht geleugnet werden. Anhand einiger Überlegungen zum Stadtbegriff dürfte dies deutlich werden. Mir scheint eine Übereinstimmung darüber, was unter ›Stadt‹ zu verstehen ist, die wichtigste Grundlage für eine fruchtbare Zusammenarbeit verschiedener Disziplinen zu sein. Definitionsversuche dessen, was ›Stadt‹ ist, sind zumindest mit Blick auf die letzten einhundertfünfzig Jahre immer unsicherer und problematischer geworden, weil sie zunehmend nicht mehr von in eindeutigen Kriterien faßbaren Grundlagen ausgehen: »Es liegt angesichts der gewaltigen sozio-ökonomischen Wandlungsprozesse auf der Hand, daß die ehemals relativ klare administrative, verfassungsgeschichtliche Abgrenzung von Stadt durch eine Fläche und eine Rechtsqualität – sozial- und wirtschaftsgeschichtlich gesehen – immer weniger Sinn besaß, zumal sich erhebliche Funktionswandlungen vollzogen.«¹⁶ Dem ist sicherlich zuzustimmen, wie auch der folgenden Feststellung, daß ›Stadt‹ nicht »eine in sich abgeschlossene Erscheinung«¹⁷ ist. Doch macht der Hinweis auf räumliche Beziehungen (Staat, Landschaft, Städtesystem, -konkurrenz, Entwicklung von Verkehrsmitteln, Umland) deutlich, daß die in diesem Satz steckende Radikalität bisher kaum aufgenommen worden ist: die Konsequenzen dieses Programms sind bislang noch nicht gezogen worden.

Die folgenden wichtigen Momente eines umfassenderen Stadtbegriffs stammen aus den Überlegungen von Stadthistorikern. Reuter versteht ›Stadt‹ primär »als Lebens- und Arbeitsraum ihrer Bewohner« und Veränderungen in einer Stadt als »lokale Differenzierungsprozesse gesamtgesellschaftlicher Abläufe«.¹⁸ Es ist weiterhin als richtig anzusehen,

¹⁵ Vgl. H. Matzerath (s. A 5), S. 1–2. Es bleibt letztlich unklar, auf welcher Basis diese Theorien bewertet werden; dies aber explizit zu machen, wäre ein erster wichtiger Schritt der gegenseitigen Annäherung.

¹⁶ J. Reulecke, Forschungsinteressen im Rahmen der modernen Stadtgesch., IMS Beiheft 1/1981, S. 25. Es bleibt im Vorbeigehen anzumerken, daß auch vor dem 19. Jh. sich erhebliche Veränderungen von Städten und Prozesse der Städteentwicklung feststellen und rekonstruieren lassen.

¹⁷ H. Matzerath, Wachstum und Strukturwandel als Grundbedingungen der Stadtentwicklung im 19. und 20. Jh., IMS Beiheft 1/1981, S. 81.

¹⁸ H. G. Reuter, Themenraster für eine Gesamtdarstellung der Stadtgeschichte, IMS Beiheft 1/1981, S. 92.

wenn städtisches Leben als »Teil der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung« angesehen wird.¹⁹ Doch halte ich es in diesem Zusammenhang für unzutreffend, von »überlokalen Determinanten« zu sprechen; denn damit wird deutlich, daß zwar die Einbindung einer jeden Stadt in umfassendere gesellschaftliche Verhältnisse und Strukturen gesehen und gefordert wird, doch weist der sprachliche Ausdruck darauf hin, daß diese Einbindung aus der lokalen Sichtweise letztlich in »überlokalen Determinanten« oder Faktoren besteht, nicht aber in einer theoretischen Perspektive, die ›Stadt‹ wirklich als Teil einer umfassenderen gesellschaftlich-staatlichen Struktur versteht.

Dieses Problem der Erfassung einer Stadt als Ganzes sieht auch Matzerath.²⁰ Er stellt diesem Problem die Alternative gegenüber, einzelne Aspekte städtischer Gesellschaften zu untersuchen. Forschungspragmatisch ist dieser Vorschlag wichtig, doch bringt er zur Behebung der Schwierigkeiten, die sich der historischen und sozialwissenschaftlichen Stadtforschung stellen, wenig. Die Schwierigkeiten der Erfassung von ›Stadt‹ liegen gerade darin begründet, daß vielfach in Städten ablaufende Prozesse Auswirkungen gesamtgesellschaftlicher Entwicklungen auf lokaler Ebene sind, deren Verortung in der einzelnen Stadt kaum möglich ist. »Die Entwicklungen des 19. und 20. Jahrhunderts sind Teil und Ausdrucksform allgemeinerer Prozesse.«²¹ Wenn daraus zu vermeiden gefolgert wird, »daß die einzelne Stadt nur als Niederschlag einer allgemeinen Entwicklung betrachtet wird, als austauschbarer Rahmen, in dem sich generelle Entwicklungen«²² vollziehen, dann ist dem entgegenzuhalten, daß es eines solchen Rahmens bedarf, um Städteentwicklung adäquat in gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen verorten zu können. Erst damit wären sie im Sinne einer soziologischen, theoretisch fundierten Gesellschaftsgeschichte zu begreifen.

Anstelle von ›Stadt‹ wird hier vorgeschlagen, von städtischen Figurationen zu sprechen.²³ Damit bezieht man neben den räumlichen und zeitlichen Aspekten von Städten und städtischem Leben vor allem die Menschen, die durch ihre je spezifischen gegenseitigen Bindungen aneinander Städte miteinander bilden, in den Forschungsgegenstand mit ein, und zwar auch auf der sprachlichen Ebene. Von daher ist es nicht schwer zu begreifen, daß Menschen nicht nur innerhalb ihrer Stadt, in der sie mit anderen Menschen zusammen leben, durch spezifische Bindungen in verschiedener Weise an andere Menschen gebunden sind, sondern daß sie auch über ihre Stadt hinaus durch Bindungen unterschiedlicher Art

¹⁹ ebda., S. 94; dort auch zwei gut gewählte Beispiele, aus denen sich ein entsprechendes Programm ableiten ließe.

²⁰ Vgl. H. Matzerath, Stadtgesch. als hist. Sozialwiss. (s. A 5), S. 3.

²¹ H. Matzerath, Strukturwandel (s. A 17), S. 81. Es sei nur angemerkt, daß dies für alle Phasen städtischer Entwicklung gilt.

²² Ebda.

²³ Zum Figurationsbegriff vgl. hier S. 18 f.

in menschliche Verflechtungsgefüge eingebunden sind; gerade das macht die Unmöglichkeit aus, Städte als in sich abgeschlossene Einheiten zu betrachten.²⁴

Begreift man nun Städte als menschliche Interdependenzgefüge, dann ist man einer adäquateren Erfassung dessen, was ›Stadt‹ im 19. und 20. Jahrhundert ist, ein beträchtliches Stück näher gekommen. Einen zweiten Schritt in diese Richtung stellt es dar, wenn man das Programm, städtische Entwicklungen als lokale Differenzierungsprozesse gesamtgesellschaftlicher Entwicklungen zu begreifen, ernst nimmt und in die Realität umzusetzen versucht. Das bedeutet – in Kürze formuliert –, städtische Entwicklungen als einen spezifischen Teilprozeß von umfassenderem Zusammenhang städtischer und staatlicher Entwicklungen aufgezeigt, der erst eine realitätsgerechtere Einschätzung von Städteentwicklung ermöglicht und adäquatere Erklärungen zuläßt. In der theoretischen Formulierung der gegenseitigen Verflechtung städtischer und staatlicher Figurationen besteht die radikale Einlösung des von Stadthistorikern gestellten Anspruchs.

Auf eine allerdings erhebliche Schwierigkeit sei hier hingewiesen. Sie ergibt sich aus dem oben beschriebenen Spannungsverhältnis zwischen Stadtgeschichte und Stadtsoziologie, dem Kontinuum zwischen individueller Einzelanalyse einer Stadt und der typenmäßigen Erfassung städtischer Entwicklung im allgemeinen. Diese Spannung aufzuheben, bleibt dem einzelnen Forscher überlassen, indem er gemäß seinen Zielsetzungen Schwerpunkte setzt.

6. Der Begriff der Figuration

Da der Begriff ›Figuration‹ an dieser Stelle nicht systematisch entwickelt werden kann, soll auf einige wichtige Bestimmungen dieses Begriffes und auf mit ihm korrespondierende Begriffe hingewiesen werden, die das konzeptionelle Gerüst der Elias'schen Interdependenzsoziologie bilden.²⁶ Figurationen sind raum-zeitliche Verflechtungen von Menschen unterschiedlicher Komplexität. Ein wesentliches Element ist ihre Prozeßdimension, die

²⁴ Vgl. G. Berger, Stadtsoziologie und Elias'sche Interdependenztheorie, in: W. Schulte (Hrsg.), Soziologie in der Gesellschaft, Bremen 1981, S. 794–799.

²⁵ Der Vf. hat soeben seine Dissertation ›Städteentwicklung im Staatsbildungsprozeß‹ abgeschlossen, die sich ausführlicher mit diesen Fragen beschäftigt. Zu dieser Konzeption vgl. auch M. Huppertz, Bildungsprozesse von Stadtgemeinden im deutschen Mittelalter als Beispiel für Wandlungen kommunaler Machtstrukturen, in: K. M. Schmals / H.-J. Siewert (Hrsg.), Kommunale Macht- und Entscheidungsstrukturen, München 1982, S. 39–91; G. Berger, Stadt- und Staatsbildung. Ansätze zu einer Theorie der Verstädterung auf der Basis der Interdependenztheorie von Norbert Elias, unveröff. Diplom-Arbeit Bochum 1980; N. Elias, Towards a Theory of Communities, in: C. Bell / H. Newby (Hrsg.): The Sociology of Community, London 1974, S. IX–XLI.

²⁶ Zur systematischen Entfaltung dieses Ansatzes vgl. N. Elias, Was ist Soziologie?, München 1970; ders., Die höfische Gesellschaft (s. A 7); ders., Über den Prozeß der Zivilisation, Frankfurt/M. 1976.

darauf hinweist, daß es sich bei menschlichen Handlungen und menschlichem Verhalten immer um dynamische Vorgänge handelt. Kernstück von Figurationen ist das Geflecht der gegenseitigen, asymmetrischen Angewiesenheiten und Abhängigkeiten von Menschen auf- und voneinander, ihre Interdependenzen, die sie aneinander binden. Figurationen sind also spezifisch strukturierte raum-zeitliche Verflechtungszusammenhänge, die Menschen aufgrund ihrer fundamentalen Ausgerichtetheit aufeinander in den verschiedensten Formen miteinander bilden. Somit wird immer nach den Interdependenzen eines Menschengeflechts und nach der jeweiligen Interdependenzdynamik zu fragen sein.

Dies zu analysieren erfordert die Einbeziehung von Machtbalancen zwischen einzelnen Menschen und Menschengruppen, die je spezifische Figurationen miteinander bilden. ›Macht‹ ist in diesem Kontext als ein Relationsbegriff zu verstehen und bezeichnet eine Struktureigentümlichkeit menschlicher Beziehungen. Der Begriff der Machtbalancen verweist darauf, daß Machtpotentiale, über die Menschen verfügen können, sich aus der ungleichen Verteilung von gegenseitigen Abhängigkeiten von- und Angewiesenheiten aufeinander in Verflechtungszusammenhängen ergeben. Zugleich zeigt dieser Begriff, daß es sich um dynamische menschliche Verflechtungszusammenhänge handelt. Die Frage nach den Machtquellen ist die nach den Interdependenzen und ihren Mechanismen. Diese Hinweise auf den Figurationsbegriff, der ein soziologisches Konzept darstellt, sollen deutlich machen, daß hiermit ein geeignetes Werkzeug zur Erfassung städtischer Realität vorliegt, das für eine historisch-sozialwissenschaftliche Stadtforschung fruchtbar zu machen ist.

7. Rahmen eines Forschungsprogramms

Das Defizit bisheriger historischer Stadtforschung ist vor allem darin zu sehen, daß sie »bisher kein theoretisch fundiertes Paradigma stadt- und regionalgeschichtlicher Deutung der vor sich gehenden, Städte wie Regionen prägenden Wandlungsprozesse im Zeitalter der Industrialisierung in die interdisziplinäre Diskussion hat einbringen können.«²⁷ In den vorstehenden Überlegungen ist ein solch theoretisch fundiertes Paradigma in Umrissen angedeutet worden, das Norbert Elias folgendermaßen formuliert: »Yet more often than not, communities are studied in isolation. Anthropologists and sociologists still conform to a tradition of community research which focuses attention on a single community or perhaps on a small group of communities of common descent as if they existed in a vacuum. As a rule little attention is paid to the structural differences of communities at different levels of social development. Lack of such a theoretical frame of reference and of systematic comparison which it makes possible is one of the reasons why at present criteria

²⁷ J. Reulecke, Forschungsinteressen (s. A 16), S. 27; vgl. auch ders.: Vorwort, in: ders. (Hrsg.), Die deutsche Stadt im Industriezeitalter. Beiträge zur modernen deutschen Stadtgesch., Wuppertal 1978, S. 12.

for the selection of data in community studies are generally uncertain, subject to passing fashions and often arbitrary, dictated by personal sentiments and the social ideals of the investigators. More and more details about more and more communities are assembled without the help of a unifying theoretical frame of reference as a guide in the framing of problems and the selection of evidence, as an explicit and shared means of orientation which can be put to the test and, if necessary, revised and expanded in the light of the result of further empirical researches.«²⁸ Erst im Kontext einer solchen theoretischen Orientierung kann ein Referenzsystem, wie es Reuter²⁹ entwickelt hat, sinnvoll und fruchtbar angewandt werden, um Zusammenhänge adäquat zu erklären.

8. Illustrierendes Beispiel

Das vorstehend umrissene Programm soll im folgenden an einem Beispiel alltäglich-städtischen Verwaltungshandelns illustriert werden, an dem die gegenseitige Verflechtung städtischer und staatlicher Integrationsebenen verdeutlicht wird. Als Beispiel dient das Zustandekommen des Neubaus des Aachener Kaiser-Karls-Gymnasiums, der um die Jahrhundertwende entstanden ist. Analysiert wird die Spannungsfiguration zwischen den Vertretern der städtischen Verwaltung und der staatlichen Behörden, die sich in dem Ineinandergreifen der Versuche der beteiligten Gruppen bzw. ihrer Vertreter, ihre Interessen durchzusetzen, manifestierte; das Zustandekommen des Ergebnisses – der Beschluß zum Neubau in seiner heute noch existierenden Form – wird als ungeplanter Prozeß begriffen.³⁰

Um die Jahrhundertwende waren die städtischen Sozialgefüge in den deutschen Nationalstaat in der Form integriert, daß ihre Vertreter nur noch mit begrenzten Kontroll-, Koordinierungs- und Entscheidungsfunktionen ausgestattet waren. Nur in dem von den zentralstaatlichen Eliten gesetzten Rahmen hatten die Angehörigen der städtischen Verwaltung eigene Befugnisse. Sie waren in ihren Entscheidungen in das städtische Funktionsgefüge eingebunden, in dem die verschiedenen städtischen Gruppen mit ihren spezifischen Machtbalancen den jeweiligen Handlungsspielraum der Stadtverwaltung und ihrer Vertreter bestimmten. Die Spannungsachse zwischen der lokalen und der zentralstaatlichen Integrationsebene war im Kaiserreich durch die Machtkämpfe zwischen den traditionellen und den Staatseliten auf der einen Seite und dem aufsteigenden Wirtschaftsbürgertum auf der anderen Seite um Einflußchancen auf der zentralstaatlichen Ebene und den gleichzeiti-

²⁸ W. Elias, *Towards* (s. A 25), S. XXXIV.

²⁹ H. G. Reuter, *Themenraster* (s. A 18), S. 93.

³⁰ Die folgende skizzenhafte Figurationsanalyse basiert auf einem Kapitel der Dissertation des Verfassers (A 25). Sie beruht auf Akten des Stadtarchivs Aachen und stellt einen Rekonstruktionsversuch der Figuration des städtischen Verwaltungsalltags im Kaiserreich dar, soweit dies aus den benutzten Akten zu leisten ist. Aus Platzgründen müssen quellenkritische Anmerkungen weitgehend unterbleiben.

gen Versuchen dieser beiden Gruppen bestimmt, die lokalen Kontroll-, Koordinierungs- und Entscheidungsfunktionen entweder zu beschneiden oder aufrecht zu erhalten und zu vergrößern. Die Situation der wirtschaftsbürgerlichen Gruppen wurde vor allem dadurch prekär, daß sie einerseits in den traditionellen Eliten auf der zentralstaatlichen Ebene einen Konkurrenten um zentrale Einflußchancen sahen, andererseits durch die aufkommende und von unten Druck ausübende Fabrikarbiterschaft in ihrer lokalen und zentralstaatlichen Machtposition bedroht wurden.

Diese Bedrohung führte zu einer Annäherung der wirtschaftsbürgerlichen Gruppen an die traditionellen adeligen Eliten.³¹ Alle diese Gruppen waren in verschiedener Form aneinander gebunden. Die wirtschaftsbürgerlichen Gruppen und die Fabrikarbiterschaft waren trotz antagonistischer Ziele im einzelnen durch die sich ausbildende kapitalistische Wirtschaft aufeinander angewiesen, während die zentralstaatlichen Eliten vom Wirtschaftsbürgertum über den Mechanismus der Steuerfinanzierung abhängig waren; die wirtschaftsbürgerlichen Gruppen wiederum bedurften des Schutzes der zentralstaatlichen Eliten sowohl gegen die Ansprüche der Fabrikarbiterschaft wie gegen die traditionellen adeligen Eliten. Es mag in diesem Kontext genügen, das komplexe Funktions- und Spannungsgefüge der deutschen Gesellschaft des Kaiserreiches anzudeuten, um die Einordnung des folgenden Beispiels in die umfassendere deutsche Städteentwicklung zu ermöglichen.

Gegen Ende der 1880er Jahre stellte sich heraus, daß das älteste Aachener Gymnasium aufgrund des Zustandes des alten Gebäudes nicht mehr den Anforderungen entsprach. Vor allem die unzureichende Kapazität aufgrund steigender Schülerzahlen machte einen Neubau erforderlich. Auch die Konkurrenz zum staatlichen Kaiser-Wilhelm-Gymnasium trieb die Stadtvertreter zum Neubau des Kaiser-Karls-Gymnasiums (KKG), die damit den Attraktivitätsvorsprung des neueren Gymnasiums zugunsten des traditionsreichen KKG aufzuholen hofften.³² In diesem Prozeß städtisch-staatlichen Verwaltungshandelns sind verschiedene Ebenen zu unterscheiden, die die Spannungs- und Konfliktstruktur um diesen Neubau erkennen lassen und für die Verflechtung von Städten und Zentralstaat um die Jahrhundertwende charakteristisch waren. Die zentrale dreipolige Spannungsachse wurde zum einen von den maßgeblich am Neubau beteiligten Vertretern der Stadt: Oberbürgermeister, zugleich auch Vorsitzender des Verwaltungsrates der Schule, und Stadtbaumei-

³¹ Vgl. E. Kehr, *Der Primat der Innenpolitik*, Frankfurt/M. – Berlin – Wien 1976; M. Stürmer (Hrsg.), *Das kaiserl. Deutschland. Politik und Gesellschaft 1870–1918*, Kronberg/Ts. – Düsseldorf 1977; L. Machtan / D. Milles, *Die Klassensymbiose von Junkertum und Bourgeoisie*, Frankfurt/M. – Berlin – Wien 1980; H.-U. Wehler (Hrsg.): *Moderne deutsche Sozialgesch.*, Kronberg/Ts. – Düsseldorf 1981.

³² Vgl. zum Prestige eines Gymnasiums M. Heinemann, »Bildung« in Staatshand. Zur Zielsetzung und Legitimationsproblematik der »niedereren« Schulen in Preußen, unter besonderer Berücksichtigung des Unterrichtsgesetzentwurfs des Ministeriums Falk (1877), in: P. Baumgart (Hrsg.), *Bildungspolitik in Preußen zur Zeit des Kaiserreichs*, Stuttgart 1980, S. 163.

ster, gebildet. Den zweiten Pol bildete das Königliche Provinzial-Schulkollegium (KPSK) als Vertreter der zentralen Schulbehörde, den dritten Pol schließlich bildete der Direktor des Gymnasiums, auf dessen ambivalente Position noch zurückzukommen sein wird.

Die Spannungen und Auseinandersetzungen um den Neubau des KKG entwickelten sich aus der Kompetenzverteilung zwischen Stadt und Zentralverwaltung, deren Trennung in äußere und innere Schulangelegenheiten sich in der Praxis als nicht eindeutig erwies und durch Unklarheiten in den Patronatsrechten zusätzlich verkompliziert wurden.³³ Die Interessenkollision entstand dadurch, daß sowohl die Stadt Aachen als auch die Zentralverwaltung für diesen Neubau so wenig Geld wie möglich aus der jeweils eigenen Kasse ausgeben wollten. Zwar waren die städtischen Vertreter bereit, für ihr traditionsreiches Prestigegymnasium viel Geld zu investieren, doch zogen ihnen die wachsenden finanziellen Verpflichtungen infolge sich erweiternder städtischer Aufgaben gegen Ende des Jahrhunderts³⁴ relativ enge Grenzen. Die zentralstaatlichen Eliten hatten in ihrer Ausgabenpolitik andere Prioritäten als Investitionen im Infrastrukturbereich, obwohl sie die Bedeutung der Schule erkannt hatten und durch die Instrumentalisierung dieser Institution von ihr profitierten.

Der im folgenden untersuchte soziale Prozeß wurde durch das Ineinandergreifen verschieden wichtiger Gesichtspunkte der diese Spannungsfiguration miteinander bildenden Menschen vorangetrieben; er verdeutlicht, daß ein zu einer bestimmten Zeit feststellbarer Zustand gesellschaftlicher Machtverteilung nicht festgeschrieben ist, sondern als fluktuierende Machtbalance verstanden werden muß, deren aktuelle Verteilung sich verändern kann. In der Festschrift zur Einweihung des Neubaus gibt der Stadtbaurat einen kurzen Abriß der Entstehung des Neubaus,^{34a} die sich so liest, als ob die entscheidenden Probleme in bautechnischen Fragen und den damit verbundenen Kosten bestanden hätten, wobei diese Probleme alleine von der Stadt gelöst werden konnten. Die Probleme, die Gegenstand der vorliegenden Analyse sind, erscheinen nur als Marginalien. Diese Überbetonung des städtischen Anteils am Zustandekommen des Neubaus deutet darauf hin, daß ein Vertreter der Stadt, der von berufs wegen maßgeblich am Neubau beteiligt war und sich mit ihm als städtischer Leistung identifizierte, die Leistung der Stadt gegenüber den staatlichen Instanzen hervorhob. Darin spiegelt sich die Ablehnung des in den Augen der städtischen Vertreter zu starken Anspruchs der staatlichen Zentralverwaltung auf Einflußmöglichkeiten in städtische Angelegenheiten, worin eine charakteristische Spannungs- und Konfliktstruktur ihren Ausdruck erhält.

³³ Vgl. *A. Fritz*, *Gesch. des Kaiser-Karls-Gymnasiums in Aachen II,3: Das preußische Gymnasium*, Zeitschrift des Aachener Geschichtsvereins 42 (1920), S. 121 ff.; vgl. grundsätzlich *H. Romberg*, *Staat und Höhere Schule*, Weinheim – Basel 1979, S. 394 ff.

³⁴ Vgl. *W. Krabbe*, *Munizipalsozialismus und Interventionsstaat. Die Ausbreitung der städt. Leistungsverwaltung im Kaiserreich*, in: *Gesch. in Wissenschaft und Unterricht* 1979, S. 259–283.

^{34a} *J. Laurent*, *Beschreibung des neuen Schulgebäudes*, in: *Kaiser-Karls-Gymnasium. Festschr. zur Einweihung des neuen Schulgebäudes am 4. April 1906*, Aachen 1906, S. 3–15.

Aufgrund der Feststellung von Vertretern der Stadt Aachen und des KPSK Ende der 1880er Jahre, daß das KKG baulich nicht mehr den Anforderungen genüge, kam es zum Baubeschluß für ein neues Gebäude, mit dem die Stadtverordneten zwei Ziele zu erreichen versuchten. Einerseits sollte das Prestigegymnasium der Stadt den anderen Schulen Aachens nicht nachstehen, die in den Jahren zuvor mit beträchtlichen Mitteln verbessert worden waren, zum anderen hofften die Stadtvertreter darauf, daß ein Neubau der Stadt weitere Einmischungsversuche der vorgesetzten Schulbehörde bezüglich baulicher Verbesserungen ersparen würde. Diese Behörde drängte 1892 u. a. aufgrund neuer Lehrpläne^{34b} ebenfalls auf einen Neubau. Der Verwaltungsrat der Schule wurde beauftragt, mit der Stadt über einen Neubau zu verhandeln. Die zentrale Spannungsachse zwischen Stadt und Staatsbehörde trat aber erst 1894 in den Vordergrund. Im Protokoll der Stadtverordnetenversammlung vom 29. 12. 1894 wird die Ausführung des Baubeschlusses aufgrund eines vorliegenden Planes an eine Bedingung geknüpft, die sich so liest: »Das Projekt wird ... nach den Anträgen des Kuratoriums bzw. der Ausschüsse zur Kostensumme von 354 500 Mark genehmigt, mit der Bedingung, daß der Staat die Hälfte der Kosten übernimmt.«³⁵ Der Oberbürgermeister begründet diese Bedingung gegenüber dem KPSK damit, daß sowohl der Stadt als auch der staatlichen Behörde als Mitpatron der Schule die Verpflichtung obliege, die Kosten eines Neubaus je zur Hälfte zu tragen.³⁶

Anfang 1895 stellte das KPSK eine Gegenforderung auf, daß bei Übernahme der Hälfte der Kosten die staatlichen Behörden ein alternierendes Besetzungsrecht für alle Lehrerstellen erhalten sollten. Die Stadt Aachen sollte damit die Hälfte der Baukosten mit einem Verzicht ihrer Rechte an der Schule »bezahlen«. Hier schon zeichnete sich die Strategie der Staatsbehörden ab, Einflußchancen im städtischen Bereich auf dem Verwaltungswege zu erreichen. Hierzu diente auch der Hinweis auf die anders gelagerten Verhältnisse am Essener Gymnasium, um die Interessen der staatlichen Behörden durchzusetzen. Zentrales Argument der Schulbehörde war, daß der Stadt die äußeren Schulangelegenheiten übertragen seien, zu denen auch die Unterhaltung und der Neubau des Schulgebäudes gehören. Die Machtbalancestrategie der staatlichen Behörden zielte weniger auf eine rechtliche Klärung der vorliegenden Probleme als auf die Durchsetzung finanzieller Interessen und Verfügungsrechte der preußischen Zentralverwaltung. Diese Strategie drängte die Stadtvertreter in den langwierigen Auseinandersetzungen der folgenden Jahre in die Defensive. Sie waren einerseits gezwungen, sich für den Neubau zu engagieren, da dessen Notwendigkeit vor Ort besonders deutlich vor Augen stand, andererseits aber sollten staatliche Behörden an der Finanzierung beteiligt werden, um die Stadtkasse nicht zu sehr zu belasten; diese Kostenbeteiligung von staatlicher Seite zu erreichen, setzte die Stadtvertre-

^{34b} Vgl. *H. E. Brunkhorst*, *Die Einbeziehung der preuß. Schule in die Politik des Staates*, Düsseldorf 1956, S. 73 ff.

³⁵ Stadtverordnetenversammlung am 29. 12. 1894, StAAc Ratsprotokolle 1891–1895.

³⁶ Schreiben vom 14. 1. 1895, StAAc Oberbürgermeisterregistratur, Akten der städt. Schulverwaltung III-40 (1888–1906).

ter aber den Versuchen dieser Behörde aus, ihre Kontroll- und Entscheidungsbefugnisse weiter auszudehnen.

Um dies zu erreichen, benutzten die preußischen Behörden sowohl die Verhältnisse aus der französischen Zeit, die sie zu ihren Gunsten gegen die Stadt auslegten, als auch direktere Druckmittel, so z. B. die Drohung der Schließung der Schule; auch das staatlich unterhaltene Konkurrenzgymnasium mußte erhalten, um den staatlichen Interessen Nachdruck zu verleihen. Dem stellten die städtischen Vertreter ein anderes Machtmittel entgegen, das unter der *ultima ratio* der Schließung der Schule allerdings nur begrenzte Wirkung hatte, dennoch aber auf die Grenzen der staatlichen Machtmittel hinweist. Die Stadtvertreter knüpften die Freigabe der städtischen Finanzmittel an die Zusage der staatlichen, so daß der auch von staatlicher Seite immer wieder geforderte Neubau erst nach Zusage einer staatlichen Kostenbeteiligung in Angriff genommen werden konnte. Schließlich versuchten die städtischen Vertreter, die Situation dadurch zu entschärfen, daß sie den Staatsbehörden die Übernahme von 60% der Kosten auf die Stadtkasse anboten. Dieses Angebot der Stadt wurde schließlich vom Kultusministerium angenommen, nicht ohne den Rechtsstandpunkt der Stadt zurückzuweisen und ihr zur Auflage zu machen, in Zukunft alleine für Unterhaltung und eventuelle Neubauten aufzukommen. Mit der Annahme dieses Kompromisses durch die Stadtverordnetenversammlung am 28. Juni 1900 war eine Verschiebung der Machtbalance zwischen der Stadt Aachen und der zentralen Schulverwaltung festgeschrieben worden. Die Staatsbehörden entledigten sich aller weiteren Zahlungsverpflichtungen, während sie ihre Rechte weiter wahrnahmen.

Schon zwei Jahre vorher hatte sich eine Verlagerung der Spannungsachse angedeutet, die nach der ›Regelung‹ der Finanzierungsfrage zuungunsten der Stadt in den Vordergrund der Auseinandersetzungen trat. Das Gymnasium hatte einen neuen Direktor bekommen, der die Interessen der Schule mit seinen eigenen Prestigeinteressen verknüpfte und durchzusetzen versuchte. Er setzte sich zunächst für eine Verlegung der Anstalt während der Bauzeit in ein anderes Gebäude ein, hatte aber zusätzlich Verbesserungs- und Änderungsvorschläge für den bestehenden Plan des Neubaus. Zentrales Anliegen des Direktors war die Verlegung des Gymnasiums wie auch seiner Wohnung in eine bessere Gegend der Stadt, d. h. in eine Gegend, die seinem Status als Bildungsbürger entsprach. Um dieses Interesse durchzusetzen, vermischte er sachliche und persönliche Gründe teilweise recht geschickt, teilweise aber auch recht durchsichtig.³⁷ Zugleich ist dieses Verlangen des Direktors ein Anzeichen für Veränderungen der sozialräumlichen Verteilung der Bevölkerung im Laufe der industriellen Entwicklung Aachens.³⁸ Ein Hinweis auf die Verknüpfung

³⁷ Auf diesen Punkt kann im Rahmen der vorliegenden Skizze nicht ausführlich eingegangen werden. Vgl. hierzu das dieser Skizze zugrundeliegende Kapitel von M. Huppertz, Städteentwicklung im Staatsbildungsprozeß (s. A 25).

³⁸ vgl. C. Erdmann, Aachen im Jahre 1812. Untersuchung der Wirtschafts- und Sozialstruktur einer frühindustriellen Stadt, phil. Habil.-Schr. Aachen 1980. Dies weist auf den siedlungsmäßigen Ausdruck der strukturellen Veränderungen der Aachener Stadtgesellschaft als Ergebnis eines

dieser Eigeninteressen des Direktors mit sachlichen Argumenten, die die Schule und das Schulleben betrafen, mag hier genügen, um dies zu verdeutlichen. Um der Verlegung von Schule und Direktorwohnung Nachdruck zu verleihen, mußten die Luft- und Lichtverhältnisse der alten Anstalt erhalten, die am alten Platz nicht als optimal und den Leistungsanforderungen entsprechend angesehen wurden. Auch zog der Direktor eines humanistischen Gymnasiums die Verhältnisse an den weniger hoch angesehenen Realgymnasien heran, um die Ausstattung seiner Schule entsprechend zu verbessern. Gerade das Hineinnehmen des Prestigegedankens in bezug auf das Gymnasium war ein entscheidender Schritt, um die städtischen Vertreter für die Interessen des Direktors – wenigstens teilweise – zu gewinnen.³⁹ Die Auseinandersetzungen besonders der zweiten Phase machen deutlich, daß es sich vornehmlich um ›Kleinigkeiten‹ handelte, nicht um Fragen großer Politik oder grundsätzliche Entscheidungen. In diesen alltäglichen kleinen Machtkämpfen wird Städteentwicklung zu einem beträchtlichen, wenn auch für die Zeitgenossen kaum spürbaren Teil weitergetrieben. Die skizzierende Beschreibung der Auseinandersetzungen und Spannungen um die Entstehung eines Schulneubaus soll nun abschließend in einem Modell einer Interdependenzdynamik zusammengefaßt werden.

Die Zentralisierungstendenzen auf der zentralstaatlichen Integrationsebene äußern sich in einer zunehmenden Übernahme von Kontroll-, Koordinierungs- und Entscheidungsfunktionen durch Vertreter der zentralstaatlichen Instanzen. Da aufgrund der Größe eines Nationalstaates dieser Übernahme Grenzen wegen der Übersichtlichkeit gesetzt sind, erweist sich die kommunale Selbstverwaltung als eine funktionale Notwendigkeit in einem komplexen Gesellschaftsgeflecht. Die Kodifizierung der Selbstverwaltungskompetenzen war in der Gemeindeordnung von 1856 festgelegt,⁴⁰ die den städtischen Vertretungskörperschaften den Rahmen setzte, in dem sie relativ selbständig, von den übergeordneten staatlichen Instanzen kontrolliert, handelten. Da in vielen Bereichen zur Zeit des Kaiserreiches keine gesetzlichen Regelungen existierten, die eine einheitliche Kontrolle durch die Zentralverwaltung und ihre nachgeordneten Instanzen ermöglichten, wurden Zentralisierungstendenzen auch um die Jahrhundertwende über den Verordnungsweg vorangetrie-

langfristigen Wandlungsprozesses hin: auf die Veränderungen der sozialräumlichen Verteilungsmuster der Stadtbevölkerung, die sich im Laufe des 19. Jhs. im Zuge des Industrialisierungs- und spezifischen Verstädterungsprozesses einstellten. Vgl. auch B. Dollinger, Stadtstruktur und Staatsintervention, Frankfurt/M. 1980, S. 84–92; I. Thienel, Städtewachstum im Industrialisierungsprozeß des 19. Jahrhunderts. Das Berliner Beispiel, Berlin – New York 1973; G. Berger, Stadt- und Staatsbildung (s. A 25), S. 207 ff.; W. T. Kantzow, Sozialgesch. der deutschen Städte und ihres Boden- und Baurechts bis 1918, Frankfurt/M. – New York 1980, S. 100–172.

³⁹ Vgl. etwa Stadtverordnetenversammlung vom 21. 11. 1902, StAAc Ratsprotokolle 1901–1902.

⁴⁰ Vgl. Ch. Engeli / W. Haus (Hrsg.), Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht in Deutschland, Stuttgart u. a. 1975, S. 396–421; B. Poll, Die neuere kommunale Selbstverwaltung Aachens. Ein Beitrag zur Rhein. Städteordnung 1856–1918, Veröff. des Kölnischen Geschichtsvereins 25 (1960), S. 259–284; K.-G. Faber, Die kommunale Selbstverwaltung in der Rheinprovinz im 19. Jh., Rheinische Vierteljahresblätter 30 (1965), S. 132–151.

ben. Am Beispiel des Neubaus der KKG läßt sich zeigen, daß die Stadtvertreter weitgehend freie Hand hatten, wenn man von dem selbstgewählten Bauplatz absieht. Der »gesetzlose« Zustand zwischen den staatlichen und lokalen Instanzen führte zu Versuchen der Staatsbehörden, in die städtischen Angelegenheiten, in diesem Falle die äußeren Schulangelegenheiten, einzugreifen, und läßt sich als permanenter Machtkampf um Einflußchancen charakterisieren.

Die Handlungsspielräume der die dreipolige Spannungsfiguration miteinander bildenden Hauptakteure des vorliegenden Beispiels bestimmen sich durch die spezifischen Interdependenzen, durch die diese Menschen aneinander gebunden sind. Besonders die jeweils eigentümliche Verzahnung der Positionen von Oberbürgermeister und Schuldirektor, die beide Mitglieder des Verwaltungsrates der Schule waren und vielfach gegeneinander arbeiteten, trieb den Prozeß des Zustandekommens des Neubaus voran. Die Auseinandersetzungen entzündeten sich an der Überschneidung von städtischem und staatlichem Aufgabenbereich. Trotz der städtischen Kompetenz für die äußeren Schulangelegenheiten, zu denen der Neubau vorrangig zählte, kam der staatlichen Zentralbehörde aufgrund der Mitträgerschaft an der Schule eine Mitfinanzierung des Neubaus zu, der nach dem Willen der Stadtvertreter dem Prestigecharakter des Gymnasiums entsprechend gestaltet werden sollte. Die Spannungsachse zwischen den Beteiligten wurde durch die gesetzlich geregelte, aber nicht eindeutige Kompetenzverteilung konstituiert, innerhalb deren die Beteiligten mittels ihrer jeweiligen Machtbalancestrategie versuchten, ihre im einzelnen unterschiedlichen, teilweise entgegengesetzten Interessen bei gemeinsamem Ziel durchzusetzen. Dieser Prozeß alltäglichen Verwaltungshandelns wurde durch die relativ autonome Interdependenzdynamik vorangetrieben, die aus der Verflechtung der jeweiligen, aus unterschiedlichen Machtbalanceinteressen resultierenden Handlungsschritte der Beteiligten von diesen gebildet wurde.⁴¹

Die Knüpfung des Neubaubeschlusses durch die Stadtverordnetenversammlung an die Bedingung der Übernahme der Hälfte der Kosten durch den Staat lehnte das KPSK in seiner ersten Reaktion zwar nicht ab, forderte aber im Gegenzug eine Änderung der Patronatsrechte zugunsten des Staates. War die Verteilung der Patronatsrechte zwischen Stadt und Staat für die städtischen Vertreter eine Machtquelle, mit der sie die Staatsbehörde zur Kostenbeteiligung zwingen zu können glaubten, so setzte das KPSK dagegen die Forderung nach einer Vergrößerung seiner Patronatsrechte und verwies auf die entsprechenden Verhältnisse am Essener Gymnasium. Damit waren die Positionen der beiden Hauptkontrahenten abgesteckt, von denen keine zwingende Wirkung auf eine der beiden Seiten ausging, da die Verteilung der Machtchancen zu Beginn der Auseinandersetzungen

⁴¹ Dieser Versuch einer Modellbildung basiert auf der Serie der Spielmodelle (vgl. N. Elias, Was ist [s. A 26], S. 75–109), wobei die Ebene der städtischen Gesellschaft Aachens ebenso außer Acht bleibt wie die Ebene der zentralstaatlichen Figuration; analysiert wird die Ebene, auf der im untersuchten Fallbeispiel quellenmäßig greifbares Verwaltungshandeln stattfand.

relativ gleichwertig war. Um die Position der Staatsbehörde zu verbessern und den eigenen Interessenstandpunkt durchzusetzen, argumentierten die Vertreter der Staatsbehörde, daß die Stadt als Eigentümerin von Grundstück und bisherigem Gebäude zur alleinigen Finanzierung des Neubaus verpflichtet sei. Sowohl das Argument des städtischen Privilegs des Lehrerwahlrechts wie die staatliche Unterhaltung des zweiten Aachener Gymnasiums wurden vom KPSK als Gründe für die städtische Finanzierungsverpflichtung des Neubaus angeführt, die alle von den Stadtvertretern zurückgewiesen wurden. An dieser Strategie wird das Bemühen der Staatsbehörde deutlich, entweder keine Zahlung zu leisten oder im Gegenzug weitergehende Rechte am KKG zu bekommen.

