



# HENSELMANN

BEITRÄGE ZU WOHNUNGSBAU UND STADTENTWICKLUNG IN BERLIN

2016



## EDITORIAL

Danke, Wolf Eisentraut

Die Hermann-Henselmann-Stiftung dankt ihrem langjährigen Freund, Förderer und zuletzt Vorsitzenden ihres wissenschaftlichen Beirats Prof. Dr. Wolf Rüdiger Eisentraut. Er war ein Schüler von Prof. Hermann Henselmann und ist mit Leib und Seele Architekt – Architekt im wahrsten Sinne des Wortes: kreativ, schöpferisch, belesen und gesellschaftlich denkend. Keine Vorgabe, die nicht künstlerisch hinterfragt wird, kein Gedanke zur Umsetzung von Vorhaben ohne Nachfragen. Zuhörend und nachdenklich, streitend und nach schöpferischen, originellen Lösungen suchend, so kenne ich ihn. So wirkte er bis 2015 auch als langjähriger Vorsitzender des Beirats der Hermann-Henselmann-Stiftung.

Wolf R. Eisentraut war der letzte Präsident des Bundes der Architekten der DDR. Viele seiner Bauten aus dieser Zeit stehen unter Denkmalschutz und als Professor an der TU Dresden hat er viele Jahre lang junge Menschen ausgebildet und geprägt.

Für die Hermann-Henselmann-Stiftung bereitete er zahlreiche wissenschaftliche und populärwissenschaftliche Veranstaltungen vor, die er zum Teil in seiner besonderen Art moderierte.

Heute baut und entwirft er Konzeptionen für Erholungsgebiete, modernisiert Industriebauten in beiden Teilen des ehemals geteilten Landes, gibt Anregungen für die Neugestaltung von Stadtzentren und entwickelt praktikable Konzepte zum Umgang mit Plattenbauten. Nicht Zerstörung, sondern behutsamer Umbau, Weiterverwendung und Einbeziehung des Vorhandenen lautet sein Credo.

Ihr Andreas Henselmann

KATRIN LOMPSCHER

## PERSPEKTIVEN DER SOZIALEN WOHNRAUMVERSORGUNG IN BERLIN

Die Wohnungsfrage als soziale Frage spitzt sich zu, gerade in Berlin. Eine kürzlich veröffentlichte Studie zum sozialen Wohnraumversorgungsbedarf kommt zu besorgniserregenden Ergebnissen. Allein der Wohnungsmangel, der sich aus der Differenz zwischen der Anzahl der Wohnungen und der Zahl der in Berlin lebenden Haushalte ergibt, hat einen Umfang von rund 100.000 Wohnungen. Darin ist der künftige Bedarf aus anhaltendem Einwohnerzuwachs noch nicht enthalten. Für die rund 650.000 Berliner Haushalte, die mit weniger als 80 Prozent des Berliner Durchschnittseinkommens (das sind bei 1.275 Euro derzeit 1.070 Euro oder weniger) auskommen müssen, fehlen rund 130.000 kleine, leistbare Wohnungen. Der Wohnungsbedarf von Geflüchteten und Studierenden kommt dazu, ebenso der Bau- und Umbaubebedarf für altersgerechtes und barrierefreies Wohnen, auf den aktuell gut 110.000 Haushalte angewiesen sind. Die zitierte Studie ist unter <http://www.linksfraktion-berlin.de/fileadmin/linksfraktion/download/>

2016/Bericht\_Wohnraumversorgungsbedarf\_Berlin\_Holm\_2016.pdf nachzulesen.

Die Flüchtlingsfrage hat die Wohnungskrise nicht verursacht, wohl aber verschärft. Gebraucht werden zusätzlich über 25.000 Wohnungen für Geflüchtete. Der Senat kommt bisher über Notunterbringungen in Turnhallen und notdürftig hergerichteten Nichtwohngebäuden, Tempohomes – also Container – und modulare Gemeinschaftsunterkünfte nicht hinaus. Die städtischen Wohnungsbaugesellschaften sollen auch bauen, allerdings gleich „richtige“ Wohnungen. Das ist immerhin ein gutes Zeichen angesichts der verfehlten Unterbringungspolitik. Der Berliner Senat hat auf die veränderte Wohnungslage durchaus reagiert. Das offizielle Mantra „Bauen, Bauen, Bauen“ greift allerdings zu kurz. Zwar hat sich die Zahl fertiggestellter Wohnungen von rund 5.400 im Jahr 2012 auf rund 10.700 im Jahr 2015 erhöht. Aber darunter waren auch im letzten Jahr noch rund 42 Prozent Eigentumswohnungen und die kalkulierten Mieten beginnen bei 10 Euro netto kalt. Ohne öffent-

liche Förderung sind bezahlbare Wohnungen für einkommensschwache Haushalte eine Illusion. Seit 2014 fördert Berlin den Bau von Sozialwohnungen wieder. 6,50 Euro netto kalt pro Quadratmeter als Einstiegsrente und eine Bindungsfrist von zehn Jahren führen verbunden mit der geringen Anzahl (je 1.000 Sozialwohnungen in den Jahren 2014 und 2015, 2.500 im Jahr 2016 und geplanten 3.000 für 2017) dazu, dass Menschen mit wenig Geld kaum davon profitieren werden. Hinzu kommt, dass der Bestand an „alten“ Sozialwohnungen aufgrund des früheren Fördersystems überhöhte Mieten aufweist und rasant abnimmt. Durch den bescheidenen Neubau wird dies nicht annähernd kompensiert. Allein im letzten Jahr sind über 11.000 Sozialwohnungen aus der Bindung gefallen, die Nachwirkungsfrist mit Belegungsrechten endet dann nach zwölf Jahren.