Eine wichtige Machtressource beider Seiten war die zu unterschiedlichen Zeitpunkten in der Argumentation benutzte Dringlichkeit des Neubaus. Als diese immer stärker in den Vordergrund rückte und die städtischen Vertreter sich aufgrund ihrer »Fürsorgepflicht« gegenüber der stadtaachener Bevölkerung, die einen Handlungsdruck von unten erzeugte, durch die Nichtentscheidung der staatlichen Behörde, die für die städtischen Vertreter einen Handlungszwang von oben darstellte, in die schwächere Position gedrängt sahen, sahen sie nur einen Weg, den drohenden Verlust von Rechten an ihrem Traditionsgymnasium zu verhindern: sie mußten einlenken, ohne dabei ihre argumentative Position aufzugeben. Dieses Handlungsmuster der Stadtvertreter: Einlenken bei gleichzeitigem Insistieren auf der eigenen Argumentation, resultierte aus der Einbindung in die spezifischen Handlungszwänge von unten und von oben, die mit dem Versuch gekoppelt waren, die städtischen Patronatsrechte zu erhalten, und gleichzeitig eine Rechtfertigung gegenüber der Stadtbevölkerung zu liefern, von denen die Stadtvertreter finanziell abhängig waren und z. B. durch Wahlen kontrolliert wurden. Mit dem einlenkenden Angebot, $\frac{1}{2}$ der Kosten auf die Stadtkasse zu übernehmen, wurde ein relatives Übergewicht der Staatsbehörde in der Machtbalance zwischen Stadt und Schulbehörde sichtbar, das in der spezifischen städtisch-staatlichen Abhängigkeitsstruktur begründet war. Der zustimmende Bescheid der Staatsbehörde verdeutlicht dies. In der Verfügungsbefugnis über Schließung oder Weiterführung des Gymnasiums wurde ein zentrales Machtmittel erkennbar, das die Schulbehörde letztlich in die bessere Position rückte, auch wenn letztlich unklar blieb, wie und aufgrund welcher Mittel dieser direkte Zwang gegen die Stadt hätte durchgesetzt werden sollen. Dennoch sahen sich die Stadtvertreter durch diese Ungleichgewichtigkeit vor den Handlungszwang gestellt, einzulenken, da ein Neubau notwendig und das Gymnasium für Aachen unentbehrlich war.

Diese Konstellation verdeutlicht eine Handlungsstrategie der staatlichen Behörden: sie nutzten die unklaren Rechtsverhältnisse zwischen Stadt und Staat in bezug auf die Patronatsrechte als Machtmittel, um auf dem Weg der Einzelregelung qua Verordnung ihre Machtbalanceinteressen: Verfügung über Schulen mit dem Ziel eines staatlichen Schulmonopols ohne gleichzeitige Finanzierungsverpflichtung, durchzusetzen. Das zentrale Instrument dieser Machtbalancestrategie der Herrschaftssicherung war die Nichtvereinheitlichung des Schulwesens: Einzelregelungen im Sinne der zentralstaatlichen Interes-

sen, soweit sie nicht durch lokale Besonderheiten durchkreuzt wurden, unter gezielter Ausspielung unterschiedlicher lokaler Verhältnisse gegeneinander sollten Handlungs- und Entscheidungszwänge auf die jeweiligen städtischen Vertreter ausüben, die aufgrund ihrer Einbindung in das jeweilige städtische und das staatliche Interdependenzgefüge Entscheidungen treffen mußten, die Kompromißcharakter hatten und schon damit einen Erfolg für die staatlichen Behörden darstellten, weil die Stadtvertreter ihre eigenen Interessen und Vorstellungen nicht vollständig durchsetzen konnten, sondern immer auf die Interessen der zentralstaatlichen Eliten Rücksicht nehmen mußten. In diesem Sinne nutzten die staatlichen Behörden die prekäre Machtbalancesituation der Stadtvertreter zu ihren Gunsten.

Diese Verschiebung der Machtbalance zwischen Stadt und Staat zu dessen Gunsten wird noch deutlicher, wenn man sich die Bedingung des Kultusministeriums ansieht, die an die Kostenbeteiligung des Staates geknüpft war. Die Stadt mußte sich verpflichten, alle weiteren Baumaßnahmen, auch ein eventuelles neues Gebäude, allein aus ihrer Kasse zu bezahlen. Die staatliche Behörde diktierte damit die Bedingungen für den Staatszuschuß. Für diesen einmaligen Zuschuß übernahm die Stadt alle weiteren baulichen Kosten des Gymnasiums, d. h. die zentrale Schulbehörde befreite sich von ihrer aufgrund der geteilten Patronatsrechte bestehenden Verpflichtung, ohne ihre Rechte aufzugeben. Faktisch stärkte diese Regelung die staatliche Position erheblich, während die Stadt neben der Aufbürdung finanzieller Folgebelastungen auch Entscheidungen der staatlichen Schulbehörden wie deren Kosten ohne Gegenleistung in Zukunft hinnehmen mußte. Die Konzentration der entscheidenden Machtmittel in der Verfügung der staatlichen Zentralinstanz und ihrer nachgeordneten Provinzialbehörde läßt die Asymmetrie der Machtbalance sichtbar werden. Daß sich der Handlungsspielraum der Spitzenvertreter der Stadt nur aus der Verflechtung der einzelnen Handlungsschritte in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit voneinander im Kontext der jeweiligen Machtbalancestrategien⁴² bestimmen läßt, zeigt das Beispiel der Argumentation mit der Dringlichkeit des Neubaus. Sowohl vom Direktor als auch von den Stadtverordneten wurde die Dringlichkeit immer wieder betont, so daß sich die städtische Verwaltungsspitze unter einen Handlungszwang gestellt sah, der letztlich zum Einlenken der Stadt führte.

Weiterhin wurden die Handlungsspielräume der beteiligten Personen durch verschiedene Spannungsachsen und Auseinandersetzungsebenen bestimmt, die sich überlagerten und ineinandergriffen. Neben dem Hauptproblem der Finanzierungsfrage, die mit dem Kampf um die Patronatsrechte verknüpft war, lassen sich drei weitere Konfliktebenen erkennen: zum einen ging es um Fragen der Ausstattung des Gymnasiums, in die auch Fragen der Hygiene hineinspielten; eine Spannungsachse konstituierte sich aus der Frage, ob die Schule während der Bauzeit weitgehend im alten Gebäude verbleiben oder in ein

⁴² N. Elias hat dies in seinen propädeutischen Spielmodellen modellhaft herausgearbeitet; vgl. N. Elias, Was ist (s. A 26), S. 75–109.

Ersatzgebäude umziehen sollte; schließlich spielten Prestige- und Statusinteressen des Direktors eine wichtige Rolle. Zunächst stand die Finanzierungsfrage im Vordergrund, wenn auch schon die anderen Spannungsachsen erkennbar wurden. Erst nach der Zusage des Staatszuschusses erlangten diese eine größere Bedeutung. Damit verschob sich die Spannungsachse, die eine andere Gewichtung bekam. Gerade die Bemühungen des Direktors, Schulgebäude und seine Wohnung in eine seinem Status entsprechende Gegend der Stadt Aachen zu verlegen, verdeutlichen diese Verschiebung. Der Machtkampf hatte sich von der städtisch-staatlichen Ebene auf eine innerstädtische Auseinandersetzung verlagert, die zwischen Angehörigen unterschiedlicher städtischer Sozialgruppen ausgetragen wurde. Dabei brachte vor allem der Direktor immer wieder die staatliche Schulbehörde ins Spiel, besonders durch sein umfangreiches Gutachten zu den Neubauplänen⁴³ an das KPSK, in dem er seine Eigeninteressen mit Hilfe dieser Behörde durchzusetzen versuchte.

Dieser Versuch des Direktors, seine Eigeninteressen mittels der Hilfe der staatlichen Schulbehörde durchzusetzen, verweist auf eine Grenze staatlicher Eingriffsmöglichkeiten in städtische Belange. Die Entscheidung, auf welchem Grundstück das neue Schulgebäude errichtet werden sollte, war alleine Sache der Stadt Aachen; aus finanziellen Gründen blieben die Stadtvertreter beim alten Standort, weshalb die Versuche des Direktors in dieser Hinsicht ohne Erfolg blieben. Die Vermischung der Spannungsachsen ergab sich aus der Verfolgung der jeweiligen Interessen der Beteiligten, deren Ineingreifen die Interdependenzdynamik des Fallbeispiels konstituierte und den sozialen Prozeß vorantrieb. An den Positionen des Oberbürgermeisters und des Direktors im städtisch-staatlichen Verflechtungsgefüge soll diese Interdependenzdynamik unter dem Aspekt der Funktionen⁴⁴ der betreffenden Positionen analysiert werden.

Der Oberbürgermeister war Vorsitzender der Stadtverordnetenversammlung, die politische Entscheidungen fällte und die Ausführung ihrer Beschlüsse durch den Oberbürgermeister als Leiter der Verwaltung kontrollierte. Diese Doppelfunktion führte zu einer spezifischen Verquickung von Aufgaben, die den Oberbürgermeistern des Kaiserreichs weitreichende Machtchancen im städtischen Sozialgefüge qua Amt gaben, aber ihre Positionen u. U. prekär werden lassen konnte.⁴⁵ Obwohl der Oberbürgermeister aufgrund

⁴³ Gutachten des Direktors des KKG vom 31. 8. 1900, StAAc, Akten des Kaiser-Karls-Gymnasiums, Nr. 102–103.

⁴⁴ Diese Funktionsanalyse beschränkt sich auf die folgenden zentralen Elemente: Es wird nach den ›Sie-Funktionen der entsprechenden Positionen (Positionsdynamik) gefragt, also danach, welche Funktionen die Position für andere hat (Anforderungen an die Position); weiter wird nach den ›Ich-Funktionen (Individualitätsdynamik) gefragt, also danach, welche Funktionen die Position für den Inhaber selber hat, wobei die Eigeninteressen des Positionsinhabers nicht außer acht bleiben dürfen. Vgl. N. Elias, Die höfische Gesellschaft (s. A 7), S. 39–43.

⁴⁵ Vgl. W. Hofmann, Zwischen Rathaus und Reichskanzlei. Die Oberbürgermeister in der Kommunal- und Staatspolitik des Deutschen Reiches von 1890 bis 1933, Stuttgart u. a. 1974; ders., Oberbürgermeister als politische Elite im Wilhelminischen Reich und in der Weimarer Republik, in: K. Schwabe (Hrsg.): Oberbürgermeister, Boppard a. Rh. 1981, S. 17–38.

seiner Befugnisse eine exponierte Stellung im städtischen Funktionsgefüge wahrnahm, bleibt danach zu fragen, in welcher Weise die Einbindung in die städtische Figuration seinen Handlungsspielraum bestimmte.⁴⁶

Nach unten war der Oberbürgermeister von der städtischen Bevölkerung abhängig, da er über ein kompliziertes Verfahren aus den Wahlen zur Stadtverordnetenversammlung berufen wurde. Die Abhängigkeit nach oben bestimmte sich über die staatliche Bestätigung seiner Wahl. Als Mitglied und Vorsitzender der Stadtverordnetenversammlung konnte er diese in recht umfassendem Sinne beeinflussen, war aber von ihr insofern abhängig, als er an ihre Beschlüsse gebunden war; damit wurde er zum Ausführungsorgan der städtischen Entscheidungs- und Kontrollinstanz. Sachlich war er im Falle des KKG-Neubaus durch seinen Vorsitz im Verwaltungsrat der Schule eingebunden. In diesem Gremium saß er zusammen mit seinem Gegenspieler, dem Direktor des Gymnasiums, der die Interessen der Schule und seine eigenen gegenüber der Stadt vertrat, teilweise in Koalition mit dem KPSK, so daß von hieraus eine weitere Einflußlinie auf das städtische Oberhaupt zu berücksichtigen ist. Schließlich hatte der Oberbürgermeister mit seinen vorgesetzten staatlichen Stellen zu arbeiten, deren Interessen oftmals nicht mit denen der Stadt übereinstimmten. Obwohl er als Vermittlungsorgan fungierte, mußte er doch antizipierend auch die Meinung und Machtbalancestrategie dieser staatlichen Stellen berücksichtigen.

Die Positionsdynamik des Amtes ergibt sich aus diesem Abhängigkeitsgeflecht, in das der Stelleninhaber eingebunden war: Neben seiner Vermittlungsaufgabe mußte er gegenüber dem Direktor und dem KPSK städtische Entscheidungen vertreten und durchsetzen. Diese Positionsdynamik erweist sich als Vertretungsfunktion für die städtische Gesellschaft auf der zentralstaatlichen Integrationsebene gegenüber den staatlichen Behörden, die mit relativ großen Kontroll-, Koordinierungs- und Entscheidungsfunktionen innerhalb des städtischen Verwaltungsbeziehungsgefüges strukturell gekoppelt war. Das Erfordernis, städtische Interessen zu vertreten, machte den Amtsinhaber zum Anwalt dieser Interessen, mit denen er sich weitgehend identifizieren mußte, um sein Amt in den Augen derjenigen, die er vertrat, erfolgreich erfüllen zu können.

Mit dieser Positionsdynamik war die Individualität dynamik des jeweiligen Amtsinhabers verknüpft, deren wesentliche Merkmale die Erhaltung der eigenen materiellen Existenz durch die Besetzung dieses hauptberuflichen Amtes und die damit verknüpfte Sicherung der sozialen Lebenschancen in der städtischen Gesellschaft waren. Somit trug die Durchsetzung städtischer Entscheidungen zur Sicherung seiner Position gegenüber der ihn wählenden Stadtverordnetenversammlung bei, damit indirekt auch gegenüber der städtischen Bevölkerung. Zudem stellte der Neubau des KKG auch für den Oberbürgermeister eine Prestige- und Statusfrage dar, denn ein entsprechender Neubau für dieses traditionsreiche Gymnasium gehörte zu den Leistungen, die seiner Amtsführung zuge-

⁴⁶ Dies kann hier aufgrund fehlender Vorarbeiten nicht geleistet, sondern nur angedeutet werden.

schrieben wurden, was für eine Wiederwahl von entscheidender Bedeutung sein konnte. Andererseits mußte der Oberbürgermeister bemüht sein, gegenüber den staatlichen Behörden als verhandlungsbereit zu erscheinen, da von seiner Kompromißbereitschaft – für die er in der Stadtverordnetenversammlung u. U. kämpfen mußte – die Durchsetzungschancen städtischer Interessen wie auch seine Bestätigung bei einer Wiederwahl abhängig waren. Vermittlungsfunktionen zwischen verschiedenen städtischen und staatlichen Gruppen und Behörden sowie Fragen ihrer materiellen und sozialen Existenzsicherung bestimmten die Beziehungsdynamik der Oberbürgermeisterposition, deren jeweiliger Inhaber aufgrund seiner städtischen wie staatlichen Abhängigkeitsbeziehungen einerseits zwar vielerlei Interessen berücksichtigen mußte, andererseits aber durch eine hohe Konvergenz zwischen den Erfordernissen seiner Position und seinen individuellen Neigungen und Zielen die Machtchancen seines Amtes optimieren konnte; abhängig war dies u. a. von der Ausnutzung der ihm unterstellten Verwaltungsapparatur und von seiner persönlichen Stellung in der städtischen Gesellschaft.⁴⁷

Die zweite Positionsanalyse bezieht sich auf den Direktor des Gymnasiums. Aufgrund seiner Ausbildung zählte er als Angehöriger des Bildungsbürgertums zur städtischen Oberschicht. Insofern war er in die städtische Gesellschaft eingebunden und zu den einflußreicheren Gruppen der Stadtbevölkerung zu zählen. Andererseits war er als Anstaltsdirektor der staatlichen Schulaufsichtsbehörde als Staatsbeamter unterstellt; diese Einbindung in die staatliche Verwaltungshierarchie ließ seine Position im städtischen Beziehungsgefüge ambivalent werden, da er als Angehöriger des Staatsbeamtentums im städtischen Beziehungsnexus einen Fremdkörper darstellte, jedenfalls aus der Sicht der städtischen Gruppen. Diese Ambivalenz seiner Stellung in der städtischen Gesellschaft wurde darin sichtbar, daß er einerseits versuchte, seiner Stellung nach außen einen adäquaten Ausdruck zu geben, indem er Fragen seines Wohnhauses, des dazu gehörenden Gartens und der Lage von Schulgebäude und Wohnung im allgemeinen diskutierte, um sie in diesem Sinne zu beeinflussen. Andererseits war er im Bereich des Gymnasiums der lokale Arm der Staatsverwaltung, denn vorgesetzte Dienststelle war das KPSK und nicht eine städtische Instanz, die auf diesen Bereich keinen Einfluß hatte. Insofern waren die städtischen Vertreter seine ›Gegenspieler‹. Daß gerade sein Handlungsspielraum durch diese ambivalente Stellung relativ groß war, ergab sich daraus, daß er die städtischen Instanzen zu Koalitionspartnern gegen die staatlichen wählen konnte wie auch umgekehrt und daß er sowohl die städtischen Vertreter wie die staatliche Schulaufsichtsbehörde bezüglich seiner Vorstellungen ansprechen konnte. Gegenüber der Stadt hatte er die Funktion, das Gymnasium staatlicherseits zu vertreten und seine Belange zu Gehör zu

⁴⁷ Es kann in diesem Zusammenhang nicht erklärt werden, welche Bedeutung der regionalen Herkunft im Einzelnen zukommt. Nur Lokaluntersuchungen können zur Klärung dieser Frage beitragen. Vgl. für Hinweise K. Schwabe (Hrsg.), *Oberbürgermeister* (s. A 45), W. Hofmann, *Zwischen Rathaus und Reichskanzlei* (s. A 45).

bringen; gegenüber dem Staat mußte er auch spezifisch städtische Interessen mit vertreten, um seine Anstalt optimal führen zu können. Diese Vermittlungsfunktionen bestimmten neben seinen innerschulischen Kontroll-, Koordinierungs- und Entscheidungsfunktionen (›Leitung‹ der Anstalt) die Positionsdynamik des Direktors.

Für das Verhältnis zwischen Positions- und Individualitätsdynamik dieses Amtes gilt ähnliches wie für die Oberbürgermeisterposition. Im vorliegenden Fallbeispiel wurde die Individualitätsdynamik des Amtsinhabers durch seine Versuche bestimmt, als Angehöriger des bildungsbürgerlichen Staatsbeamtentums die Anerkennung des ihm gebührenden sozialen Status' in der städtischen Gesellschaft sichtbar zu erhalten. Daß er kein Einheimischer war, erschwerte seine Bemühungen, die er durch gelegentliche Hinweise auf seine Leistungen als Anstaltsleiter eines anderen Gymnasiums in der Rheinprovinz zu unterstützen suchte. Da die materiellen Existenzchancen durch sein pensionsberechtigendes Staatsamt gesichert waren, richteten sich seine Bemühungen auf seine sozialen Lebenschancen, die für den Stelleninhaber wie für seine erfolgreiche Arbeit als funktionale Notwendigkeit (›Respekt‹) unverzichtbar waren. Diese Individualitätsdynamik entstand aus den Interdependenzzwängen der zahlreichen und unterschiedlichen Abhängigkeitsbeziehungen, in die der Gymnasialdirektor eingespannt war einschließlich der Konkurrenz um das Prädikat des führenden Aachener Gymnasiums, und bestimmte in hohem Maße seine Handlungsschritte. Sein Gutachten und die darin in eigenartiger Verknüpfung vertretenen Interessen sind dafür hervorragende Beispiele.

Dieses skizzierend analysierte Beispiel hilft den soziologischen Begriff der ›Stadtentwicklung‹ zu verdeutlichen. ›Stadtentwicklung‹ wird als Formung städtischer Verhältnisse (sowohl typmäßig als auch im konkreten Einzelfall) verstanden. Sie resultiert aus dem Ineinandergreifen der unterschiedlichen, oft antagonistischen Absichten und Handlungen der in sie eingebundenen und sie vorantreibenden interdependenten Menschen und Menschengruppen, die städtische Figurationen mit asymmetrischen Machtbalancen als lokale Integritätsseinheiten im nationalstaatlichen Sozial- und Funktionsgefüge miteinander bilden, und stellt gegenüber diesen einen relativ autonomen,⁴⁸ ungeplanten, von einzelnen unsteuerbaren, aber strukturierten und gerichteten sozialen Prozeß dar.

⁴⁸ Vgl. N. Elias, Was ist (s. A 26), S. 62f.

Elke Esser / Ingrid Sträter / Annette Treibel

Gesellschaftliche Differenzierung und Infrastruktur in einer Mittelstadt des Ruhrgebiets

1. Infrastrukturtheorie und Infrastrukturplanung – 2. Infrastrukturbedarf und gesellschaftliche Entwicklung – 3. Das Beispiel Hattingen: 3.1 Die Einordnung Hattingens in das Konzept zentralörtlicher Gliederung – 3.2 Historischer Überblick und siedlungsgeographische Entwicklung – 3.3 Die Entwicklung der ökonomischen und demographischen Rahmenbedingungen – 3.4 Ausgewählte Infrastruktur: Kindergärten – Schulen – Jugendeinrichtungen – Altenbegegnungstätten – 3.5 Die Entwicklung ausgewählter Bereiche sozialer Infrastruktur in Hattingen – 4. Gesellschaftliche Differenzierung und Infrastruktur

1. Infrastrukturtheorie und Infrastrukturplanung

Noch immer scheint die Feststellung von Sigmar Gude (1972) Gültigkeit zu haben, daß zwar die Fülle der Publikationen zum Thema »Infrastruktur« den Eindruck eines entwickelten Problembewußtseins vermittelt, sich gleichzeitig aber auch die Hilflosigkeit der begrifflichen Abklärung und der theoretischen Einordnung des Phänomens offenbart. So werden in der stadt- und regionalsoziologischen Literatur und im Bereich der Stadtplanung die Begriffe »Infrastruktur«, »infrastrukturelle Disparitäten«, »Infrastrukturplanung« oder »Standorte von Infrastruktur« heute ganz selbstverständlich verwendet, ohne daß Herkunft und theoretische Vorgeschichte der Begrifflichkeit noch überdacht würden.

Ogleich »Infrastruktur« ein relativ neuer Begriff ist, hat einerseits die »Sache«, um die es dabei geht, zumindest Ökonomen schon sehr lange interessiert.¹ Gleichwohl beschreibt »Infrastruktur« auch einen historisch bekannten Tatbestand. Die merkantilistische Politik Friedrichs des Großen, die mit ihren Besiedlungsaktionen die materiellen, institutionellen und personalen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung des preußischen Staates schuf, belegt dies ebenso wie der Kanalbau in England oder der Eisenbahnbau im Bergischen Land.²

Grundlegend für die Einführung des Begriffs »Infrastruktur« in den wissenschaftlichen und planungstechnischen Sprachgebrauch war Reimut Jochimsens nationalökonomische Habilitationsschrift »Theorie der Infrastruktur«, die den klassischen Markttheorien die Auffassung entgegensetzte, daß

¹ Stohler verweist in diesem Zusammenhang auf die Arbeiten von Smith und dessen Unterscheidung zwischen »investment in people« und »investment in machinery«, Dupuits Ansätze zur Nutzenmessung, die »cost-benefit«-Analysen und die Finanzwissenschaft, die die Rationalität öffentlicher Ausgaben analysiert. J. Stohler, Zur rationalen Planung der Infrastruktur, in: U. E. Simonis (Hrsg.), Infrastruktur, Köln 1977, S. 16.

² H. Korte, Stadtsoziologie der 70er Jahre (Mskr.) 1984.

sich der ökonomische Prozeß nicht von technologischen, sozialen und allgemeinkulturellen Bedingungen, Veränderungen und Entwicklungen abtrennen ließe. Diese Bereiche liefern vielmehr eine Vielzahl von Voraussetzungen und Einschränkungen für die wirtschaftliche Entwicklung. Diejenigen Voraussetzungen, die Wirtschaftsunternehmen zur Verfügung stehen müssen, damit sie ihre »Ziele« (»Wachstum«) optimal verfolgen können, werden als wachstums-, integrations- und versorgungsnotwendige Basisfunktionen einer Gesellschaft, als »Infrastruktur« bezeichnet. Mangelnde Infrastrukturausstattung bewirkt somit eine Be- oder Verhinderung des Wirtschaftswachstums. Jochimsen stellt damit neben den bisherigen volkswirtschaftlichen Lenkungsmechanismus, den freien »ungeplanten« Markt, das Infrastruktursystem, das zumindest tendenziell der Planung unterworfen ist.

Was in der bürgerlich ökonomischen Diskussion jedoch als mögliche Weiterentwicklung der Theorie des Marktes erscheint, ist für die polit-ökonomische Kritik³ eng verknüpft mit der aktuellen historischen Situation. Erst in der aktuellen Phase der Entwicklung des Kapitalismus wird die Legitimation der Marktwirtschaft brüchig und Infrastruktur zum probaten Heilmittel. Infrastruktur und Infrastrukturpolitik seien somit ein der kapitalistischen Marktwirtschaft immanentes Mittel, Fehlern und Krisen innerhalb der durch die Gesetze der Kapitalverwertung festgelegten Wirtschaftsentwicklung entgegenzuwirken. Politökonomische Ansätze zielen somit auf die Darstellung der Beziehung zwischen ökonomischer und gesellschaftlicher Funktion der staatlichen Aktivitäten im Infrastrukturbereich ab und wollen die zwangsläufige Notwendigkeit der Infrastrukturdiskussion belegen. Als Kritikpunkt an bürgerlichen Infrastrukturtherorien wird formuliert, daß der Infrastrukturbegriff nicht systemneutral auf Wirtschaft im allgemeinen anzuwenden ist, d. h. keinem »allgemeinen« Gesetz folgt, sondern erst in der jetzigen Entwicklungsphase des Kapitalismus zur zentralen Frage der Ökonomie werde.

Ein hauptsächlichliches Verdienst politökonomischer Ansätze ist in diesem Zusammenhang der Versuch der Verknüpfung der jeweiligen historischen Situationen und bestimmter Formen und Funktionen der ökonomischen Produktion. Die von Murswieck resignativ formulierte Erkenntnis, daß »keine zwingenden theoretisch analytischen und empirischen Aussagen darüber möglich sind, wann, warum, und mit welchen Konsequenzen bestimmte Bereiche Gegenstand staatlicher Infrastrukturpolitik werden müssen«,⁴ muß insofern relativiert werden, als die ausgedrückte Hilflosigkeit z. T. der Vernachlässigung aller historischen Einbindungen zuzurechnen ist. Erst durch Hinzuziehung der geschichtlichen Komponente läßt »es sich oft erklären, warum Aufgaben, die in einem Land schon lange vom Staat erfüllt werden, in anderen Ländern ebenso selbstverständlich in den privatwirtschaftlichen Bereich fallen«.⁵

Aus historischen Entstehungszusammenhängen ergeben sich dann auch die Begründungen für die Unterschiedlichkeiten staatlicher Eingriffe einerseits; andererseits ist es von spezifischen gesellschaftlichen Situationen abhängig, welche Waren und Dienstleistungen benötigt werden, aber nicht von privaten Anbietern angeboten werden können; was jeweils an »Infrastruktur« notwendig ist, entscheidet sich aufgrund historischer Entwicklungen danach, welche Bereiche einer solchen Planung bedürfen, bzw. einer solchen unterstellt werden sollen. Somit ist die inhaltliche Bestimmung dessen, was als Infrastruktur durch staatliche Investitionen erstellt wird, zunächst historisch variabel.

Die Vernachlässigung dieses Entwicklungsaspektes und das fehlende Verständnis für die historische gesellschaftliche Gebundenheit von Infrastruktur schlägt sich nicht zuletzt in den Planungsmaßnahmen zur Infrastrukturplanung nieder.

³ z. B. C. Offe, Strukturprobleme des kapitalistischen Staates, Frankfurt 1972; S. Gude, Wirtschaftsentwicklung, Infrastrukturpolitik und Stadtplanung, in: H. Korte (Hrsg.), Soziologie der Stadt, München 1972.

⁴ A. Murswieck (Hrsg.), Staatl. Politik im Sozialsektor, München 1976.

⁵ S. Gude, Infrastrukturpolitik und Stadtplanung, in: U. E. Simonis (s. A 1), S. 323.

Der ursprüngliche Charakter der Infrastrukturtheorie als unmittelbar auf den Bereich der Produktion gerichtet, beeinflusst den Aspekt der Planung insofern, als Infrastrukturplanung zunächst im Rahmen allgemeiner Wirtschaftspolitik ihren Stellenwert hatte. Die Ausweitung öffentlicher Investitionen in den Bereich der Reproduktion (Freizeit, Wohnen, Bildung, Konsum) erweiterte auch den infrastrukturellen Planungsrahmen. Infrastrukturpolitik und Infrastrukturplanung fanden Eingang auf unterschiedlichen Planungsebenen. So wird Infrastrukturpolitik zur einen Seite zur »Durchsetzung« der Postulate des Raumordnungsgesetzes betreffs Schaffung, Sicherung und Weiterentwicklung gesunder Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie ausgewogener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse (ROG § 2) herangezogen und mit folgenden Zielen identifiziert:

(1) »Die Infrastrukturpolitik dient auf der einen Seite mit ihren Maßnahmen einer Verbesserung der Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen, deren Verfügbarkeit zur Realisierung des Ziels einer ausreichenden Versorgung (Mindestversorgung) als unabdingbar angesehen wird, deren privatwirtschaftliche Erstellung und Verteilung jedoch nicht immer in dem gewünschten Maße bzw. der gewünschten Richtung gewährleistet ist«.

(2) »Auf der anderen Seite sind Infrastruktureinrichtungen in der Lage, Funktionen für die privatwirtschaftliche Produktion auszuüben, soweit ihre Leistungen im Unternehmensbereich zwingend erforderlich sind. Infrastruktureinrichtungen sind daher z. T. als typische Vorleistungen anzusehen, die wegen ihrer fehlenden Transportierbarkeit und damit mangelnden Importfähigkeit als Entwicklungsschranken wirken können«.⁶

Diese »allgemeine« Zielsetzung der Infrastrukturpolitik und Infrastrukturplanung wird auf der mittleren und unteren Planungsebene versucht zu qualifizieren. So wird in der Konzeption des Landesentwicklungsprogramms der Ausbau der Infrastruktur neben der Bedeutung für die Versorgung der Bevölkerung als »eine Voraussetzung für die Entwicklung des Landes und seiner Teilräume« angesehen. »Daher ist der zielgerechte, der angestrebten Raum- und Siedlungsstruktur entsprechende Ausbau der Infrastruktur ein entscheidendes Grunderfordernis der Landesentwicklung«.⁷ Gleichzeitig stellt sich die Infrastrukturausstattung im Kriteriumskatalog der Landesentwicklungsplanung in doppelter Weise als planungsrelevant dar. Die Festlegung auf die zentralörtliche Gliederung nach Ober-, Mittel- und Unterzentren als Planungsbasis, wie sie nach LEP vorgenommen wird, macht die Bereitstellung von Kriterien notwendig, die die zentralörtliche Bedeutung der Gemeinden bezeichnen und bewerten. Neben verschiedenen Einzelkriterien kommt dabei der Ausstattung mit Infrastruktureinrichtungen besondere Bedeutung zu. Die Quantität und Qualität der Infrastrukturausstattung ist ein wichtiges Abgrenzungskriterium

⁶ B. Knop, u. a., Bestandsaufnahme der Infrastruktur in Nordrhein Westfalen, Dortmund 1977 (= Kurzberichte zur Landes- und Stadtentwicklungsforschung, hrsg. vom Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen).

⁷ Landesentwicklung I/II »Raum- und Siedlungsstruktur«, NRW, Entwurf, Stand 1. 6. 1977, S. 10.

(über die Vorgabe von jeweiligen Mindestausstattungsstandards) innerhalb der Zentralitätstypisierung.

Ziel der Gemeindetypisierung ist die Gewinnung eines Maßstabes »für den aufgaben- und bedarfsgerechten Ausbau der Gemeinden ... Insofern müssen Entwicklungsziele und Entwicklungsmöglichkeiten der Gemeinden aufgrund ihrer funktionalen Differenzierung klar ableitbar sein, um für die Entwicklung der Siedlungsstruktur und den Einsatz der raumwirksamen Investition möglichst eindeutige Kriterien zu gewinnen.«⁸ D. h., es soll eine möglichst eindeutige Aussage über unterschiedliche Förderungswürdigkeiten der Gemeinden ermöglicht werden.

Gleichzeitig ist Infrastrukturausstattung jedoch auch Planungsziel: »Für die gemäß §§ 1 und 4 LEPro zu gewährleistenden gleichwertigen Lebensbedingungen kommt dem Ausbau der Infrastruktur eine entscheidende Bedeutung zu.«⁹ Die Quantität und Qualität bereits vorhandener Infrastruktureinrichtungen bestimmen somit den Umfang der Möglichkeit neuer Investitionen auch im kommunalen Infrastrukturbereich. Die Kompensation disparitärer Entwicklungen scheint hiermit kaum wahrscheinlich.¹⁰

Kommunale Infrastrukturplanung ist somit in direkter Weise an die Zielvorgaben der übergeordneten Instanzen gebunden. Hier wie dort ergeben sich jedoch in der Umsetzung dieser Zielvorstellungen in konkrete Planung eine Reihe von Problemen, die sich bereits aus der Unsicherheit über die inhaltliche Bedeutung der Formulierung »Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse« ableiten lassen. Offensichtlich wird hier nicht »Gleichheit der Lebensverhältnisse« intendiert, sondern das Prinzip der Gleichwertigkeit wird im Sinne der Einteilung des Landesgebietes in Zonen (Verdichtungsgebiete mit Ballungskernen und Ballungsrandzonen, ländliche Zonen und solitäre Verdichtungsgebiete) und der zentralörtlichen Gliederung dahingehend interpretiert, daß »die Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Landes so zu gestalten sind«, »daß sie jedem Bürger einen bestimmten Mindeststandard an Leistungen und Infrastruktur zur Verfügung halten.«¹¹ Damit ist allerdings weder eine Begründung der Festlegung eines solchen Mindeststandards gegeben, noch ist die Legitimation für die Ermittlung eines »tatsächlichen« Infrastrukturbedarfs enthalten. So finden auf mittlerer und unterer Ebene differenzierende Regelungen in bezug auf Planungszuständigkeit, die Planungsbeteiligten oder das Planungsgebiet ihre Entsprechung in unterschiedlichen Inhalten der Bedarfsplanung.¹² Zwar liegen für den Bedarf in einigen

⁸ ebda., S. 12.

⁹ ebda., S. 12.

¹⁰ Vgl. dazu: H. Korte, Mechanistische und kurzfristige Betrachtungsweisen bei regionalen Planungen in: Gleichmann / J. Goudsblom / H. Korte (Hrsg.), Human Figurations. Essays for Norbert Elias, Amsterdam 1978, S. 319–334.

¹¹ B. Knop u. a. (s. A. 6), S. 9.

¹² vgl. dazu z. B.: H. Brinckmann u. a., Programmierung sozialer Infrastruktur. Vergleichende Analyse der Verrechtlichung von Planung, Finanzierung und Betrieb materieller Infrastruktur, Bonn-Bad Godesberg 1977 (= Schriftenreihe »Städtebauliche Forschung« des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 03.061).

Infrastrukturfeldern Richtzahlen für Einzugsgebiete vor, die z. B. auf der Grundlage von Bevölkerungsstruktur und Bevölkerungsentwicklungsanalysen, von Untersuchungen der Auslastung bestehender Einrichtungen, der Ausweisung von Anteilen potentieller Nutzer an der Gesamtbevölkerung oder durch normative Überhöhung von Statusquozahlen ermittelt wurden; vielfach fehlt jedoch eine konkrete Basis völlig.¹³

Die Probleme der Legitimation von Bedarfsrichtzahlen im Infrastrukturbereich, die Schwierigkeiten der Analyse vorliegenden Bedarfs und seiner Prognose als Grundlage strukturpolitischer Entscheidungen werden durch Beschränkungen finanzieller Ressourcen verschärft. Knappheit bzw. Verknappung von Mitteln induzieren Bewertungsprobleme insofern, als die zum Ausgleich von Angebotsdefiziten z. B. im kommunalen Bereich erforderlichen Finanzmittel andere Maßnahmen der Kommune in Frage stellen oder zumindest mitbetreffen; d. h. also: bei Konkurrenz unterschiedlicher Infrastrukturansprüche der Gemeinde.

2. Infrastrukturbedarf und gesellschaftliche Entwicklung

Eine theoretisch fundierte Ermittlung des Infrastrukturbedarfs und damit die Lösung des Bewertungsproblems sowie die Vermeidung konflikträchtiger politischer Entscheidungen, d. h. die sachliche Legitimierung von Infrastrukturplanung ist bis heute nicht gelungen. Zwar wurde von soziologischer Seite versucht, in diesem Rahmen über die Ausarbeitung und Anwendung bedürfnistheoretischer Positionen zu einer Klärung zu gelangen. Die Forschung erbrachte jedoch nicht einen wie auch immer gearteten, wissenschaftlich abgesicherten Katalog von Bedürfnissen und Bedarfen, der der politischen Interpretation entzogen war, sondern als Fazit der bedürfnistheoretischen Diskussion mußte auf die historische Gebundenheit von Bedürfnissen verwiesen werden, die »durch die Eigenarten der jeweiligen sozioökonomischen und politischen Situation und dem dieser Situation entsprechenden Bewußtseinsstand innerhalb der Bevölkerung geprägt« sind.¹⁴ Auch an dieser Stelle wird deutlich, daß Bedürfnisse und inhaltliche Bedarfe an Infrastruktur Entwicklungsprozessen unterliegen, die von ökonomischen, politischen und sozialen Determinanten und Interdependenzen beeinflußt werden.

Offe formuliert im Blick auf die historische Dimension sein 3 Phasen-Schema der Verknüpfung von wirtschaftlicher, politischer und infrastruktureller Sphäre. Ausgangspunkt dabei ist die Phase der kapitalistischen Produktion, in der die Folgeprobleme dieser Wirtschaftsweise dysfunktional für den Bestand des kapitalistischen Systems werden. Bestimmte Kostengüter verknappen und verteuern sich so (natürliche Ressourcen; Facharbeiterbestand), daß die Rentabilität der Produktion beeinträchtigt wird oder es treten auf dem Gebiet kollektiver Versorgung Mängel auf, »die die politische Stabilität gewissen

¹³ ebda., S. 60f.

¹⁴ K. Lederer / R. Mackensen, gesellschaftl. Bedürfnislagen (1975), S. 20.

Risiken aussetzt (z. B. Wohnungsnot).¹⁵ In der zweiten Phase reagiert das politische System mit verschiedenen Modernisierungen und öffentlichen Investitionen zur Beseitigung von Wachstumsengpässen, die jedoch weitere Folgeprobleme aktualisieren: »es entsteht Wohnraum in neuen Trabantenstädten, neue Studienplätze werden eingerichtet, neue Straßen gebaut usw.; aber zugleich wird der Masse der Bevölkerung eine neue Kategorie von materiellen und immateriellen Folgekosten aufgebürdet: Die neuen Wohnungen sind teurer, die Verkehrszeiten zur Arbeit länger, Versorgungseinrichtungen fehlen, der Studienbetrieb wird durch technokratische Hochschulreformen diszipliniert, Umweltschäden treten in immer konzentrierter Form auf usw.«¹⁶ Die dritte Phase ist gekennzeichnet durch die Erfahrung, daß wachsende Lebensbereiche politisch verwaltet und bestimmt werden, eine politische Kontrolle jedoch weitgehend versagt bleibt. Der Staat gerät in ein strukturelles Legitimationsdefizit, das durch den immer weiteren Ausbau des Infrastruktursystems zu mildern gesucht wird.

Obgleich dieser Ansatz versucht, die historische Entstehungsperspektive zu verdeutlichen, werden nicht alle Möglichkeiten einer historischen Betrachtung genutzt. Die Beschränkung der »historischen« Zuordnung auf die Phase des (Spät-)Kapitalismus verengt den Blickwinkel insofern, als nicht diskutiert wird, ob staatliche Institutionen nicht auch in früheren Entwicklungsphasen die Macht und die Möglichkeiten der gesellschaftlichen oder ökonomischen Steuerung hatten, bzw. welche gesellschaftlichen und ökonomischen Interessenveränderungen einen zentralplanenden Staat erst möglich machten.

Andererseits führt die Aussparung möglicher Veränderungen in der Form menschlichen Zusammenlebens, der Wandlung sozialer Institutionen und der Veränderung des Menschen selbst, seiner Selbstkontrolle und seiner Bedürfnisse zur Vernachlässigung der Darstellung der Interdependenz dieser Bereiche zur ökonomischen und politischen Entwicklung. So gehen einerseits ökonomische Arbeitsteilung und gesellschaftliche Differenzierung Hand in Hand, beide haben allerdings Auswirkungen auf die Formen menschlichen Zusammenlebens und die Notwendigkeit menschlicher »Affektbeherrschung«. Die geänderten sozialen und individuellen Bedingungen selbst wirken wiederum auf ökonomische und politische Entwicklungen ein.

Die Entwicklung der gesellschaftlichen Institution »Familie« stellt in diesem Zusammenhang ein anschauliches Beispiel dar: Durch Arbeitsteilung und Differenzierung, d. h. letztlich durch die Etablierung einer pluralistischen Gesellschaftsstruktur wurden z. B. stark familienorientierte Verhaltensweisen für das nun notwendige Miteinandergehen von nicht durch familiäre, sondern »sachliche« Interessen aneinander gebundenen Menschengruppen inadäquat.¹⁷ Diese Veränderung von Verhaltensmustern im Sinne einer stärkeren Differenzierung mit Menschen der gleichen Interessengruppe oder mit Menschen

¹⁵ C. Offe, (s. A 3), S. 124.

¹⁶ ebda., S. 124.

¹⁷ vgl. z. B.: S. N. Eisenstadt, Von Generation zu Generation, München 1966.

allgemein statt mit Menschen derselben familiären Herkunft war möglicherweise die Grundlage für weitere Entwicklungsschübe in ökonomischer Hinsicht (z. B. weitere Differenzierung) wie auch im politischen Bereich (z. B. der Wunsch nach Vertretung oder Repräsentation der unterschiedlichen Interessenlagen). Hochspezialisierte Wirtschaftsführung und ein entsprechend organisiertes politisches System mögen dann wie in den infrastrukturtheoretischen Ansätzen ausgeführt Eingriffe in den Reproduktionsbereich notwendig gemacht haben. Und dies zwar einerseits unter dem Gesichtspunkt der »Systemsicherung«, andererseits aber auch für »jeden« einsehbar und verständlich als »rationale« Antwort auf die geänderte Arbeitswelt (Erhöhung der Reproduktionskosten). Im Blick auf die Aufgaben der Familie heißt das, daß immer mehr ihrer »Funktionen« einer staatlich-administrativen Stützung bedürfen: Die Versorgung von alten Menschen und Kindern, die Betreuung von Kranken und Behinderten werden in der Folge dem privaten Bereich, für den sie unter den spezifischen Rahmenbedingungen zur Belastung und Behinderung (bei der Wiederherstellung der Produktionsfähigkeit) werden, entzogen und als öffentlich errichtete Infrastruktureinrichtungen zur Verfügung gestellt (Altenheime, Kindergärten, Krankenhäuser, Pflegeheime etc.). Die aus ökonomischen Gründen erneut notwendige Änderung von Sozialbeziehungen ruft wiederum individuelle Anpassungsleistungen hervor, z. B. den zu erlernenden »Verlust« eines schlechten Gewissens, wenn berufstätige Mütter ihre Kinder in Kindergärten oder Horten versorgen lassen und die sich möglicherweise individuell und letztlich auch gesellschaftlich wandelnde Einstellung zu solchen Einrichtungen, in denen dann nicht nur eine Chance zur Versorgung, sondern ein Ort, an dem »Gemeinschaft« eingeübt werden kann, gesehen wird.

Das von Offe postulierte 3-Phasen-Schema enthält wie auch andere politökonomische Ansätze eine solche intensive Nutzungsmöglichkeit der historischen Perspektive kaum. Die Vorstellung, historische Betrachtung befasse sich ausschließlich mit der Vergangenheit, deren Bedeutung für die Gegenwart nur darin liegt, die Grundstruktur moderner Gesellschaften produziert zu haben,¹⁸ führt im Infrastruktursektor letztlich zur Orientierung an der bloßen Strukturanalyse bestehender Verhältnisse. Dieser »Rückzug der Soziologen auf die Gegenwart«¹⁹ bewirkt letztlich den Verlust des Verständnisses langfristiger gesellschaftlicher Entwicklungen und die Reduktion von dynamischen Entwicklungsanalysen auf status quo Beschreibungen.

Im Rahmen der Elias'schen Figurationssoziologie scheint eine methodische Verknüpfung von Soziologie und Geschichtswissenschaft hingegen inhaltlich begründet und nutzbar gemacht worden zu sein. Ausgangspunkt ist hierbei neben der methodischen Forderung, langfristige Entwicklungsanalysen in den Mittelpunkt soziologischer Forschung zu stellen, die theoretische Erkenntnis, daß das Handeln von menschlichen Individuen in Figurationen (d. h. also zusammen mit anderen Menschen) Gegenstand soziologischer Analyse sein muß. D. h., jedes Individuum steht weder als »homo clausus« der

¹⁸ H. Korte, Stadtsoziologie der 70er Jahre (s. A 2).

¹⁹ N. Elias, Der Rückzug der Soziologen auf die Gegenwart, Kölner Zeitschr. für Soziologie und Sozialpsychologie, 35 (1983), S. 29–40.

Makro-Struktur »Gesellschaft« gegenüber, noch »gestalten« Individuen im voluntaristischen Sinn Gesellschaft oder werden im Durkheim'schen Verständnis von soziologischen Tatbeständen »zwanghaft« geformt, sondern Gesellschaft ist die Verkettung von Individuen in interdependenten Figurationen oder Relationen.²⁰

Langfristige Entwicklungsanalysen zeigen dann auch den Wandel von Figurationsmustern auf, die sich vor allem durch das Ausmaß unterscheiden, in dem Individuen in Interdependenzketten unterschiedlicher Länge eingebunden sind. Kurze Interdependenzketten liegen dann vor, wenn die Handlung einer Person nur Folgen für wenige andere Personen hat, die handelnde Person solche Folgen nur für eine abgrenzbare Gruppe von wenigen Personen vermutet und die Handlung lediglich auf die abschätzbaren Interessen der beteiligten Personen erfolgt. Lange Interdependenzketten liegen immer dann vor, wenn die handelnde Person ihr jeweiliges Gegenüber nicht als isolierten Menschen begreift oder begreifen kann, sondern als Interaktionspartner, der in eine Reihe von anderen Beziehungen mit unterschiedlichen Ansprüchen und Verhaltensstandards eingebunden ist, die für die handelnde Person in der Regel anonym bleiben. Somit kann die handelnde Person kaum ermessen, wie weitreichend die Folgen ihrer Handlung überhaupt sind. Ebenso ist die handelnde Person selbst in unterschiedliche Relationen eingeflochten, so daß auch deswegen eine Handlung nicht beliebig sein kann, sondern immer in Beziehung steht zu den Vorstellungen dieser anderen Beziehungsgruppen, der individuellen Einschätzung der Bedeutsamkeit anderer Zugehörigkeiten etc. Die Länge von Interdependenzketten ist nach Elias abhängig vom Entwicklungsstand der sog. »Zentralkontrollen«.

Als Zentralkontrollen bezeichnet Elias in Modifikation und Aufarbeitung vor allem der theoretischen Ansätze Marx', Webers und Freuds die Kontrolle über die Natur (Ökonomie und Technologie), die gesellschaftliche Organisation (Herrschaft) und die Affektkontrolle (Zwang zum Selbstzwang; Herausbildung eines Über-Ichs). Alle Kontrollinstanzen stehen dabei in einem engen unauflösbaren Interdependenzverhältnis, d. h. weder läßt sich ein Primat eines der drei Faktoren behaupten, noch bleibt die Entwicklung eines Bereichs folgenlos für die anderen. Produktionsverhältnisse, Herrschaftsstrukturen und »Zivilisation« wirken aufeinander verstärkend, rückbezüglich und gerichtet. Die Elias'schen Untersuchungen der Entwicklung der Zentralkontrollen führten zur Benennung einer Reihe von »Entwicklungstrends«.²¹

Im hier vorgestellten Zusammenhang der Untersuchung von Infrastruktur wird insbesondere der langfristige Entwicklungstrend der zunehmenden Differenzierung von Funktionen, d. h. Arbeitsteilung, Spezialisierung und Differenzierung nach koordinierenden Funktionen wesentlich. Am Beispiel der Stadt Hattingen soll der Versuch unternommen werden, den Zusammenhang von gesellschaftlicher Differenzierung und Infrastrukturausstattung zu illustrieren.

3. Das Beispiel Hattingen

Hattingen als Mittelstadt mit 59 910 Einwohnern (31. 8. 1983) in der südlichen Ballungsrandzone des Ruhrgebiets bietet aufgrund einer Stadtentwicklung, die zwar im Verlauf der

²⁰ vgl. dazu neben N. Elias, über den Prozeß der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen, 2 Bde., Frankfurt/Main 1976 auch P. L. Berger / T. Luckmann, Die gesellschaftl. Konstruktion der Wirklichkeit, Frankfurt 1970, oder R. Boudon, Logik des gesellschaftl. Handelns, Darmstadt/Neuwied 1980.

²¹ vgl. dazu: H. Flap, Y. Kuiper, Figurationssoziologie als Forschungsprogramm. In: Kölner Zeitschr. für Soziologie und Sozialpsychologie 33 (1981), S. 273–301.

Industrialisierung geprägt worden ist, aber nicht den stürmischen Verlauf der übrigen Ruhrgebietsstädte des Ballungskerns nahm, die Möglichkeit der auch kleinräumigen historischen Nachzeichnung der Entwicklung, und dies nicht zuletzt deshalb, weil das selbstbewußte Verständnis als traditionsreiche Mittelstadt zur Bewahrung einer Reihe historischer Stadtbereiche ebenso geführt hat, wie zu einem regen Interesse an der Dokumentation historisch heimatkundlicher Informationen. Gleichwohl stellt die administrative Stellung Hattingens im Konzept der zentralörtlichen Gliederung einen spezifischen Rahmen für politische Entscheidungen im Planungsbereich dar.

3.1. Die Einordnung Hattingens in das Konzept zentralörtlicher Gliederung

Nach der Kategorisierung des Landesentwicklungsplanes I/II vom 1. 6. 1977 wird die Stadt Hattingen als Mittelzentrum im Mittelbereich²² eingeordnet. Eine Klassifizierung als Mittelzentrum setzt dabei eine Einwohnerzahl im Versorgungsbereich von mindestens 25 000 bis 30 000 voraus, während eine fixe Obergrenze nicht angegeben werden kann, sie liegt bei ca. 200 000 Einwohnern, wobei allerdings auch noch Städte mit 300 000 und mehr Einwohnern als Mittelzentren ausgewiesen werden (z. B. Gelsenkirchen). Mittelzentren charakterisieren sich weiterhin durch eine »zentrale« Stellung innerhalb eines regionalen Arbeitsmarktes.²³ Dies gilt besonders dann, wenn im Versorgungsbereich der Stadt ein umfangreiches Arbeitskräftepotential besteht, das auf das Zentrum ausgerichtet ist. Arbeitsmarktzentren sind gemäß der Abgrenzung der regionalen Arbeitsmärkte hierarchisch strukturiert. »Innerhalb dieses Systems müssen Mittelzentren mindestens die Voraussetzungen eines Arbeitsmarktzentrums aufweisen.«²⁴

Die schon weiter vorne diskutierte Rolle der vorhandenen Infrastrukturausstattung bei der Einordnung einer Stadt in das System der zentralörtlichen Gliederung wird durch den LEP I/II dahingehend ausgeführt, daß die Existenz folgender Einrichtungen als Mindestausstattung für die Charakterisierung als Mittelzentrum vorausgesetzt werden:

- Schulen im Bereich der Primarstufe und der Sekundarstufe I und II
- Fortbildungseinrichtungen/Weiterbildungseinrichtungen
- Büchereien
- Mehrfachsporthallen
- Krankenhaus für Akutkranke mit mehreren Fachabteilungen
- Altenheim
- Jugendheim
- Jugendzentrum
- Hallenbad und Freibad mit beheizten Becken

²² Landesentwicklungsplan I/II (s. A 7), S. 28.

²³ ebda., S. 19.

²⁴ ebda., S. 19.

- Größere Sportanlage mit Nebenanlagen
- Kindergarten
- Postamt

Außerdem sollen über die Einkaufs- und Dienstleistungseinrichtungen zur Deckung der Grundversorgung hinaus solche Einrichtungen für den gehobenen Bedarf vorhanden sein. Hierzu zählen laut LEP I/II z. B. Einkaufszentren, Fachgeschäfte, Kreditinstitute, Fachärzte, Notare etc.²⁵ Aufgrund der Kategorisierung Hattingens als Mittelzentrum durch den Landesentwicklungsplan ist davon auszugehen, daß die Stadt die hier aufgeführten Mindestanforderungen erfüllt.

Bevor jedoch einige Bereiche der Hattinger Infrastruktur näher beleuchtet werden, sollen im folgenden zunächst die siedlungsgeographischen, ökonomischen und demographischen Rahmenbedingungen kurz dargestellt werden.

3.2. Historischer Überblick und siedlungsgeographische Entwicklung

Als Ausgangspunkt der Hattinger Stadtentwicklung, die Eversberg²⁶ im Gegensatz zu der der übrigen Ruhrgebietsstädte als ungestört und gleichmäßig charakterisiert, kann das Jahr 1350 angesehen werden, in dem der bäuerlichen Siedlung »Hutneggen« der Freiheitsbrief verliehen wurde. Mit dem Abschluß eines Befestigungsvertrages zwischen dem Landesherrn und den Bürgern der Ansiedlung wurde die »Freiheit Hutnegge« 50 Jahre später (1396) zur Stadt erhoben. Nach Zerstörungen in den Jahren 1423 und 1429 wurde Hattingen wieder aufgebaut und zwar entlang einer »städtebaulichen Entwicklungsachse«, die sich bereits vor 1423 herauskristallisiert hatte und als »innerstädtische Leitlinie« bis heute erhalten ist.

Die Entwicklung von der Minderstadt zur Vollstadt läßt sich ungefähr auf die erste Hälfte des 16. Jahrhunderts datieren. Zu diesem Zeitpunkt änderte sich auch die Sozialstruktur der Stadt, die zuvor primär durch Bauern, Handwerker und Kaufleute geprägt war, durch die Ansiedlung des Tuchmachergewerbes. Der neu entstehende Produktions- und Distributionsbereich führte zu einem wachsenden Bedarf an Arbeitskräften und damit zu Bevölkerungszuwachs durch Zuwanderung. Da die alte, bäuerliche Siedlungsstruktur und Bebauungsform den Anforderungen der neuen Bürger und dem Umfang der notwendigen Erweiterungen nicht entsprach, wurde nach und nach mehr der vorher agrarisch genutzten Fläche mit Häusern bebaut, die sich jedoch an den Grenzen der alten Höfe orientierte. Obgleich auf diese Weise klar abgrenzbare Siedlungskerne entstanden, blieb die Bebauung bis 1550 noch aufgelockert und weiträumig.²⁷

²⁵ ebda., S. 17 f.

²⁶ H. Eversberg, Die siedlungsgeographische Entwicklung der Stadt Hattingen als Beispiel für eine gewachsene Stadt im südl. Ruhrgebiet, in: Bochum und das mittlere Ruhrgebiet. Festschr. zum 35. Deutschen Geographentag vom 8. bis 11. Juni 1965 in Bochum, Paderborn 1965, S. 77.

²⁷ ebda., S. 81.

Eine Wandlung dieses Siedlungsbildes trat im 18. Jahrhundert ein. Bedingt durch die Gewerbepolitik des preußischen Merkantilismus wurde die Stadt zu einem Zentrum der märkischen Textilindustrie; neben dem Tuchmachergewerbe entwickelte sich eine »Miscellon und Flanellmacherzunft«, und 1787 wurde auch in Hattingen die mechanische Baumwollspinnerei eingeführt.²⁸

Verbunden mit dieser ökonomischen Entwicklung war ein starker Anstieg der Bevölkerungszahl (1722: 1066 Ew. / 1765: 1702 Ew.), und daraus resultierend eine rege Bautätigkeit im Kernbereich der Stadt. Die bis dahin freien Räume zwischen den bestehenden Häusern wurden mit einfachen Unterkünften für niedrige soziale Gruppen zugebaut, »und es entstand jene ›quetschende Enge«, die kennzeichnend für die deutschen Städte des 18. Jh. gewesen ist.«²⁹ Der so entstandene Grundriß der Altstadt hat sich, wenn auch durch Kriegszerstörungen beeinträchtigt, bis in die fünfziger Jahre dieses Jahrhunderts erhalten. Eine Veränderung trat erst ein, als 1952 begonnen wurde, im Zuge der Altstadtsanierung einen Teil der inzwischen baufälligen Fachwerkhäuser abzureißen. Die Altstadtsanierungen, die Mitte der 70er Jahre weitergeführt wurden, standen demgegenüber eindeutig unter dem Primat des Erhalts historischer Bausubstanz.

1815 begann jedoch außerhalb des Kernbereichs eine neue siedlungsgeographische Entwicklung: die Stadt dehnte sich in Richtung Ruhr aus. Da die Ruhr seit 1781 schiffbar war und somit als günstiger Verkehrsweg genutzt werden konnte, entstand an den Ufern des Flusses, rund um die Hattinger Ruhrbrücke, eine kleine Industrieregion. »An dieser Stelle kreuzten sich ... der Wasserweg zum Rhein und die Fernstraße zwischen dem Bergischen und dem Hellweg, die dann weiter ins Münsterland führte.«³⁰ Um diesen »Verkehrsknotenpunkt« siedelten sich in den nächsten Jahrzehnten umfangreiche Klein- und Mittelbetriebe an, z. B. eine Gewehrfabrik mit Zulieferbetrieben, eine Eisengießerei und Maschinenfabrik, eine Wollspinnerei u. a. Mit dem Bau des Personen- und Güterbahnhofs (1869) und den von dort ausgehenden Anschlußgleisen erschloß sich ein Areal, das in der Folgezeit vor allem von Betrieben der eisenverarbeitenden Industrie genutzt wurde. Gleichzeitig verdichtete sich die Bebauung entlang der Verbindungsstraße zwischen Bahnhof und altem Stadtkern. Es entstanden Kirchen, Verwaltungs-/Amtsgebäude, Sparkassen, große Geschäftshäuser, Hotels sowie repräsentative Wohnhäuser. Somit entwickelte sich in diesen Jahren neben dem historischen Zentrum der Stadt ein zweiter Stadtkern.

Im Jahre 1854 begann mit der Errichtung der Henrichshütte in Hattingen das »industrielle Zeitalter«. Dieser Betrieb der Schwerindustrie wurde vor den Toren der Stadt auf dem Gebiet der Bauernschaft Welper angesiedelt und war zunächst ohne Anbindung an das Hattinger Kerngebiet. Zwar war eine Ausdehnung des Siedlungsgebietes vom Altstadt-

²⁸ ebda., S. 81.

²⁹ ebda., S. 81.

³⁰ ebda., S. 82.

kern in Richtung Henrichshütte zu verzeichnen, da aber die Wohnsiedlungen der Arbeiter und Angestellten der Hütte in Welper lagen, blieb der Werksbereich relativ autonom. Diese Entwicklung änderte sich erst, als um die Jahrhundertwende ein neues Verwaltungszentrum (Rathaus) notwendig wurde. Es mußte die Entscheidung getroffen werden, »ob die siedlungsgeographische Entwicklung der Stadt weiterhin ohne Beachtung der Henrichshütte ... erfolgen sollte, oder ... in Richtung auf das einzige Hüttenwerk des Hattinger Raumes«. ³¹ Nach kontrovers geführten Diskussionen entschied man sich für einen Stadtausbau in Richtung der Hütte. Eversberg wertet diese Entscheidung für die zukünftige Entwicklung der Stadt als einzig mögliche, weil sich das industrielle Zentrum nach dem Zusammenbruch der Textilindustrie »eindeutig zur Henrichshütte hin verschoben« hat. ³²

Nach der Einweihung des neuen Rathauses 1920 siedelten sich nach und nach immer mehr wichtige Versorgungseinrichtungen in der neuen »Oberstadt« an, wie z. B. Hauptpost, Banken, Ämter, der Markt, Kaufhäuser etc. Im Zuge dieser Entwicklung entstanden ebenfalls zwei neue Wohngebiete für die Arbeiter und Angestellten der Henrichshütte; diese Gebiete sind an den alten Stadtkern angebunden und bilden zusammen mit ihm die neue Oberstadt. Zwar wurde später auch die Entwicklungsachse zwischen Altstadt und Bahnhof weiter ausgebaut und in ihrer Bedeutung durch die Errichtung des Amtsgerichts aufgewertet, aber sie erlangte nicht mehr die Relevanz des Zentrums der Oberstadt.

Nach dem Zweiten Weltkrieg stellten der Ausbau der Südstadt und der Nordstadt sowie die Verlegung des Ruhrbettes weitere Veränderungen der Siedlungsgeographie Hattingens dar. Südstadt wie auch Nordstadt Hattingens sind das Resultat des Wiederaufbaus. Bedingt durch die Aufnahme von Flüchtlingen nach Kriegsende war die Erweiterung der Wohnfläche der Stadt dringend notwendig. Daher wurde nach dem Neuaufbau der ebenfalls zerstörten Oberstadt damit begonnen, neuen zusätzlichen Wohnraum im südlichen Anschluß an die Altstadt zu schaffen. Die Nordstadt entstand auf dem nördlichen Ruhrufer. Beide neuen Stadtgebiete wurden mit Infrastruktureinrichtungen und privaten Dienstleistungseinrichtungen so versehen, daß sie als relativ autonome Siedlungskerne angesehen werden können.

Die zweite Veränderung war die Verlegung der Ruhr, deren Verlauf eine natürliche Grenze des Werksgebietes Henrichshütte bildete und einer räumlichen Expansion des Werkes im Wege stand. So wurde 1959 ein Plan von 1940 erfüllt, der vorsah, den Lauf des Flusses so zu verändern, daß die ausgedehnten Freiflächen am Westufer der Ruhr für das Werk zugänglich wurden. Durch diese Planausführung erweiterte sich das Betriebsgelände der Henrichshütte um ca. 50 ha. »Siedlungsgeographisch bedeutet dieses Hineinwachsen der Henrichshütte in das Stadtgebiet die Änderung der bisherigen Struktur des Grundrisses. Durch die neuen Werksanlagen hat sich die Industrialisierung entscheidend verstärkt.

³¹ ebda., S. 83.

³² ebda., S. 83.

Die Stadt Hattingen hat nun den Charakter einer Industriesiedlung erhalten...«, ³³ ein Eindruck, der unter den nachfolgenden ökonomischen Krisenentwicklungen und den Versuchen der Kommune, diesen Entwicklungen zu begegnen nicht unbedingt als Leitbild fungiert hat.

3.3. Die Entwicklung der ökonomischen und demographischen Rahmenbedingungen

Wie aus den Ausführungen zur siedlungsgeographischen Entwicklung, die z. T. bereits deren ökonomische Ursachen formulierte, zu ersehen ist, ergeben sich in der demographischen Entwicklung der Stadt Hattingen mehrere Kristallisationspunkte des Bevölkerungswachstums. Die Ansiedlung des Tuchmachergewerbes im 16. Jahrhundert; das Aufkommen der Textilindustrie im 18. Jahrhundert; der Beginn der Industrialisierung in der Mitte des 19. Jahrhunderts führten jeweils zu steigenden Bevölkerungszahlen durch Zuwanderung von Arbeitskräften. Ein weiterer Zuwanderungsschub zeichnet die Nachkriegsjahre aus, in denen hauptsächlich Ostflüchtlinge in das Hattinger Stadtgebiet einwanderten. Der Zustrom von Arbeitskräften wird durch die Phase der Hochkonjunktur und Vollbeschäftigung bis in die späten 60er Jahre aufrechterhalten. Mit den ersten Krisenerscheinungen der 67/68er Rezession, sowie der im Gefolge der sog. Ölkrise und der ab 1974 besonders krisenanfälligen Stahlindustrie stagnieren bzw. verringern sich auch die Bevölkerungszah-

Tabelle 1: Bevölkerungsentwicklung der Stadt Hattingen

	Amt Hattingen	Amt/Stadt Blankenstein	Stadt Hattingen
1858	5765	3206	4924
1885	7350	5201	6732
1905	10810	7818	10345
1925	11818	10195	15328
1939	9602	10091	18093*
1950	12615	13373	19577
1960	12821	16227	29188
1969	15108	17577	32902
1970			60375**
1980			60045
1983			59910

* Eingemeindung von Teilen des Amtes Hattingen

** Eingemeindung im Rahmen der Kommunalen Gebietsreform

Quelle: Einwohnermeldeamt und Stadtarchiv Hattingen

³³ ebda., S. 84.

len, d. h. die Attraktivität als Zuwanderungsort erlischt, Zuwanderungen können den »natürlichen« Bevölkerungsverlust nicht ausgleichen, Abwanderungen aus Gründen der Arbeitsplatzunsicherheit werden wahrscheinlich.

Dies trifft für Hattingen aufgrund der spezifischen Wirtschaftsstruktur in besonderem Ausmaß zu. Ca. 70% aller Beschäftigten finden ihren Arbeitsplatz im produzierenden Gewerbe, insb. in der eisenverarbeitenden Industrie. $\frac{2}{3}$ dieser Erwerbspersonen sind Angehörige der Henrichshütte (Belegschaft 1981 ca. 6500 Arbeiter und Angestellte). Der Hattinger Arbeitsmarkt ist damit als Industriestadt für das Umland konjunkturell von einer einzigen Industriebranche abhängig.

Diese Entwicklung läßt sich durch die Darstellung der Arbeitslosenquoten Hattingens für die 70er und 80er Jahre unterstützen.

Tabelle 2: Arbeitslosenzahlen und Arbeitslosenquoten

	abs.	Hattingen %	NRW %	BRD %
1973	353	1,2	1,3	1,2
1974	609	2,1	2,9	2,6
1975	1049	3,6	4,8	4,7
1976	952	3,2	4,9	4,6
1977	1150	3,8	5,0	4,5
1978	1166	4,5	5,0	4,3
1979	1128	4,4	4,6	3,8
1980*	1083	4,2	4,6	3,8
1981	1317	6,3	6,4	5,5
1982	1732	8,3	8,6	7,5
1983	2386	11,5	10,6	9,1
1984	2887	14,0		

* Neuregelung des Arbeitsamtsbezirks Hagen

Quellen: Arbeitsamt Hagen

Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 1984

Der extreme Anstieg der Arbeitslosenquoten über den nordrhein-westfälischen Durchschnitt hinaus ist auf Betriebsschließungen (z. B. Moeninghoff 1984) zurückzuführen. Gleichzeitig hat die Henrichshütte ihre Belegschaft in den letzten Jahren kontinuierlich verkleinert.

Die innerstädtische Bevölkerungsverteilung weist neben dem Schwerpunkt Hattingen-Mitte Welper/Blankenstein und die Hattinger Nordstadt als größere Siedlungsgebiete ebenso aus wie Niederwenigern/Niederbonsfeld.

Tabelle 3: Innerstädtische Bevölkerungsverteilung (1980)

	Einwohner	
	abs.	%
Hattingen Mitte	22 539	37,5
Hattingen Nordstadt (Winz, Baak)	9 673	16,1
Hattingen Welper/Blankenstein	11 055	18,4
Hattingen Holthausen	3 791	6,3
Hattingen Bredenscheid/Stüter	4 605	7,7
Hattingen Niederwenigern/Niederbonsfeld	8 382	14,0
insgesamt	60 045	100,0

Quelle: Schulentwicklungsplan der Stadt Hattingen

Zur Charakterisierung der einzelnen Stadtteile vermerkt der Erläuterungsbericht zum Flächennutzungsplan 1975 folgende sozioökonomische Grundstruktur:³⁴

- »Alt-Hattingen-Mitte als Zentrum für Handel und Dienstleistungen (Verwaltung, Bildung, soziale Einrichtungen) zeigt am deutlichsten vielfältig gemischte »urbane« Verhältnisse.
- Alt-Hattingen-Südstadt ist ein dichtes, verhältnismäßig einheitliches Wohngebiet, wegen seiner Nähe zum Stadtzentrum ohne ausgeprägtes Eigenzentrum.
- Alt-Hattingen-Nordstadt – uneinheitlich gegliedert und ohne ausgeprägtes Zentrum – ist stark auf die Stadtmitte (Arbeitsbeziehungen) als auch auf Bochum (Einkaufsbeziehungen) orientiert.
- Welper ist eine homogene, stark auf die Hütte bezogene Industriearbeiteransiedlung mit ausgeprägtem Eigencharakter und einem entwicklungsfähigen Stadtteilzentrum.
- Blankenstein entwickelt sich zum Ausflugsort mit typischer »historischer Kleinstadt-Situation« und entsprechender (kleinbürgerlicher) Sozialstruktur.
- Niederwenigern, das tendenziell in den letzten Jahren am stärksten gewachsen ist, liegt zu Hattingen verkehrsgünstig und ist stark nach Essen orientiert (Auspendler). Seine uneinheitliche Struktur ist ein deutliches Abbild der von einer Ortsteilbildung ablenkenden Kräfte.
- Winzermark ist das Ergebnis einer fortschreitenden Zersiedlung ohne Kernbildung und ohne Lösung der durch die Topographie bedingten Verkehrsprobleme.
- Ähnliches gilt für Bredenscheid und einige – in einem vergleichbaren Prozeß befindliche – Teile des Hügellandes.«

³⁴ Erläuterungsbericht zum Flächennutzungsplan der Stadt Hattingen, Hattingen 1975, S. 11.

Diese Darstellung wird durch die folgenden Daten zur Sozialstruktur gestützt:

Tabelle 4: Sozialstruktur der Stadt Hattingen
Berufsgruppen (in % der Erwerbstätigen)

	Arbeiter	Angestellte/ Beamte	Selbständige/ mithelfende Familienang.
Bredenscheid	52,4	32,9	14,7
Elfringhausen	42,7	20,7	36,6
Holthausen	55,3	35,0	9,7
Innenstadt	54,1	36,7	9,2
Niederwenigern/ Niederbonsfeld	45,9	41,0	13,1
Nordstadt	59,3	34,7	6,0
Südstadt	54,6	38,1	7,3
Blankenstein	47,0	40,9	12,1
Welper	61,6	32,7	5,7
insgesamt	54,0	36,6	9,4

Quelle: Schulentwicklungsplan der Stadt Hattingen

Tabelle 5: Sozialstruktur der Stadt Hattingen
Schulabschluß (in % der Erwerbstätigen)

	Hauptschule	Fachschule/ Mittlere Reife/Abitur	Hochschul- ausbildung	ohne Abschluß
Bredenscheid	65,8	9,7	1,8	1,3
Elfringhausen	59,7	15,9	3,0	1,2
Holthausen	64,9	10,5	1,9	1,1
Innenstadt	66,8	11,6	2,4	1,1
Niederwenigern/ Niederbonsfeld	56,3	12,2	3,6	1,6
Nordstadt	60,7	9,0	1,7	1,9
Südstadt	61,6	13,2	2,6	1,2
Blankenstein	61,8	14,1	3,2	1,2
Welper	68,3	8,7	1,0	1,3
insgesamt	63,2	11,3	2,3	1,3

Quelle: Schulentwicklungsplan der Stadt Hattingen

Hattingen stellt sich demnach insgesamt als Zusammenschluß relativ autonomer oder sogar isolierter Siedlungseinheiten dar mit z. T. unterschiedlichen funktionalen Leistungen für die Gesamtstadt (Industriearbeiterwohngebiet; Naherholungsgebiet etc.). Diese Struktur verlangt für den Planungsprozeß zweierlei; zum einen den weiteren Ausbau oder Erhalt

Tabelle 6: Haushaltsgrößen
(in %) (Stichprobenumfang N = 419)*

	1 Pers.	2 Pers.	3 Pers.	4/5 Pers.	6 Pers. u.m.	
Hattingen Mitte +	14,0	32,7	29,0	22,4	1,9	100,0
Winz/Baak +	2,1	25,0	39,6	31,3	2,1	100,0
Welper/ + Blankenstein	6,1	27,4	23,4	39,1	4,1	100,0
Holthausen	7,8	15,6	31,2	39,0	6,5	100,0
Bredenscheid/Stüter/ Elfringhausen	8,6	25,7	28,6	31,4	5,7	100,0
Niederwenigern/ + Niederbonsfeld	11,5	50,7	26,5	11,8	0,0	100,0
insgesamt	9,4	31,0	29,6	27,4	2,6	100,0

* Bei den mit + bezeichneten Stadtteilen wurde ein Gewichtungsfaktor von (4) eingeführt, so daß sich in der Berechnung ein Gesamtstichprobenumfang von N = 1100 ergab. Die dargestellten Verteilungen können aus diesen Gründen allenfalls als Tendenzangaben interpretiert werden.

Quelle: Danneberg, H.: Hattingen als Einzelhandelsstandort, Düsseldorf 1981, S. 29.

Tabelle 7: Altersverteilung
(in %) (Stichprobenumfang N = 419)

	16-24 Jahre	25-40 Jahre	41-60 Jahre	über 60 Jahre	
Hattingen Mitte +	4,7	34,6	36,4	24,3	100,0
Winz/Baak +	13,2	32,6	30,4	23,9	100,0
Welper/ + Blankenstein	11,1	37,2	35,7	16,1	100,0
Holthausen	6,7	45,3	37,3	10,7	100,0
Bredenscheid/Stüter/Elfringhausen	5,3	32,9	44,7	17,1	100,0
Niederwenigern/Niederbonsfeld	10,7	40,3	32,9	16,1	100,0
insgesamt	8,2	36,1	35,5	20,3	100,0

* Bei den mit + bezeichneten Stadtteilen wurde ein Gewichtungsfaktor von (4) eingeführt, so daß sich in der Berechnung ein Gesamtstichprobenumfang von N = 1100 ergab. Die dargestellten Verteilungen können aus diesen Gründen allenfalls als Tendenzangaben interpretiert werden.

Quelle: Danneberg, H.: Hattingen als Einzelhandelsstandort, Düsseldorf 1981, S. 29.

dieser Zusatzfunktion, falls erwünscht, und zum anderen die gleichmäßige Ausstattung mit spezifischen Einrichtungen der sozialen Infrastruktur.

In diesem Zusammenhang werden neben den bereits genannten weitere Strukturmerkmale der einzelnen Stadtbereiche bedeutsam, z. B. die Verteilung nach Altersgruppen oder die jeweils spezifische Struktur der Haushaltsgröße. Insgesamt ist Hattingen durch einen relativ geringen Kinderanteil und hohen Altenanteil gekennzeichnet, was durchaus den Gegebenheiten in der Ballungskernzone entspricht. Innerstädtisch ergeben sich jedoch einige Differenzierungen.

Anhand der Zahlen zur Altersstruktur und Haushaltsgröße scheinen die Stadtteile Niederwenigern, Nordstadt und Welper als Standorte für Jugendeinrichtungen und Hattingen-Mitte und Nordstadt für Alteneinrichtungen besonders günstig zu sein.

3.4. Ausgewählte Infrastruktur

Im folgenden soll der Grad der Ausstattung mit bestimmten Teilen sozialer Infrastruktur (hier: Kindergärten, Schulen, Jugendeinrichtungen, Alteneinrichtungen) dargestellt werden und die Entwicklung in diesen Infrastrukturbereichen nachgezeichnet werden.

Kindergärten

Die Stadt Hattingen verfügt mit Stand vom 25. 9. 1984, der seit 1977 unverändert ist, über sieben evangelische, fünf katholische und fünf städtische Kindergärten. Diese insgesamt 17 Kindergärten verteilen sich wie folgt über das Stadtgebiet (vgl. dazu auch Abb. 1):

Tabelle 8: Kindergärten in Hattingen

	städt.	evang.	kath.	insgesamt
Hattingen Mitte	2	1	1	4
Südstadt	1	1	—	2
Nordstadt	1	1	1	3
Welper/Blankenstein	1	2	1	4
Holthausen	—	—	1	1
Bredenscheid	—	1	—	1
Niederwenigern	—	1	1	2
Hattingen (insgesamt)	5	7	5	17

Die überwiegende Anzahl der Kindergärten wurde in den 60er Jahren gebaut; die letzte Neugründung datiert von 1976 (städtischer Kindergarten in der Südstadt). Die obige Übersicht verdeutlicht die relativ gute Versorgung der Bereiche »Mitte« und »Welper/Blankenstein«, dagegen eine Unterversorgung in Holthausen und Bredenscheid. Zu diesem Ergebnis war bereits die Fortschreibung des Investitionsprogramms Kindergärten vom

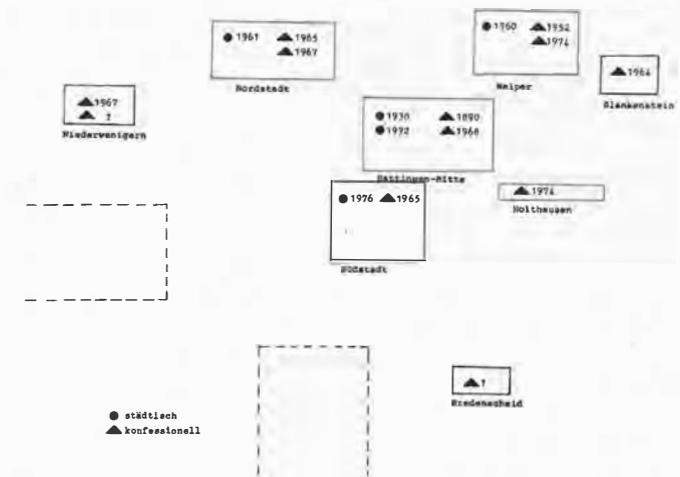


Abb. 1: Kindergärten in Hattingen.

1. 10. 1972 mit Stand vom 1. 7. 1977³⁵ gekommen. Dort wurde auf der Basis der gesetzlichen Bestimmungen, wonach bei einer festgelegten Gruppenstärke von 25 für 75% der Kinder im Kindergartenalter Plätze zur Verfügung stehen sollen, eine Auswertung der Bedarfsdeckung für die verschiedenen Stadtbezirke vorgenommen. Zum Ausgleich der festgestellten »Überdeckung« in Welper/Blankenstein und Stadtmitte und dem Fehlbedarf in Holthausen/Buchholz und Bredenscheid/Stüter/Hügelland wurde die Einrichtung eines »busing« Systems, also der Transport der Kinder aus schlecht versorgten in besser ausgestattete Gebiete, vorgeschlagen. Es ist zu vermuten, daß die Unterschiede hinsichtlich der Bedarfsdeckung weiterhin bestehen, da keine Neugründungen von Kindergärten stattfanden, sich die Versorgung insgesamt jedoch angesichts rückläufiger bzw. stagnierender Geburtenraten verbessert hat.