Gebraucht werden also neue wohnungspolitische Ansätze für bezahlbaren Wohnraum, und das schnell. Da der Neubau von Wohnungen die teuerste Lösung ist, muss das Augenmerk auch auf den Schutz und die Ausweitung des preisgünstigen Wohnungsbestandes gelegt werden. Neben ordnungsrechtlichen Maßnahmen für den gesamten Gebäudebestand und der Anpassung der Richtwerte für die Wohnkosten Transferleistungsbeziehender an die reale Mietentwicklung rücken das Angebot und die Miethöhen städtischer Wohnungen hinsichtlich der Wahrnehmung der staatlichen Verantwortung für die Wohnungsversorgung besonders benachteiligter Bedarfsgruppen in den Mittelpunkt. Die städtischen Wohnungsbaugesellschaften haben

ihren Bestand seit 2012 vor allem durch Ankäufe von rund 270.000 auf aktuell rund 300.000 Wohnungen erweitert. Mittlerweile sind sie vom Senat verpflichtet worden, bis 2026 60.000 Wohnungen neu zu bauen und weitere rund 40.000 Wohnungen anzukaufen. Die einzige finanzielle Unterstützung bestand bisher in der Einbringung städtischer Grundstücke, in der Bereitstellung von Fördermitteln für den Wohnungsneubau als Darlehen und darin, dass erzielte Überschüsse reinvestiert werden dürfen. Ab 2018 werden auch Eigenkapitalzuschüsse in Aussicht gestellt. Da dies alles nicht annähernd ausreichend ist, nehmen die städtischen Wohnungsbaugesellschaften wieder verstärkt Kredite auf und erhöhen die Bestandsmieten. Natürlich im gesetzlich zulässigen Rahmen, aber durchaus im Gegensatz zu ihrem impliziten sozialen Versorgungsauftrag. Da verwundert es kaum, dass ausgerechnet städtische Wohnungsunternehmen Adressaten eines zunehmenden Mieterprotests werden.

Es fehlt neben einer ausreichenden finanziellen Ausstattung eine zielgenaue wohnungspolitische Steuerung durch den Eigentümer, das Land Berlin. Die sogenannten Zielbilder für Beteiligungsunternehmen werden einmal jährlich vom Senat beschlossen und sind für die städtischen Wohnungsunternehmen sehr allgemein gehalten. Die Regelungen für den zu versorgenden Personenkreis und die Miethöhen stehen seit Januar 2016 im Berliner Wohnraumversorgungsgesetz, das der Senat mit den Initiator/innen des Mietenvolksbegehrens ausgehandelt hatte. Diese Regelungen müssen verändert und an den realen Versorgungsbedarf angepasst

werden. Anhand des Bewirtschaftungsaufwands für die Wohnungen und des Versorgungsbedarfs werden (gestaffelte) Mietobergrenzen für ein jährlich wachsendes Kontingent an Wohnungen festgelegt. Die Ausgestaltung ist als Rabatt von der „Kostenmiete“ möglich, der so lange gewährt wird, wie die Einkommenssituation dies erfordert. Die Bindung und Mietobergrenze kann dann auf ein anderes Objekt übertragen werden (Quotenregelung). Transparenz und demokratische Kontrolle können die neu zu schaffende Anstalt Wohnraumversorgung Berlin und die Mietervertreter/innen in den Aufsichtsräten sichern.

Ergänzend ist ein Wohnraumförderfonds für andere – vor allem genossenschaftliche und gemeinwohlorientierte – Wohnungsbau-träger mit klaren sozialen und städtebaulichen Regeln sinnvoll. Für dauerhafte soziale Bindungen werden daraus Baukostenzuschüsse für Neubau, Umbau und Herrichtung gewährt. Vergabe- und Kontrollgremien mit zivilgesellschaftlicher Beteiligung sichern Effizienz und Innovationsoffenheit.

Im Ergebnis entsteht unter den derzeit geltenden Rahmenbedingungen Schritt für Schritt ein wachsendes marktfernes Wohnungssegment. Da sich die Mieten hier nicht daran orientieren, was „am Markt“ erzielbar ist, sondern am Bewirtschaftungsaufwand für den Wohnungsbestand und an der Leistungsfähigkeit der Bewohnerschaft, soll und wird dieser wachsende Wohnungssektor auch generell mietdämpfende Wirkungen entfalten. Weil Wohnen Grundrecht und Daseinsvorsorge ist.

**MATTHIAS SCHINDLER**

## KANN DER KREIS EIN QUADRAT WERDEN?

Was hat eines der ältesten Probleme der Geometrie mit der Forderung nach bezahlbaren Mieten im Wohnungsneubau zu tun? Auf den ersten Blick nichts. Auf den zweiten Blick zumindest so viel, dass letzteres Problem in den letzten 150 Jahren ebenso wenig gelöst werden konnte wie die Quadratur des Kreises.

Ernst May, Bruno Taut, Walter Gropius und viele andere Architekten machten sich in den 1920er Jahren daran, Wohnungsnot durch kommunale oder genossenschaftliche Neubauvorhaben zu überwinden. Am Ende zogen in die neu gebauten Siedlungen in Frankfurt am Main, Dessau-Törten oder auch Berlin nicht die Mieter/innen ein, für die sie vorrangig errichtet wurden – diejenigen mit den geringen Einkommen. Es waren die Baukosten und die Notwendigkeit ihrer Amortisation über die Miete, die sie für diese Mieter/innen unerschwinglich werden ließen.

Nach dem Krieg war es in Deutschland (West) der soziale Wohnungsbau, der die Lösung bringen sollte. Doch auch hier lagen trotz anhaltenden „Wirtschaftswunders“ die erforderlichen Kostenmieten jenseits dessen, was bei Neueinzug für die Berechtigten leistbar war. Der Subventionsmechanismus verschob die Probleme, wie sich in Berlin anschaulich zeigt, letztlich nur in die Zukunft.