Schulen

Die folgenden Erläuterungen zum Bestand und den Standorten der schulischen Einrichtungen in Hattingen basieren auf dem Schulentwicklungsplan vom 1. 1. 1979 und der Schulstatistik zum 1. 10. 1983 der Stadt Hattingen. Selbstverständnis und Ziel des Schulentwicklungsplans ist es, die »Grundlage für eine gleichmäßige schulische Versorgung durch pädagogisch und wirtschaftlich tragfähige Systeme an zentralen Schulstandorten« zu schaffen.³⁶ Ausgehend von der »recht unterschiedlichen Sozialstruktur« in den einzelnen Wohnbereichen der Stadt Hattingen wird eine gleichmäßige schulische Versorgung

³⁵ vgl. Entwurf der Fortschreibung des »Schulleitplans '72« der Stadt Hattingen, Fassung vom 20. 2. 73, in: Erläuterungsbericht (s. A 34), Anhang.

³⁶ Schulentwicklungsplan der Stadt Hattingen, Stand: 1. 1. 79; beschlossen in der Stadtverordnetenversammlung am 27. 11. 80, S. 2.

postuliert: alle schulischen Einrichtungen sollten sich »an verkehrsmäßig günstig gelegenen Standorten in zumutbarer Zeit und Wegeentfernung« befinden.³⁷

Nach einer Auswertung des Gebäudeverzeichnisses laut Anlage II des Schulentwicklungsplanes nach Baujahren ist festzustellen, daß es zwei zeitliche Schwerpunkte des Neubaus von Schulgebäuden gibt:

1. Ende des 19./Anfang des 20. Jhs. (z. B. 1870 Kath. Grundschule, Bahnhofstr. 17–19; 1913 Gymnasium Waldstr.)
2. 50er und 60er Jahre (z. B. 1957 Berufsbildende Schule, Hattingen Mitte; 1960 bzw. 1962 Realschule Mitte bzw. Blankenstein)

In den 70er Jahren wurden am Bestand Um- und Erweiterungsbauten vorgenommen. Neubau-Großprojekt dieser Phase ist das Schulzentrum Holthausen, bestehend aus Hauptschule, Realschule und Gymnasium: »Die bedeutendste Schulbaumaßnahme in der Stadtgeschichte ist das kooperative Schulzentrum Holthausen, das zum Schuljahresbeginn 1978/79 in Betrieb genommen worden ist«.³⁸

Ein Vergleich der Angaben des Schulentwicklungsplans von 1979 und der Schulstatistik zum 1. 10. 1983 oder auch die untenstehende Übersicht (Tabelle 9) über die Schülerzahlen von 1973 bis 1983 verdeutlicht sowohl den Rückgang der Gesamtschülerzahl als auch die damit zusammenhängende Schließung bzw. Zusammenlegung einzelner Grundschulen (Mitte, Blankenstein; Winz-Niederwenigern).

Tabelle 9: Entwicklung der Schülerzahlen in Hattingen (74–83)

	Grundschule	Hauptschule	Realschule	Gymnasium	Sonderschule
1974	3517	2176	1301	1679	219
1975	3470	2303	1370	1755	238
1976	3279	2362	1419	1895	216
1977	3150	2264	1494	1944	208
1978	2906	2184	1522	2002	200
1979	2538	2120	1542	2108	202
1980	2384	2374	1533	2223	215
1981	2153	2073	1501	2255	186
1982	2001	1935	1490	2264	176
1983	1944	1759	1384	2144	146

Die Stadt Hattingen verfügt heute über 21 öffentliche Schulen:

- | | | |
|-----------------------------|----------------|----------------|
| 9 Gemeinschaftsgrundschulen | 4 Hauptschulen | 2 Gymnasien |
| 2 Kath. Grundschulen | 2 Realschulen | 1 Sonderschule |

³⁷ ebda., S. 29.
³⁸ ebda., S. 44f.

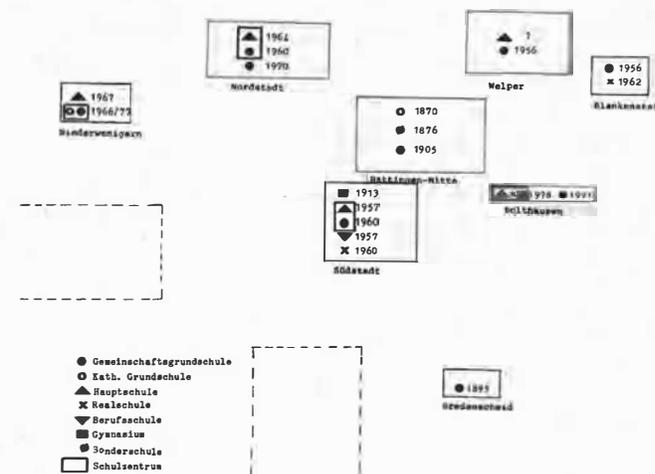


Abb. 2: Schulen in Hattingen.

Hinzu kommen als berufsbildende Schulen die Berufsschule und Berufsfachschule in Trägerschaft des Ennepe-Ruhr-Kreises.

Eine Überprüfung der Standorte der schulischen Einrichtungen in Hattingen läßt erkennen, daß Konzentrationen in den Bereichen Hattingen Mitte, Südstadt, Welper/Blankenstein, Nordstadt und Niederwenigern vorliegen (s. Abb. 2). Gleichmäßig mit schulischen Einrichtungen versorgt ist Hattingen mit Schulen des Primarbereichs und des Sekundarbereichs, soweit es sich um Hauptschulen handelt. Ein differenziertes Angebot an weiterführenden Schulen fehlt in Niederwenigern, der Nordstadt und Bredenscheid. Laut Schulentwicklungsplan 1979 wird unter Berücksichtigung des langfristigen Ziels der Umstrukturierung des bestehenden Schulsystems einerseits und der Schülerzahlprognosen andererseits der bestehende Ausstattungsgrad für ausreichend gehalten. Zeit und Wegentfernungen zu den weiterführenden Schulen gelten als zumutbar. Der Aspekt der Ausstattungskonzentration fällt insbesondere bei der schulischen Versorgung ausländischer Schüler auf; Vorbereitungsklassen für türkische Kinder wurden nur in zwei Schulen in Welper eingerichtet.

Jugendeinrichtungen

Hattingen verfügt über eine Reihe von Jugendeinrichtungen in unterschiedlicher Trägerschaft und mit unterschiedlichen Zielsetzungen. Neben Jugendbildungsstätten der Falken (Eröffnung 1981) und des DGB (in Welper) gibt es in Bredenscheid die Städtische Jugendwerkstatt Bredenscheid für jugendliche Arbeitslose auf dem Grundstück der ehemaligen Gummifabrik (für 30 Jugendliche; Inbetriebnahme 1983), sowie die »offene« Einrichtung der städt. »Werkgarage« in den Räumen der alten Feuerwache, in der Jugendliche (nach Anmeldung) Werkstattarbeiten an Fahrrädern, Mofas, Mopeds etc. ausführen können.

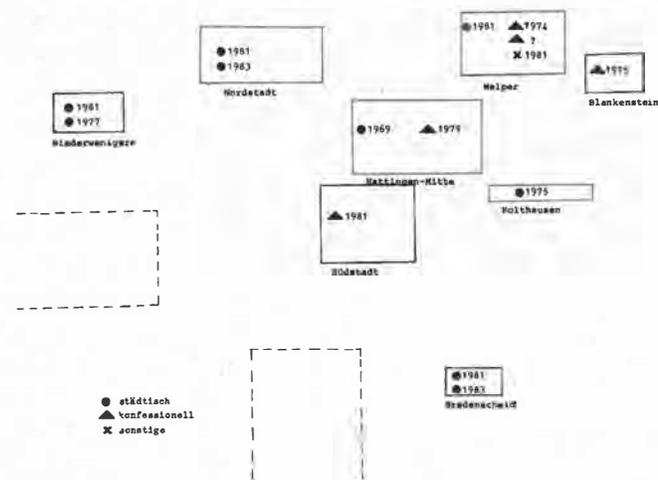


Abb. 3 Jugendfreizeitstätten in Hattingen.

Kernpunkt und Ausgangspunkt der Jugendarbeit in Hattingen ist jedoch das 1969 eröffnete städtische Haus der Jugend. Diese Einrichtung verfügt über ein breites Veranstaltungsprogramm, eine Reihe von unterschiedlichen Gruppen und über tägliche, regelmäßige Öffnungszeiten. Seit Mitte der 70er Jahre ist ein breitangelegtes Programm zur dezentralen Einrichtung von städtischen Jugendtreffs in den verschiedenen Hattinger Stadtteilen angelaufen, sowie eine großzügige städtische Unterstützung bei der Errichtung und dem Ausbau von Jugendeinrichtungen privater Träger erfolgt.

Bei den städtischen Jugendtreffs richten sich Angebotsstruktur und Öffnungszeiten nach der spezifischen Nachfrage im jeweiligen Stadtquartier. Als neueste Erweiterung der Jugendeinrichtungen sind in zahlreichen Sportanlagen ebenfalls Räume für die Jugendarbeit ausgewiesen worden.

Der zeitliche Schwerpunkt der Einrichtung von Jugendstätten liegt eindeutig zu Beginn der 80er Jahre. Von den 9 städtischen Jugendtreffs sind mit Ausnahme des Hauses der Jugend (1969) und den Jugendtreffs in Holthausen (1975; die Errichtung eines neuen Jugendtreffs ist für 1985 geplant) und in Niederbonsfeld (1977) alle Einrichtungen 1981/1983 in Betrieb genommen (s. Abb. 3).

Altenbegegnungsstätten

Bei einem Anteil der über 60jährigen an der Hattinger Bevölkerung von ca. 12000, d. h. ca. 20%, kommt der Seniorenarbeit eine besondere Bedeutung zu. Entsprechend verfügt Hattingen über ein umfangreiches Angebot von städtischen Altenbegegnungsstätten. Ähnlich wie bei der Jugendarbeit ist im Rahmen der offenen Seniorenbetreuung der Versuch gemacht worden, von städtischer Seite stadtteilnahe Versorgung sicherzustellen. Allein in Niederwenigern/Niederbonsfeld wird der Bedarf ausschließlich von konfessionellen Trägern gedeckt, da sich hier bereits eine feste Gemeinschaftsstruktur entwickelt hatte. In

Holthausen fehlt aufgrund der spezifischen Altersstruktur des Stadtteils (Neubausiedlung) ein eigener Seniorentreff.

Die städtischen Altenbegegnungsstätten werden von 2 hauptamtlichen Sozialarbeitern (und einer ABM-Kraft) betreut; die Verantwortung für die inhaltliche Gestaltung der Seniorentreffs trägt jedoch ein ehrenamtliches Mitarbeiterteam aus den Reihen der Besucher und Beteiligten. Entsprechend sehen die einzelnen Einrichtungen in der Regel Treffen einmal in der Woche zu festen Terminen vor. Inhaltlich sind Informationsveranstaltungen mit Referenten ebenso vorgesehen wie Lichtbildvorträge, Laienspiel/Sketches, Spielnachmittage, Bastel- und Werkstunden etc. Die durchschnittliche Besuchsfrequenz liegt bei ca. 20 bis 50 Personen pro Nachmittag. Daneben findet in jedem Stadtteil pro Jahr eine sog. »Altenfeier« in den zur Verfügung stehenden Mehrzweckhallen statt, die von jeweils ca. 200 Personen besucht wird.

Das Angebot der städtischen Senioren»betreuung« wird ergänzt durch die entsprechenden Angebote konfessioneller Träger im Rahmen der Gemeindefarbeit. Insgesamt übernimmt die Stadt Hattingen jedoch bei 10 von 19 Altenbegegnungsstätten die Trägerschaft (1 DRK; 5 Evangelische Kirchengemeinde; 3 Katholische Kirchengemeinde). Zeitlich datieren nahezu alle städtischen Altenbegegnungsstätten aus der Zeit zwischen 1977 und 1979. Allein die Seniorentreffs in der Altstadt und in Bredenscheid sind 1983 gegründet worden. Gleichzeitig verfügt Hattingen über eine Reihe von Plätzen in vier Altenheimen und insbesondere in den Neubausiedlungen in Welper und um die Pannhütter Straße/Lärchenweg über Seniorenwohnungen.

3.5. Die Entwicklung ausgewählter Bereiche sozialer Infrastruktur in Hattingen

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Stadt Hattingen ihre Funktion als Mittelzentrum in der Ballungsrandzone in vollem Umfang wahrnimmt. Neben den hier aufgeführten Infrastruktureinrichtungen ist Hattingen Standort einer Reihe von Behörden des Bundes, des Landes und des Kreises. Sportanlagen (11 Sportplätze, 4 Sporthallen, 3 Hallenbäder, 1 Freibad) gehören ebenso zur vorhandenen kommunalen Infrastruktur wie (drei) Krankenhäuser, Altenheime, Einrichtungen der Post, Polizei und Feuerwehr.

Die Vorschläge des Flächennutzungsplans von 1975 und das vorgestellte Entwicklungsprogramm, die z. T. auf einer, wie sich dann gezeigt hat, zu optimistischen Bevölkerungsprognose beruhen, haben unter der Prämisse der »Steigerung der Attraktivität der Stadt« zu einer sehr hohen Anzahl von qualifizierten Infrastruktureinrichtungen geführt. Ob allerdings die Großprojekte zur Attraktivitätssteigerung (z. B. Innenstadtsanierung) den ökonomischen Krisenfolgen im beabsichtigten Umfang entgegenwirken können, bzw. ob Hattingens Imageveränderung vom Industriestandort zur lebenswerten historischen Ruhrstadt und zum Dienstleistungsstandort die Auflösung der industriellen Monostruktur und damit letztlich auch die wirtschaftliche Abhängigkeit von diesem Bereich aufbrechen können, muß sich noch erweisen. Nicht zu übersehen ist in diesem Zusammenhang jedoch

die nahezu vorbildliche Ausstattung Hattingens mit Einrichtungen der sozialen Infrastruktur.

Dem oftmals vorgestellten Befund von Ausstattungsdisparitäten im städtischen Raum³⁹ auf der Grundlage einer Vernachlässigung von sogenannten Arbeiterquartieren zugunsten der Ausstattung von »bürgerlichen« Wohngebieten kann das Hattinger Beispiel entgegengesetzt werden. Es wurde hier der Versuch unternommen, Einrichtungen der sozialen Infrastruktur »bewohnbar« zu konzipieren; ein Versuch, der nahezu vollständig geglückt ist.

Diese »gleichmäßige« Verteilung von Infrastrukturstandorten des sozialen Bereichs erfolgte jedoch nahezu ausschließlich im Zeitraum nach dem Entstehen der neuen Stadt Hattingen im Verlauf der kommunalen Gebietsreform 1970. Gleichwohl lassen sich einzelne Entwicklungsphasen erkennen. Während Schuleinrichtungen mit Ausnahme der Grundschulen im Altstadtbereich und in Bredenscheid (Gründung 1870 bis 1905) und auch Kindergärten hauptsächlich in den 60er Jahren dieses Jahrhunderts errichtet wurden, scheinen Alteneinrichtungen erst in der Mitte der 70er Jahre und Jugendstätten erst mit Beginn der 80er Jahre »notwendig« geworden zu sein. Interessant in diesem Zusammenhang ist vor allem das noch nahezu ungebrochene Monopol der kirchlichen Trägerschaften im Kindergartenbereich. Allerdings kann offensichtlich auch in den anderen hier dargestellten Bereichen sozialer Infrastruktur auf die Unterstützungsleistung privater Träger (vornehmlich Kirchengemeinden) nicht verzichtet werden.

4. Gesellschaftliche Differenzierung und Infrastruktur

Die Beschreibung der Infrastrukturausstattung der Stadt Hattingen in ausgewählten Bereichen, sowie der Versuch der kleinräumigen Darstellung der ökonomischen, demographischen und sozialstrukturellen Bedingungen oder Entwicklungen, die allerdings z. T. aufgrund des Fehlens einer zuverlässigen Datenbasis behindert wurde, erbrachte einen relativ eindeutigen Trend. Die theoretische Vermutung, daß sich aufgrund historischer Entwicklungen entscheidet, welche Bereiche einer »Infrastrukturplanung« bedürfen, und die Variabilität der inhaltlichen Bestimmung dessen, was als Infrastruktur bezeichnet wird, scheint sich zumindest hier zu bestätigen.

Der Zeitpunkt der Erstellung bestimmter Infrastruktureinrichtungen ist nicht zufällig in dem Sinne, daß vorhandene Finanzmittel »irgendwie« verplant werden müssen. Vielmehr weist die Klumpung von Neugründungen/Neuplanungen von Infrastruktureinrichtungen bzw. die Initiierung neuer Infrastrukturbereiche zu bestimmten historischen Zeitpunkten

³⁹ An dieser Stelle sei der Verwaltung der Stadt Hattingen für ihre freundliche Unterstützung gedankt; insbesondere Herrn Schulz (Sozialamt Hattingen), der uns über den Bereich der Seniorenbetreuung informierte, sowie den Herren Back und Hartmann (Stadtplanungsamt Hattingen), die auf eine Reihe unserer Fragen Antwort wußten.

auf unterschiedliche »Notwendigkeiten« solcher Einrichtungen im Verlauf der Gesellschaftsentwicklung hin. Gesellschaftsentwicklung in diesem Zusammenhang, bezogen auf die Entwicklung zu hochindustrialisierten, komplexen Gesellschaftssystemen, bedeutet dann bisher allerdings stets eine Zunahme gesellschaftlicher Differenzierung.

Gesellschaftliche Differenzierung als Folge und Voraussetzung bestimmter Abläufe der Produktion und einer spezifischen Gestaltung des Arbeitslebens führt mit der Funktionsänderung der Familie (d. h. zunächst mit dem Auseinanderklaffen von innerfamilialen und »öffentlichen« Verhaltensmustern und später der Übernahme »öffentlicher« Verhaltensweisen auch in familialen Interaktionen), auch zur partiellen Auflösung des Subsidiaritätsprinzips. Dies wird z. B. dadurch belegt, daß bis in die 60er Jahre hinein Infrastruktureinrichtungen im heute bekannten Ausmaß nicht nötig waren, da die von ihnen nun sichergestellten Leistungen von privater, z. B. familialer Seite zu erwarten waren.

Die historisch-ökonomische Tatsache der Vollbeschäftigung in den 60er Jahren und die zunehmende Quote von Frauen an den Erwerbstätigen machten zu dieser Zeit Kindergärten »nötiger« als jemals zuvor. D. h. in diesem Falle: Nicht eine statistische Zunahme der Anzahl von Kindern ist entscheidend für den Bedarf nach »neuer« oder »mehr« Infrastruktur, sondern die Kinderzahl wird nur unter ganz speziellen Rahmenbedingungen, z. B. ökonomischer Art, für den Infrastrukturbedarf relevant. Gleichwohl führt gesellschaftliche Differenzierung auch zu einer Differenzierung nach Altersstufen, da an unterschiedliche Altersgruppen in einer pluralistischen Gesellschaft verschiedene Ansprüche oder Nicht-Ansprüche gestellt werden. Die »Bedeutungslosigkeit« alter Menschen für den Produktionsbereich, die im Arbeitsprozeß unter ökonomischen Krisen angelegte Vergrößerung der Zahl der »Alten« (vorzeitige Pensionierung etc.) und die Zuschreibung eines »Nicht-mehr-dazu-Gehörens« und dem subjektiven Gefühl der Nutzlosigkeit entspricht der Versuch, »Sinnlosigkeit« durch Altenbegegnungsstätten oder (vermeintlich weniger diskriminierend) »Seniorentreffs« entgegenzuwirken. D. h. auch hier: zwar hat sich die Zahl alter Menschen stetig erhöht; gleichwohl aber ist nicht der mengenmäßige Aspekt ausschlaggebend für die Einrichtung einer spezifischen »Senioreninfrastruktur«. Ähnliches mag für die Gruppe der Jugendlichen und den Bedarf an Jugendzentren gelten (möglicherweise speziell unter dem Gesichtspunkt der steigenden Jugendarbeitslosigkeit).

Gemeinsam ist somit diesen Phänomenen ihr Ursprung in einer pluralistisch differenzierten Gesellschaft. Orientierung wird nicht mehr gesucht und kann auch nicht mehr gefunden werden in altersunspezifischen Gruppen, sondern nur in altersspezifischen »Subkulturen« erlebt werden. Welche »Subkultur« ihre Ansprüche an »Infrastrukturbedarf« zuerst oder zuletzt durchsetzen kann, ist dann jedoch wiederum abhängig von der Einschätzung ihres »Krisenpotentials« und der zu erwartenden Behinderung eines »geordneten Wirtschafts- und Gesellschaftsablaufs«.

Abschließend bleibt zu bemerken, daß der theoretisch formulierte und hier illustrierte Zusammenhang zwischen gesellschaftlicher Differenzierung und Infrastrukturentwicklung zwar besteht und nachzuzeichnen ist. Es ist allerdings keine Prognose im engeren Sinne

darüber möglich, ob immer fortschreitende Differenzierung der einzige Weg ist, den Gesellschaften in ihrer Entwicklung nehmen können. Andere Trends, z. B. der Versuch, das Subsidiaritätsprinzip politisch neu zu beleben (und hier treffen sich durchaus progressive und konservative Vorstellungen!) mögen zeitweilig unter den entsprechenden Rahmenbedingungen denkbar sein. Gleichwohl darf nicht vergessen werden, daß die bisherige (historische) Entwicklung eine Reihe von Zukünften unwahrscheinlicher macht als andere. Infrastruktur als Folge von Differenzierung läßt sich z. B. nicht mehr einfach zurücknehmen, sondern bestimmt in ihrer Faktizität Gedanken und Handeln der mit ihr konfrontierten Menschen und damit auch gesellschaftliche Entwicklung.

Wiederaufbau. Entscheidend ist natürlich das Gesetz, das, erlassen unmittelbar nach Kriegsende, den ganzen Boden von Warschau als staatliches Eigentum erklärt. Was soll übrigens der einzelne Eigentümer mit seinem Schutthaufen, wenn die Gemeinde nicht eingreift und die Straße dazu baut, die Kanalisation, das Licht, das Wasser, die Verkehrsmittel? Tabula rasa, damit ist die erste Voraussetzung für wirklichen Städtebau erfüllt, Aufhebung des Grundeigentums, zum erstenmal hat der moderne Städtebau eine wirkliche Chance, nachdem er seit Jahrzehnten überall gelehrt wird.

Aus: Max Frisch. Tagebuch vom 3. September 1948, in: Die Tagebücher (1972), S. 275

Claus-Peter Echter

Bürgerbeteiligung in Klein- und Mittelstädten im Rahmen von Stadtgestaltung und Denkmalpflege

1. Allgemeine Situation – 2. Die kommunale Informationsarbeit – 3. Die Rolle von Bürgerinitiativen im kommunalen Planungsprozeß – 4. Fazit und Ausblick.

1. Allgemeine Situation

In den letzten Jahren ist die Bürgerbeteiligung im Bereich von Stadtgestaltung und Denkmalpflege intensiver als früher praktiziert worden. Der durch die Mitwirkung der Bürgerschaft – die in § 2 a BBauG geforderte Beteiligung der Bürger an der Bauleitplanung ist nur eine, wenn auch wichtige Spielart der Bürgerbeteiligung – erweiterte Kenntnisstand der Bevölkerung über städtebauliche Probleme hat die Ansprüche an Qualität und Präsentation der Planungsentwürfe steigen lassen und die Sensibilität der Bürger für die Veränderung der Umwelt verstärkt.¹

Wenn auch die in recht unterschiedlichen Formen praktizierte Bürgerbeteiligung fast immer mit Problemen verbunden ist:

- der unklaren Abgrenzung der Planungsbetroffenen,
- der mangelnden Einsicht in die Kompetenz der sich beteiligenden Bürger,
- der Überlagerung der Meinungsäußerungen durch sachfremde Interessen,
- Unsicherheiten beim Abwägen des Gewichts verschiedener Standpunkte²

und vor einer allzu euphorischen Haltung in Bezug auf die Bürgerbeteiligung gewarnt werden muß, so ist hieraus nicht abzuleiten, daß die Bedeutung einer breit fundierten bürgerschaftlichen Mitwirkung an der Planung und Durchführung von Stadterhaltung und denkmalpflegerischen Maßnahmen gering ist. Im Gegenteil! Eine stärkere Beteiligung der Bürger (bereits an der vorbereitenden Planung) ist nicht nur in Großstädten, sondern auch in Mittel- und Kleinstädten notwendig.

Es liegt im kommunalen Interesse, daß sich die Bewohner mit ihrer Stadt, ihrem Stadtteil und ihrer Nachbarschaft identifizieren. Um dies zu erreichen, sind die kritische Begleitung des Planungsprozesses durch die Bewohner bzw. Beteiligungsverfahren erforderlich, die eine Mitwirkung der Bürger ermöglichen. Die Bürger sollen sich in den Planungen

¹ Vgl. H. Becker, Wertewandel. Zur Ausschreibung des Bundeswettbewerbs 1983–1984 »Bürger, es geht um Deine Gemeinde« mit dem Schwerpunktthema »Bauen und Wohnen in alter Umgebung« (1. Teil) in: Bundesbaublatt (BBauBL) 1983, S. 439–444.

² s. J. Franke, Bürgerbeteiligung. Problem und Lösungsansätze, o. O. 1982.

wiederfinden, sich durch die städtebaulichen und stadterhalterischen Maßnahmen repräsentiert fühlen; der Prozeß der »Heimatwerdung und Heimatbindung« – all das, was wir mit »Identifikationssteigerung« bezeichnen – soll beschleunigt und verstärkt werden.³

In vielen Gemeinden beschränkt sich die bürgerschaftliche Mitwirkung nicht nur auf die Planungsphase; insbesondere in Kleinstädten beteiligen sich die Bürger oft auch an der Realisierung. Einsatzbereitschaft von Bürgern und Bürgerinitiativen für konkrete gemeindliche Vorhaben ist nur dann zu erwarten, wenn Verwaltung bzw. Kommunalparlamente mit den Bürgern in allen Phasen der Planung zusammenarbeiten bzw. in wichtigen kommunalen Fragen mit der Bürgerschaft ein intensives Gespräch führen und das Gefühl der gemeinschaftlichen Verantwortung für das Gemeinwesen zu vermitteln verstehen.

Im folgenden sollen⁴ an Hand von Modellfällen die Informationsarbeit von Gemeinden und die Rolle von Bürgerinitiativen im kommunalen Planungsprozeß untersucht werden.

- Diese Teilbereiche wurden ausgewählt,
- weil die Information der Bürger eine der wesentlichen Voraussetzungen für deren Beteiligung darstellt
 - und weil sich die bürgerschaftlichen Beteiligungsforderungen vornehmlich in Bürgerinitiativen artikulieren, die zum ständigen Prüfstein der kommunalen Beteiligungspolitik auch in jenen Bereichen geworden sind, in denen die Bürgerbeteiligung nicht gesetzlich geregelt ist.⁵

2. Die kommunale Informationsarbeit

Soll die kommunale Informationsarbeit ihre Funktion erfüllen, die Bürger so zu unterrichten, daß sie sich an gemeindlichen Planungsprozessen im Rahmen von Stadterhaltung und Denkmalpflege beteiligen können, müssen methodische Ansätze und Verfahren, durch die das Interesse des Bürgers gefördert wird, gefunden werden.

Die intensive Öffentlichkeitsarbeit des Kölner Stadtkonservators zur Steigerung des Denkmalsbewußtseins kann hier als modellhaftes Beispiel angeführt werden. Eine Öffentlichkeitsarbeit mit einer derartig weit gefächerten Maßnahmenpalette wie in Köln ist für Mittel- und Kleinstädte nicht durchführbar. Städte dieser Größenordnung könnten allerdings einzelne Elemente einer solchen Informationsarbeit aufgreifen bzw. tun dies bereits seit langem mit zum Teil recht positiven Erfahrungen.

Der Kölner Stadtkonservator leistet eine behutsame, frühzeitig informierende Aufklärungsarbeit: Publikationen und Vorträge der Konservatoren, Wanderausstellungen (in Sparkassen), Unterricht in Schulen, Kinderführungen (10–14jährige), Bürgerpatenschaf-

ten für Grabdenkmäler und Wegekreuze, kulturelle Lehrpfade (Erläuterung der Baudenkmäler durch Schrifttafeln) und ein Stadtführungsprogramm (»Köln für Kölner«).

Die Beziehung der Bürger zur Denkmalpflege wird durch die Selbstdarstellung der Stadt, über die die Kölner Presse oft und umfangreich berichtet, verbessert. Durch die örtlichen Medien (Presse, regionaler Hörfunk, teilweise auch regionales Fernsehen) gelingt es in Köln, eine breite Öffentlichkeit anzusprechen. Ziel all dieser Bemühungen ist eine verstärkte Identifikation des Bürgers mit seiner Stadt.

Ähnliche Ansätze sind in vielen Klein- und Mittelstädten zu finden. Defizite der kommunalen Informationsarbeit – etwa durch mangelnde persönliche und sächliche Ausstattung der Stadtarchive und Stadtmuseen – können hier nur durch engagierte Einzelpersonen (Lehrer, Heimatpfleger, Pfarrer, Architekten) und Vereine (Heimat- und Geschichtsvereine, bürgerschaftliche Vereine) bzw. Initiativen kompensiert werden.

Ein nachahmenswertes Beispiel einer überzeugenden, unbürokratischen Öffentlichkeitsarbeit mit dem Ziel der Erhaltung des städtebaulichen Erbes praktizieren Planer, die mit der Altstadterneuerung in der mittelfränkischen Kleinstadt Ellingen beauftragt sind. Mit ihrer Öffentlichkeitsarbeit verfolgen sie die Absicht, über die Diskussion stadtbau-geschichtlicher Probleme die Erhaltung der Altstadt zu einem Anliegen der Bewohner selbst zu machen.⁶

Sie haben u. a. eine Ausstellung über die Altstadt organisiert und ein Altstadtbuch erarbeitet, das von der Stadt Ellingen an alle Haushalte der Altstadt kostenlos verteilt wurde. Das Altstadtbuch zeigt die baulichen und städtebaulichen Elemente der Altstadt in ihrer Entwicklung, zeigt ihren heutigen Zustand und macht erste Vorschläge für den künftigen Umgang mit ihnen. Inzwischen liegt auch ein von dem Planungsbüro erstellter Bericht über die Vorbereitenden Untersuchungen nach § 4 StBauFG vor, in dem die Methodik einer historischen (Mit-)Begründung der Erneuerungsvorschläge im Detail veranschaulicht wird. Auch dieser Bericht wird von der Stadt Ellingen kostenlos an alle Altstadthaushalte verteilt werden. Weitere Schritte in Richtung einer kollektiven Rekonstruktion von Stadtbaugeschichte sind Artikel in der lokalen Presse und Diskussionen auf Bürgerversammlungen.

Die Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der Stadterneuerung in Ellingen ist sicher beispielhaft. Sie stellt aber keinen Einzelfall dar. Auf positive Erfahrungen anderer Kleinstädte bei ihrer Informationsarbeit wurde schon hingewiesen. So wird u. a. auch in einer Dokumentation zum Wettbewerb »Bürger, es geht um Deine Gemeinde«⁷ ausdrücklich die Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindeverwaltung in den Kleinstädten Nittenau in der Oberpfalz, Furth im Wald und in der Gemeinde Eching gewürdigt.

³ Näheres bei H. Becker, Wertewandel (s. A 1).

⁴ Ähnlich P. v. Kodolitsch, Kommunale Beteiligungspolitik, Berlin 1980 (Deutsches Institut für Urbanistik).

⁵ Vgl. P. v. Kodolitsch, Kommunale Beteiligungspolitik (s. A 4).

⁶ H. Bodenschatz / J. Geisenhof, Stadtbaugeschichte im Stadterneuerungsprozeß. Das Beispiel Ellingen, in: Arch⁺, H. 72 (1983), S. 62–65.

⁷ Bürger, es geht um Deine Gemeinde. Dokumentation des Bayerischen Landeswettbewerbs 1980/81, München 1981.

In Nittenau sieht die Landesbewertungskommission die Informationsarbeit der Gemeinde u. a. wegen des monatlichen Erscheinens eines umfänglichen Mitteilungsblattes und der Herausgabe einer eigenen Broschüre für Neubürger (wie in Grafenau) als vorbildlich an. In Echting wird die Information sämtlicher Haushalte bei der Aufstellung des gemeindlichen Entwicklungsprogramms durch Versand einer Broschüre und die Einarbeitung der Anregungen aus der Bürgerschaft in das Programm lobend hervorgehoben. In Furth im Wald erkennt die Bewertungskommission insbesondere die laufende Berichterstattung der Gemeindeverwaltung in der Tagespresse und die Bürgerinformation vor Planungsbeginn an.

Im Rahmen der möglichen Öffentlichkeitsarbeit von Klein- und Mittelstädten kann ferner auf die Stadtbegehungen (oft wie im mittelfränkischen Uffenheim vom örtlichen Heimat- oder Altstadtverein initiiert) hingewiesen werden, bei denen zahlreichen Bürgern der Blick auf die Leistungen vergangener Epochen geschärft, die Kompetenz für das Erkennen bau- und stadtgeschichtlicher Zusammenhänge gefördert und damit eine nützliche Vorbereitung für die formale Mitentscheidung der Bürger geschaffen wird. Schließlich bieten die Führungen auch eine Möglichkeit für Aufklärungsaktionen zu brisanten kommunalen Planungen.

Stadtführungen haben vielerorts schon eine lange Tradition (u. a. Landsberg am Lech). In Köln umfaßt die Themenliste der seit 1978 durchgeführten Führungen das gesamte Spektrum der städtischen Denkmalpflege: Sakralbauten, Profanbauten, Siedlungen, Technische- und Industriedenkmäler, Befestigungen, historische Grünanlagen (Friedhöfe), Standbilder, Brunnen und Wegekreuze.

Ältere Bürger – unter ihnen viele Denkmalbesitzer – sind zwar bei den Kölner Führungen überrepräsentiert; jüngere bilden aber keine Ausnahme. Jugendliche kommen in Begleitung ihrer Eltern oder Großeltern. Studenten sind nicht oder nur vereinzelt vertreten. Bei Stadtteilführungen ist der Anteil von Bürgern aus dem jeweiligen Stadtteil hoch.

Durch die in den Führungen gewonnenen Informationen und das gewachsene bauhistorische Wissen sind viele unter den Teilnehmern in der Lage, als Multiplikatoren für denkmalpflegerische Belange in ihrem Bekanntenkreis zu wirken. Das Interesse an den Führungen hält in Köln nunmehr schon seit 6 Jahren an.

Es wäre töricht – und dies gilt für alle Stadttypen –, bei den heute brennenden Problemen der Stadterhaltung und Stadterneuerung an den traditionsreichen und zumeist festgefühten Organisationen der Geschichts- und Heimatvereine vorbeizuhandeln, die schon seit längerer Zeit einen kontinuierlichen Mitgliederzuwachs verzeichnen⁸ und deren Mitglieder ebenfalls als Multiplikatoren der Einflußnahme wirken. Die Denkmalpflege stellt übereinstimmend einen wichtigen Programmpunkt beider Vereinstypen dar. Es dürfte städtischen Instanzen nicht schwerfallen, eine möglicherweise vorhandene Zurück-

⁸ So das Ergebnis der Untersuchung von Chr. Engeli, Städt. Gesch. u. Heimatvereine. Zum Ergebnis einer Umfrage, in: Informationen zur modernen Stadtgeschichte 1974, Nr. 8, S. 1–9.

haltung auf Seiten der Vereine zu überwinden und sie zur fallweisen oder dauernden Mitarbeit in Fragen von Stadterhaltung, Stadtgestaltung und Denkmalschutz zu gewinnen. Diese Vereine oder auch die allenthalben bestehenden Interessen- und Arbeitsgemeinschaften der (bürgerschaftlichen) Vereine eines Orts- oder Stadtteils lassen sich aus bestimmtem kulturellen Anlaß in der Regel auch dazu bewegen, besondere Bürgerinitiativen zu bilden, z. B. zum Wiederaufbau erhaltenswerter historischer Bauwerke oder zur Erhaltung bestimmter Bau-Ensembles. Diese Art Bürgerinitiativen bilden eine wichtige Hilfe, um solche Vorhaben in der Bevölkerung populär zu machen.⁹

In diesem Rahmen sind auch in Bayern (Art. 13 DSchG BY), zum Teil auch in Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Niedersachsen, die Heimatpfleger als nicht zu übersehende Faktoren in der kommunalen und regionalen Kulturpflege zu nennen. Sie leisten eine breite Informations- und Aufklärungsarbeit für den Denkmalschutz und die Denkmalpflege und sind zumindest in Bayern im Vollzug der Denkmalschutz- und Baugesetze direkt beteiligt.¹⁰

3. Die Rolle von Bürgerinitiativen im kommunalen Planungsprozeß

Es gibt Beispiele, die zeigen, daß Stadträte und Genehmigungsbehörden veranlaßt werden können, ihre Planungsentscheidungen zu revidieren, wenn ihnen deren Konsequenzen anschaulich verdeutlicht werden. In der bereits angeführten Dokumentation zum Bayerischen Landeswettbewerb »Bürger, es geht um Deine Gemeinde« (1981) wird im Hinblick auf Klein- und Mittelstädte in zwei Fällen ausdrücklich die Revision ursprünglicher Planungsabsichten aufgrund der Initiativen der Bürgerschaft hervorgehoben, und zwar beim »Stadtteichkonzept« in Tirschenreuth, das auf Initiative des historischen Arbeitskreises im Oberpfalzverein entwickelt und von der Stadt aufgegriffen wurde, und in Lindau beim Bebauungsplan »Wäsen« im Uferbereich des Bodensees.

In Tirschenreuth hat die Stadt das »Stadtteichkonzept«, ausgehend von einer bürgerschaftlichen Initiative, vor dem Hintergrund der historischen städtebaulichen Entwicklung erstellt. Es sieht die Einbindung der Altstadt in die nähere Umgebung durch eine differenzierte Landschafts- und Wasserflächengestaltung vor und stellt damit historische Bezüge wieder her. Das Konzept wurde auf Initiative des historischen Arbeitskreises im Oberpfalzverein entwickelt und von der Stadt aufgegriffen. Ein entscheidender Impuls für die Stadtentwicklung geht also auf bürgerschaftliche Initiative zurück.

In Lindau gelang es, zusammenhängende Grünbereiche am Ufer des Bodensees freizuhalten. Eine Verbauung der Uferzone wurde vermieden und neue öffentliche Grünflächen

⁹ H. Lange (Bearb.), Geschichte i. d. Kulturarbeit der Städte. Hinweise des Dt. Städtetages, Köln 1982 (= Reihe C, DST-Beiträge zur Bildungspolitik, H. 13).

¹⁰ Vgl. H. Frei, Heimatpfleger und Denkmalschutz, in: A. Gebeßler / W. Eberl (Hrsg.), Schutz und Pflege von Baudenkmalern i. d. Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart und München 1980, S. 447–454.

geschaffen, wozu die Stadt beispielsweise Flächen von aufzulösenden Gewerbestandorten erwarb. Bestehende Fabrikgebäude wurden beseitigt. Der Änderung der Planungsvorstellungen zum Bebauungsplan »Wäsen« im Uferbereich des Bodensees ging eine Aktion der Bürgerinitiative »Am See Natur und nicht Beton« voraus.

Auch im überregional bekannten Fall »Elville« haben sich schließlich die sachlichen Argumente einer ad hoc gebildeten Bürgerinitiative durchgesetzt. Der kleine Weinort am Rhein, zwischen Wiesbaden und Rüdesheim gelegen, erlangte traurige Berühmtheit durch eine geplante Uferstraße, die zwischen Stadt und Strom als autobahnähnliche Durchgangsstraße den Verkehr aufnehmen sollte, der seit Jahren die schmalen Straßen von Elville belastet. Bürgerinitiativen machten Front gegen die Straßenbauer. Der Kampf um die Rheinuferstraße ging über viele Jahre. Die Rettungsaktion des Ensembles »Stadt am Strom« ist jetzt geglückt; der Bau einer Umgehungsstraße beschlossen. Die notwendigen vier Fahrbahnen werden in ihrer Breite auf ein Minimum reduziert. Gemessen an den drohenden Schäden einer Uferstraße hat sich die Baubehörde für das kleinere Übel entschlossen. Die in Elville von den Straßenplanern vertretene Idee, den Rhein in erheblichem Umfang zuzuschütten und zur Straßentrasse zu machen, ist schließlich aufgegeben worden, weil das Bild des Rheins als landschaftsprägender Fluß wichtiger ist als die Straßenplanung.