Auch wenn die Kosten des industriellen Wohnungsneubaus in der DDR deutlich unter denen in den alten Bundesländern lagen, dieser frei von Spekulation war und seine Finanzierung anderen Regeln folgte – die Einziehenden hätten die erforderlichen Kosten für Amortisation und Bewirtschaftung dennoch nicht aus ihren Einkommen tragen können. Es war also eine strategische, gesellschaftliche Entscheidung, Mieten und reale Wohnkosten zu entkoppeln. Gesellschaftliche Umverteilung sollte die tatsächlichen Aufwendungen decken. Spätestens 1990 zeigte sich jedoch, dass dieses Konzept gescheitert war. Der notwendige Aufwand war am Ende höher als die Mittel, die die Gesellschaft dafür bereitstellen konnte. Die bis in die heutige Zeit reichenden Folgen sind bekannt.

Heute, weitere 50 Jahre später, bleibt der Aufwand des Bauprozesses ungeachtet technischer Neuerungen weiterhin hoch. Die Standards haben sich erhöht, neue, ökologische Anforderungen sind hinzugekommen und die Kosten von Material und lebendiger Arbeit sind weiter gestiegen. Dieser Aufwand muss vorfinanziert werden. Aus der erforderlichen Amortisation erwachsen objektiv und unabhängig von spekulativen Momenten relevante Miethöhen.

Wie die Quadratur des Kreises mit den Mitteln der Geometrie nicht lösbar ist, so ist auch dieser Widerspruch nicht in der Wohnungswirtschaft allein lösbar. Zu dieser Ehrlichkeit sollten sich alle durchringen, die heute den Wohnungsneubau fordern und gleichzeitig die Lösung der Mietenfrage in Aussicht stellen oder fordern.

Bedeutet das, die Suche nach Optimierungsmöglichkeiten für die Kosten von Neubauten aufzugeben? Nein! Diese sollte sich jedoch auf ihre Zukunftsfähigkeit konzentrieren.

Wer jetzt – möglicherweise zu Recht – einwendet, dass der Autor die herrschenden Verhältnisse außer Acht lasse, möge bedenken, dass in diesem Artikel nur begrenzt Platz ist. Die Schlussfolgerung, dass den heutigen Verhältnissen Lösungen entgegenstehen, hat der Einwendende dann schon selber gezogen. Die kontinuierliche Zuführung öffentlicher Mittel in die kommunale Wohnungswirtschaft verbunden mit der Forderung, die Mieten im Bestand nicht nach Angebot und Nachfrage, sondern nach den tatsächlichen Kosten auszurichten, wäre aber schon ein Schritt in die richtige Richtung. Und auch für den Neubau von heute gilt: Er ist der preiswerte Bestand von morgen.

JUSTIN KADI, SEBASTIAN SCHIPPER UND BARBARA SCHÖNIG

# WOHNEN FÜR ALLE?!

## HINDERNISSE UND STRATEGIEN FÜR BEZAHLBAREN WOHNRAUM

Während die Wohnungskrise in der öffentlichen Debatte zunehmende Aufmerksamkeit erfährt, gibt es bislang weit weniger Berichterstattungen über Ursachen und mögliche Lösungsansätze. Vor diesem Hintergrund veranstaltete das Institut für Europäische Urbanistik der Bauhaus-Universität Weimar in Kooperation mit der Hermann-Henselmann-Stiftung, gefördert durch die Rosa-Luxemburg-Stiftung im Mai 2016 die Konferenz „Wohnen für alle?!“. Mehr als 25 Redner/innen aus fünf europäischen Ländern und über 250 Teilnehmer/innen aus Wissenschaft, Politik und sozialen Bewegungen folgten der Einladung nach Weimar. Über zwei Tage wurden die Gründe für die Wiederkehr der Wohnungsfrage diskutiert und mögliche Strategien für eine nicht profitorientierte Wohnraumversorgung und eine Realisierung bezahlbaren Wohnraums für alle erörtert.

Explizites Ziel der Veranstaltung war es, einen interdisziplinären Dialog zur „neuen Wohnungsfrage“ anzustoßen und dabei unterschiedliche wissenschaftliche Perspektiven und gesellschaftliche Akteure einzubeziehen. Sie veranschaulichte vielfältige Hintergründe der Wohnungsknappheit und die Relevanz wohnungspolitischer Rahmenbedingungen und Weichenstellungen für die Verfügbarkeit von preiswertem Wohnraum. Die Diskussion möglicher Strategien verdeutlichte, dass bereits eine Vielzahl von potenziellen Lösungsansätzen existiert, es aber häufig an ihrer Umsetzung hapert. Nicht zuletzt ist es daher auch eine politische Frage, inwiefern Forderungen nach bezahlbarem Wohnen für alle in gesellschaftlichen Auseinandersetzungen durchgesetzt werden können.

Auch wenn die Finanzkrise seit 2008 die Wohnungsnot in vielen deutschen Städten verstärkt zum Vorschein gebracht hat, liegen die grundlegenden Ursachen in mehrerer Hinsicht bereits weiter zurück. So hat die Neuordnung städtischer Politik im neoliberalen Zeitalter wesentlich zur Rückkehr der Wohnungsfrage und zur Verstärkung von Gentrifizierungsprozessen beigetragen – etwa durch einen seit Jahrzehnten betriebenen Rückzug aus dem öffentlichen Wohnungsbau, durch eine Deregulierung des Wohnungsmarktes, durch die Privatisierung von öffentlichen Wohnungsbeständen und Liegenschaften sowie durch die standortpolitische Ausrichtung lokaler Wohnungspolitik auf die Bedürfnisse einkommensstarker Haushalte. Die neue Wohnungsfrage erscheint in diesem Kontext nicht zuletzt als Ergebnis einer verfehlten Wohnungspolitik. Dass diese Verfehlungen umso schwerer wiegen in Anbetracht seit Jahren sinkender Reallöhne und eines erodierenden Wohlfahrtsstaats, darf bei dieser Diagnose nicht vergessen werden, wie Barbara Schönig in ihrem eröffnenden Vortrag unterstrich. In der Tat lässt sich die „neue Wohnungsfrage“ auch in schrittweisen neoliberalen Verschiebungen in der Wohnungspolitik und dem öffentlichen So-

zialsystem verorten. Gleichzeitig aber, so Schönig weiter, darf nicht vergessen werden, dass steigende Miet- und Immobilienpreise auch das Ergebnis einer Stadtentwicklungspolitik sind, die jahrelang auf städtische Aufwertung und die Steigerung kommunaler Einnahmen zielte, flankierende Maßnahmen zum Erhalt bezahlbaren Wohnraums aber vernachlässigte.

Finanzinvestor/innen vermarkten, wie Susanne Heeg und Bernd Belina aufzeigten, Wohnraum als ökonomisches „Asset“ und „Betongold“ und binden lokale Immobilienmärkte zunehmend in globale Verwertungsketten und Akkumulationsstrategien ein. Gleichzeitig unterminieren hohe Renditeerwartungen die Bezahlbarkeit von Wohnraum, insbesondere für einkommensschwache Haushalte, und befördern räumliche Polarisierung, Verdrängung und Segregation in Städten. All das passiert im Kontext einer „Renaissance der Innenstädte“ als präferierter Wohn- und Lebensorte und einer gestiegenen Nachfrage nach innerstädtischem Wohnraum, wie Susanne Frank ausführte.

Die Wohnungsknappheit wird überdies verstärkt durch Maßnahmen der Europäischen Union. Hier wird zunehmend Druck auf Mitgliedsländer ausgeübt, auf Basis des europäischen Wettbewerbsrechts marktferne Wohnungsbestände zu verkleinern. Auch wenn Deutschland davon (noch) nicht direkt betroffen ist, ist die EU, so Kathleen Scanlon und Darinka Czischke, besonders in Ländern wie den Niederlanden, Schweden und Frankreich heute bereits ein wichtiger Akteur in der Wohnungspolitik geworden und fördert die Durchsetzung von Marktprinzipien in der Wohnraumversorgung.

Seit einigen Jahren lässt sich aber auch ein zumindest partielles Umdenken in Richtung sozialpolitischer Interventionen in den Wohnungsmarkt beobachten. Städtebaurechtliche Regulierungen (Milieuschutzsatzungen, sozialgerechte Bodennutzung, städtebauliche Verträge, Erbpacht, Konzeptvergaben), mietrechtliche Regelungen („Mietpreisbremse“) oder die Ausweitung der öffentlichen Wohnbauförderung sind relevante Beispiele. Die ersten Evaluierungen dieser Maßnahmen lassen allerdings Zweifel aufkommen, inwiefern sie eine räumlich und sozial nachhaltige Lösung für die Wohnungskrise sicherstellen können. So zeigten etwa Sebastian Schipper und Joscha Metzger für Frankfurt am Main und Hamburg, dass in beiden Städten eine Reihe von neuen wohnungspolitischen Maßnahmen im Kontext steigender Wohnkosten und zunehmender sozialer Proteste ergriffen worden ist. Diese Maßnahmen erscheinen allerdings in beiden Städten bisher als unzureichend, um Wohnraum in ausreichendem Umfang dem privaten Markt zu entziehen und damit eine dauerhafte Wirkung auf steigende Miet- bzw. Bodenpreise zu entfalten.

Die Architekturforschung hat in den letzten Jahren eine Reihe von innovativen Lösungsansätzen

für bezahlbaren Wohnraum entwickelt. Diese gestalterischen Strategien zeichnen sich insbesondere dadurch aus, dass sie Wohnqualität und Bezahlbarkeit gemeinsam denken und damit ermöglichen, preiswerten Wohnraum herzustellen, der ohne starke Einschnitte bei der Wohn- bzw. Bauqualität auskommt, wie etwa Hans Drexler und Jutta Albus überzeugend veranschaulichten. Wie notwendig es ist, die Ambivalenzen, die Wohnungsbau zwischen Kostenreduktion, Rationalisierung, Nutzerorientierung und städtebaulicher Qualität in Entwurf und Planung aufweist, zu bedenken, erläuterte Max Welch Guerra mit einem Blick in die Geschichte sozialen und rationalisierten Wohnungsbaus.

Es existiert bereits eine Vielzahl bewährter Modelle, wie es nicht gewinnorientierten Akteuren gelingen kann, Wohnraum dem Markt zu entziehen, demokratisch zu organisieren und dessen Bezahlbarkeit sicherzustellen. Gemeinnützige Wohnungsbauunternehmen, Genossenschaften oder kollektive Eigentumsmodelle sind hier vielversprechende Referenzen. Sabine Horlitz stellte das Modell kollektiven Bodeneigentums in US-amerikanischen Community Land Trusts vor. Ivo Balmer und Tobias Bernet wiederum diskutierten die Potenziale und Schwierigkeiten von Mietshäusersyndikaten. Dass sich auch ein Blick über die innereuropäischen Grenzen lohnt, verdeutlichten Andreas Wirz, Margrit Hugentobler und Christoph Reinprecht, die in den umfangreichen Züricher Genossenschaftssektor sowie den gemeinnützigen Wohnungsbau in Wien einführen. Ähnliche Modelle werden in Deutschland gegenwärtig unter dem Label einer „Neuen Gemeinnützigkeit“ ins Gespräch gebracht. Ob diese realisier- und politisch durchsetzbar sind, wurde kontrovers von Andrej Holm, Jan Kuhnert, Katrin Lompscher und Bernd Hunger diskutiert.

In vielen Städten haben sich in den letzten Jahren soziale Proteste formiert, die sich gegen die Neoliberalisierung des Städtischen im Allgemeinen und der Wohnraumversorgung im Besonderen richten. Inwiefern es diesen Bewegungen gelingt, eine Verschiebung regulatorischer Praktiken zu erzeugen und auf eine Dekommodifizierung von Wohnraum im Interesse von mittleren und niedrigen Einkommensschichten hinzuwirken, variiert stark von Stadt zu Stadt und hängt wesentlich von den jeweiligen Potenzialen politischer Organisation und Mobilisierung ab, wie Lisa Vollmer am Beispiel Berlin, Elodie Vittu bezogen auf Jena und Norma Brecht anhand stadtpolitischer Initiativen in Leipzig aufzeigten. Die Ursachen der neuen Wohnungskrise, die Evaluierung neuer Strategien zur Dekommodifizierung von Wohnraum, die Identifikation möglicher Lösungsansätze und die Rolle von städtischen sozialen Bewegungen bei der Durchsetzung von Forderungen nach bezahlbarem Wohnraum werden auch in den kommenden Jahren zentrale Fragen der kritischen Stadtforschung bleiben.