Um ähnliche Probleme geht es in der nahe gelegenen Kleinstadt Rüdesheim am Rhein. Dort hat sich ebenfalls zum Schutz des charakteristischen Stadt- und Landschaftsbildes aus akutem Anlaß¹¹ eine Bürgerinitiative gebildet. Ob sich diese ad hoc-Gruppe gegenüber der Stadtverordnetenversammlung und den Genehmigungsbehörden durchzusetzen vermag, ist noch nicht abzusehen. Die Anhörungen in Rüdesheim im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens für die Verlegung der Eisenbahnlinie Lahnstein – Wiesbaden und der Bundesstraße 42 wurden im September 1983 abgeschlossen. Im Verlauf der Anhörungen konnte kein Konsens zwischen der Aktionsgruppe und der Stadt bzw. den Genehmigungsbehörden hergestellt werden. Vorgesehen ist, im Bereich der »Rüdesheimer Bucht« die Uferlinie um 50 bis 70 m in den Rhein hinein zu verlegen, die B 42 rheinseits der DB-Linie am Rand des aufgeschütteten Bereichs neu zu bauen und die Eisenbahnlinie unmittelbar neben die neue Straße zu verschieben. Das 20 bis 30 m breite freiwerdende Gelände soll der Stadt für verschiedene Zwecke zur Verfügung gestellt werden. Der Grund für die Planungen ist verständlich. Die unerträgliche Verkehrslage in Rüdesheim soll verbessert werden.

Seit Jahrzehnten steht die Verkehrsbelastung von Rüdesheim im besonderen Interesse der Straßenplaner. Die Linienführung der Eisenbahn rheinseitig der Uferstraße entlang hat mit zunehmender Autoverkehrsentwicklung zur Einschnürung der Fremdenverkehrsstadt geführt. Wie in all den anderen am Strom gelegenen Orten des Rheingaus schleppt sich auch in Rüdesheim nahezu der gesamte Verkehr nur mühsam durch die Rheinuferstraße, die gleichzeitig eine Hauptattraktion für Touristen darstellt. Eine Umgehungsstraße zur

Entlastung von Rüdesheim wäre zweifellos erforderlich, sie kann jedoch weder durch die nördlich gelegenen Weinberge noch durch die historisch wertvollen oberen Stadtteile geführt werden; auch eine Tunnellösung erscheint heute nicht realisierbar. Für den Kfz-Verkehr – teilweise auch für Fußgänger – erweist sich der schienengleiche Bahnübergang unmittelbar östlich des Bahnhofs als besonders hinderlich. Nach Auffassung des Rheinischen Vereins für Denkmalpflege und des Deutschen Rates für Landschaftspflege sind jedoch erhebliche Nachteile der bislang erarbeiteten Planung nicht zu übersehen. Die Rüdesheimer Bucht würde nicht mehr existieren. Die Stadt – bisher trotz der Bahnlinie noch in das Landschaftsbild des Rheins einbezogen – läge endgültig nicht mehr am Strom, und das breite Verkehrsband aus Leinpfad, Bundesstraße 42 und Bahnlinie am Ufer der weiten Wasserfläche würde sich als ein ständiger und unerträglicher Eingriff in das Landschaftsbild darstellen.

Von einigen Rüdesheimer Bürgern, die sich in der Aktionsgruppe »Rettet die Rheinfront Rüdesheim« zusammengeschlossen haben, wurden daher Alternativvorschläge vorgelegt. Nach diesen Studien würde die Bundesstraße 42 zwar ebenfalls auf der Rheinseite der Bahntrasse geführt, die Bahn jedoch lediglich geringfügig in Richtung Rhein verschoben – nur um die Breite des Bahnkörpers, so daß auf eine großräumige Aufschüttungsfläche im Rhein verzichtet werden könnte und der Eingriff in das Landschaftsbild nicht so massiv wäre. Die neue Bahntrasse sollte ferner im Stadtbereich in einer »Wanne« verlaufen, um die Lärmbelästigung und Sichtbehinderung so gering wie möglich zu halten.

Im Rahmen des vom Hessischen Minister für Wirtschaft und Technik eingeleiteten Planfeststellungsverfahrens haben fünf betroffene Bürger, Vertreter der Aktion »Rettet die Rheinfront Rüdesheim«, Einwendungen vorgetragen. Viele Rüdesheimer Bürger haben sich diesen Einwendungen angeschlossen. Unterschriftenlisten weisen die Namen von mehr als 500 Bürgern der Stadt aus, die sich gegen die Planung wenden. Die Planung wird also inzwischen von einer breiten Gruppe von Bürgern abgelehnt. Allerdings hat sich der Rat der Stadt Rüdesheim einstimmig für die Planung ausgesprochen. Der Rat der Stadt scheint zu glauben, die vorliegende Planung hinnehmen zu müssen, weil er sonst mit weiterer Verzögerung rechnet.

Bürgerinitiativen, die wie die in Rüdesheim im Bereich Städtebau/Verkehr arbeiten, mußten überdurchschnittlich viele Mißerfolge hinnehmen. Ausschlaggebender als die Frage, welches Thema eine Bürgerinitiative aufgreift, scheint für Erfolg oder Mißerfolg jedoch zu sein, wie konkret der angesprochene Problembereich ist – volle Erfolge sind bei Ein-Punkt-Initiativen am häufigsten – und ob sie eine öffentliche Unterstützung von Bedeutung – wichtige Voraussetzung hierfür Berichterstattung in den Medien – mobilisieren kann.¹² Beide Faktoren scheinen für die Rüdesheimer Bürgerinitiative zuzutreffen. Ob sie ihre Forderungen völlig durchsetzen wird oder Teilerfolge erzielen kann, wird sich

¹¹ Vgl. H. Frei (s. A 10).

¹² Vgl. P. v. Kodolitsch (s. A 4), dazu auch V. Cohn-Parkum / P. Schäfer, Bürgerbeteiligung in den USA und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Archiv f. Kommunalwiss. 2 (1983), S. 242–259.

zeigen. Immerhin ist im Rahmen der Anhörungen der Dialog zwischen der Bürgerinitiative, dem Rat der Stadt und den Genehmigungsbehörden wieder in Gang gekommen.

Generell läßt sich sagen: Es sind die Bürgerinitiativen, in denen sich die bürgerschaftliche Nachfrage nach Partizipation außerhalb der gegebenen Beteiligungsmöglichkeiten vor allem artikuliert,¹³ und die hier interessierenden Klein- und Mittelstädte als Adressaten und Gesprächspartner der Initiativen sollten diese sehr ernst nehmen und die Zusammenarbeit mit ihnen nicht von Vorbedingungen abhängig machen. Für die Bürgerinitiativen in Städten dieser Größenordnung könnte sich dabei positiv auswirken, daß sich Bürger und Amtsträger meist persönlich kennen und zwanglose Begegnungen (etwa beim Wirtshausbesuch) mit der Möglichkeit des Aufeinanderzugehens eher als in Großstädten möglich sind.

4. Fazit und Ausblick

Für die Förderung der Denkmalpflege und der Stadterhaltung scheint die Aufklärungsarbeit im Vorfeld der Entscheidungen besonders erfolgversprechend zu sein. Deshalb wurde verzichtet auf die in den verschiedenen Gemeindeordnungen verankerten direkten Beteiligungsformen und -instanzen, z. B. die Mitgliedschaft sogenannter »sachkundiger Bürger« in den Ausschüssen, Bürgerversammlung oder Bürgerantrag einzugehen.¹⁴ Es hätte auch den Rahmen dieses Beitrags gesprengt, detailliert weitere gesetzliche Verankerungen von Bürgerbeteiligungen zu behandeln, die sich im Bundesbaugesetz von 1976 (§ 2a) finden, wo u. a. die frühzeitige Beteiligung der Bürger an der Bauleitplanung geregelt ist, sowie im Städtebauförderungsgesetz (§ 8f), welches die Beteiligung der von einer Sanierung betroffenen Bewohner bei der Vorbereitung und Durchführung der Sanierung rechtlich absichert.¹⁵

Eine Politik der Erhaltung des städtebaulichen Erbes wird immer scheitern, wenn sie von den Bewohnern nicht selbst gewünscht wird. Sie sollte deshalb nicht auf eine überzeugende und Anregungen aufnehmende Öffentlichkeitsarbeit verzichten. Es wurde aufgezeigt, daß die Information des Bürgers eine der wesentlichen Voraussetzungen für deren Beteiligung darstellt. Stadtbegehungen, Vorträge und Ausstellungen tragen zur Förderung des bürgerschaftlichen Interesses bei. In den Schulen und in den örtlichen Medien muß für den Gedanken der Erhaltung geworben werden.

Bei einer derartigen Öffentlichkeitsarbeit, die eine Erneuerung des Wissens um die Bedeutung des baulichen und städtebaulichen Erbes anstrebt, ist – besonders in Klein- und Mittelstädten – eine enge Zusammenarbeit mit den diesem Ziel verpflichteten örtlichen

¹³ Vgl. P. Kodolitsch (s. A 4).

¹⁴ S. V. Cohn-Parkum / P. Schäfer (s. A 12).

¹⁵ Im Speziellen dazu P. v. Kodolitsch / R. Schäfer, Bürgerbeteiligung an der Bauleitplanung, in: G. Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wiss. u. Praxis, Bd. 2, Berlin / Heidelberg / New York 1982, S. 378 ff.

Persönlichkeiten (Heimatspfleger, Lehrer etc.), Vereinen (Heimat- und Geschichtsvereinen, Bürgerschaftliche Vereinen) und Initiativen notwendig.

Die Zahl der örtlichen Gruppen und Initiativen, die sich die Erhaltung historischer Bauten und Ensembles zum Ziel gesetzt haben, ist kaum zu überblicken. Ihre Aktivitäten haben vielfach den Ausschlag gegeben, wenn es darum ging, Zerstörungen abzuwenden. Sie haben ferner oft durch das Finden neuer Nutzungen für historische Gebäude und durch Geldspenden zur Rettung von Baudenkmalern beigetragen. Ihr Gewicht wird auch von den etablierten politischen Kräften zunehmend in Rechnung gestellt. An dieser vielfältigen, teils spontanen, teils wohlüberlegten Arbeit wird deutlich, wie kräftig die Gedanken des Denkmalschutzes und der Stadterhaltung in den letzten Jahren an Boden gewonnen haben.¹⁶

Die beiden angeführten Beispiele aus den Kleinstädten Eltville und Rüdesheim stehen für eine Vielzahl anderer Bürgerinitiativen im Bereich von Stadtgestaltung und Denkmalpflege. Ein gründlicher Erfahrungsbericht über die Arbeit von Bürgerinitiativen zur Erhaltung historischer Bausubstanz und charakteristischer Stadtelemente steht noch aus. Die bisher publizierten Beispiele von Bürgerinitiativen¹⁷ kommen überwiegend aus Klein- und Mittelstädten und demonstrieren die Spannungsbreite des bürgerschaftlichen Engagements von dem Bemühen um den Schutz des von besonderer Schönheit geprägten Bildes einer Landschaft (Verein zum Schutze der Eltville-Wallufer für Rheinuferlandschaft), über die Erhaltung der Altstadt (Arbeitskreis Lüneburger Altstadt e.V.) bzw. eines Gründerviertels (Bürgerinitiative Dobbenviertel in Oldenburg) und die Instandsetzung von Baudenkmalern (Sanierergruppe des Stadtjugendrings Rottweil) bis zur Rettung abrißgefährdeter Bauernhäuser (Interessengemeinschaft Bauernhaus Kreis Grafschaft Hoya e.V.).

¹⁶ Zur Lage des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege in der Bundesrepublik Deutschland. Memorandum. Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.), Bonn 1983.

¹⁷ H. Gassner / J. Kirschbaum, Citizens' initiatives in the Federal Republic, in: A future for our past, Council of Europa (Hrsg.), 1983, Nr. 21, S. 10f.

Erleichterungen für die Sanierungspraxis – Die Novelle des Städtebauförderungsgesetzes 1984.

Das 1979 in Kraft getretene »Gesetz zur Beschleunigung von Verfahren und zur Erleichterung von Investitionen« (die sogenannte »Beschleunigungsnovelle« zum Bundesbaugesetz und zum Städtebauförderungsgesetz¹ konnte den seinerzeitigen Erwartungen nicht gerecht werden. Die bedeutendste Erleichterung war die Regelung, daß der *Ausgleichsbetrag*, der vom Grundstückseigentümer *nach* der Durchführung der Sanierung in Höhe der »sanierungsbedingten« Bodenwerterhöhung erhoben werden muß (*vor* Aufhebung der förmlichen Feststellung war allenfalls die Anforderung von »Vorauszahlungen« zulässig),² nunmehr vor Abschluß der Sanierung »abgelöst« werden durfte (Einfügung des zweiten Satzes in den § 41 Abs. 6 StBauFG). Auch wenn mit der vorzeitigen Ablösung bewußt Abweichungen nach unten oder oben von der erst später genauer ermittelbaren Bodenwerterhöhung in Kauf genommen werden mußten, konnte damit endlich eine sichere Kalkulation für Investoren im Sanierungsgebiet ermöglicht werden: zum Beispiel konnte der Erwerber einer Eigentumswohnung nach entsprechenden Vereinbarungen zwischen Gemeinde und Bauträger sicher sein, daß sich der Preis für die Wohnung nicht noch nachträglich erhöhen würde (der Ablösungsbetrag ist dann in der Regel im Kaufvertrag als Teil des Preises eigens ausgewiesen).

Eine gewisse Bedeutung hatte auch die Regelung der Novelle 1979 gewonnen, daß die »Kosten *einzelner*, von der Gemeinde beschlossener Ordnungs- und Baumaßnahmen, die vor einer förmlichen Festlegung des Sanierungsgebietes durchgeführt werden«, unter bestimmten Voraussetzungen als »Kosten der Vorbereitung der Sanierung« *gelten* durften (Einfügung des zweiten Satzes in § 40 Abs. 2 StBauFG). Vorher war es rechtlich fast gänzlich ausgeschlossen, Städtebauförderungsmittel für Ordnungs- oder Baumaßnahmen *vor* der förmlichen Festlegung des Sanierungsgebietes zu gewähren (Umkehrschluß aus § 95 Abs. 1 StBauFG).

Schließlich hatte die Novelle 1979 auch die nützliche Klarstellung gebracht, daß die Zulässigkeit von Bauvorhaben im Sanierungsgebiet nicht allein von der Rechtswirksam-

¹ Die »Beschleunigungsnovelle« vom 6. 7. 1979 (BGBl. I S. 949) ist am 1. 8. 1979 in Kraft getreten.

² Zugleich war es nach § 8 Abs. 6 der AusgleichsbetragV vom 6. 2. 1976 (BGBl. I S. 273) möglich, den Ausgleichsbetrag vorzeitig festzusetzen, wenn der Ausgleichspflichtige einverstanden war oder dies selbst beantragte; Voraussetzung war allerdings, daß die Höhe des Ausgleichsbetrags bereits »mit hinreichender Sicherheit« ermittelt werden konnte. Trotz Weitergeltung dieser Vorschrift ist sie für die Praxis wohl obsolet geworden.

keit des nach § 10 StBauFG aufzustellenden Bebauungsplans (oder wenigstens seiner »Planreife« nach § 33 BBauG) abhängt. Dies war deshalb wichtig, weil sich damals bereits der Vorrang der »erhaltenden Stadterneuerung« gegenüber der »Kahlschlagsanierung« durchgesetzt hatte. Ein Vorhaben (zum Beispiel die Bebauung einer Baulücke oder der genehmigungspflichtige Umbau eines alten Hauses) war also auch ohne Bebauungsplan zulässig, wenn es den – ggf. allein verbal definierten – Zielen und Zwecken der Sanierung entsprach und sich nach Maßgabe des § 34 BBauG in den städtebaulichen Zusammenhang einfügte. Eine vergleichbare Regelung wurde für den Fortfall von Rechtswirkungen für einzelne Grundstücke nach § 50 StBauFG eingeführt (mit der Novelle 1984 ist § 10 StBauFG ganz entfallen).

Eine wesentliche Erwartung, die mit der »Beschleunigungsnovelle« 1979 verbunden war, wurde damals *nicht* erfüllt. Obwohl der Deutsche Bundestag mit der EntschlieÙung vom 31. Mai 1979 gefordert hatte, eine »gesetzliche Regelung von Förderungsmaßnahmen zwischen Modernisierung und Sanierung (vereinfachte städtebauliche Erneuerung)« einzuführen, ist damals ein solcher Schritt unterblieben, der der Entbürokratisierung und Anreizung von Investitionen am besten gedient hätte. Dieses wesentliche Versäumnis von 1979 hatte dazu geführt, daß das spezielle Bodenrecht des Städtebauförderungsgesetzes und das Förderungsrecht weiterhin untrennbar geblieben war: um notwendige Förderungsmitel für die Durchführung einer Sanierungsmaßnahme erhalten zu können, mußte die Gemeinde das Sanierungsgebiet nach § 5 StBauFG förmlich festlegen, und zwar ohne Rücksicht, ob das dann einsetzbare restriktive Bodenrecht der §§ 15, 17, 18, 23 und 41 StBauFG überhaupt erforderlich oder angemessen war. Die sich hieraus ergebende Praxis hat den für die Sanierung Verantwortlichen berechtigte Skrupel bereitet, ob denn damit

- nicht der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel überzogen würde und
- willige Investoren – entgegen den Zielen und Zwecken der Sanierung – nicht abermals auf neu erschlossenes Bauland *vor* die Städte drängen würden.

In kleinen Städten und Gemeinden des ländlichen Raums, in denen die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes überdies jenseits der Schwelle »komunalpolitischer Rücksichtnahme« liegt, konnten daher auch die Förderungsmöglichkeiten des Bund-Länder-Städtebauförderungsprogramms nach § 72 StBauFG nur eher ausnahmsweise genutzt werden. Gerade deshalb konnte bis vor kurzem das Städtebauförderungsgesetz seinem eigenen Anspruch, »in Stadt und *Land*« zu gelten (§ 1 Abs. 1) nur schwerlich gerecht werden. Allein für bestimmte *landeseigene* Programme (so auch vor allem in Baden-Württemberg) waren bereits entsprechende Erleichterungen eingeführt worden.

Die Gesetzesänderung 1984

Die kommunalen Spitzenverbände traten bei ihrer Anhörung vor der Gesetzesänderung dafür ein, im Hinblick auf die Arbeiten zum neuen »Baugesetzbuch«³ auf die Novellierung des Städtebauförderungsgesetzes zu verzichten; andernfalls müssen den Gemeinden in verhältnismäßig kurzer Zeit zwei Gesetzesänderungen zugemutet werden. Dem konnte aber entgegengehalten werden, daß

- nach dem Stand der Vorarbeiten zum Baugesetzbuch und den politischen Erklärungen des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau als sicher gelten darf, daß die Erleichterungen, die die Novelle 1984 gebracht hat, unverändert in das künftige Baugesetzbuch *übernommen* werden und
- allein in nächster Zeit bundesweit rund 330 Sanierungsmaßnahmen ausfinanziert sein werden, für die eine ähnlich hohe Zahl neuer Maßnahmen folgen wird, denen der mit der »Vorschaltnovelle« verbundene *erweiterte Handlungsspielraum* der Gemeinden zugute kommen soll.

Die *Änderung des Städtebauförderungsgesetzes vom 5. November 1984*⁴ vollzieht bereits – im Vorgriff auf das künftige Baugesetzbuch – die entscheidende *Entkoppelung des besonderen Bodenrechts* des Städtebauförderungsgesetzes vom *Förderrecht*.⁵ Damit können nun endlich auch städtebauliche Sanierungsmaßnahmen aus dem Bund-Länder-Städtebauförderungsprogramm Finanzhilfen erhalten, ohne daß damit unbedingt rechtliche Beschränkungen der Sanierungsbetroffenen verbunden sein müssen. Dem gegenüber ist es verhältnismäßig unerheblich, daß die im Bundesratsentwurf⁶ (der die Gesetzesänderung auslöste) ursprünglich vorgesehene Ausweitung der Förderungsmöglichkeiten des Städtebauförderungsgesetzes auf die Fälle städtebaulicher *Mängel*, also die schwächere Form der »Mißstände« auf der Strecke geblieben ist; die knappen Finanzhilfen des Programms erfordern ohnehin entsprechende Beschränkungen auf dringliche Sanierungsfälle.

Was brachte die jüngste Novelle?

Hierbei ist zu unterscheiden, welche Erleichterungen allen Maßnahmen, d. h. auch den Maßnahmen, für die vor Inkrafttreten des Änderungsgesetzes am 1. 1. 1985 das Sanie-

³ siehe hierzu »Materialien zum Baugesetzbuch«, insbesondere Bericht der Arbeitsgruppen 3 und 4 »Stadterneuerung und »Finanzierung des Städtebaus«, veröffentlicht in der Schriftenreihe des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau Band 03.108, Seite 85; Bonn, August 1984.

⁴ Gesetz zur Änderung des Städtebauförderungsgesetzes vom 5. 11. 1984 (BGBl. I S. 1321), Materialien BT-Drs. 10/2039 vom 26. 9. 1984.

⁵ Eine entsprechende Forderung hat der Verfasser bereits 1976 erhoben; vgl. den Beitrag »Stadtsanierung nach dem Städtebauförderungsgesetz / Fünf Jahre Probleme mit einem Gesetz« in »Die Bauverwaltung«, Heft 12/1976, Seite 468; Hannover 1976.

⁶ BT-Drs. 10/1013 vom 16. 2. 1984.

rungsgebiet förmlich festgelegt worden ist, zugute kommen (nachfolgend Nr. 1 bis 3) und welche nur für neue Maßnahmen (nachfolgend Nr. 4) gelten können.

1. Die Gemeinden sind nicht länger allgemein verpflichtet, für das gesamte Sanierungsgebiet »flächendeckend« Bebauungspläne aufzustellen (§ 10 StBauFG ist aufgehoben). Die Gemeinde hat nunmehr in eigenem (durch die Rechtsprechung bekanntlich allerdings bereits erheblich eingeschränktem) Ermessen zu entscheiden, ob sie nach § 1 Abs. 3 BBauG Bebauungspläne – ggf. für Teile des Sanierungsgebietes – aufzustellen hat (»sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist«). Dieses Erfordernis dürfte in den Fällen der städtebaulichen Umstrukturierung immer gegeben sein. Die Gemeinde ist im übrigen auch nach Streichung des § 10 StBauFG nicht gehindert, im Bebauungsplan die Anlagen (z. B. Gebäude) *kenntlich zu machen*, »die bei der Durchführung der Sanierung ganz oder teilweise beseitigt werden müssen«, oder die »erhalten bleiben sollen«, weil dies die Rücksichtnahme auf »die Erhaltung von Bauten, Straßen, Plätzen oder Ortsteilen von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung« gebietet (bisher § 10 Abs. 1 Sätze 2 und 3 StBauFG). Die Kenntlichmachung⁷ kann zwar keine rechtsverbindliche Festsetzung darstellen, sie stellt jedoch eine Konkretisierung des »Sanierungszwecks« im Sinne des § 8 Abs. 1 Satz 2 bzw. des § 15 Abs. 3 Satz 1 StBauFG dar und ist bei der Beurteilung z. B. eines Antrages auf Beseitigung eines Gebäudes mit zu würdigen; allerdings nur bis zum Zeitpunkt der Aufhebung der förmlichen Festlegung des Sanierungsgebietes. Eine *dauerhafte* Sicherung des Erhalts baulicher Anlagen ist allein nach den Vorschriften des Denkmalschutzes (die von der Novelle nicht berührt werden) oder unter den Voraussetzungen und Wirkungen einer Erhaltungssatzung nach § 39h BBauG möglich.

2. Das sanierungsrechtliche Genehmigungsverfahren wird erleichtert (Einfügung des Absatzes 5 a in den § 15 StBauFG). Im Sanierungsgebiet bedürfen zahlreiche Rechtsvorgänge und Vorhaben unabhängig von anderen Vorschriften einer eigenen Genehmigung (u. a. die Veräußerung eines Grundstücks, die Bestellung und Veräußerung eines Erbbaurechts, die Bestellung eines das Grundstück belastenden Rechts, z. B. die Hypothekenaufnahme, schuldrechtliche Vereinbarungen über den Gebrauch oder die Nutzung eines Grundstücks, z. B. Miet- und Pachtverträge, die Teilung eines Grundstücks, erhebliche Veränderungen der Erdoberfläche, die Errichtung nicht genehmigungsbedürftiger, aber wertsteigernder baulicher Anlagen oder die Änderung oder Beseitigung solcher Anlagen). Bisher bedurfte *jeder* dieser Rechtsvorgänge oder *jedes* dieser Vorhaben der Genehmigung durch die Gemeinde. Künftig kann die Gemeinde die Genehmigung für von ihr bestimmte Fälle von Rechtsvorgängen oder Vorhaben *allgemein* erteilen; sie ist jedoch verpflichtet,

⁷ Planzeichen Nr. 14.5 und 14.6 der Anlage zur Planzeichenverordnung 1981 vom 30. 7. 1981 (BGBl. I S. 833).

diese Fälle der allgemeinen Genehmigung ortsüblich bekanntzumachen. Bedeutung dürfte diese Regelung vor allem für die Bestellung von Hypotheken und Grundschulden haben.

3. Die Gemeinde kann unter bestimmten Voraussetzungen *auf die Erhebung von Ausgleichsbeträgen verzichten* (Einfügung des Absatzes 8a in den § 41 StBauFG). Sie hatte bisher nur unter den engen Voraussetzungen des § 41 Abs. 9 StBauFG die Möglichkeit, im Einzelfall von der Erhebung abzusehen oder – soweit nach dem Stand der Sanierungsmaßnahme möglich – die Ablösung des Ausgleichsbetrags nach § 41 Abs. 6 Satz 2 StBauFG, ggf. auch in Höhe von Null DM, zu vereinbaren. Seit Inkrafttreten der Novelle kann die Gemeinde den *Verzicht auf Ausgleichsbeträge* für das ganze Sanierungsgebiet oder für Teile des Gebiets *erklären*. Voraussetzung ist die Feststellung der Gemeinde, daß die Bodenwerterhöhung geringfügig ist und die damit zu erwartenden Einnahmen auf Grund der Ausgleichsbeträge in keinem Verhältnis zum Verwaltungsaufwand stehen. Diesen Verzicht kann die Gemeinde auch schon während der Durchführung der Sanierungsmaßnahme, also nicht erst bei Abschluß der Maßnahme erklären. Gewichtige Frage: wo liegen die Grenzen einer »geringfügigen Bodenwerterhöhung«? Die Antwort kann weder ein bestimmter Prozentsatz der Bodenwerte noch eine bestimmte Fallgruppe (z. B. »Gebiete, in denen eine städtebauliche Umstrukturierung nicht stattfindet«) sein. Es wäre wohl möglich, daß die Gemeinde hierfür einen absoluten Betrag pro Quadratmeter und ein bestimmtes Verhältnis zum veranschlagenden Verwaltungsaufwand nennt.⁸ Die Gemeinde hat jedoch auch zu berücksichtigen, daß ihr auch bei einem Verzicht auf Ausgleichsbeträge (wenn sie nicht zugleich das »vereinfachte Verfahren« anwendet, vgl. Nr. 4) weiterhin die Möglichkeit versagt bleibt, Erschließungsbeiträge für Anlagen im Sinne des § 127 Abs. 2 des Bundesbaugesetzes zu erheben, auch nicht Beiträge für solche Anlagen nach den Kommunalabgabengesetzen. Es bleibt der Gemeinde auch nicht erspart, die Feststellung einer nur geringfügigen sanierungsbedingten Bodenwerterhöhung gutachtlich ermitteln zu lassen. Das Gutachten muß von sachverständiger Seite (also z. B. vom Gutachterausschuß) erstellt sein, die dabei verwendeten Daten müssen nachprüfbar und die Folgerungen begründet sein. Die Erklärung zum Verzicht auf Ausgleichsbeträge bedarf der Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde.

Soweit die Gemeinde in einem Sanierungsgebiet schon Ausgleichsbeträge erhoben oder abgelöst hat, dürfte es der Grundsatz der Gleichbehandlung verbieten, für andere, aber gleichartige Teile des Sanierungsgebietes den Verzicht auf Ausgleichsbeträge zu erklären.

⁸ Nach einem Erlaßentwurf des Landes Schleswig-Holstein wird z. B. eine sanierungsbedingte Bodenwertsteigerung, die unter 2,00 DM je Quadratmeter liegt, als »geringfügig« angesehen; der Verwaltungsaufwand für die Erhebung des Ausgleichsbetrages steht danach dann »in keinem Verhältnis zu den möglichen Einnahmen, wenn diese nicht mindestens so hoch sind wie das Zweifache des für die Erhebung des Ausgleichsbetrags zu veranschlagenden Verwaltungsaufwandes (Personal- und Sachkosten)«.

Eine möglichst baldige Entscheidung der Gemeinde zu einer solchen Erklärung kann Unsicherheiten bei Investoren, Eigentümern und Mietern hinsichtlich der zu erwartenden Belastungen beseitigen und damit das Investitionsklima und die Mitwirkungsbereitschaft verbessern.

4. Für Sanierungsmaßnahmen wird das *vereinfachte Verfahren* eingeführt (Ergänzung und Änderungen des § 5 StBauFG). Die Gemeinden sind ab dem 1. Januar 1985 ermächtigt, (neue) Sanierungsmaßnahmen *ohne* Anwendung des besonderen Bodenrechts des Städtebauförderungsgesetzes durchzuführen, wenn dieses für die Verwirklichung der Sanierungsziele als verzichtbar erscheint.

Bisher hatte die Gemeinde bei *jeder* Sanierungsmaßnahme für jedes Grundstück die Eintragung des »Sanierungsvermerks« im Grundbuch zu veranlassen; sie hatte besondere Entschädigungsbestimmungen (unter Ausschluß der sanierungsbedingten Wertsteigerungen) anzuwenden und grundsätzlich Ausgleichsbeträge zu erheben (ggf. auch entsprechend im Umlegungsverfahren); sie konnte ein besonderes Vorkaufsrecht und auch ein besonderes Grunderwerbsrecht anwenden und mußte ein spezielles Genehmigungsverfahren für bestimmte Rechtsvorgänge und Vorhaben (vgl. Nr. 2) durchführen. Bei der Anwendung des *vereinfachten Verfahrens* werden alle diese Vorschriften gegenstandslos, so daß in *bodenrechtlicher* Hinsicht kein Unterschied zu den anderen Gemeindegebieten besteht. Die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes als genehmigungsbedürftige Satzung auf der Grundlage vorbereitender Untersuchungen mit Bürgerbeteiligung, die Auskunftspflicht der Betroffenen, die Verpflichtung der öffentlichen Aufgabenträger zur Mitwirkung usw. bleiben jedoch als Verfahrensrecht aus guten Gründen bestehen. Anstelle der Ausgleichsbeträge nach dem Städtebauförderungsgesetz erhebt die Gemeinde ggf. Erschließungsbeiträge nach dem Bundesbaugesetz oder Beiträge nach den kommunalen Abgabengesetzen. Was die *Förderung* und die *steuerrechtlichen Vorschriften*⁹ angeht, bleibt es beim bisherigen Recht.

Die höhere Verwaltungsbehörde hat bei der Genehmigung einer gemeindlichen Satzung über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes, die zugleich die Anwendung der §§ 6, 15 bis 23, 41 Abs. 4 bis 11 und des § 42 StBauFG ausschließt (vereinfachtes Verfahren), zugleich zu prüfen, ob Grund zu der Annahme besteht, daß die Anwendung des vereinfachten Verfahrens die Sanierung voraussichtlich erschweren würde. Ist dies der Fall, hat sie die Genehmigung zu versagen. Diese gesetzliche Bestimmung unterstreicht die Bedeutung vorbereitender Untersuchungen und Erörterungen mit den Sanierungsbetroffenen über ihre Mitwirkungsbereitschaft. Auf das vereinfachte Verfahren wird auch verzichtet werden müssen, wenn eine besondere sanierungsbedingte Bodenwerterhöhung zu erwarten ist, die zu erheblichen Ausgleichsbeträgen führen würde.

⁹ Hierbei ist zu berücksichtigen, daß durch das Grunderwerbsteuergesetz vom 17. 12. 1982 (BGBl. I S. 1777) die Grunderwerbsteuerbefreiung nach § 77 StBauFG aufgehoben worden ist.

Die Überleitung einer »klassischen« Sanierungsmaßnahme in eine Maßnahme mit dem vereinfachten Verfahren ist nicht ohne weiteres möglich. Sie setzt voraus, daß eine ungleiche Behandlung der Sanierungsbetroffenen nicht eintreten kann, daß also die Gemeinde

- die bodenrechtlichen Bestimmungen (einschließlich des preislimitierten Grunderwerbs nach § 23 Abs. 2 StBauFG) noch nicht eingesetzt hat und
- auf Grund der vorliegenden Erkenntnisse diese Bestimmungen zur Durchführung der Sanierungsmaßnahme auch nicht benötigen wird.

Die Gemeinde hat dann die Möglichkeit, die förmliche Festlegung des Sanierungsgebiets nach § 51 StBauFG, ggf. auch nur für ein Teilgebiet, aufzuheben und das Gebiet zugleich neu zur Durchführung im vereinfachten Verfahren förmlich festzulegen. § 51 Abs. 2 StBauFG kann auch Fälle decken, in denen die Gemeinde die »Sanierung mit den besonderen bodenrechtlichen Verfahren« aufgibt (um sie dann im vereinfachten Verfahren durchzuführen). Gleiches gilt im Übergang von der vereinfachten zur »klassischen« Sanierung. Da jeweils beide Schritte entsprechend den oben genannten Grundsätzen der Genehmigung durch die höhere Verwaltungsbehörde bedürfen, müssen sie jedenfalls ausreichend begründet sein.

Die Änderung des Städtebauförderungsgesetzes 1984, besonders hinsichtlich der Einführung eines vereinfachten Verfahrens, war längst fällig. Sie dürfte als die bedeutendste Verbesserung der rechtlichen Grundlagen der Stadterneuerung seit Inkrafttreten des Städtebauförderungsgesetzes zu werten sein.

Entstanden angesichts der steinernen Verheerungen des neunzehnten Jahrhunderts, das das alte Gesicht so vieler Städte zerstört hat, ohne ihnen ein neues geben zu können, ist die Lehre vom modernen Städtebau wohl überall als Lehre anerkannt, aber ohnmächtig gegenüber dem Geld, ein Geduldspiel der Gefesselten, die auf Grund langer Forschung wissen, was man zur Genesung unsrer Städte machen müßte, aber ihre Wissenschaft bleibt ein akademischer Traum, ihr Machen ein ehrbar-geduldiges Flickwerk, ein verlorener Kampf gegen Parzellen. Warschau hat freie Hand. Nach der Planung, die heute in ihren Grundzügen bereits vorliegt, besteht die Hoffnung, daß die außerordentliche Chance, eine Stadt unseres Jahrhunderts zu bauen, vollauf begriffen und genutzt wird.

Aus: Max Frisch. Tagebuch vom 3. September 1948, in: Die Tagebücher (1972), S. 276

Dieter-J. Mehlhorn

Altstadtsanierung: zum Beispiel Hornburg

Stadtgeschichte; Erste Ansätze zur Stadterneuerung: Flurbereinigung, Gebäudewertigkeitsgutachten, Festlegung des Sanierungsgebietes, Denkmalschutzjahr; Durchführung der Sanierung: Schwerpunkt 1 – Vorwerk, 2 – Heimatmuseum, 3 – private Modernisierungsmaßnahmen, Erfahrungen; Bebauungsplanung; örtliche Bauvorschrift und Denkmalschutz; Finanzierung.

Die kleine Stadt Hornburg im nördlichen Harzvorland gehört zu den Stillen des Landes. Papst Clemens II. soll hier 1046/47 geboren worden sein; sonst ging große Politik von hier nie aus. Die Stadt war vielmehr stets Opfer und Leidtragende weiträumiger territorialer Auseinandersetzungen.

Der Verlust an historischer Bausubstanz in Städten wie Halberstadt und Braunschweig ließ Hornburg in den kleinen Kreis der gut erhaltenen Fachwerkstädte Norddeutschlands treten. Von hohem Wert ist der Bestand zahlreicher wertvoller Fachwerkhäuser aus fünf Jahrhunderten – vor allem des 16. und 17. Jahrhunderts – innerhalb eines kaum gestörten Straßenbildes. Hierdurch gewinnt Hornburg den Rang eines historischen Stadtdenkmals neben den mittelalterlichen Städten Goslar und Quedlinburg oder neuzeitlichen Stadtanlagen wie Wolfenbüttel und Celle. Die Bemühungen der Hornburger, ihre Stadt zu erhalten, fanden eine Bestätigung in der Auszeichnung beim Landes- und Bundeswettbewerb »Stadtgestaltung und Denkmalschutz im Städtebau« (1979/80).

Für die durch ihre Grenzlage extrem benachteiligte Stadt kommt der Sanierung eine hohe wirtschaftliche Bedeutung zu. Die Förderung des Fremdenverkehrs in Familienbetrieben ist am besten geeignet, kulturelle und wirtschaftliche Ziele zu harmonisieren. Die Zahl der jährlichen Übernachtungen hat sich in den letzten Jahren kontinuierlich auf 15 000 erhöht, die durchschnittliche Übernachtungsdauer auf 3 Nächte pro Gast. Das sind sicher bescheidene Zahlen, für Hornburg indes auch ein gutes Zeichen für die zukünftige Entwicklung.

Stadtgeschichte

Eine Siedlung entstand in Anlehnung an die 993 erstmalig erwähnte Hornburg, einer Grenzfestung der Halberstädter Bischöfe gegen Westen. Vermutlich um 1460 wurden dem Ort die Stadtrechte, 1552 die Marktrechte verliehen. Zu einem gewissen Wohlstand gelangten die Hornburger durch den Hopfenanbau, der es ihnen erlaubte, die 1512 nahezu völlig abgebrannte Stadt wieder aufzubauen. Aus dem 16. Jahrhundert stammt die Mehrzahl der noch heute erhaltenen, reich verzierten Fachwerkhäuser. Hopfenspeicher und



Hornburg im 17. Jhd. mit der 1645 zerstörten Burg, vorn links das Dammtor, in der Mitte das Vorwerkstor.



Dammstraße mit einem der erhaltenen und restaurierten Hopfenspeichern (links).

hohe Dachböden mit Schleppegauen sowie zahlreiche Schmuckformen erinnern daran, daß die Stadt 69 Brauhäuser besessen haben soll. Zusätzliche Einnahmen ergaben sich aus Frachtverkehr und Warenschmuggel. 1564 zählte die Stadt 200, 1589 bereits 300 Hausstellen. 1614 wurde die ältere Kirche abgerissen und durch einen Neubau von Martin Eilenburg, vermutlich unter Mitarbeit Paul Franckes, ersetzt.

Zu Beginn des 30jährigen Krieges erfolgte der Ausbau der Burg zu einer der größten Anlagen des Reiches. Mehrfachen kriegerischen Auseinandersetzungen folgte schließlich 1645 die völlige Zerstörung. Damit war zugleich das politische und wirtschaftliche Schicksal der Stadt besiegelt, die zur brandenburgischen, später preußischen Grenzstadt absank.

Immerhin wurde noch im 18. Jahrhundert den 52 ortsansässigen Juden ein Tempel errichtet. 1763 wurden Kolonisten vor dem Braunschweiger Tor angesiedelt. Das 19. Jahrhundert brachte den Rückgang des Hopfenanbaus zugunsten der Zuckerrübe und bescheidene Ansätze zur Industrialisierung sowie 1906 den Anschluß an das Eisenbahnnetz.