Foto: Hendrik Wiener



Containerdorf für Geflüchtete im Allende-Viertel in Berlin-Köpenick

EPHRAIM GOTHE

## WOHNEN FÜR FLÜCHTLINGE IN BERLIN

12.000 Flüchtlinge registrierte das Land Berlin im Jahr 2014. Der Politik wie der Wohnungswirtschaft wurde klar, dass neben dem Zuzug aus Deutschland und Europa der Strom der Flüchtlinge den Bedarf an Wohnraum in Berlin nochmals beträchtlich erhöhen würde. Politisch unstrittig war von vornherein, dass für alle Flüchtlinge mit Bleibeperspektive neben der Integration in den Arbeitsmarkt und in unser Bildungssystem die Integration in den normalen Wohnungsmarkt das Ziel sein muss. Zunächst reagierte der Senat neben der Akquise von Bestandsgebäuden mit dem Bau von sechs mehrgeschossigen Containerdörfern mit einer Kapazität von 2.400 Plätzen, um eine rasche Lösung für eine erste Unterbringung zu leisten.

Dann kam das Jahr 2015. Die von Woche zu Woche steigenden Ankunftsahlen neuer Flüchtlinge stellten die Verwaltung wie die Zivilgesellschaft vor dramatische Herausforderungen. Im Oktober beschlossen Senat und Abgeordnetenhaus den Bau von 60 Modulare Unterkünften für Flüchtlinge – kurz MUFs – auf öffentlichen Grundstücken mit einer Kapazität von 24.000 Plätzen. Errichten sollen diese 60 Unterkünfte drei Partner – der staatliche Hochbau in der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, die sechs städtischen Wohnungsbaugesellschaften und die landeseigene Immobilien-gesellschaft berlinovo.

Im November konnte die Schaffung provisorischer Notunterkünfte mit den täglich bis zu 700 Ankommenden nicht mehr Schritt halten, sodass auch die Hangars von Tempelhof und 60 Berliner Turnhallen über Nacht zur Unterbringung hergerichtet werden mussten. In der Summe aller Tagesankünfte kamen 2015 rund 79.000 Flüchtlinge in Berlin an; nach dem bundesweit geregelten EASY-Verteilsystem muss Berlin 55.000 Flüchtlinge unterbringen und betreuen, mehr als jede andere Stadt in Europa.

Noch im Dezember 2015 wurde deutlich, dass die neuen Unterkünfte frühestens im Laufe des Jahres 2017 bezugsfertig werden, weshalb ein weiterer Baustein zur Unterbringung beschlossen wurde: Im Jahr 2016 werden an bis zu 30 Standorten eingeschossige Containerdörfer – sogenannte Tempohomes – mit bis zu 15.000 Plätzen geschaffen, in die mit erster Priorität die Flüchtlinge aus den Turnhallen einziehen sollen.

In Atem hielt die Stadt nicht nur die Frage, wie für diese Menschen Unterkünfte geschaffen werden können, sondern auch, wie es mit dem Zustrom 2016 weitergehen sollte. Eine Frage, die bis zum heutigen Tag nicht belastbar beantwortet werden kann. Damit es der Verwaltung überhaupt möglich war zu planen, legte der Senat im Oktober 2015 eine Schätzung fest, wonach in den Jahren 2016 und 2017 nochmals mit je 50.000 neuen Flüchtlingen zu rechnen sei.

Diese Schätzung wurde erst mit Senatsbeschluss vom 7. Juni 2016 revidiert: Für 2016 und 2017 wird nun mit je 24.000 neuen Flüchtlingen gerechnet, in den Jahren danach mit jährlich 12.500. Allerdings liegen dieser Kalkulation keine Annahmen bezüglich des Familiennachzugs und der Wanderungsbewegungen innerhalb der Bundesrepublik oder einer „Rückführungsquote“ zugrunde. Im gleichen Senatsbeschluss wird außerdem geschätzt, dass Ende 2016 bereits 20.000 Flüchtlinge mit positivem Bescheid zum Asylantrag in den Rechtskreis des SGB II übergehen. Für diese sogenannten Statusgewandelten steht die Vermittlung in Berliner Wohnungen an. Die Zahl der Statusgewandelten steigt nach Schätzung des Senatsbeschlusses bis Ende 2017 auf 40.000 an. Spätestens mit diesem Beschluss ist klar, dass nicht mehr die Schaffung weiterer Unterkünfte im Fokus steht, sondern die Schaffung von neuen Wohnungen. Im gleichen Beschluss wurde deshalb festgelegt, dass die neuen Unterkünfte der Wohnungsbaugesellschaften und der berlinovo in Form von Wohngebäuden beziehungsweise Apartmenthäusern geplant und gebaut werden. Sie können in einer Phase 1 als Flüchtlingsunterkünfte genehmigt und betrieben und dann in einer Phase 2 als normale Wohngebäude und als Studentenapartments weiter genutzt werden. Im Sommer 2016 stellt sich der (geplante) Neubau für Unterbringung und Wohnen wie folgt dar:

Darüber hinaus werden weitere Unterkünfte in Bestandsgebäuden geschaffen, oftmals verbunden mit einer Spezialisierung auf besondere Gruppen wie alleinreisende Minderjährige, Familien, Schwangere sowie traumatisierte und andere vulnerable Personen mit besonderem Schutzbedarf. Beispielhaft hierfür steht der Umbau des Rathauses Friedenau für schwangere und alleinreisende Frauen.

In die Zukunft blickend stehen für das Handlungsfeld Unterbringung und Wohnen drei Aufgaben an: **1. Das ab August in Betrieb gehende neue Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF)** muss mit den Wohnungsbaugesellschaften und der berlinovo ein kluges Belegungsmanagement entwickeln, um beim Übergang der neuen Gebäude in die Wohnnutzung eine gemischte Bewohnerschaft und eine „gute Nachbarschaft“ zu realisieren.

**2. Die Vermittlungswege von Flüchtlingshaushalten** in den Wohnungsbestand müssen vielfältig gestaltet, Kooperationen mit Initiativen zur Wohnraumsuche wie mit der professionellen Wohnungsvermittlung müssen aktiv gesucht werden. Die eigene Wohnung ist nicht nur eine wichtige Etappe auf dem Weg in die Integration, sie kostet auch nur halb so viel wie die Unterbringung in einer betreuten Unterkunft.

**3. Die mühselige Suche nach landeseigenen Grundstücken** zur Errichtung neuer Unterkünfte wirft nicht nur einen Schatten auf die Liegenschaftspolitik der letzten zehn Jahre, sie zeigt auch, dass Berlin einen entscheidenden Schritt hin zu einem strategischen Grundstücksmanagement machen muss, das den Ankauf von Flächen für zukünftige öffentliche Funktionen einschließt.

Ephraim Gothe leitete von September 2015 bis Juli 2016 die AG Versorgung mit Wohnraum im Landesweiten Koordinierungsstab Flüchtlingsmanagement (LKF).

- bis zu 30 „Tempohomes“ mit einer Kapazität von 15.000 Plätzen, Fertigstellung 2016;
- zehn senatseigene Modulare Unterkünfte mit einer Kapazität von 4.500 Plätzen, Fertigstellung 2017;
- zwölf Wohngebäude der sechs städtischen Wohnungsbaugesellschaften mit einer Kapazität von etwa 5.000 Plätzen, Fertigstellung 2017;
- bis zu 27 Apartmentgebäude der berlinovo mit bis zu 13.500 Plätzen, Fertigstellung 2017 bis 2019.

STEFAN THIMMEL

# WOHNEN ODER UNTERBRINGUNG FÜR FLÜCHTLINGE?

Es scheint Einigkeit zu herrschen: Flüchtlinge brauchen würdige Unterkünfte und eine Gesundheitsversorgung, die dem deutschen Standard entspricht. Diesem Bekenntnis des stellvertretenden Vorsitzenden der Gewerkschaft der Polizei Jörg Radek vom August 2015 sollten alle zustimmen können. Aber ist das wirklich so? Gelten die deutschen Standards wirklich auch für Geflüchtete? Wohnen Flüchtlinge heute in Deutschland oder werden sie nach wie vor untergebracht? Was hat sich gegenüber der Situation von vor mehr als 20 Jahren verändert, als allein 1993 über 400.000 Kriegsflüchtlinge aus Exjugoslawien nach Deutschland kamen? Werden die Fehler von damals heute vermieden, gehört die „Abschreckung durch Ausgrenzung“-Strategie der 1990er Jahre heute der Vergangenheit an oder sieht es nicht vielerorts so aus, als hätte man von den Herausforderungen von 1992/93 zu wenig gelernt, zu wenig lernen wollen? Es lohnt ein Blick zurück. Denn die Parallelen sind offensichtlich.

## Ausgegrenzte Räume – ausgegrenzte Menschen

In Deutschland lebten 1992 bereits mehr als 1,2 Millionen Flüchtlinge, für die Wohnraum zu schaffen war. Reagiert wurde auf diese Situation mit einer Unterbringungspolitik, die auf Abschreckung und Provisorien setzte. Der enorme finanzielle und bürokratische Aufwand des ständigen Eröffnens und Schließens von Provisorien führte dazu, dass in der Öffentlichkeit das Bild hervorgerufen und zugleich bestätigt wurde, dass es sich bei der Aufnahme von Flüchtlingen nur um ein vorübergehendes Phänomen handele. Substandards wurden baulich manifestiert. Ehemalige Fabrik- und Verwaltungsbauten, Container auf Standorten an der Peripherie, in Industrie- und Gewerbegebieten möglichst außerhalb der Wohngebiete wurden bevorzugt genutzt. Beispiel Berlin: 50 Prozent aller Unterkünfte lagen am Stadtrand, die Unterbringung fand überwiegend in ehemals gewerblich genutzten Gebäuden statt, die Objekte waren meist mit mehr als 200 Personen belegt. Es war nicht erkennbar, dass es bei der Unterbringung von Asylbewerber/innen und Flüchtlingen um die Schaffung von Wohnraum ging. Diese Praxis der Unterbringung erfüllte innerhalb der damaligen Asyl- und Flüchtlingspolitik eine doppelte Kontrollfunktion. Asylbewerber/innen und Flüchtlinge sollten einerseits nicht in den Wohngebieten eingegliedert werden. Andererseits ging es auch um das „Bereithalten“ der Flüchtlinge für eine mögliche Abschiebung.

Das sind einige der Ergebnisse, die der Autor in der Untersuchung „Ausgegrenzte Räume – Ausgegrenzte Menschen – Zur Unterbringung von Flüchtlingen und AsylbewerberInnen in Berlin“, erschienen 1994, darlegte. Schon damals wurden unter anderem folgende Schluss-

folgerungen für die Mindeststandards der Unterbringung von Flüchtlingen formuliert: (1) Keine Lagerunterbringung: Eine Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften muss die Ausnahme sein. Die Dauer des Aufenthalts darf vier Monate nicht überschreiten. Ziel aller Anstrengungen muss es sein, vorher einen Übergang in den normalen Wohnungsbau zu ermöglichen. (2) Standorte müssen in Wohn- oder Mischgebieten liegen. (3) Eine soziale Stigmatisierung muss durch die städtebauliche und bauliche Gestaltung verhindert werden. (4) Die Belegungsdichte der Unterkünfte und Wohnungen darf nicht wesentlich höher sein als im normalen Wohnungsbau. (5) In der Unterkunft muss Privatheit möglich sein. (6) Gemeinschaftsprojekte müssen Angebot sein, nicht Zwang. (7) Der Standard der Wohnkultur des Gastlandes darf den Betroffenen nicht vorenthalten werden. (8) Es muss eine gesellschaftliche Kontrolle der Betreiber/innen und des Personals stattfinden. Die Bereitstellung von Wohnraum und die Betreuung von Flüchtlingen dürfen nicht privatwirtschaftlich organisiert sein. (9) Der Architektur sollte die Rolle zukommen, für alle Phasen des Wohnens von Flüchtlingen beispielhafte Lösungen zu entwickeln. Die Architektur darf sich nicht an Lösungen beteiligen, die baulich und räumlich versuchen, zwischen mehr oder weniger willkommenen Flüchtlingen zu differenzieren.