Für das Stadtbild bedeutsam ist der Wiederaufbau eines Teiles der Burg – des Palas – in historisierenden Formen durch Bodo Ebhardt (1921). Hierdurch erhielt die Stadt ihren entscheidenden Höhenakzent zurück.

Nach 300jähriger Zugehörigkeit zu Preußen kam die Stadt 1941 zum Landkreis Wolfenbüttel und entging so der Zugehörigkeit zur heutigen DDR. Eine moderne Legende besagt, ein Lehrer habe die schon angerückte sowjetische Armee zum Abzug bewegt, nachdem er mit neuen Karten belegen konnte, daß die Stadt längst nicht mehr zum Kreis Halberstadt gehörte.

Die neuerliche Grenzlage verhinderte alle Ansätze einer Industrieansiedlung – vielmehr gaben einige Betriebe die Produktion sogar auf. 1974 bildete die Stadt mit einigen anderen Gemeinden die Samtgemeinde Schladen und verlor damit einen Teil ihrer kommunalen Selbständigkeit.

Erste Ansätze zur Stadterneuerung

Trotz dieser äußerst ungünstigen Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt ergab sich bereits frühzeitig ein Ansatz für die erhaltende Erneuerung der alten Stadt.

Flurbereinigung: 1967 Aussiedlung einiger Althöfe und Bau einer Umgehungsstraße

Gutachten der FPB: 1970 kam die Freie Planungsgruppe Berlin zu folgenden Empfehlungen:

1. Gründung einer Großgemeinde Hornburg-Schladen; Schwerpunktbildung Wohnen-Arbeiten,
2. Stärkung der Wohnfunktion in Hornburg durch Ausbau der Gemeinschaftseinrichtungen auch für den Fremdenverkehr,

3. Bereitstellung von Sanierungsmitteln für die Altbaumodernisierung zur Erhaltung des spezifischen Wohnwertes sowie die Stadtbildpflege.

Weiter vorgeschlagene Maßnahmen wie innerstädtische Entlastungsstraßen hätten allerdings so einschneidende Eingriffe in die städtebauliche Struktur erfordert, daß eine Realisierung nicht durchzusetzen war. Teile der Sanierungsziele, wie z. B. die städtebauliche Verdichtung im Sanierungsgebiet, haben sich dagegen bis heute erhalten.

Gebäudewertigkeitsgutachten: 1972 Bewertung aller Gebäude im Altstadtbereich nach einheitlichen Kriterien durch die TU Braunschweig. Empfehlung: neben den Einzelgebäuden vor allem das Bild der Stadt als Ganzes zu erhalten.

Festlegung des Sanierungsgebietes: 1972 förmliche Festlegung eines Teilbereiches der Altstadt als Sanierungsgebiet, 1975 Erweiterung um den Bereich Vorwerk. 1975 Durchführung eines Kolloquiums mit Vertretern des Rates, der Verwaltung, des von den Bürgern gewählten Sanierungsbeirates, des Landkreises Wolfenbüttel, des Regierungsbezirks Braunschweig und des Sanierungsträgers: allgemeiner Konsens über die städtebaulichen Zielsetzungen,

1. die Stadt als Ganzes zu erhalten,
2. das Sanierungsgebiet mit Blick auf das Ziel »Erholung« zu entwickeln,
3. bei der Ausweisung der Stellplätze für den Besucherverkehr das Stadtbild in besonderem Maße zu berücksichtigen.

Diese Ziele gelten noch heute bei der Festlegung einzelner Maßnahmen.

Denkmalschutzjahr: Die Bemühungen um die Erhaltung des Stadtbildes erhielten im Denkmalschutzjahr 1975 wichtige Anstöße durch

1. die Jahrestagung der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger in Deutschland mit einer öffentlichen Podiumsdiskussion in Hornburg und
2. einen Fassadenwettbewerb, an dem sich jeder 6. Hauseigentümer beteiligte.

Durchführung der Sanierung

Zügigkeit und Abfolge der Sanierungsdurchführung stellen sich weitestgehend als Funktion der Bereitstellung von Finanzierungsmitteln dar. Sachlich und räumlich ergaben sich dabei folgende Schwerpunkte:

Schwerpunkt 1 – Vorwerk: Das am Ortseingang gelegene sog. »Stelzenhaus« wurde zuletzt landwirtschaftlich genutzt und verfiel nach Auslagerung des Betriebes. Die Stadt erwarb das Gebäude zur Einrichtung einer Altentagesstätte und des Fremdenverkehrsamt. Die Erneuerungsarbeiten erforderten einen höheren Aufwand als zunächst angenommen: Sicherung der Primärkonstruktion, Erneuerung von Dachstuhl und -deckung, Ersatz der rückwärtigen Wand. Ein benachbartes kleines Wohnhaus wurde als Hausmeisterhaus modernisiert. Ein gleichfalls benachbartes und früher landwirtschaftlich genutztes Anwe-



Sanierungsgebiet (sämtliche Zeichnungen Dieter-J. Mehlhorn).

sen konnte zu einer Pension umgebaut werden. Diese Nutzung entspricht am besten den konstruktiven Voraussetzungen der vorhandenen Bausubstanz. Längere Zeit umstritten war die Gestaltung der straßenseitigen Fassade, deren Fachwerk bereits um 1890 durch eine Klinkerwand ersetzt worden war. Letztlich setzte sich die Auffassung durch, daß auch eine solche Fassade die Geschichte der Stadt und ihr wechselvolles Schicksal anschaulich macht und deshalb erhaltenswert ist. Durch einen zurückhaltenden Fassadenanstrich ist es gelungen, den Bau harmonisch in das Straßenbild einzubinden. Der Gartenhof der Pension wird begrenzt durch einen historisierend wiederaufgebauten Stadtmauerrest.

Ergänzt wurden diese Baumaßnahmen durch einen öffentlichen Besucher-Parkplatz. Durch Bepflanzung, Einfriedungen sowie eine veränderte Gestaltung der Verkehrsflächen ist beabsichtigt, den Torbereich räumlich so zu verdichten, daß die ursprüngliche Torsituation wieder erkennbar wird.

Schwerpunkt 2 – Heimatmuseum: Entsprechend der Zielsetzung, den zentralen Bereich des Sanierungsgebietes aufzuwerten, wurde das um die Jahrhundertwende zur Schule umgebaute Gebäude des ehemaligen Asseburger Freihofes von 1700 als Heimatmuseum umgenutzt. Beachtung verdient die Fachwerkabteilung des Museums, in der Besuchern wie Schulklassen die Entstehung und Entwicklung der Fachwerkbauweise veranschaulicht wird. Durch die Vermittlung von Wissen erhofft sich der Förderkreis Heimatmuseum, das Interesse an der Erhaltung der Stadt wach zu halten.

In unmittelbarer Nachbarschaft konnte ein Kindergarten errichtet werden, dessen Bauformen sich trotz einer zu kleinteiligen Gliederung gut in das Gesamtbild einfügen. In den Kindergarten wurde ein aus den dreißiger Jahren stammender und jetzt als Jugendheim genutzter Fachwerkbau einbezogen. Die Freiflächen um das Heimatmuseum sollen in Kürze neu gestaltet werden. Die Verwendung alten Pflasters und die Wahl heimischer Bäume und Sträucher werden dazu beitragen, den Bürgern zu zeigen, daß es auch Alternativen zu Waschbetonplatten, Blautannen und Koniferen gibt.

Als weniger gelungen muß der Umbau und die Modernisierung eines Hotels gelten, das sich durch Größe und Gestaltung von der Umgebung abhebt. Durch Pflanzungen soll nunmehr versucht werden, den optischen Eindruck zu mildern. Noch nicht realisiert werden konnte die Wiederbebauung eines freigelegten Grundstückes.



Braunschweiger Tor, Blick durch die Wasserstraße zur Marienkirche.



Neue Straße.



Wasserstraße mit Turm der Marienkirche.



Dammstraße mit Judenschule und Dammtor.

Schwerpunkt 3 – Private Modernisierungsmaßnahmen: Durch intensive Beratung der Eigentümer ist es gelungen, insgesamt neun Modernisierungsverträge abzuschließen. Die abgeschlossenen Modernisierungen sind in der Skizze kenntlich gemacht. Gescheitert ist bisher eine Maßnahme, die als Lehrbeispiel für weitestgehende Eigenhilfe gedacht war. Überschätzt wurde jedoch nicht nur die finanzielle Leistungsfähigkeit, sondern vor allem die Bereitschaft des Eigentümers, sich für einen längeren Zeitraum für den Bau zu engagieren.

Erfahrungen: Eine vergleichsweise so kleine Sanierungsmaßnahme gewinnt keine für größere Städte charakteristische Eigendynamik, sondern bedarf immer neuer Anstöße. Wichtige Impulse gingen von den Veranstaltungen des Denkmalschutzjahres, dem die Finanzierung wichtiger Projekte ermöglichenden Konjunkturprogramm 1975 und schließlich von der Auszeichnung der Stadt beim Landes- und Bundeswettbewerb »Stadtgestalt und Denkmalschutz im Städtebau« aus. Insbesondere diese Auszeichnung hat die Kräfte gestärkt, die sich stets beharrlich um die Erhaltung der alten Stadt bemüht haben.

Der Planer mußte die Erfahrung gewinnen, daß Überzeugung und die Fähigkeit, Probleme des Einzelnen zu verstehen und zu lösen, wichtiger sind als theoretische Planspiele oder die Entwicklung von Ablaufschemata. Diskussionen über Grundsätzliches sind ohne konkrete Bezüge praktisch nicht möglich: Der Denkmalschützer, der »doch sonst für das Alte« eintritt, bleibt unverstanden, wenn er sich für eine moderne Straßenleuchte einsetzt. Der Sanierungsträger mußte lernen, daß für Effizienz und Erfolg andere Kriterien

gelten als nur die routinierte Abwicklung von Vorgängen, bei denen Menschen nur Risikofaktoren darstellen. Auf wenig Verständnis wird ein Bauleiter stoßen, wenn für das Legen einer Bohle über eine 30 cm tiefe Bodenmulde alle brückenbau- und sicherheitstechnischen Richtlinien beachtet werden. Der Planer muß schließlich über beste Ortskenntnisse verfügen und stets bereit sein, sich auch mit scheinbar Nebensächlichem zu beschäftigen – ein fast unlösbarer Konflikt zwischen den Forderungen nach Beschränkung des Arbeitsaufwandes und ständiger »Rufbereitschaft«.

Gut bewährt hat sich die Durchführung von Kolloquien durch die Samtgemeindeverwaltung. Zu wichtigen Themen, z. B. die Notwendigkeit einer Gestaltungssatzung oder den Bebauungsplan, wurden die Bezirksregierung Braunschweig, der Landkreis Wolfenbüttel, das Institut für Denkmalpflege und der Sanierungsträger eingeladen. Diese haben dann die Möglichkeit, die Probleme aus ihrer Sicht darzustellen und in einfachen Worten Ratsherren und Bürgern zu erläutern. Sinnvoll ist auch die Durchführung vor Ort, da sich viele Fragen als zu theoretisch erweisen.

Bebauungsplanung

Dem Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplanes kam besondere Bedeutung zu, da sich dabei grundsätzliche Probleme des Einsatzes bauleitplanerischer Instrumentarien zur Erhaltung historischer Stadtstrukturen ergaben.

Die Hornburger widersetzten sich nachdrücklich und lautstark allen Vorschlägen zur baulichen Verdichtung des Sanierungsgebietes. Sie sahen darin den Einstieg in die Realisierung der bereits abgelehnten Pläne der FPB. Das auch von den Vertretern der Denkmalpflege unterstützte Anliegen, dem Museumsplatz eine Raumkante zu geben, mußte schließlich aufgegeben werden. Die betreffenden Grundstücke wurden stattdessen als »private Grünfläche« festgesetzt. Nach dieser salomonischen Entscheidung des Hornburger Rates bleibt den an der Planung Beteiligten die Hoffnung, daß sich später eine städtebauliche »bessere« Lösung durchsetzt.

Erhebliche Mühe bereitete dem Planer der Versuch, für die äußerst heterogene Baustruktur angemessene Festsetzungen zu finden, ohne die für die Stadt charakteristischen Unterschiede nach Maß der baulichen Nutzung und Höhenentwicklung planungsrechtlich zu nivellieren. Zweckmäßig erschien es, Nutzungsmaß und Geschossigkeit entsprechend dem Befund nach § 16 Abs. 5 BauNVO grundstücks- oder grundstücksgruppenweise festzusetzen. Dem standen jedoch entschädigungsrechtliche Bedenken gegenüber, denn unter der Voraussetzung, daß keine anderen öffentlichen Belange gegenüberstehen, wäre es beispielsweise möglich, nach § 34 BBauG ein eingeschossiges Haus zwischen zwei mehrgeschossigen Gebäuden aufzustocken. Eine Festschreibung der bestehenden Geschossigkeit hätte demnach die Aufhebung einer zulässigen Nutzung bedeutet und Entschädigungsforderungen nach § 44 BBauG befürchten lassen. Nach umfangreichen Berechnungen und Erörterungen konnte jedoch nachgewiesen werden, daß denkbare Nachteile in



Wasserstraße mit Turm der Marienkirche.

keinem Falle die sogenannte »Opferschwelle« (Sozialpflichtigkeit des Eigentums nach Art. 14 Abs. 2 GG) überschreiten, Entschädigungsforderungen also nicht gerechtfertigt sind.

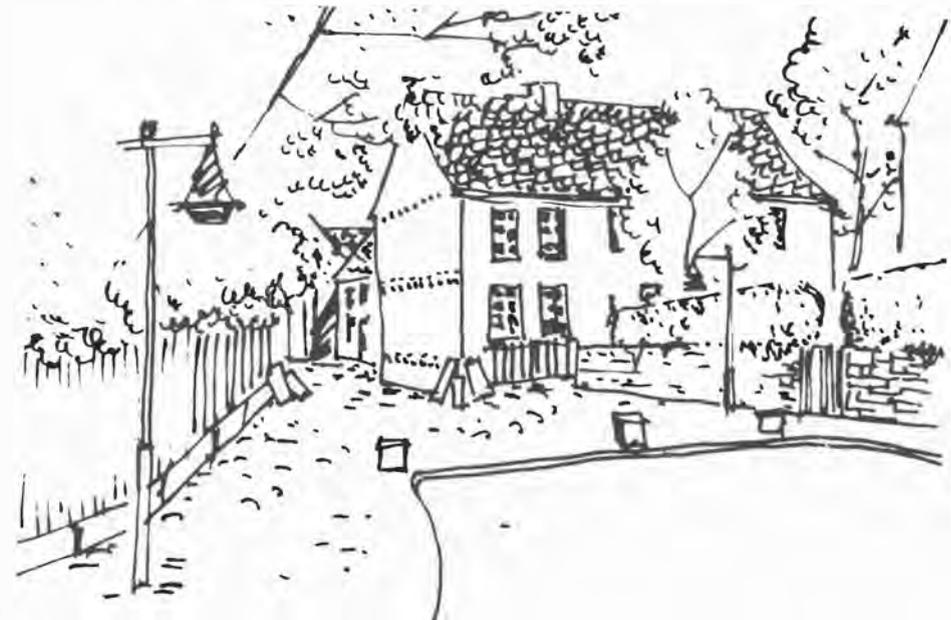
Die vereinheitlichende Tendenz des § 34 BBauG bewirkt hier einen zerstörerischen Konflikt zu dem städtebaulichen Ziel, differenzierte Stadtstrukturen zu erhalten. Damit stellt sich die nur vordergründig als paradox erscheinende Frage, ob nicht auch Heterogenität Zeichen einer einheitlichen Siedlungsstruktur sein kann. Eine Frage, mit der sich die Juristen zu beschäftigen haben werden.

Örtliche Bauvorschrift und Denkmalschutz:

Gestaltung und Erhaltung sind in einer Stadt wie Hornburg nahezu synonym. Die Anregung, eine Gestaltungssatzung aufzustellen, ging deshalb auch vom Denkmalpfleger aus. Ziel sollte es sein, Denkmalschutz und Baugestaltung in einer Satzung zu realisieren, was aus rechtlichen Gründen jedoch nicht möglich ist. Die örtliche Bauvorschrift besteht



Planungsvorschlag zur Umgestaltung des Vorwerkes, Blick auf das Stelzenhaus.



Planungsvorschlag Halberstädter Tor.



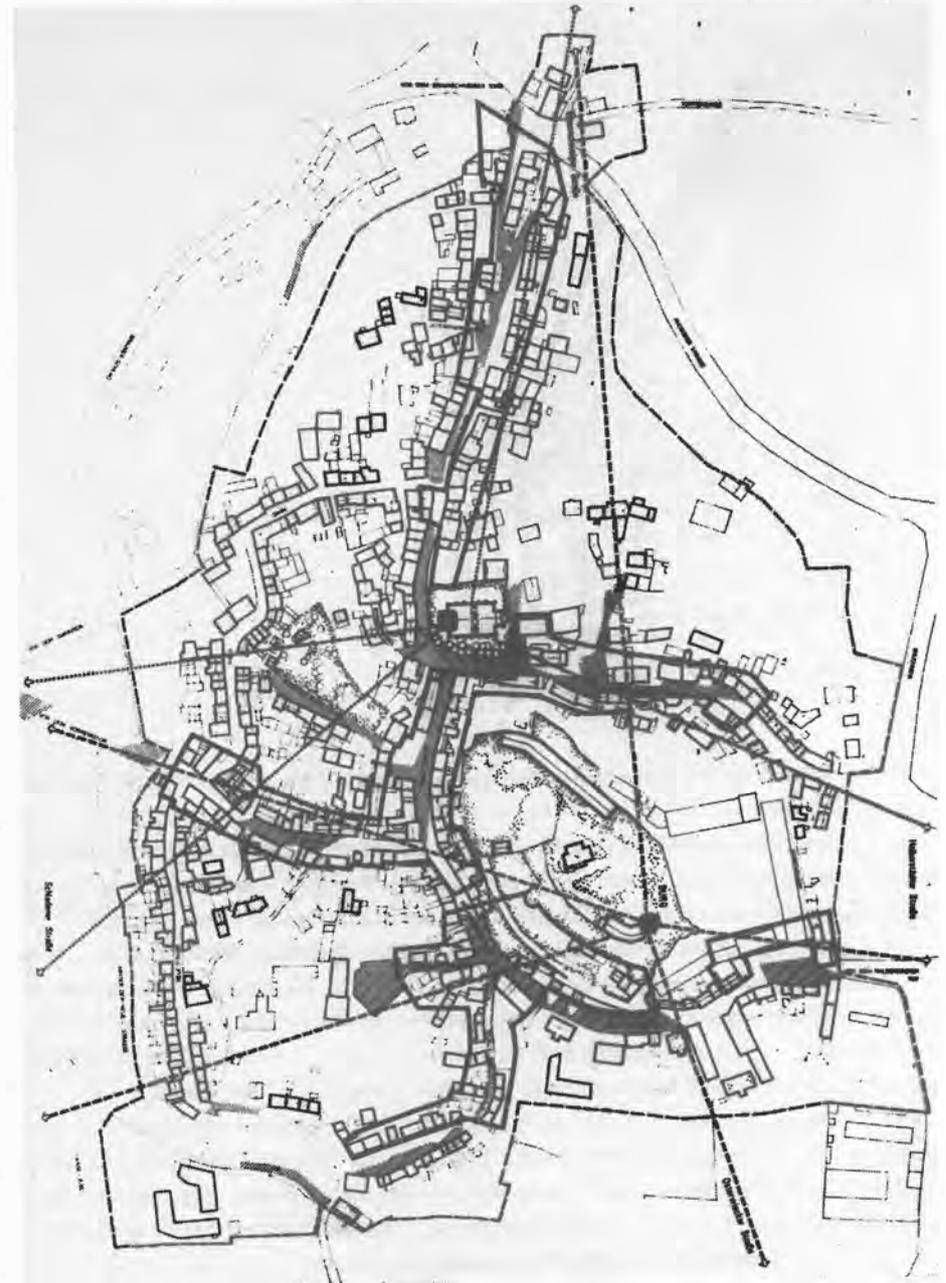
Marktstraße und Marienkirche.

deshalb nunmehr aus zwei Teilen, der Satzung und ihrer Begründung sowie einem denkmalpflegerischen Zielplan mit Handlungsanleitungen für die Beurteilung von baulichen Veränderungen an Baudenkmalen sowie Vorschlägen zur Verbesserung des Stadtbildes.

Die Satzung regelt die auch andernorts üblichen Gestaltungselemente wie Dächer, Fassaden u. a. Große Schwierigkeiten ergaben sich bei der Formulierung einzelner Anforderungen, da diese so eng sein sollten, daß die Einfügung eines Neubaus in das historische Straßenbild gesichert wird; zugleich sollte jedoch ein möglichst großer Spielraum für den gestaltenden Architekten bleiben. Als völlig überzogen erwies sich auch in Hornburg das Gebot der Rechtsbestimmtheit aller Anforderungen. Statt »rote Dachziegel«, was auch jeder Laie verstehen wird, heißt es unter Verwendung des RAL-Farbbregisters 940 HR: von RAL 2001 bis RAL 2002, von RAL 3000 bis 3002 ... Die Kompliziertheit solcher Formu-



Schloßbergstraße.



Sichtbeziehungen zu Burg (Schraffur von rechts oben nach links unten) und Kirche (Schraffur von rechts unten nach links oben), Festlegung von Sichtschutzbereichen (fette Linie), links unten das Sanierungsgebiet (vgl. Raumskizze).



Wasserstraße.

lierungen erschwert die öffentliche Diskussion sehr, da dem Bürger der tiefere Sinn verborgen bleibt.

Der Denkmalzielplan enthält eine Analyse der stadtbaugeschichtlichen Entwicklung und deren Darstellung in den Karten Stadtbaugeschichte, Bualter und Sichtbeziehungen zu den baulichen Dominanten sowie Empfehlungen zur Erhaltung und Pflege des Stadtbildes.

Die Kartierung der Sichtbeziehungen zu den beiden wichtigen Höhenakzenten, Burg und Kirche, läßt sich verengende und weitende Sichtkanäle erkennen, die zu den interessantesten Orientierungsmerkmalen der Stadt gehören. In den aus der Kartierung abgeleiteten Sichtschutzbereichen sollen alle äußeren Veränderungen hinsichtlich ihrer Auswirkungen mittels Schnur- oder Lattengerüsten überprüft und ggf. untersagt werden.

Die Fachwerktypologie und daraus entwickelte Anleitungen für die Erhaltung bzw. mögliche Veränderungen basieren auf der Erfassung der stilistisch dominanten Erscheinungsform. Die allgemein übliche Orientierung an der für die Entstehungszeit charakteristischen Gestaltung hätte zu einem Nebeneinander stilistisch reiner Bauformen geführt, das es in seiner Gesamtheit zu keinem Zeitpunkt gegeben hat.

Den in Kennfotos, Fassadenansichten und Schnitten dokumentierten charakteristischen Merkmalen des Fachwerkes entsprechend erfolgen Empfehlungen für die Behandlung epochal unterschiedlicher Zierformen, Dächer, Fenster, Schaufenster, Wandbehänge, Aus-



Dammstraße.

fachungen und Farbgebung. Gegenüber dem Ursprungszustand spätere Umbauten sollten nur dann »zurückgenommen« werden, wenn wertvolle Schmuckformen freigelegt werden können. Wo solche vermutet werden, ist in einer Karte dokumentiert.

Finanzierung

Die Kosten für die Sanierung betragen bis einschließlich 1983:

– weitere Vorbereitung	63.000 DM
– Erwerb von Grundstücken	141.000 DM
– Ordnungsmaßnahmen	520.000 DM
davon: Umzüge von Bewohnern	10.000 DM
Beseitigg. baul. Anl.	61.000 DM
Erschließung	359.000 DM
sonstige	90.000 DM
– Baumaßnahmen	713.000 DM
davon: Modernisierung und Instandsetzg. v. Gebäuden	658.000 DM
Mod. u. Instandsetzg. gemeindeeig. Gebäude	55.000 DM
– Vergütungen f. San.-Träger	534.000 DM
Kosten insgesamt	1.931.000 DM



Dammstraße.

Dazuzurechnen sind 1,900 Mio DM für die Modernisierung des Stelzenhauses, des dazu gehörigen Hausmeisterhauses und des Heimatmuseums sowie den Neubau des Kindergartens. Diese wurden aus dem Konjunkturprogramm 1975 finanziert, so daß insgesamt ca. 3,8 Mio DM für die Sanierung eingesetzt wurden. Die Förderung privater Modernisierungen umfaßte bisher 9 Objekte mit Beträgen zwischen 3000 und 170.000 DM. Die bei Abschluß der Modernisierungsverträge vereinbarten Fördermittel wurden in der Regel nicht in Anspruch genommen, da die Eigentümer die Baukosten durch Eigenleistungen erheblich minderten, allerdings in der falschen Hoffnung, die vereinbarten Förderbeiträge in voller Höhe erstattet zu bekommen. Auffällig ist der hohe Kostenanteil für den Sanierungsträger. Dieser ergab sich aus dem großen Arbeitsaufwand auch für kleinste Maßnahmen.

Das größte Problem für die Stadt stellt in jedem Jahr die Bereitstellung des erforderlichen Eigenanteils dar. Trotz der äußerst schwierigen Lage war es dank des großen Einsatzes aller Beteiligten, insbesondere der Samtgemeindeverwaltung, möglich, diesen immer wieder zu sichern. Zugleich wird hieraus der hohe Stellenwert der Sanierung in der Hornburger Kommunalpolitik erkennbar.

Literatur:

A. Brinckmann-Burg, Die Kunstformen der Fachwerkbauten in Osterwieck und Hornburg, in: Zeitschrift des Harzvereines XLIV, 1910 – H. Pfeiffer, Hornburg, ein Meisterwerk des niedersächsischen Städtebaus, in: Architektonische Rundschau Heft 11, 1911 – K. Siemers, Hornburg, ein niedersächsisches Rothenburg, in: Niedersachsen 26, 1920/21 – H. Marschner, Liebe kleine Stadt Hornburg, Erinnerung an eine verträumte Stadt, in: Der Harz, Jg. 39, 1936 – W. Hermes, Aus Hornburgs Vergangenheit. Hornburg, 1958 – FPB, Freie Planungsgruppe Berlin: Planungsgutachten Stadt Hornburg; bearb. v. H. Looft u. a., 1970 – Lehrstuhl für Architekturzeichnen und Raumgestaltung, Technische Universität Braunschweig o. Prof. H. Röcke: Stadtbildstudien Hornburg. Durchführung Wahlfach Grafik III SS 1975 (Umdruck) – Stadtgestalt und Denkmalschutz im Städtebau; Dokumentation des Bundeswettbewerbes 1977–1979. Nr. 05.012 der Schriftenreihe »Bundeswettbewerbe« des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1981 (Beitrag über Hornburg S. 36 ff) – NILEG/AGA, Örtliche Bauvorschrift über Gestaltung. Bearb. v. D.-J. Mehlhorn u. a. 1982.

Es bleibt uns daher für die Kunst nur die Erinnerung der großen alten Zeit übrig und die Hoffnung einer reicheren Zukunft; um indessen die Erkenntnis des Schönen in treuer Brust zu bewahren, wenn gleich ihr kein lebendiger Anklang in der Gegenwart mehr entsprechen möchte, bis ein neuer Aufschwung der Kraft und der Zeit dem Geiste eine andere Wendung gegeben hat, und das Große wieder möglich wird.

Friedrich Schlegel, Grundzüge der gotischen Baukunst, zuerst erschienen im „Poetischen Taschenbuch für das Jahr 1806“

Kleinere Beiträge

Wolfgang Eger
Erfahrungen bei der Erarbeitung einer Stadtgeschichte¹

Am 3. 2. 1953 beantragte die SPD-Fraktion im Speyerer Stadtrat, die Abfassung einer Geschichte der Stadt in die Wege zu leiten durch die Bildung eines Gremiums Speyerer Persönlichkeiten, die zu diesem Werk aufgrund ihrer fachlichen Befähigung berufen erschienen. Der Rat bewilligte erste Haushaltsmittel in Höhe von DM 5000,-. Im gleichen Jahr konnte ein Wirtschafts- und Sozialhistoriker mit der Bearbeitung der Stadtgeschichte beauftragt werden. Er verpflichtete sich vertraglich, das satzfertige Manuskript des 1. Bandes bis spätestens 31. 12. 1956 vorzulegen. Da jedoch bis zum Juli 1969 kein Manuskript beigebracht werden konnte, wurde der Vertrag gelöst.

Nach diesem gescheiterten Versuch, zu einer wissenschaftlichen Ansprüchen gerecht werden und zugleich allen Interessierten zugänglichen Stadtgeschichte zu kommen, erklärte sich im September 1976 ein Speyerer Stadthistoriker bereit, das bis dahin erarbeitete Material weiter zu betreuen. Parallel dazu wurden allerdings erfolglose Verhandlungen mit verschiedenen Verlagen und mit dem Ziel geführt, das Werk über Verlagsautoren zustande zu bringen. In einer Art Selbsthilfeaktion fanden sich Ende 1978 stadthistorisch versierte Persönlichkeiten zusammen, erarbeiteten ein inhaltliches Konzept und waren vor allem bemüht, wissenschaftlich ausgewiesene Mitarbeiter zu finden. Außerdem gelang es, im Verlag Kohlhammer den Verleger zu finden, der zur verlegerischen Betreuung des Werkes grundsätzlich bereit war.

¹ Geschichte der Stadt Speyer, 2 Bde, 1324 Seiten. Hrsg. von der Stadt Speyer. Kohlhammer – Stuttgart, 1982 (1. Aufl.), 1983 (2. Aufl.).

Die zur genannten Zeit erarbeitete Disposition sah folgende, chronologisch gegliederte Abschnitte vor:

- 1) Von der Steinzeit bis zum Frühmittelalter
- 2) Speyer in den Jahren von 500 bis 918, also im Frankenreich, in der Zeit der Merowinger und Karolinger
- 3) Von der Bischofs- zur Reichsstadt (Speyer im Hoch- und Spätmittelalter, 10. bis Anfang 15. Jahrhundert)
- 4) Von der Konradinischen Rachtung (1420) bis zum letzten Reichstag in Speyer (1570)
- 5) Alltag in einer Zeit des Friedens (1570–1620)
- 6) Geschichte der Stadt von 1620 bis zum Ende der napoleonischen Zeit (1814)
- 7) Speyer in der Zeit von 1814 bis 1918
- 8) Die Stadt in der Zeit der Weimarer Republik, während der nationalsozialistischen Diktatur und am Beginn des demokratischen Aufbaus (unter Einschluß der Geschichte der Kirchen und Religionsgemeinschaften in der Zeit von 1918 bis 1945).

Diese projektierte Speyerer Stadtgeschichte, seit über 370 Jahren wieder die erste zusammenhängende Darstellung des geschichtlichen Werdens der Stadt, sollte Ereignisgeschichte mit geschichtlicher Dokumentation und mit erzählender Geschichtsbetrachtung verknüpfen, Problem- und Entwicklungsgeschichte verbinden, indem sie historische Prozesse und Steuerungsfaktoren berücksichtigte. Dabei hatte sie sich wirtschafts- und sozialgeschichtlichen Fragestellungen ebenso zu stellen wie solchen der historischen Stadtgeographie, indem sie die raum-zeitliche Entwicklung der Stadtlandschaft, des Baukör-

pers, der Bevölkerungs- und Wirtschaftsstruktur beachtete.

In die Bewältigung der Stoffmenge teilten sich mehrere Autoren. Man war sich von Anfang an also darüber einig, keine Stadtgeschichte aus einer Hand zu erhalten. Damit entfiel aber wohl auch der Nachteil, daß nur ein Standpunkt wissenschaftlicher Darstellung Berücksichtigung fand. Zu Beginn des Jahres 1979 beauftragte der Kulturausschuß des Rates der Stadt den Kulturdezernenten, der – als Historiker – zum verantwortlichen Redakteur bestellt wurde, alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, damit die begonnenen Arbeiten zu einem erfolgreichen Abschluß gelangten. Die erforderlichen Haushaltsmittel wurden bereitgestellt.

Im März 1980 stand endlich das damals als endgültig angesehene Autorenteam fest. Der Verlag billigte die inhaltliche Disposition. Mit den Autoren wurden Werkverträge abgeschlossen. Ende des Jahres 1980 war Einigung über den Umfang (2 Bände) erzielt, die Abgabetermine der satzfertigen Manuskripte wurden auf den 30. 9. 1981, der Abbildungsvorlagen auf den 30. 4. 1981 festgelegt. Jeder Autor konnte über 18 Seiten Illustrationen verfügen. Die Veröffentlichung von zwei beizulegenden Karten wurde beschlossen, auch wurde festgelegt, die Anmerkungen auf einen vom Redakteur festzulegenden Minimalumfang zu reduzieren. Nicht veröffentlichte Quellen sollten nach der Drucklegung des Werkes im Dissertationsdruck veröffentlicht werden.

Die Verlagskalkulation ging bei einer Auflage von 1500 Exemplaren von einem subskribierten Ladenverkaufspreis von DM 98,- (später DM 118,-) aus. Dazu wurden ein verlorener Druckkostenzuschuß in Höhe von DM 92000,-, die garantierte Abnahme von 300 Exemplaren und die Übernahme der Honorare (ca. DM 80 000,-) und der Kosten für die Sonderdrucke durch den Herausgeber vereinbart. Der damals noch nicht voraussehbare Verkaufserfolg ermöglichte schließlich die Reduzierung der Garantieabnahme auf 100 Exemplare und die Über-

nahme der Kosten für die Autoren-Sonderdrucke (50 Exemplare pro Autor) durch den Verlag. Im März 1981 schlossen das Haus Kohlhammer und die Stadt Speyer einen Verlagsvertrag.

Dramatisch wurde die Situation im Mai 1982, als einem Autor die weitere Mitarbeit aufgekündigt werden mußte. Binnen kurzem übernahmen zwei Wissenschaftler den Part (Speyer in der Zeit von 1918 bis 1949). Damit verzögerte sich allerdings der Auslieferungstermin um etwa sechs Monate. Allerdings lagen zu jener Zeit bereits über 900 Subskriptionen vor, so daß um den Absatz des Werkes nicht mehr gefürchtet werden mußte. Der Speyerer Buchhandel hatte relativ früh großangelegte Werbeaktionen eingeleitet, die auch den späteren Verkaufserfolg garantierten.

Der größte Teil der Manuskripte wurde im Frühjahr 1982 gesetzt, der Druck des Werkes erfolgte im Herbst 1982. Anfang Dezember 1982 konnte dann die neue zweibändige Speyerer Stadtgeschichte der Öffentlichkeit in einem Festakt gemeinsam von Herausgeber und Verlag präsentiert werden: Auf 1324 Seiten, zwei fünf- und einer einfarbigen Karte zeigte sich der Wissensstand der Geschichte Speyers. Fünf chronologisch orientierte Textteile bildeten den 1. Band, der die Geschichte von der Steinzeit bis zum Beginn des 30jährigen Krieges umfaßte, vier Teile den 2. Band mit der Geschichte des 17. bis 20. Jahrhunderts. Eine sorgfältig erarbeitete und systematisch durchdachte Auswahlbibliographie, eine umfangreiche Zeittafel sowie ein Namens- und Ortsregister schlossen den 2. Band ab.

48 Stunden nach Auslieferung war die 1. Auflage vergriffen. Bereits in den ersten Tagen des Jahres 1983 begannen die Korrekturarbeiten an der 1. Auflage. Trotz sorgfältiger redaktioneller Arbeit mußten ca. 400 Druckfehler beseitigt werden. Da es noch mehrere hundert Interessenten gab, deren Kaufwünsche nicht befriedigt werden konnten, war es das Bestreben von Herausgeber und Verlag, möglichst kurzfristig die 2. Auflage auf den Markt zu bringen. Diese lag dann in den ersten Oktobertagen des Jahres

1983 vor (1500 Exemplare, Ladenverkaufspreis DM 148,-).

Die bislang vorliegenden Rezensionen zeigen eine durchweg anerkennende Resonanz. Der Tenor aller Besprechungen wird deutlich in folgenden Feststellungen:¹ Es »kann kein Zweifel bestehen, daß mit der zweibändigen Stadtgeschich-

¹ Wilfried Ehbrecht in *Histor. Polit. Buch Nr. 7/83*.

Die Autoren

HERMANN KORTE, Dr. sc. pol., Jg. 1937, ist Professor für Soziologie an der Fakultät für Sozialwissenschaft der Ruhr-Universität Bochum. Seine Veröffentlichungen der letzten Jahre befaßten sich mit demographischen Entwicklungen, mit Problemen der Arbeitsintegration und mit den sozialen Fragen von Computertechnologien. 1985 erscheint bei der Wissenschaftlichen Buchgesellschaft Darmstadt sein Buch »Stadtsoziologie. Forschungsprobleme und Forschungsergebnisse der siebziger Jahre.«

MANFRED HUPPERTZ (1954) hat nach Magisterabschluß in Soziologie und Politischer Wissenschaft an der TH Aachen dort mit einer Arbeit über »Städteentwicklung im Staatsbildungsprozeß« promoviert. Seit 1981 ist er Mitarbeiter in der Lehre am Soziologischen Institut der TH Aachen. Eine Arbeit »Bildungsprozesse von Stadtgemeinden im deutschen Mittelalter als Beispiel für Wandlungen kommunaler Machtstrukturen« hat er in dem von Klaus M. Schmals und Hans-Jörg Siewert herausgegebenen Band »Kommunale Macht- und Entscheidungsstrukturen« 1982 erscheinen lassen.

te Speyers ein seit Jahren nicht erreichter Standard in der allgemeinen Stadtgeschichtsschreibung markiert wird. Wohl nur die Konzentration auf wenige, ausgewiesene Autoren konnte diese Dichte der Information ermöglichen, verbunden mit einer durchgängigen Lesbarkeit... Alle Beiträge sind durch Forschungsnähe, einen angehängten knappen Anmerkungsapparat und eine Auswahlbibliographie gekennzeichnet. Zeitliste ..., Namensregister und Parzellenpläne ... sind selbstverständliche Hilfen für den Benutzer.«

Dr. rer. soc. ELKE ESSER (1953) ist Dipl. Sozialwissenschaftlerin und derzeit Wiss. Mitarbeiterin am Institut für Arbeitssoziologie und Arbeitspolitik an der Ruhr-Universität Bochum. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind Ausländerforschung, Stadt- und Regionalsoziologie und Wissenschaftstheorie. INGRID STRÄTER (1957), ebenfalls Dipl. Sozialwissenschaftlerin, hat Soziologie, Politikwissenschaft, Sozialpsychologie und Geschichte in Bochum studiert. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind Stadt- und Regionalsoziologie, Sozialgeschichte und Geschichte der Arbeiterbewegung. ANNETTE TREIBEL (1957) hat Sozialwissenschaften und Germanistik in Tübingen und Bochum studiert und beschäftigt sich im besonderen mit Ausländerforschung und Stadt- und Regionalsoziologie.

CLAUS-PETER ECHTER (1944) ist nach dem Studium der Soziologie in Frankfurt, des Städtebaus und der Denkmalpflege an der TU München seit 1981 Wiss. Mitarbeiter am Deutschen Institut für Urbanistik Berlin/Köln. Zahlreiche Veröff. zur Architektur- und Baugeschichte, zur Denkmalpflege und Wohnungspolitik, u. a. »Beiträge

zur Geschichte des Schlosses Possenhofen«, »Zur Baugeschichte von Schloß Berg« (1980 und 1982). Demnächst gibt er ein Buch »Ingenieur- und Industriebau. Nutzung und Denkmalpflege« heraus.

HELLMUT RICHTER (1934), Ministerialrat, Mitglied der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung, studierte an der TH München Architektur. Mitarbeit im Büro Frhr. v. Branca, München, und in Architekturbüros in London und Stockholm, danach bei den Ortsplanungsstellen für Schwaben und für Oberbayern. Seit 1968 an der Obersten Baubehörde im Bayer. Staatsministerium des Innern, dort seit 1975 Leitung des Sachgebiets »Städtebauförderung«. Beiträge in Fachzeitschriften, Herausgeber des Sammelwerks »Städtebauförderung in Bayern«. Redaktionsmitglied dieser Zeitschrift seit 1978.

DIETER J. MEHLHORN (1942) war nach dem Studium in Braunschweig, Darmstadt und Madrid als Architekt und Stadtplaner tätig, davon zehn Jahre bei NILEG mbH in Hamburg. 1979 hat er mit dem Thema »Funktion und Bedeutung von Sichtbeziehungen zu baulichen Dominanten

im Bild der deutschen Stadt« an der Universität Hannover promoviert. Seit 1983 Lehrauftrag für Baugeschichte an der Hochschule Bremen, 1984 Abschluß einer Forschungsarbeit »Einsatzmöglichkeiten des stadtgestalterischen und bauleitplanerischen Instrumentariums zur Erhaltung von Form und Struktur der historischen Stadt«. Seit Mai 1984 im Baudezernat der Universitätsstadt Gießen, seit Ende 1984 Professor für Bauwesen an der Fachhochschule Kiel.

WOLFGANG EGER (1928) hat Geschichte, Germanistik und Pädagogik an der Universität Jena studiert und war nach archivwissenschaftlicher Ausbildung Referent am Landeshauptarchiv in Potsdam. Seit 1957 ist er Direktor des Protestantischen Landeskirchenarchivs in Speyer. Langjähriger Schriftleiter der »Blätter für pfälzische Kirchengeschichte«, o. Mitgl. der Pfälzischen Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften. Zahlreiche Veröffentlichungen zu archivwissenschaftlichen, kirchen- und landesgeschichtlichen Themen, u. a. einer »Reformationsgeschichte im Spiegel des Reichstagsgeschehens von 1529« (1978) und eines »Handbuchs des kirchlichen Archivwesens« (1977).

Notizen

Förderung der Stadtsanierung

Das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat mit Hilfe der Länder jetzt erstmals alle für die Stadterneuerung relevanten Förderungsprogramme zusammengestellt (veröffentlicht von Kl.-D. Koopmann, Bonn, im Bundesbaublatt Heft 10/1984). Danach haben Bund und Länder seit 1971 bis heute für die Stadterneuerung im Rahmen der Städtebau- und Modernisierungsförderung zusammen rd. 31 Milliarden DM ausgegeben (die Länder rd. 23 Mrd. DM, der Bund rd. 8 Mrd. DM). Die höchsten Anteile entfallen mit 14,2 Mrd. DM auf Nordrhein-Westfalen, 3,7 Mrd. DM auf Baden-Württemberg, 3,0 Mrd. DM auf Berlin und 2,9 Mrd. auf Bayern. Dabei wurden leider die Förderungsprogramme für den Denkmalschutz, die Dorferneuerung, den auf die Erneuerung bezogenen kommunalen Straßenbau, kommunale Infrastruktureinrichtungen und für den sozialen Wohnungsbau nicht einbezogen. Das Jahr 1971 wurde wegen des damaligen Inkrafttretens des Städtebauförderungsgesetzes gewählt, obwohl der Bund bereits seit 1956 »zweckmäßige Maßnahmen zur Gesundung von Altbaugebieten (Altstadtsanierungen)« erprobte. Nicht erfaßt sind die Leistungen der Kommunen, doch dürften sie ähnliche Größenordnungen erreichen. Leider war es auch nicht möglich, die Finanzhilfen eigens zu erfassen, die für die »erhaltende Stadterneuerung« eingesetzt worden sind; es darf aber vermutet werden, daß hierfür höchstens ein Drittel der oben genannten Beträge verwendet worden ist, obwohl in den letzten Jahren dieser Anteil stetig, jetzt wohl auf einen Anteil von etwa zwei Drittel, ansteigen konnte.

Länder und Gemeinden fordern seit Jahren – unabhängig von der Diskussion um eine Beendigung der Bund-Länder-Mischfinanzierungen – eine wesentliche Anhebung der Bundesmittel. Sie bezeichnen die Stadterneuerung als innenpolitische Aufgabe von herausragender Bedeutung, die im Laufe des nächsten Jahrzehnts noch zu

nehmen wird (vgl. BT-Drs. 10/1506 vom 25. 5. 1984, S. 29). Der Bund hat seit 1983 das Städtebauförderungsprogramm stetig erhöht und es 1985 nach einer Aufstockung um 50 Millionen DM auf den bisher höchsten Stand von 330 Millionen geführt. Zugleich haben die meisten Bundesländer ansehnliche landeseigene Programme aufgestellt und zum Teil ebenfalls 1985 erneut erhöht. Zu dieser Entwicklung haben freilich weniger kulturpolitische Argumente um die Erhaltung unserer wertvollen historischen Städte geführt als die wirtschaftspolitische (und beschäftigungspolitische) Bedeutung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen, die bekanntlich sehr hohe gebietsbezogene Anstoß- und Ausstrahlungseffekte für private Investitionen bewirken.

Kultur- und Naturerbe der Welt

Bei der von der UNESCO geführten Liste des »Kultur- und Naturerbes der Welt«, die seit einer Generalversammlung im Jahre 1972 besteht, geht es um nicht mehr und nicht weniger als um das »Welterbe«: um den eisernen Bestand, der im Fall der Fälle überleben soll. Inzwischen haben 65 Staaten die hehre Absichtserklärung zum Schutze von Kultur- und Naturgut unterschrieben. Der aktuelle Stand der Liste weist 165 »einmalige und unersetzliche« Objekte aus – von Argentinien bis Australien, von Norwegen bis Zaire. Um einige Beispiele zu nennen: der Aachener Dom und das Große Barriereriff, das Pyramidenfeld von Gizeh und die Galapagos-Inseln, das Schloß von Versailles und das Konzentrationslager in Auschwitz.

Die Bundesrepublik Deutschland ist selbstverständlich auch dabei, und klein, wie sie nun einmal ist, wird ihr ein kleines, Tansania und Tunesien vergleichbares Kontingent von vier Denkmälern zugebilligt: das sind der Aachener Dom, der Speyerer Dom, die Würzburger Residenz und seit neuestem die Wies-Kirche in Ober-

bayern. Über diese Auswahl ließe sich gewiß trefflich streiten. Doch ein solcher Streit wäre allzu müßig, und man mag sich damit trösten, daß diese Liste zwar nicht viel nützt, aber auch wenig schadet – am allerwenigsten noch jenen Denkmälern und Naturerzeugnissen, die auf ihr fehlen. Sie nämlich haben eine gute Chance, von dem breiten Touristenstrom verschont zu bleiben, der sich am liebsten nach solchen Auflistungen seinen Weg suchend, im breiten Geröllbett über die Kontinente wälzt.

Die bisher umfassendste Waldschadensinventur

Schadstoffe in der Luft sind die entscheidende Ursache für das fortschreitende Waldsterben (mit dem, worauf wir mehrfach hingewiesen haben, ein fortschreitendes Gebäude- und Denkmalsterben einhergeht). Diese schon seit längerem kaum noch zu bezweifelnde These muß nach Auswertung der bisher umfassendsten, von der Forstlichen Versuchs- und Forschungsanstalt in Freiburg i. Br. durchgeführten Waldschadensinventur in Südwestdeutschland als bewiesen gelten. Mit Statistiken kann man zwar, wie es immer heißt, fast alles beweisen, auch das Gegenteil. Was aber die schon 1983 begonnene detaillierte und repräsentative Untersuchung von 16000 Bäumen im Südwesten jetzt an den Tag brachte, läßt nur noch den Schluß zu, daß die Ursache des Waldsterbens in der Luft liegt. Die Anstalt hat nach Darstellung des baden-württembergischen zuständigen Ministeriums bei ihrem »sehr zuverlässigen Indizienbeweis« das Ergebnis von 2124 Flächen- und Baumstichproben ausgewertet. Die Probestellen wurden nach einem Vier-mal-vier-Kilometer-Raster in ganz Baden-Württemberg mathematisch festgelegt.

Mit Hilfe eines mathematisch-statistischen Modells der »multivarianten Analyse« der fast 190000 an den untersuchten Fichten gewonnenen Daten ist die Schädigung durch Luftschadstoffe »mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von $\alpha = 0,05$ statistisch abgesichert worden«, heißt es in der Freiburger Untersuchung. Umgekehrt konnten die Forstwissenschaftler und Sta-

tistiker nachweisen, daß Schadinsekten und Pilze ebenso wenig wie bestimmte Bodenfaktoren (Nährstoffversorgung, Wasserführung und Tiefgründigkeit des Bodens) für die Erkrankung der Wälder ursächlich sind. Pilze, Insekten, Verletzungen der Bäume und Schneebrüche tragen nur zu einer Verstärkung der Grundschäden bei. Es gebe deshalb keine Alternative zu einer möglichst schnellen und umfassenden Bekämpfung der Luftschadstoffe. Trotz der großen Schäden in den Mischwäldern müsse die Forstwirtschaft verstärkt Mischwälder pflanzen, weil diese langfristig einen gesünderen Waldbestand garantieren. Die Schadstoffe seien bei gutem Willen ein mittelfristig zu lösendes Problem.

Forderungen an den Denkmalschutz

Das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz hat an Bund, Länder und Gemeinden appelliert, die *Bemühungen um verbesserte Umweltbedingungen* zu intensivieren. Auf seiner Plenarsitzung in Trier registrierte das Komitee zwar eine allgemein spürbare Aufgeschlossenheit gegenüber den Problemen der Rettung von Baudenkmalern vor schädlichen Umwelteinflüssen, wies aber auf eine Fülle von Einzelproblemen von »Steinzerfall« bis zur Wärmedämmung von Fachwerkhäusern hin, die bereits heute wichtige Denkmalgattungen in ihrer Existenz bedrohten.

Denkmalschutz und -pflege hat der Gesetzgeber in Nordrhein-Westfalen mit dem *Argument der größeren Bürgernähe* in die Verantwortung der Kommunen gegeben. Damit entstand der dringende Wunsch nach einem Forum, um Politikern, Behörden, Vereinen und Schulen, auch Architekten, Handwerkern und kirchlichen Institutionen die notwendigen Informationen zu liefern. Nicht wissenschaftliche Erörterungen, sondern aktuelle Themen sollen den Inhalt der neuen Schriftenreihe »Denkmalpflege im Rheinland« bestimmen, um auch auf diese Weise Verständnis für die Erhaltung des historischen Erbes zu wecken. Das jetzt erschienene erste Heft stellt unter anderem die Frage zur Diskussion, ob auch überkommene Gefängnisse und Kasernen Denk-

malswert haben, widmet sich außerdem Wasser-türmen oder Arbeitersiedlungen und stellt Bau-denkmäler vor, die zum Verkauf stehen. – »Denkmalpflege im Rheinland«, Hrsg. Rhein-sches Amt für Denkmalpflege im Landschafts-verband Rheinland, Rheinland-Verlag Pulheim-Brauweiler, 50 Seiten, br., erscheint vierteljähr-lich. Jahresbeitrag 15,- DM.

Bundesbauminister Schneider hat sich dafür aus-gesprochen, nicht nur die Innenstädte zu ver-schönern, sondern auch an den Stadträndern ein »menschenwürdiges Wohnen« zu ermöglichen. Dies sei auch das Ziel der Bundesregierung. Wohnen sei, »mehr als vier Wände« und erstrecke sich auf den ganzen »Organismus Stadt«, sagte Schneider zur Eröffnung des Weltkongres-ses der Internationalen Architektenunion (UIA) in Berlin. Er verwies auf das hohe Wachstums-tempo der Städte nach dem Krieg und sagte, daß Fehler gemacht worden seien, die jetzt korrigiert werden müßten. Nach einem Besuch der Bau-messe »bautec '84« sagte Schneider, in der Bau-wirtschaft rückten neue Fragen wie Stadterneue-rung, Wohnungsmodernisierung oder Wohnum-feldverbesserung künftig immer stärker in den Mittelpunkt. 1983 seien etwa 35 Prozent der Investitionen im Wohnungsbau auf den vorhan-denen Wohnungsbestand entfallen. Vor zehn Jahren seien dies erst 20 Prozent gewesen. Den-noch werde es in der Bundesrepublik, so Schnei-der, auch weiterhin ein Neubauvolumen von mindestens 300000 Wohnungen pro Jahr geben.

Aus der Arbeit der Restauratoren

Die nach einem Entwurf von Karl Friedrich Schinkel in den Jahren 1818 bis 1820 errichtete Dorfkirche in Großbeeren im Kreis Zossen des DDR-Bezirks Potsdam wird gegenwärtig gründ-lich restauriert. Die äußere Hülle des neugoti-schen Zentralbaus in Form eines griechischen Kreuzes ist bereits wiederhergestellt worden. Nach der Instandsetzung wird sich der Sakral-bau 1985 wieder in seiner ursprünglichen Schön-heit zeigen. Auch das 1817 nach dem Entwurf Schinkels nördlich der Kirche auf dem Friedhof

zur Erinnerung an die Schlacht von Großbeeren – am 23. August 1813 siegten hier die Preußen unter Bülow über die Berlin bedrohenden Fran-zosen – errichtete Siegesdenkmal wird gegenwärtig restauriert.

Mehrere Jahre werden Sicherungs- und Wieder-herstellungsarbeiten an der Kolonnade zwischen den ehemaligen Wirtschaftsgebäuden am Neuen Palais im Park von Sanssouci bei Potsdam benö-tigen. Kriegsschäden sowie Witterungseinflüsse haben das größtenteils aus Sandstein bestehende Bauwerk stark in Mitleidenschaft gezogen. Bei den jetzt begonnenen Arbeiten geht es vornehm-lich um die Demontage zerstörter Teile. Die eigentliche Restaurierung soll sich später anschlie-ßen. Die halbkreisförmige Kolonnade gehörte im achtzehnten Jahrhundert mit einem Triumphbo-gen zur Architekturkulisse des Neuen Palais, die zugleich den westlichen Abschluß des Parks von Sanssouci bildete und den Blick auf das sich anschließende Ödland abfangen sollte. Das ge-samte Ensemble, bestehend aus den zwei palast-artigen Wirtschaftsgebäuden mit Freitreppe so-wie der verbindenden, reich geschmückten Kolonnade, war unter der Leitung des Mannheimer Baumeisters Carl von Gontard in den Jahren 1762 bis 1769 errichtet worden. In den ehemali-gen Wirtschaftsgebäuden sind heute Einrichtungen der Potsdamer Pädagogischen Hochschule »Karl Liebknecht« untergebracht.

Bauhaus Dessau als Bildungszentrum

Im Bauhaus Dessau im DDR-Bezirk Halle ist mit dem ersten gemeinsamen Weiterbildungslehr-gang von Architekten, Formgestaltern und Bau-wissenschaftlern das »Bildungszentrum Bauhaus Dessau« eröffnet worden. Zum Programm des Bildungszentrums gehören Lehrgänge, Seminare und Erfahrungsaustausch. In einem Experimen-tierbereich sollen Lösungen für die »komplexe Stadtgestaltung« erprobt werden, wobei bil-dungskünstlerische und Design-Leistungen ein-bezogen werden. Das seit mehreren Jahren beste-hende »Wissenschaftlich-kulturelle Zentrum Bauhaus Dessau« soll sich weiterhin der Pflege

der Bauhaus-Traditionen und des Erbes dieser berühmten Kunst- und Architekturschule wid-men, wie ADN meldet. Dazu zählen das Sam-

meln und Bewahren wertvoller Sachgegenstände des Bauhauses, Ausstellungen und kulturelle Veranstaltungen.

Besprechungen

MICHAEL MÜLLER, *Architektur und Avantgarde. Ein vergessenes Projekt der Moderne? Frankfurt a. M.: Taschenbücher Syndikat/EVA Bd. 32, 1984, 166 S., 56 Abb., DM 14,80.*

Seit etwa 15 Jahren scheint es ein klarer Fall zu sein, die Moderne, besonders ihre Avantgarde, hat die ausschlaggebenden Anstöße für eine Bau-gesinnung gegeben, die, so Heinrich Klotz 1982, »zur größten Umwelterstörung in der Mensch-heitsgeschichte geführt hat«. Die Aussagerich-tung ist unmißverständlich: die falsche Architek-tur ist schuld an allem Übel. Damit ist auch die Möglichkeit geblieben, allein innerhalb der Pro-fession zur Verbesserung der Lage zu kommen. Die Perspektive für Architekten ist gerettet: eine bessere Architektur muß her und die liefern sie selbst. Der Markt bleibt weiterhin offen und die Ursachen der Mißstände brauchen gar nicht erst erforscht zu werden. Wie man besser baut, ist ja inzwischen Praxis. Frankfurt/M. schwingt sich zum Vorbild auf, neue »Alte Oper«, »Museums-kai« und Römer. Äußere Form ist gefragt, wenn auch zum Trotz mit Versatzstücken der diffamierten Moderne. Die einzige Legitimation be-zieht diese Architektur aus der Ablehnung der alten. Dabei ist man sich in Frankfurt/M. nicht zu schade, auch noch den Namen des ver-schmähten Architekturprojektes zu enteignen, so baut man – allerdings zum zweiten Male – das »Neue Frankfurt«.

Vor diesem Hintergrund hat sich der Autor entschlossen, drei seiner bereits an anderen Stel-len erschienenen Aufsätze zusammenzufassen,

die die Diskussion der Thesen der sog. »Postmo-derne« im Verhältnis der diskriminierten Moder-ne aufnehmen. Er fällt damit positiv aus dem heute üblichen Rahmen, da er versucht, dem Anliegen der Moderne nachzugehen, ihre Potentiale herauszuarbeiten und auch die Begrenztheit ihrer Mittel aufzuzeigen. Es wird deutlich, daß das Anliegen der Moderne eben sozialer und ästhetischer Art war. Die applizierte Architektur mochte durch ihre Ornamente den bessergestell-ten Mittelklassen noch »Freude, Spiel und Hu-manität versprechen« (wenn auch aus der höfi-schen Lebensweise hergeleitet), und der großbür-gerliche Grundriß dieses evtl. auch noch lebens-praktisch einlösen, jedoch dieselbe Applikation wurde für das Proletariat zur sozialen Lüge, denn hinter der Fassade verbarg sich die ca. 18 m² große Wohnküche, in der sechs bis acht Menschen in Schlafschichten untergebracht wa-ren. Mart Stam brauchte in Hellerhof z. B. diese verheißenden Applikationen nicht mehr, denn er hat die »Versprechung der ästhetischen Form« (relativ) in lebenspraktische Wirklichkeit einge-löst.

Die Potentiale der Moderne liegen also im Versuch der Bewältigung des sozialen Gehaltes der Architektur. Es ist daher verblüffend, wenn in der »neuen« Architektur der soziale Gehalt ausgeklammert und die Architektur auf die Form reduziert wird, um damit zu »menschengerechte-ren« Lösungen zu gelangen. Hatten doch schon die Mitglieder der Moderne sich selbst kritisiert und gesagt, daß sie die Möglichkeiten der Archi-tekturen überschätzt hätten, so z. B. Margarethe Schütte-Lihotzki vor fünf Jahren nach ihrem

80. Geburtstag, ähnlich auch Hans Schmidt und Alexander Schwab bereits 1930.

Vor diesem Hintergrund erscheint die »neue« Architekturbewegung schon von ihrem Ansatz her ungeeignet, lebenspraktische Fortschritte zu realisieren, da sie weit hinter das Projekt der Moderne zurückfällt. Es tut gut, einmal wieder eine fundierte Architekturörterung dieser Art zu lesen.

Aachen

Volker Roscher

FRITZ SCHUMACHER, *Das Werden einer Wohnstadt. Bilder aus dem neuen Hamburg. Nachdruck der Ausgabe von 1932, mit einem Nachwort von Hermann Hipp. Hrsg. v. Gerhard Fehl und Juan Rodriguez-Lores (= Bd. 4 der Reihe Stadt – Planung – Geschichte) Hamburg: Christians 1983, 132 S., 25 Abb., 75 Tafelbilder. DM 29,80.*

Nachdem die Hamburger Stadterweiterungen der zwanziger und dreißiger Jahre, die »Wohnstadt Hamburg« (Fritz Schumacher), durch Publikationen und Ausstellungen der Hamburger Kulturbehörde breiteren Kreisen bekannt wurde, artikuliert sich auch das wissenschaftliche Interesse an der »Wohnstadt Hamburg« als eigenständigem Beitrag zur Architektur und Stadtplanung der zwanziger Jahre zwischen den Polen der Tradition und der »Moderne«. Fritz Schumacher ist hier neben Gustav Oelsner in Altona die dominierende Figur.

Schumacher zieht in dem 1932 erstmals erschienenen Band im Angesicht der Weltwirtschaftskrise Bilanz der seit 1918 geleisteten Arbeit. Seine Themen sind die planmäßige Weiterentwicklung der »Großstadt« Hamburg und die Lösung der Wohnungsfrage aus städtebaulicher Sicht. Schumachers Planungsansatz, der noch ganz in der Tradition des 19. Jahrhunderts stehend, Stadt als Organismus begreift, stehen die ungelösten Probleme ungesunder und ungenügender Wohnungen für große Bevölkerungsmassen gegenüber. Schumacher geht von der Reform des Kleinwohnungstypes aus, um »eine breite neue Menschenschicht einzugliedern in das Ge-

füge unserer Kultur« (S. 8). Deutlich tritt Schumachers paternalistische Grundhaltung in der Harmonisierung von Stadt hervor. Seine organisatorische Auffassung macht es ihm möglich, Stadt aus den politischen Kontexten herauszudenken und an die Reformbewegung des 19. Jahrhunderts anknüpfend, die »Moderne« ästhetisch wie sozial zu integrieren. Schumacher stellt die durch die technische Revolution entstandene Klassengesellschaft als bürgerliche Kulturgesellschaft wieder her. Er schafft ihr zumindest in den Fassaden Kontinuität und Versöhnung. Die Ergebnisse dieser Anstrengungen sind nichts desto weniger ein wichtiger Beitrag zur Baukultur unseres Jahrhunderts, die sich heute bei ihren Bewohnern großer Beliebtheit erfreuen. Hier wurden Quartiere in direkter Anbindung und Weiterentwicklung der bestehenden Stadt geschaffen, deren stadtplanerisches »Repertoire« vom reformierten Baublock bis zum reinen Zeilenbau reichte (Dulsbergsiedlung). Dennoch entstanden einheitliche Quartiere, die bei hoher Dichte Freizeid- und Grünräume aufweisen, die intensiv genutzt den Forderungen nach Licht, Luft und Sonne bei günstigen Mieten (zumindest zum Teil) gerecht wurden.

Die harmonisierende Darstellung Schumachers wird in einem Nachwort von Hermann Hipp auf den Boden der Realität zurückgeholt. Er zeigt die Kontexte der realen historischen Entwicklung auf, bindet Schumachers »Kampfschrift« wieder ein in ihre Entstehung und ihr Umfeld. Daß bei dieser notwendigen und sachkundigen Interpretation mehr Fragen als Antworten zurückbleiben, insbesondere bei der Frage nach der konkreten politischen Durchsetzung der Planungen, ist sicher nicht als Mangel anzusehen, sondern zeigt das weite Feld möglicher Forschungen zu diesem Bereich. Mit dem Nachdruck des Textes von Schumacher in der Reihe Stadt – Planung – Geschichte haben die Herausgeber nicht nur ein wichtiges Zeitdokument wieder zugänglich gemacht, sondern wurden auch ihrem Anspruch, mit der Reihe Anstöße zur kritischen Auseinandersetzung mit Geschichte zu liefern, gerecht.

Kassel

Dieter Hennicken

Stadt. PLANUNG. *Geschichte Band 1: VOLKER ROSCHER (Hrsg.), Wohnen. Beiträge zur Planung, Politik und Ökonomie eines alltäglichen Lebensbereiches, Hans Christians Verlag Hamburg 1983, 230 Seiten mit zahlreichen Abbildungen, Plänen und Tabellen, DM 30,-.*

Die Auseinandersetzung mit dem »alltäglichen Lebensbereich« Wohnen, einem Teilbereich des parzellierten Alltags der Menschen in unserer Gesellschaft, ist nicht neu. Bis in die jüngere Vergangenheit schien dieses Thema, folgt man den offiziellen wohnungspolitischen Verlautbarungen, Programmen, Prognosen und Erfolgsmeldungen der Regierungen in Bund, Ländern und Gemeinden, nur noch der historischen Betrachtung wert. Ende der 70er Jahre schien das Wohnungsproblem trotz eingestandener Schwierigkeiten (Wirtschafts- und Finanzkrise) zumindest statistisch gelöst. Die negativen Auswirkungen des intensivierten Stadtbbaus, die wirtschaftlichen Umstrukturierungen in den Ballungsräumen und die krisenhafte ökonomische und sozialräumliche Entwicklung in den Städten und Ballungsräumen vor allem auch auf bestimmten Teilmärkten des sozial segmentierten Wohnungsmarktes (sog. »neue Wohnungsnot«) ließen das Wohnungsproblem über den akademischen Raum hinaus wieder in das Bewußtsein der breiten Öffentlichkeit rücken.

Der vorliegende erste Band der Doppelreihe ist eine Sammlung ausgewählter und überarbeiteter Vorträge, die anlässlich der in der Hochschulöffentlichkeit und in den Medien im Sommersemester 1980 diskutierten Besetzung des vakanten Lehrstuhls für Wohnbau in der Abteilung Architektur an der RWTH Aachen gehalten wurden. Das Ziel dieser Veranstaltung war es, die Diskussion um Personen in inhaltliche Bahnen zu lenken. Darüber hinaus war vor allem beabsichtigt, zum einen der »zunehmenden Verdrängung und Vernachlässigung gesellschaftlicher Inhalte und Zusammenhänge aus der Lehre der Architektur und Planung« entgegenzuwirken und zum anderen den »Stimmen und Argumenten« zugunsten des sog. »freien Wohnungsmarktes« »als Lösung für die quantitative Wohnungsversorgung« kri-

tisch reflektierende wissenschaftliche Argumente entgegenzusetzen (der Herausgeber).

Das nach wie vor aktuelle Thema Wohnen wurde empirisch und theoretisch sowie planerisch-praktisch »aus planerischer, soziologischer, ökonomischer und politikwissenschaftlicher Sicht« behandelt – so der Umschlagtext. Nach der Lektüre der Beiträge scheint mir, daß das Versprechen, die anvisierte Problematik in ihren wichtigsten ökonomischen, politischen, sozialen und sozialräumlichen Kontexten vorzustellen, eingelöst worden ist. Das Bemühen Zlonickys um den Zusammenhang von städtebaulicher Verdichtung und Wohnungsbau (»Städtebauliche Verdichtung«); Moldenscharchts Aufzeigen der Möglichkeiten und Grenzen der Erhaltung historischer Siedlungsembles (»Zwei Bergarbeitersiedlungen«); Ipsens theoretischer und empirischer Nachweis der Existenz von sozial segmentierten Wohnungsteilmärkten (»Segregation, Mobilität und die Chancen auf dem Wohnungsmarkt«); die Kurzfassung der Ergebnisse einer vergleichenden Forschungsstudie zur kommunalen Wohnungspolitik in CDU- und SPD-regierten Großstädten von Evers und Harlander (»Kommunale Wohnungspolitik und Wohnungsnot«); Franks Analyse des Zusammenhangs zwischen Finanzkapital und Wohnungspolitik (»Finanzkapital und Wohnungspolitik«); Häußermanns Kritik an der gängigen These der »Amerikanisierung« deutscher Städte (»Amerikanisierung der deutschen Städte?«); die Erörterungen von Ingrid Krau über den entscheidenden Einfluß der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten, der Raumansprüche der industriellen Produktion und der wirtschaftlichen Strukturkrise auf die Umwelt-, Wohn- und Wohnungsqualität der Beschäftigten im Ballungsraum (»Industriearbeit und Wohnen im Ballungsraum«); Siebels Kritik der empirischen Bedürfnisforschung (»Überlegungen zum bedürfnisgerechten Planen«); Roschers Darlegungen zur Bedeutung des lokalen Raumes für die Menschen und der wesentlichen Einflußfaktoren auf die Aktivitäten der Menschen in ihrem Wohnumfeld (»Sozialer Alltag und lokale Wohnchancen«).

Der Versuch, »aus der Komplexität des Woh-

nens auf gesellschaftlicher und individueller Ebene und deren Kontexten Erkenntnisse und Problemlösungen abzuleiten« (Umschlagtext), und das Bemühen des Herausgebers, die überarbeiteten Vorträge nachträglich in eine plausible und konsistente Gesamtstruktur einzubinden, sind m. E. im Großen und Ganzen gelungen. Auch hebt sich die inhaltliche Zielsetzung fast aller Beiträge wohltuend ab vom gegenwärtigen Trend vieler Veröffentlichungen (nicht nur zum Thema Wohnen) zur Parzellierung räumlicher Probleme aus dem gesamtgesellschaftlichen Zusammenhang oder zur reinen Deskription des Phänomens. Die Beiträge sind in ihren Inhalten und in ihrer jeweiligen Herangehensweise von unterschiedlicher Qualität. Einige Autoren sind auch nicht ganz frei von der modischen Phänomenologie. Diese Kritik, die am jeweiligen Beitrag festzumachen wäre, schmälert jedoch die Gesamtqualität des Buches nur wenig. M. E. ist dieser Sammelband ein Beitrag zur Vermittlung von Erkenntnissen über diese Problematik und ihre gesellschaftlichen Kontexte und – mit Einschränkung – von relevanten Lösungsvorschlägen, die sowohl für die politische wie fachliche Diskussion als auch für eine verändernde Praxis von Bedeutung sein können. Die Lektüre dieses Buches ist nur zu empfehlen.

Berlin

Erich Konter

FOLCKERT LÜKEN-ISBERNER, *Neue Heimat und Film. Ein Wohnungsbauunternehmen im Spiegel des Films*, hrsg. vom FB 13, *Gesamthochschule Kassel* 1983, *Arbeitsberichte Heft 44*, 3, – DM (ISBN 3-88122-172-7).

Der Autor weist gleich anfangs darauf hin, dies sei die spezifische Behandlung eines allgemeinen Problems. In der Allgemeinheit geht es um ein scheinbares Paradoxon, nämlich ein alltägliches Medium dem Architekten, Planer und Stadtforscher als Quelle nahezubringen. Kino und Fernsehen sind wohl zur Selbstverständlichkeit geworden, jedoch sind die spezifischen Wirkungen und Möglichkeiten von Bild-Ton-Medien noch

immer nicht in das Bewußtsein der beschriebenen Berufsgruppe vorgedrungen. Diese Medien werden von daher meist unbefriedigend oder gar nicht in Forschung und Lehre benutzt.

Das steht allerdings ganz im Gegensatz zu den Medienproduzenten, hier das Beispiel der NH. Der Autor zitiert Halstenberg 1957: »Das Gedankengut der Wohnungsreform und der Stadtplanung muß in überzeugender Weise aus dem fachlichen Bereich an die Öffentlichkeit herangetragen werden. Eines der dazu im hohen Maße geeigneten Mittel ist der Film.« Damals sprach man vom »Städtebaufilm«. Diese liefen zum großen Teil als Vorfilme oder als Wochenschaubild in den Kinos und erreichten eine große Öffentlichkeit. Der Autor beschreibt drei Phasen dieser Filmproduktion: 1. 50er Jahre: »Film für den Wiederaufbau«, 2. 60er und 70er Jahre: Werbefilm und kinematographischer Höhenflug der NH, 3. NH als Gegenstand filmischer Dokumentation und Analyse.

Sind die ersten zwei Bereiche noch relativ gut dokumentiert und zu beschaffen, so ist der dritte schon von der Produktion schlecht ausgestattet und in der Dokumentation und Distribution eher zufällig. Der Allgemeinheit dieses dritten Buches hat sich der Autor seit Jahren besonders angenommen, bereits 1979 die »Filmographie Planen – Bauen – Wohnen Berlin W.« herausgegeben. Er arbeitet jetzt am »Infosystem Planfilm« an der GhK.

Die vorgelegte Arbeit dokumentiert 56 Filme aus den drei dargestellten Bereichen mit Hinweisen auf Standort, Qualität und notwendige Ausrüstungsgeräte. Vorangestellt ist eine Einführung in die Inhalte der NH-Filme. Darin beschreibt der Autor (leider überwiegend nur am Text) interessante und wichtige zeitgenössische Städtebau- und Marktideologien, versäumt aber doch den Hinweis auf das Medienspezifikum, nämlich: seine Zweikanaligkeit (Bild-Ton-Redundanz oder -dissonanz), Sequenzierung und Aufnahmeweise, (vgl. dazu besonders Ferrari et al., 1980, *Medieneinsatz in der Umweltplanung*, Planungsinformationen 6, Institut für Städtebau, RWTH Aachen), deren besondere Berücksichtigung eine Rezeption der enthaltenen Informationen erst ermöglicht.

Insgesamt ist dies ein löbliches Bemühen, audio-visuelle Medien der Stadtforschung und -lehre zugänglich zu machen. Ein langdauernder Anfang.

Aachen

Volker Roscher

Stadt. Planung. GESCHICHTE. Band 2: GERHARD FEHL / JUAN RODRIGUEZ-LORES (Hrsg.), Stadterweiterungen 1800–1875. Von den Anfängen des modernen Städtebaus in Deutschland, Hans Christians Verlag Hamburg 1983, 388 Seiten, zahlreiche Abb., DM 39,50.

Die Auseinandersetzung mit der Historie fristete in den fortschrittsgläubigen Zeiten des ökonomischen Wachstums ein mehr oder weniger legitimatorisch geprägtes Schattendasein sowohl im akademischen Raum als auch in der breiten Öffentlichkeit; die »Nachbürger« hatten scheinbar die Geschichte überwunden. Seit die allgemeine Krise den naiven und eindimensionalen Fortschrittsglauben gründlich zerschlagen hat, ist Geschichte wieder en vogue. Während die ökonomisch potenten und politisch einflußreichen Kräfte Geschichte in ihrem Sinne machen, so machen die ohnmächtigen Klein- und Bildungsbürger und ihre ideologischen und künstlerischen Appendices in Geschichte unter der Devise »zurück in die Zukunft«. Diese »Wende« ist beileibe nicht neu, sondern ein historisches Phänomen der bürgerlichen Gesellschaft in krisenhaften Zeiten. Im Mittelpunkt des »wiedergewonnenen Geschichtsbewußtseins« – geradezu augenfällig in der sog. »postmodernen« Architektur und im falschverstandenen Regionalismus, die das »ante« beschwören – steht nicht die Bewältigung der Gegenwart unter emanzipatorischer Perspektive, sondern die Herabwürdigung der Geschichte zum Refugium vor den gegenwärtigen Problemen oder zum Formenreservoir, aus dem scheinbar geeignete, parzellierte Veratzstücke »wiederbelebt« werden zur Verkleidung der scheinbar zwangsläufigen, nicht zu beeinflussenden gesellschaftlichen und sozialräumlichen Prozesse. Es scheint, als sei es das Schwerste, in der Gegenwart, die man durch seine all-

täglichen Entscheidungen perpetuiert, zu leben und sich zu ihr zu bekennen. Die Flucht zurück, zur Idylle einer verklärten »guten alten Zeit« wird ergriffen. Daß dieses »Geschichtsbewußtsein«, längst von den faktisch geschichtemachenden Kräften angeeignet, ein einträgliches Geschäft ist, ist auch den selbstbewußten und geschäftstüchtigen Fachgenossen bewußt: für die neoalten Formen gibt es einen Markt; die »gewisse Aura der Qualität« der postmodernen Architektur wirkt sich profitabel aus.

Die Herausgeber des vorliegenden Sammelbandes »Stadterweiterungen 1800–1875« wenden sich eindeutig gegen die modisch historisierende Geschichtsschreibung. Die Beschäftigung mit Geschichte solle »vom Interesse für die Gegenwart und ihren Problemen« ausgehen – so die Zielsetzung und das Programm der Unterreihe »Geschichte«. Fehl und Rodriguez-Lores beharren entgegen den gegenwärtigen Tendenzen auf der Notwendigkeit einer Einheit von »historischem und gegenwartsbezogenem Denken« für die Erkenntnis der Gegenwart (S. 12).

Der »gemeinsame Gegenstand« des Bandes ist jene Phase des Städtebaus im 19. Jahrhundert, die die Herausgeber – empirisch begründet – die »Anfänge des modernen Städtebaus in Deutschland« nennen (S. 12); eine Phase des »rücksichtslosen Kampfes zwischen der alten Ordnung und der neuen Unordnung, die selbst nie Ordnung werden konnte« (S. 11). Die Publikation basiert auf einem Kolloquium, das im Dezember 1981 in Bad Homburg stattfand. Zu großen Erwartungen beim Leser beugen die Herausgeber vor: die Beiträge würden sich auf die Analyse nur weniger Aspekte des historischen Gegenstandes beschränken, vor allem auf die »Beziehungen der kapitalistischen Bodenverwertung zur Planung und Produktion der modernen Stadt« (S. 13 f.), und sich vornehmlich auf den preußischen Raum konzentrieren (S. 14); ein »Gesamtüberblick über den Städtebau« in dieser Phase könne somit nicht erwartet werden. Auch die Schwierigkeit der Eingliederung der »unterschiedlichen ideologischen und methodologischen Positionen« der Autoren »in ein zusammenhängendes Ganzes« verhindere »eine ganzheitliche Erklärung des gemeinsamen Gegenstandes« (S. 13).

Der Sammelband gliedert sich in zwei Teile: Darstellung des Wandels der sozialökonomischen, politischen und rechtlichen Bedingungen der Stadtentwicklung im ersten Teil; im zweiten Behandlung von Fallbeispielen zur Stadterweiterungsplanung und zum praktischen Stadtbau. Die Beiträge des ersten Teils überschreiten entgegen den Bekundungen der Herausgeber je nach Themenschwerpunkt die erwähnte Eingrenzung der Herangehensweise an den Gegenstand: Ausgebreitet und untersucht werden die ökonomischen und sozialen Determinanten des Städtewachstums, die politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen und die entsprechenden Veränderungen im Bodenrecht, im Bau- und Planungsrecht, in den Verfahrensregelungen und in der Verwaltungsstruktur (W. Kantzow und H. Croon), die unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen und öffentlichen Interventionen in die Produktion der Stadt in Großbritannien, Frankreich und Deutschland (A. Sutcliffe) und die Rolle des Eisenbahnbaues im Industrialisierungsprozeß und seine Auswirkungen auf den städtischen Bodenmarkt und die Stadterweiterungen (A. Sutcliffe und H. Bodenschatz). Zu diesem Teil gehört m. E. der ausgezeichnete Beitrag von D. Radicke, eine Vertiefung »zur urbanistischen Bedeutung des Eisenbahnbaus« (Bodenschatz) am Beispiel Berlin, der – nicht ganz einsichtig – am Ende des Sammelbandes steht. Der Aufsatz von Rodriguez-Lores »zu den irrationalen Ursprüngen des modernen Städtebaus« (»Gerade oder krumme Straßen?«) stellt die eigentliche Verbindung zwischen den Teilen des Bandes her. Dem Autor gelingt es auf der Grundlage einer differenzierten vergleichenden Analyse von kritischen Veröffentlichungen zu den zeitgenössischen Planungen, Bruch (Berlin) und v. Roessler (Frankfurt), die allgemeinen Voraussetzungen und Bedingungen des Wandels vom obrigkeitstaatlichen Städtebau zum frühkapitalistischen Städtebau zu verdeutlichen.