## Eine ernüchternde Bilanz: Mechanismen der Ausgrenzung greifen immer noch

Diese Forderungen sind heute ebenso aktuell wie damals. Im April 2016 gab es in Berlin 149 Sammelunterkünfte für Asylsuchende, davon waren sieben „Erstaufnahmeeinrichtungen“ und 49 „Gemeinschaftsunterkünfte“ sowie 93 Notunterkünfte zur vorübergehenden Vermeidung von Obdachlosigkeit, darunter zahlreiche Turnhallen, aber auch ehemalige Gewerbegebäude wie Flugzeughangars, Fabrikhallen, Bürogebäude etc. Eine Wohnpflicht besteht nur bei der Unterbringung in einer der Erstaufnahmeeinrichtungen, nicht jedoch in den Gemeinschafts- und Notunterkünften. Letztere dienen einzig der Vermeidung von Obdachlosigkeit, in ihnen werden die rechtlichen Mindeststandards für die Unterbringung eklatant unterschritten. Bei 100 und mehr Menschen in einem Schlafraum sind Privatsphäre, Qualitätsstandards und oftmals auch die Einhaltung baurechtlicher, hygienischer und brandschutztechnischer Vorschriften nicht gewährleistet. Seit Herbst 2015 können durch eine Gesetzesänderung des Baurechts auch Unterkünfte im Außenbereich errichtet werden, z. B. auf Ackerland. Auch im Gewerbegebiet ist das Bauen von Asylbewerberunterkünften erlaubt. Von einem Umdenken in Bezug auf die Betreiber/innen kann ebenfalls keine Rede sein: Immer noch werden Unterkünfte von privaten, profitorientierten Firmen

betrieben. Und auch ganz alte Bekannte sind immer noch im Spiel. So die PeWoBe, die schon 1992/93 sieben Unterkünfte in Berlin betrieb. Und allzu oft geht der Zuschlag an den Anbieter mit dem niedrigsten Preis.

Architekt/innen, Stadtplaner/innen und Stadtsoziolog/innen haben sich des Themas aber mittlerweile angenommen. Einem Aufruf des Deutschen Architektur Museums Frankfurt am Main, Bauten für Flüchtlinge vorzuschlagen, folgten im Herbst 2015 etwa 50 Architekt/innen. Kreative, gemeinschaftlich orientierte und doch auch kostengünstige Entwürfe wurden vorgelegt. Und es wird Stellung bezogen: So plädiert der Stadtsoziologe Jürgen Friedrichs dafür, dass „Flüchtlinge am besten in Wohngebieten der Mittelschicht leben. Da gibt es tendenziell weniger Vorurteile. Je gemischerter die Einheimischen mit Flüchtlingen wohnen, desto besser funktioniert das Zusammenleben.“ Der Stadtforscher kritisiert, dass die Kommunen jetzt von einem Notfallplan zum nächsten stolpern. Dabei hätte man die steigende Zahl von Flüchtlingen schon vor Jahren absehen und sich darauf vorbereiten können. Der Architekt Arno Brandlhuber aus Berlin wird ebenso deutlich wie Holger Jahn, Professor an der Fachhochschule Potsdam. Brandlhuber in einem Feature von Deutschlandradio Kultur vom 29. Februar 2016: „Und es wäre jetzt genau der Punkt, wo es um so viele Neubaueinheiten geht, dass man mindestens zehn Prozent auch als Lernen, als Arbeit an der Typologie Wohnen versteht [...]“ Und Jahn: „Ich hab die große Befürchtung, dass wir letztendlich alle Neubauten an die Ortsränder setzen, in Gewerbegebiete setzen, dass letztlich so 'ne Art Kasernierung entsteht, [...] wahrscheinlich müsste man das Ghettoisierung nennen, was ich für hochproblematisch halte, weil so natürlich keine Integration stattfindet.“ Die 1990er Jahre lassen grüßen.

Stefan Thimmel ist Mitglied des Vorstands der Hermann-Henselmann-Stiftung. 1994 erlangte er seinen Abschluss als Dipl.-Ing. Architektur an der TU Berlin mit der Arbeit „Ausgegrenzte Räume – Ausgegrenzte Menschen – Zur Unterbringung von Flüchtlingen und AsylbewerberInnen in Berlin“. Die Ergebnisse verarbeitete er später zu einem Buch, das 1994 beim IKO-Verlag, Frankfurt a. M. erschien. Eine PDF-Version des vergriffenen Buches sendet der Autor gerne zu. Kontakt: thimmel@rosalux.de

## IMPRESSUM

Henselmann 2016

**Herausgeber:** Hermann-Henselmann-Stiftung, Beatrice-Zweig-Straße 2, Max-Lingner-Haus, 13156 Berlin  
www.hermann-henselmann-stiftung.de