Der zweite Teil der Publikation ist eine Sammlung von Darstellungen und Analyseversuchen konkreter Planungen und praktischer Stadterweiterungen in der zur Debatte stehenden Epoche: Karlsruhe (G. Fehl), Ruhrort und Duisburg (R. Kastorff-Viehmänn), Aachen (J. Wennemann

und P. Ruhnau), Bonn (W. Petsch-Bahr), Schwerin (A. Weiland), Münster (N. Gutschow) und Mainz (M. Kläger). Im Mittelpunkt aller Beiträge steht der widersprüchliche Umwandlungsprozeß des planerischen und praktischen Handelns, von der »Stadt als Kunstwerk« zur »Stadt als Geschäft« (Fehl): Die unterschiedlichen Interessen und Motive der planenden und stadtproduzierenden »Akteure« (Gemeinden, Provinzialregierungen, Terraingesellschaften, Eisenbahngesellschaften und Einzeleigentümer an Grund und Boden), das Gemenge von alten und neuen Momenten des Städtebaus, die Modifikationen der öffentlichen Fluchtlinienpläne durch Einsprüche der übergeordneten staatlichen Instanzen und des Grundeigentums, die zunehmende Ausprägung der »Schere im Kopf« bei den Planern und die Wiedergeburt der »Stadt als Kunstwerk« im begrenzten Bereich der privaten Kapitalverwertung als marktgerechte Verkleidung der »Stadt als Geschäft«. Eine solche Verallgemeinerung, die auch von den Herausgebern als Interpretationsrahmen vorgegeben wurde (Einleitung), wird nur von wenigen Autoren geleistet; die übrigen verbleiben auf der Ebene der traditionellen Historiographie.

Eine engere Koppelung der beiden Buchteile wäre m. E. möglich gewesen durch eine Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse beider Teile und die Rückführung der Ergebnisse auf die allgemeine Ausgangsfragestellung. Diese Möglichkeit haben die Herausgeber vorschnell in der Einleitung vergeben (S. 16 ff.). Im Gesamten gesehen, schmälern meine kritischen Anmerkungen die Qualität des Buches nicht wesentlich. Der zweite Band der Doppelreihe Stadt. Planung. Geschichte ist ein notwendiger Beitrag zur Geschichte der Stadtplanung und des Städtebaus in einer Epoche, in der die Entscheidungen getroffen und die Grundlagen gelegt wurden, die zu der gegenwärtigen Situation in der Stadtplanung und im Städtebau geführt haben. Der Sammelband kann m. E. zum besseren Verständnis der Gegenwart beitragen. Der Anspruch, den die Herausgeber der Unterreihe »Geschichte« der Publikation zugrunde gelegt haben, ist also eingelöst worden.

Berlin

Erich Konter

Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, in Verbindung mit den kommunalen Spitzenverbänden von GÜNTHER PÜTTNER unter Mitarbeit von MICHAEL BORCHMANN, 2. Aufl.: Band 1 Grundlagen, Berlin – Heidelberg – New York: Springer, 1981, 412 S.; Band 2 Kommunalverfassung, Berlin – Heidelberg – New York: Springer, 1982, 612 S.; Band 3 Kommunale Aufgaben und Aufgabenerfüllung, Berlin – Heidelberg – New York: Springer, 1983, 477 S.; Band 4 Die Fachaufgaben, Berlin – Heidelberg – New York – Tokyo: Springer, 1983, 652 S.

Das erstmals 1959 von Hans Peters herausgegebene Standardwerk zur kommunalen Wissenschaft und Praxis, damals 3 Bände, erscheint nun in völlig neu bearbeiteter zweiter Auflage als sechsbändiges Werk. Bisher liegen vier Bände vor; die beiden folgenden werden sich mit der kommunalen Wirtschaft und den kommunalen Finanzen befassen. In seiner *Gesamtanlage* bietet das nach der Verlagsankündigung bis 1984 vollständige Handbuch einen umfassenden Überblick über sämtliche Themenstellungen, die in der Kommunalwissenschaft diskutiert werden, sowie über die konkreten Probleme, mit denen sich die Verwaltungspraxis in Gemeinden und Gemeindeverbänden konfrontiert sieht. Zugleich vermittelt es durch Beiträge zur Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung einen übersichtlichen Eindruck von der Entwicklung seit dem 19. Jahrhundert bis in die Gegenwart. Die ersten vier Bände zu den Themenkreisen »Grundlagen«, »Kommunalverfassung«, »Kommunale Aufgaben und Instrumente der Aufgabenerfüllung« und »Die Fachaufgaben« liegen hier zugrunde. Dabei kann, dem Umfang und Charakter des Werkes entsprechend, nicht der einzelne Beitrag (auch nicht als besonders gelungenes oder mißlungenes Beispiel) erörtert werden.

Im Band »Grundlagen« geht es u. a. um die Beschäftigung mit dem Verhältnis zwischen Wissenschaft und Praxis sowie um die Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung. Die beiden abschließenden Teile des Bandes 1 sind nicht eindeutig von den beiden ersten des Bandes 2

abzugrenzen. Der erste Band befaßt sich mit der Einordnung der Gemeinden und Kreise in den Staatsaufbau sowie mit dem Themenkreis »Einwohner und Bürger«, während der zweite Band diese Grundlagen mit dem Themenkreis »Kommunalpolitik und Gemeindedemokratie« aufgreift, ehe er sich den einzelnen Kommunalverfassungen zuwendet. Darüber hinaus werden in Band 2 noch die »Interkommunale Zusammenarbeit und das kommunale Verbandswesen« sowie »Die Kommunalverwaltung in der DDR und im Ausland« behandelt. Im Band 3 geht es dann um das System der kommunalen Aufgaben, das Verhältnis zwischen Gemeinde- und Kreisaufgaben, die Querschnittsaufgaben (Organisation, Personalwesen, Planung) sowie die Sicherung der Aufgabenerfüllung durch Verantwortlichkeit, Kontrolle und Haftung. Die Querschnittsaufgaben werden in Überblicksartikeln als Einführung zu Band 4 erneut aufgegriffen. Insgesamt orientiert sich dieser in seiner Gliederung der Fachaufgaben im wesentlichen an der Organisationsstruktur für die Kommunalverwaltung, wie sie von der KGSt vorgeschlagen wurde.

In ihren Bereichen setzen freilich die einzelnen Autoren unterschiedliche *Schwerpunkte* und beschränken sich z. T. auf Teilaspekte: Jeder verfolgt in Schwerpunktsetzung, Ausführlichkeit und Erfahrungshintergrund seinen eigenen Stil. Die differenzierte Gliederung und die Abhandlung einer Fülle von sehr speziellen Themenstellungen bringt es mit sich, daß inhaltliche Überschneidungen häufiger vorkommen. Akzent- und Meinungsunterschiede der Autoren werden vom Herausgeber bewußt in Kauf genommen, »damit der Leser möglichst auch einen Überblick über den vorhandenen Meinungspluralismus erhält« (Bd. I, S. V – im folgenden bezeichnen römische Ziffern den Band, arabische die Seite). Dieses Vorgehen ist bei umfangreichen Sammelwerken nicht nur zweckmäßig und legitim, sondern auch unvermeidlich. Damit verbindet sich naturgemäß die Gefahr, daß die einzelnen Artikel in der wissenschaftlichen Aufbereitung sehr unterschiedlich gestaltet sind.

Die Literaturhinweise sind nach Qualität und Quantität sehr verschieden, statistische Überblicke von unterschiedlicher Bedeutung und Ak-

tualität. Allzu häufig beschränken sich Beiträge mehr oder weniger auf eine Interpretation und Kommentierung von Gesetzestexten. Fast immer erhält der Leser eine ausführliche und aktuelle Information über die gesetzlichen Grundlagen. Gelegentlich unterlaufen jedoch auch in diesem Bereich Widersprüche zwischen verschiedenen Beiträgen, ja sogar Fehler: Für die Auswahl der Mandatsträger gibt es keine »Mehrheitswahlsysteme«, wie in II/27 behauptet, weil »die Kommunalwahlgesetze der Länder keine Mehrheitswahl vorsehen« (II/47). Mängel in der Darstellung der Rechtslage und Unkenntnis ganzer Forschungszeile, die zum Thema wesentliches beigetragen haben, offenbart der Artikel zu »Statistik und Wahlen« (IV/23 ff.). Ärgerlich ist bereits, wenn in einem kommunalwissenschaftlichen Handbuch Wahlen am Beispiel der Bundestagswahlen abgehandelt werden, weil offenbar das von bekannten Wahlforschern (u. a. Kevenhörster, Klingemann und Pappi) bearbeitete Kompendium über »Kommunales Wahlverhalten« (Bonn 1976) nicht zur Kenntnis genommen wurde. Auch die zur Begründung dieses Vorgehens vorgetragene Behauptung, daß »die Wahlen zu Landtagen und Gemeindevertretungen nach einem ähnlichen Wahlsystem erfolgen, nur daß dem Wähler bei den letzteren nur eine Stimme zur Verfügung steht« (IV/23), trifft weder bei den Kommunalwahlen in Niedersachsen noch bei den Landtagswahlen in Bayern zu.

Der gleiche Beitrag illustriert aber auch das Hauptproblem des gesamten Werkes, zumindest der bisher vorgelegten Bände: Die zweite Auflage erscheint, nachdem verschiedene Wissenschaften im letzten Jahrzehnt ihre Aufmerksamkeit und ihre Forschungsaktivität verstärkt den Kommunen zugewandt haben. Dies gilt ganz besonders für die Politikwissenschaft und die Soziologie, die nicht zuletzt in zahlreichen Veröffentlichungen amerikanische Forschungsergebnisse rezipiert und mit eigenen empirischen Arbeiten den Rückstand gegenüber den amerikanischen Policy Sciences aufzuholen versucht haben. Inwieweit dies im einzelnen gelungen ist, sei dahingestellt. Allerdings hätten solche Ergebnisse sicherlich dazu beitragen können, die traditionell juristisch dominierte deutsche Kommunalwissenschaft

stärker an der Verfassungswirklichkeit zu orientieren, als dies durch den Blick in Verfassungen, Gemeindeordnungen und andere Gesetze sowie die weithin exegetische Reflexion darüber möglich ist.

Die *Auswahl der Autoren* für die bisher vorliegenden Bände bietet dafür nur bedingt Ansatzmöglichkeiten. Zwangsläufig wird ein einzelner Herausgeber (als Fachwissenschaftler) eine deutliche Schwerpunktsetzung zugunsten seines Faches verursachen. Durchaus folgerichtig sind hier rechtswissenschaftliche Beiträge in der Überzahl, Beiträge kommunaler Praktiker haben häufiger rechtswissenschaftliche Orientierung, Autoren anderer Fachrichtungen erscheinen bislang selten. Ob dies der gemeinsamen Sache, nämlich der Kommunalen Wissenschaft und Praxis, dienlich ist, bleibt zu fragen. Vielleicht wäre es zeitgemäßer gewesen, für die Herausgabe der Neuauflage ein interdisziplinäres Team zu gewinnen. In das Kapitel zur Kommunalverfassung mit fast 200 Druckseiten (II/195–382) hat sich immerhin ein Politikwissenschaftler (Wehling) »verirrt« – sonst können zu diesem Thema wohl nur Jursisten etwas beitragen. Während Gesetzestexte und höchstrichterliche Entscheidungen in den einzelnen Beiträgen immer ausführlich zitiert werden, erweisen sich gerade bei der Erwähnung sozialwissenschaftlich relevanter Zusammenhänge Fußnoten häufig als ausgesprochen selten und vergleichsweise schwach. Juristische Schriften und höchstrichterliche Urteile lassen sich nur schwerlich als Belegstellen für sozialen und politischen Wandel in den Gemeinden anführen. Häufig fließen sozialwissenschaftliche Erkenntnisse ein, ohne daß diese im einzelnen belegt werden (z. B. I/339 f., I/347 ff., II/124, II/204, III/317 ff.). Sekundärzitate (I/363) bei leicht zugänglichen Büchern sind ebensowenig eine Empfehlung wie die Anhäufung von Druckfehlern ausgerechnet bei den Namen sozialwissenschaftlicher Autoren (II/4).

Schon die als grundlegende Werke zur kommunalen Selbstverwaltung in Vergangenheit und Gegenwart ausgewählten Schriften (I/1–4) erwecken den Eindruck, als habe es zu diesem Bereich sozialwissenschaftliche Forschungsanstrebungen mit relevanten Ergebnissen nicht ge-

geben. Der Beitrag über »Die Kommunalwissenschaften und ihre Pflege« konstatiert »... Lücken auf dem Gebiet der lokalen Politikforschung. Während in den angelsächsischen Ländern, insbesondere in den USA, die Community-Power-Forschung eine kaum noch übersehbare Zahl empirischer Untersuchungen hervorgebracht hat, die die Zusammensetzung und Wirkungsweise lokaler Eliten, die Wechselwirkungen zwischen Rat, Verwaltung, Parteien, Verbänden, Bürgergruppen und Presse beim Ablauf kommunalpolitischer Entscheidungsprozesse zum Gegenstand haben, sind entsprechende Arbeiten in der Bundesrepublik auf wenige, zumeist kleinere Städte beschränkt.« (I/32). Solche selbstkritischen Feststellungen reflektierter Sozialwissenschaftler liefern leider den eher rechtsdogmatisch orientierten Autoren das Alibi, weder die Arbeiten der amerikanischen Gemeindeforschung noch ihre Rezeption durch die deutsche Sozialforschung (Ammon, Zoll, Fürst, Ueltzhöffer, Sievert) zur Kenntnis zu nehmen und die verfügbaren deutschen Forschungsergebnisse im ganzen Handbuch bestenfalls am Rande zu erwähnen. Dabei hätte zur Erschließung einschlägiger Arbeiten, die sich u. a. mit den Namen Derlien, Grauhan, Haasis, Kevenhörster, Nelles, Wollmann verbinden, ein Blick auf die an anderer Stelle (II/11 bzw. II/230) zitierten Titel oder in die regelmäßig fortgeschriebene Bibliographie dieser Zeitschrift (AfK – Stichwort Allgemeine Kommunalpolitik und Politikforschung) genügt. So aber fehlen Literaturhinweise (etwa auf II/119 oder II/197, in denen die genannten Autoren aufgeführt sein müßten).

Den Einstieg in den Themenkreis »Selbstverwaltungsgarantie vs. Politikverflechtung« soll die Frage nach der »Wesensgehaltsgarantie« der kommunalen Selbstverwaltung erschließen (I/207). Aus einer Interpretation von Gesetzestexten, der juristischen Literatur und der gesamten Rechtsprechung ergibt sich regelmäßig die These von der »Aushöhlung der kommunalen Selbstverwaltung« (I/253), hervorgerufen durch Bundes- und Landesgesetze, einer Vergesetzlichung und Verplanung der Kommunen: »Eine perfektionistische Gesetzgebung und Rechtsprechung, Staatsplanung und staatliche Vorschriften, ein

ausgeklügeltes System der Zweckzuweisungen, die Beschreibung der finanziellen Grundlagen durch Steuer- und Haushaltsgesetze sowie andere bis in die gemeindliche Personalhoheit eingreifende Vorschriften schränken die kommunale Selbstverwaltung immer mehr ein und prägen letztlich die Beziehungen der Städte zu Bund und Ländern. Die Gefahr wird immer größer, daß die Gemeinden zu Handlungs- und Vollzugsorganen staatlicher Institutionen werden. Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit stimmen nicht mehr überein.« (IV/9). Durch die »vorhandene Flut perfekter, für Satzungsregeln nichts übriglassender Gesetze« wird das eigenständige Handlungspotential (gelegentlich ist charakteristischerweise von Handlungsspielraum (die Rede) eingeengt. Der sich »ausdehnende Gesetzesvorbehalt bedrohe die letzten Bastionen« kommunaler Regelungshoheit (III/179).

Thieme betont sicher zu recht, »daß das Miteinander von Staat und Kommunen nur für jeden einzelnen Verwaltungsbereich darstellbar ist«. Es besteht zwar einerseits die Möglichkeit für eine (die einzelnen Bereiche betreffende) sachgerechte Gestaltung der Entscheidungs- und Handlungskompetenzen, andererseits aber die Gefahr, »die für die kommunale Selbstverwaltung in Verfassungen, Gemeinde- und Kreisordnungen aufgerichteten Garantien zu unterlaufen« (I/153). Die Artikel zu den Fachaufgaben veranschaulichen die allgemein konstatierten Tendenzen aber nur partiell, so der Beitrag zum Bauordnungsrecht sowie der zur Schulträgerschaft, Schulentwicklung und Schulaufsicht (IV/164, 179). Spezialprogramme, die Initiativen der Gemeinden hervorrufen sollen (IV/325), sind aber noch kein Beweis für zunehmende Abhängigkeit: »Das Recht der kommunalen Selbstverwaltung wird durch staatliche Richtlinien nicht beeinträchtigt, die ländereinheitlich bestimmte Voraussetzungen für Staatszuschüsse vorschreiben, z. B. für den Bau von Turnhallen und Bädern« (IV/439). Daß die staatliche Förderung auch den Ausbau von Einrichtungen ermöglichte, zeigt sich z. B. in der Erwachsenenbildung (IV/200, 211).

Die These von der Aushöhlung der kommunalen Selbstverwaltung wird auch bei Böhrer/Frey

modifiziert als »arbeitsteilige Wahrnehmung von Funktionen im Rahmen eines überörtlichen Beziehungsgeflechts«, die zwar mit der Zunahme der örtlichen Abhängigkeit verbunden ist (II/14f.). Der Kommunalpolitik falle aber die Funktion zu, »wichtige Themen für die Staatspolitik zu initiieren und zu aktivieren. Kommunalpolitik erhält vor diesem Hintergrund auch die Aufgabe, gleichsam im »Gegenstromverfahren« neue Politikalternativen zu entwickeln« (II/21). Sozialwissenschaftliche Erkenntnisse (etwa von Hesse) lassen noch differenziertere Aussagen zu: die umfassende Steuerungsmöglichkeit der Gemeinden durch den Staat wird darin immer stärker bezweifelt.

Die Suche danach, welche *kommunalen Aufgaben* »ihrem Wesen nach als Selbstverwaltungsaufgaben geeignet« oder welches »Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft« sind, sperrt sich meist gegen die Einsicht, daß Voraussetzungen und Einflüsse für kommunale Aufgaben Wandlungen unterliegen, »so daß von einem statistischen Bild der Aufgabenzuordnung zwischen Kreisen und Gemeinden (aber auch zwischen Staat und Kommunen – H. N.) in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft nicht ausgegangen werden kann.« (III/41). Interessant erscheint der Versuch, die Unterscheidung zwischen freiwilligen Leistungen und Pflichtaufgaben durch die Bezeichnung »Selbstverwaltungs-Pflichtaufgaben« zu überwinden (Pappermann), vorgenommen am Beispiel der kulturellen Aufgaben, die nicht beliebig zur Disposition stehen. »Ehemals freiwillige Aufgaben können sich auch ohne Gesetz zu Pflichtaufgaben wandeln, und zwar dadurch, daß sich ein objektives *Bedürfnis* der Gemeindebürger nach einem entsprechenden gemeindlichen Tätigwerden entwickelt. Wenn es der übereinstimmenden Auffassung der Gemeindebürger entspricht, daß eine Aufgabe von der Gemeinde erfüllt werden *muß*, dann hat sich diese Aufgabe zur Pflichtaufgabe gewandelt.« (IV/286).

Ob diese Situation vorliegt, kann nur durch kommunale Politik entschieden werden. Nuancenreiche Textauslegungen, die etwa beim Benutzungszwang ein »öffentliches Bedürfnis« und ein »dringendes öffentliches Bedürfnis« unter-

scheiden, zugleich aber konstatieren, daß dieser Unterscheidung keine praktische Bedeutung zukommt (III/153), helfen weniger als die Erkenntnis, daß es sich um Bewertungsfragen handelt, zu deren Abwägung und Entscheidung demokratisch gewählte Vertretungskörperschaften berufen sind. Auch bei der Festsetzung von Benutzungsentgelten scheint ein eigener Entscheidungsbereich dieser Gremien nicht vorstellbar. »Für Benutzungsgebühren gelten außerdem die Grundsätze der Kostendeckung, der speziellen Entgeltlichkeit, der Verhältnismäßigkeit (Äquivalenz), der Gleichheit.« (III/161). Die genaue Festsetzung der Gebühren oder Entgelte leistet dann ein Automat, der offenbar auch auf »Nulltarif« programmiert sein kann: »Durchgreifende rechtliche Bedenken gegen die Existenz öffentlicher Einrichtungen im Gemeingebrauch bestehen nicht.« (III/163).

Bei der Erläuterung der Planungshoheit erreicht diese Perspektive die höchste Stufe ihrer Vollendung: »Die aus dem Planungsrecht herkommende ... neuere Lehre bevorzugt ... die Begriffe Planungsermessens oder Abwägung: Satzungsgebendes Abwägen ist Ausübung eines wegen der Vielzahl der beachtlichen Belange hochkomplexen Ermessens.« Wo ein »Anschluß- oder Benutzungszwang aus Gründen der Gesundheit angeordnet werden darf, bilden hygienische und immissionsschutzrechtliche Belange das beachtliche Abwägungsmaterial, nicht aber Überlegungen der Energieversorgung oder der Baugestaltung. Wo öffentliche Einrichtungen im Rahmen kommunaler Leistungsfähigkeit zu schaffen und ... zu regeln sind, spielen Gesichtspunkte sachgerechter und erwünschter Versorgung, nicht aber ideologische Beglückung eine Rolle; der Appell an die Leistungsfähigkeit verlangt zugleich, die finanziellen Folge- und Rückwirkungen zu überlegen.« (III/186). Besser ließe sich die inhaltliche Vielgestaltigkeit des Begriffs »Politik« nicht umschreiben, ohne ihn selbst zu verwenden.

Bei der Darstellung von Fachaufgaben (Bd. 4) werden schwerpunktmäßig Zuständigkeiten und Gestaltungsvorschriften beschrieben, wie sie sich aus den einzelnen Gesetzen, Verordnungen und Urteilen ergeben, so z. B. in den Artikeln Polizei-

und Ordnungsverwaltung, zur Sozialhilfe, Friedhofswesen, Abfallbeseitigung, zu den Schlachthöfen. Nur selten sind Vor- und Nachteile organisatorischer Lösungen diskutiert, Friktionen im Verwaltungsablauf und deren Beseitigung angesprochen. Die meisten Artikel gehen nicht auf den Willensbildungsprozeß ein und vernachlässigen die politische Dimension der Aufgabenerfüllung in den einzelnen Bereichen völlig. Ausnahmen sind etwa der Beitrag zu Sport und Freizeit sowie (ausgerechnet) die Bearbeitung der Aufgaben des kommunalen Rechtsamtes. Hierzu heißt es: »Das kommunale Rechtsamt darf aber derartige Interessengegensätze und Konflikte auch nicht verschleiern oder auf juristische Sachfragen einengen. Geschieht dies, so besteht einmal die Gefahr, rechtliche Argumente mißbräuchlich einzusetzen, um politisches Wollen gleichsam »objektiv« und »wissenschaftlich« zu verdecken. Politische oder Führungsentscheidungen lassen sich jedoch nicht durch Rechtsgutachten ersetzen. Wo das Rechtsamt eine derartige »Alibi-Funktion« ausübt, kann es das Vertrauen derjenigen verlieren, deren politischer Entscheidungsspielraum auf diesem Wege eingeschränkt wird« (IV/58).

Die Darstellung der *innergemeindlichen Willensbildung* und ihrer Verknüpfung mit überörtlichen Entscheidungszentren erscheint regelmäßig durch realitätsblinde Frageperspektiven beeinträchtigt. Dies gilt etwa für die Frage nach dem »Wesensunterschied« zwischen kommunaler und staatlicher Demokratie (II/3) oder für die Prüfung, ob die Gemeindeverwaltung eine »Volksvertretung« ist oder nicht (II/83f.). Durch die Beschränkung auf gesetzlich fixierte Regeln wird die Initiativfunktion (neue Aufgaben stellen) des Rates überpointiert (II/20f.). Der weitgehende Verzicht der Gemeinderäte auf Richtliniensetzung wird nicht etwa auf traditionelle Nachteile der ehrenamtlichen Vertreter gegenüber der hauptamtlichen Verwaltung zurückgeführt; er scheint vielmehr durch die überörtliche Verflechtung verursacht; Bund und Länder haben mit »sogenannten Zuwendungs- und Zuschuflrichtlinien den Regelungsspielraum der örtlichen Volksvertretungen in manchen Bereichen praktisch aufgehoben. Finanzielle Zuschüs-

se für Schulbau, Kindergartenbau, Straßenbau usw. werden ... fast immer an die Erfüllung von Richtlinien gebunden, die vielfach die Ausführungen bis ins Detail regeln.« (II/122). Entscheidungen darüber, ob bestimmte Investitionen vorgenommen werden oder nicht, scheinen demgegenüber keine Bedeutung zu haben.

Auch die Wirkungen der Kommunalaufsicht in der Praxis scheinen unzureichend reflektiert. Ein Beispiel dafür sind die Ausführungen zur Beratungsfunktion der Aufsicht: »Die Aufsichtsbehörde hat ... den Kommunen ihre Sachkunde und ihren besseren Überblick zur Verfügung zu stellen, aber nicht anstelle der Kommunen zu handeln, sondern diese sogar dazu anzuhalten, selbständig zu entscheiden« (I/268). Bei Satzungen bleibt die Bedeutung von Genehmigungsbehörden und Gerichten unerwähnt (II/171f.). Gefragt wird nicht, ob diese Institution »das Wesen der Satzungsautonomie« beeinträchtigen, stattdessen hebt der Autor auf »Fehlerquellen« ab (II/175f.). Im Text zu den Landratsämtern ist viel von Unterstützung, aber wenig von möglichen Konflikten die Rede; dazu muß schon ein Kernkraftwerk als Störenfried auftreten (IV/20).

Den Höhepunkt bilden jedoch die Beiträge zur Kommunalverfassung: »Vielgestaltigkeit und Unterschiedlichkeit bis ins Detail kennzeichnen ... heute das Bild der Kommunalverfassungssysteme in den Ländern.« (II/197). »Die Unterschiede sind so groß, daß es unmöglich ist einen verlässlichen und präzisen Überblick zu geben« (II/201). Sind auch die Wirkungen der Kommunalverfassungssysteme auf den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozeß tatsächlich so unterschiedlich? Wenn nur die Gemeindeordnungen zugrunde gelegt werden, ergeben sich Aussagen wie »die Befugnisse des Verwaltungschefs, also des Bürgermeisters oder des Gemeindedirektors (sind – H. N.) außerordentlich unterschiedlich« (II/203). An die Stelle von Ergebnissen einer »Rechtstatsachenforschung« treten banale Feststellungen wie: »die Mitglieder der Gemeindevertretung sind gleichberechtigt; jeder Gemeindevertreter hat bei der Beschlußfassung eine Stimme. Die Gemeindevertreter entscheiden, soweit gesetzlich nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt ist, mit der

Mehrheit der abgegebenen Stimmen« oder »zur Vorbereitung ihrer Beschlüsse kann die Gemeindevertretung aus ihrer Mitte Ausschüsse bilden« (II/211). In beiden Fällen stellt sich die Frage nach dem Sinn dieser Art von Präzision. Als Gegenspieler des Gemeindefunktions in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen werden nicht die Räte, sondern allenfalls einzelne Bürgermeister genannt »in den Großstädten (und nur hier)« (II/223, 227): »der Bürgermeister als Vorsitzender des Verwaltungsausschusses erhält dadurch und durch die Möglichkeit, bestimmte, dem Gemeindefunktions übertragene Angelegenheiten wieder zurückholen zu lassen in Niedersachsen eine besondere Machtposition« (II/229). Die Amtsführung verschiedener Bürgermeister in Niedersachsen vergleichend, möchte ich an der Allgemeingültigkeit dieser Aussage Zweifel anmelden. Ob sich die sogenannte »Direktorialfassung« (NRW) wirklich von der süddeutschen Ratsverfassung unterscheidet, ist eine Frage, die nicht durch den Blick in Gemeindeordnungen, sondern nur durch empirische Forschungen beantwortet werden kann.

Insgesamt werfen die einzelnen Beiträge eine Fülle von Forschungsfragen auf, die es noch zu bearbeiten gilt. Das trifft auch für die historische Entwicklung zu. In diesem Bereich werden Forschungslücken noch am ehesten wahrgenommen, weil sich die Artikel erkennbar und zwangsläufig auf Fallstudien aus einzelnen Städten stützen müssen. Ob die für die Weimarer Republik vielfach behauptete, angeblich durch das Wirken der Parteien verursachte »Krise« der kommunalen Selbstverwaltung nicht eher in den Köpfen der Theoretiker als in der kommunalpolitischen Praxis tatsächlich existent war, bleibt zu überprüfen (I/99). Nachwirkungen dieser Beurteilung des Wirkens der Parteien in der Kommunalpolitik sind bis heute zu bemerken, werden aber auch zurückgewiesen (II/128).

Das hier vorgestellte Werk entspricht in vielen Teilen sicherlich dem Informationsbedürfnis jener Kommunalverwaltungen, die sich für eine juristische Absicherung ihrer Arbeit interessieren. Akzeptiert man diese Frageperspektive, dann ist es nur konsequent, wenn Entscheidungen der Gerichte regelmäßig stärker beachtet

werden als beispielgebende Maßnahmen einzelner Kommunen, die das jeweilige Problem vorbildlich oder richtungweisend bearbeitet haben. Allerdings drängt sich bei dieser Darstellungsform dem Leser der Eindruck auf, daß Gerichte die eigentlichen Autoritäten in der Kommunalpolitik sind.

Oldenburg

Hiltrud Naßmacher

Die Frankfurter Altstadt. Eine Erinnerung. Herausgegeben im Auftrag des Frankfurter Vereins für Geschichte und Landeskunde und der Freunde Frankfurts von WOLFGANG KLÖTZER. Frankfurt am Main: Waldemar Kramer Verlag 1983. 468 S., 17 Tafeln, 112 Abb., 4 Karten im Text. DM 36,-.

Es gibt, wie Wolfgang Klötzers knappes, aber bestens informierendes Vorwort feststellt, »reichlich Bildbände über die Altstadt«, übrigens nicht nur über die zu Frankfurt. Die breite Nostalgiequelle hat längst die Reste unserer Altstädte erreicht, mit Text, ohne Text, mit unmöglichen und mit möglichen Bildern, und dort, wo der Bombenkrieg alles weggefegt hat, kauft man solche Erinnerungsbände am meisten, es gibt Fälle, in denen ein derartiger Band »aus der guten, alten Zeit« schon nach wenigen Tagen vergriffen war und mittlerweile viele Auflagen erlebt hat.

Man nimmt zunächst einmal an, im vorliegenden Falle sei das ebenso. Die Texte scheinen danach ausgewählt, Johann Bernhard Müllers trockenes, referierendes Resümee »Über die Frankfurter Altstadt« von 1747, Gercken, der vielgelesene Reiseschriftsteller, von 1788, etliche biedermeierliche Stimmen, nicht Goethe, dafür der vielzitierte Victor Hugo. Aber dann wird unversehens aus den geistreichenden oder unterhaltenwollenden Kommentaren historisches Dokumentationsmaterial: »Eine Zufahrtsstraße für die untere Altstadt«, die Eingabe einer, sagen wir, Bürgerinitiative von 1893, »Neue Verkehrswege durch die Altstadt«, gleichfalls Eingabe »aus der Altstadt« mit mehreren Hunderten von

Unterschriften, »Massenausschreitungen in der Altstadt«, ein Bericht der Frankfurter Nachrichten von 1906: plötzlich ist die Altstadt zum Austragungsort nicht nur politischer, sondern vor allem städteplanerischer und verkehrstechnischer Auseinandersetzungen geworden. Es gibt mancherlei Untersuchungen über die verkehrsgeschichtliche, baugeschichtliche, sozialgeschichtliche Entwicklung von Altstädten im Verlaufe der letzten hundert oder hundertfünfzig Jahre. Dies hier ist eine Dokumentation dazu, die nichts aus sich machen will, und in Wirklichkeit doch sehr viel mehr bringt als manche, mit dem gängigen Seminarjargon gespickte »Analyse« unserer Tage: Quellenstücke, die hoffentlich bald ausgewertet werden und hoffentlich bald zu Korrekturen und Ergänzungen und neuen Perspektiven verhelfen.

Frankfurt hat, bei allen gräßlichen Verlusten, die es zu beklagen hat – siehe Rudolf Schoeller, Der Untergang der Altstadt am 22. März 1944 –, in Dr. Fried Lübbecke einen Mann gehabt, der von den zwanziger Jahren an bis zu seinem Tod im Jahre 1965 unermüdlich für das Eigengesicht der Frankfurter Altstadt geworben hat, als Organisator, als Kommentator, als Mentor. Ihm (und der niedergebrannten Altstadt) ist der Band gewidmet. Und das Wirken des »Altstadtvaters« wird aus seinen (und anderen) Berichten ebenso deutlich wie die Eigenproblematik, die diese Altstadt allmählich entwickelt hat. Geben sich die Einblicke in das alte Gassengewinkel unmittelbar nach dem Ersten Weltkrieg noch eher ästhetisch-sentimental, so werden um die Mitte der zwanziger Jahre konkrete Planungs- und Sanierungsfragen sichtbar. Stefan Heise nennt in seiner Beisteuer zum »Jahrbuch 1926 des Bundes tätiger Altstadtfreunde« die Probleme beim Namen: aus den eigenen Altstadthäusern von einst sind »elende Mietskasernen« geworden, und die Altstadtbewohner, die »alten« und die irgendwo eingeschleusten, wohnen so zusammengepfercht, daß eine »Entsiedelung« unumgänglich ist.

Wird diese fällige »Säuberung und Sanierung der Altstadt«, so wörtlich 1926, in diesem Jahr noch als ein »vorläufig unlösbares Problem« be-

zeichnet, so setzt das Dritte Reich gleich mit einem Paukenschlag ein. Die Frankfurter Zeitung berichtet am 26. Juli 1934, gestern habe der Oberbürgermeister einen Ideenwettbewerb ausgeschrieben für vier Bauprojekte, »die im Rahmen der Altstadtsanierung durchgeführt werden sollen«. Es ist mir nicht ganz klar, ob es bis zur Stunde eine irgendwie nennenswerte Arbeit gibt über Altstadtsanierung im Dritten Reich. Ich habe jedenfalls bis jetzt nichts davon gehört und nichts davon gelesen. In diesem Frankfurter Band findet sich eine Menge Material dazu. Es macht einen nicht nur wegen der Quantität stauen, sondern auch wegen der Terminologie. Man macht aus der »Sanierung« zwar eine »Gesundung«, aber im Grunde sind die Maßnahmen und die Wertungskategorien, die denkmalpflegerischen Prinzipien und die planerischen Praktiken nahezu identisch mit den heutigen, ob es nun um »Entkernung« geht oder den Schutz der »Ensembles«, um den »Klangkörper« Stadt oder um das, was wir heute »Sozialplan« nennen.

Wenn ich recht sehe, gehört der größere Teil der Sanierungsdokumente der Zeit des Dritten Reiches an. Bedauerlich bleibt, daß die Originaltexte da und dort gekürzt worden sind. Wenn es sich, wie beim Text Dierlamm von 1939, um praktische Gründe handelte – die Abb. der Originalveröffentlichung entfielen jetzt –, mag das hingehen. Wenn aber, wie bei dem Vortrag des Frankfurter Oberbürgermeisters Dr. Kebs von 1938 über »Altstadtsanierung als Kulturaufgabe deutscher Gemeinden« der ganze programmatisch-ideologische Vorspann gestrichen worden ist, dann zieht niemand daraus einen Nutzen, am wenigsten der Historiker.

Den Texten sind wertvolle Anmerkungen mitgegeben. Die, wenn ich recht gezählt habe, 112 Zeichnungen von Richard Enders sind in ihrem Postkartenstil – Ausnahme die Abb. auf S. 405, die bezeichnenderweise jüngerer Zeit entstammt – künstlerisch ohne Belang, aber als Bilddokumentation bis in die Bomben- und Nachkriegszeit hinein von unschätzbarem Wert.

Esslingen

Otto Borst

Arbeits- und Stellenbewertung im öffentlichen Dienst

Bearbeitet von Heinrich Siepman, Hauptgutachter der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) und Ursula Siepman, Leiterin der Organisationsstelle des Rhein-Sieg-Kreises

1984. XXVI, 361 Seiten, kartoniert DM 82,-
ISBN 3-452-19898-7

(= Handbuch des Öffentlichen Dienstes
Herausgegeben von Dr. W. Wiese, Bd. III, Teil 3)

Das bekannte von Dr. Wiese herausgegebene Handbuch des Öffentlichen Dienstes wird mit diesem Band um einen für alle im öffentlichen Dienst Beschäftigten bedeutsamen Teil ergänzt.

Es zeigt, wie Stellen von Beamten, Angestellten und Arbeitern sachgerecht und für den Betreffenden nachvollziehbar zu bewerten sind.

Dabei sind sowohl die Methodik der Arbeitsbewertung, die Rechtsgrundlagen der Bewertung, Überlegungen und Arbeitsschritte zur Entwicklung eines Bewertungsverfahrens als auch die in der öffentlichen Verwaltung praktizierten Verfahren grundlegend erläutert. Das im Bundesministerium des Innern (BMI) unter Mitwirkung der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) in den Jahren 1975–1980 entwickelte Bewertungssystem ist ebenfalls ausführlich dargestellt. Die Bewertungsergebnisse werden zum Teil mit den Ergebnissen anderer in der öffentlichen Verwaltung angewandter Verfahren verglichen.

5 11 84



Carl Heymanns Verlag
Köln Berlin Bonn München

INHALTSVERZEICHNIS

ABHANDLUNGEN

HERMANN KORTE, Zum Weg und gegenwärtigen Stand der Stadtsoziologie	281
MANFRED HUPPERTZ, Überlegungen zu einem Konzept historisch orientierter sozialwissenschaftlicher Stadtforschung	292
ELKE ESSER / INGRID STRÄTER / ANNETTE TREIBEL, Gesellschaftliche Differenzierung und Infrastruktur in einer Mittelstadt des Ruhrgebiets	313
CLAUS-PETER ECHTER, Bürgerbeteiligung in Klein- und Mittelstädten im Rahmen von Stadt-sanierung und Denkmalpflege	339
HELLMUT RICHTER, Erleichterungen für die Sanierungspraxis. Die Novelle des Städtebauförderungsgesetzes 1984	348
DIETER J. MEHLHORN, Altstadtsanierung: zum Beispiel Hornburg.	355
KLEINERE BEITRÄGE	
WOLFGANG EGER, Erfahrungen bei der Erarbeitung einer Stadtgeschichte	373
DIE AUTOREN	374
NOTIZEN	376
BESPRECHUNGEN	379
<i>Stadtplanung und Städtebau</i>	
MICHAEL MÜLLER, Architektur und Avantgarde (V. Roscher)	379
FRITZ SCHUMACHER, Das Werden einer Wohnstadt. Nachdr. der Ausgabe von 1932 (D. Hennicken)	380
VOLKER ROSCHER (Hrsg.), Wohnen. Beiträge zur Planung (E. Konter)	381
<i>Stadtforschung</i>	
FOLCKERT LÜKEN-ISBERNER, Neue Heimat und Film. Ein Wohnungsbauunternehmen im Spiegel des Films (V. Roscher)	382
<i>Stadtgeschichte</i>	
GERHARD FEHL / JUAN RODRIGUEZ-LORES (Hrsg.), Stadterweiterungen 1800–1875 (E. Konter)	383
<i>Kommunalwissenschaft und -praxis</i>	
GÜNTER PÜTTNER / M. BORCHMANN (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, 4 Bände (H. Naßmacher)	385
WOLFGANG KLÖTZER, Die Frankfurter Altstadt (Borst)	390

Beilagenhinweis: Dieser Ausgabe liegen Prospekte der Verlage Dr. Uhl, 8860 Nördlingen, Universitätsverlag, Konstanz und Arbeitsgemeinschaft Alte Stadt, bei. Wir bitten unsere Leser um Beachtung.