**V. i. S. d. P.:** Dr. Andreas Henselmann

**Redaktion:** Katrin Lompscher, Dr. Thomas Flierl, Sarah Oßwald, Dr. Matthias Schindler

**Titelbild:** Bauzaun am Freudenberg-Areal in Friedrichshain, Foto: Sarah Oßwald

**Layout:** MediaService GmbH  
Druck und Kommunikation

**Druck:** Eversfrank Berlin

**Auflage:** 31.000

MARKUS WOLLINA

# URBANITÄT DURCH PLATTEN?

## ERFAHRUNGEN AUS DEM WOHNUNGSBAU DER DDR FÜR DEN HEUTIGEN SERIELLEN WOHNUNGSBAU

Das stetig wachsende Missverhältnis von Angebot und Nachfrage bezüglich bezahlbarer Wohnungen ist keine neue Entwicklung in Berlin. Doch erst seit mit der Eskalation des Kriegs in Syrien und anderer Konflikte in kurzer Zeit mehrere Zehntausend Menschen auf der Suche nach Asyl nach Berlin gelangen, werden von Verwaltung und Bauwirtschaft auch unkonventionellere Wege zum Umgang mit der Wohnungsknappheit gesucht. Das neue Nachdenken über seriellen Bauen ruft jedoch unweigerlich Assoziationen von Monotonie und Unwirtlichkeit hervor, die aus dem negativen Bild des industriellen Wohnungsbaus insbesondere in der DDR herrühren. Ein Bericht der Berliner Zeitung vom 6. Juni 2016 über den Besuch der Senatsbaudirektorin Regula Lüscher in einem Werk für Betonfertigteile bringt diese Haltung auf den Punkt: „Fachleute nennen das Modulbauweise. Als Laie könnte man auch sagen: Die Platte kommt zurück. Regula Lüscher verzieht das Gesicht. Sie mag diesen Vergleich schon aus politischen Gründen nicht. Mit dem früheren DDR-Plattenbau habe dieses serielle Bauen nun wirklich nichts mehr zu tun, sagt sie.“

Wenn der industrielle Wohnungsbau der DDR noch immer eine solche Wirkung auf heutiges Baugeschehen hat – und sei es nur als negative Folie, von der man sich abgrenzen will – dann empfiehlt es sich, seine Entwicklung genauer anzuschauen. Die architektonische Monotonie ist nämlich ein Problem, das bereits in der Architektenschaft der DDR breit diskutiert wurde. Das Ziel der Honecker-Regierung, die Wohnungsfrage bis 1990 zu lösen, hatte seit Beginn der 1970er Jahre zum Bau einer großen Zahl neuer Wohngebiete geführt. Aufgrund der vor allem quantitativen Zielsetzung des Wohnungsbauprogramms wurde dabei meist auf der grünen Wiese gebaut, wo die Kräne der Großplattenbauweise freies Spiel hatten und nicht auf vorhandene Bebauung Rücksicht genommen werden musste. Unter dem Übergewicht ökonomischer und bautechnischer Faktoren entstand der Großteil der Probleme, die heute mit der Plattenbauweise verbunden werden – die mangelnde Vielfalt in der Gestaltung, die fehlende Anpassung von Gebäuden an lokale und regionale Besonderheiten sowie der Verlust von Straßen und Plätzen als gegliederte, umbaute Erlebnisräume.

Andererseits gelang es auf diese Weise tatsächlich, die Wohnungsknappheit spürbar zu senken, sodass seit Anfang der 1980er Jahre von der extensiven zu einer verstärkt intensiven Entwicklung übergegangen werden konnte und sich der Wohnungsbau zunehmend in die Innenstädte verlagerte. Gleichzeitig erhielten Fragen des Denkmalschutzes und der Altstadtrekonstruktion neues Gewicht, die unter dem Gesichtspunkt des Erhalts des kulturellen Er-

bes diskutiert wurden. Während auf der einen Seite weiterhin gründerzeitliche Arbeiterquartiere etwa in Berlin-Mitte oder Leipzig bewusst dem Verfall preisgegeben wurden, um Flächenabriss und Neubau vorzubereiten, wurde andererseits viel Aufwand in die Rekonstruktion mittelalterlicher Stadtkerne wie in Quedlinburg gesteckt. Damit gewannen im Wohnungsneubau Diskussionen über die qualitative architektonische Gestaltung von Einzelbauten und Bauensembles wieder an Gewicht.

Der wesentliche Unterschied zu ähnlichen städtebaulichen Entwicklungen in der BRD und Westeuropa bestand dabei im Übergewicht industrieller Methoden auch für das Bauen in der Innenstadt. Nur in Ausnahmefällen wurden, etwa bei Lückenschließungen, Häuser in traditionellen Bauweisen errichtet. Der überwiegende Teil des Wohnungsbaus entstand auch in Altstadtgebieten auf Grundlage der Platten- und Großblockbauweise, da das gesamte nationale Bauwesen bereits so stark auf diese Technik ausgerichtet war, dass für handwerklich erstellte Bauten in großer Stückzahl keine ökonomische Basis bestand.

Die größte technische Neuerung war die Weiterentwicklung der Wohnungsbauserie (WBS) 70, die sich dank ihrer Flexibilität im Zuge des Honecker'schen Wohnungsbauprogramms als wichtigstes Bausystem durchgesetzt hatte. Die Erweiterung des Katalogs an Bauelementen zur Errichtung von Steildächern, Erkern, Maisonettewohnungen und gesellschaftlichen Einrichtungen in der Erdgeschosszone trug erheblich dazu bei, die Wohngebiete der DDR komfortabler und erlebnisreicher zu machen.

Den Architekt/innen eröffnete das innerstädtische Bauen neuen Handlungsspielraum jenseits der Ausführung technischer Parameter. Die neue politische und gesellschaftliche Wertschätzung für das Bauerbe erforderte es, Neubauten zu bestehender Bebauung in Beziehung zu setzen. Meist wurde dies durch die Aufnahme historischer Zitate bei gleichzeitiger Betonung moderner Konstruktionstechnik gelöst. Ein hervorragendes Beispiel dafür ist die Altstadt von Greifswald, die in einer am alten Stadtgrundriss orientierten, aber gleichzeitig aufgelockerten Bauweise rekonstruiert wurde. Die Verwendung regionaltypischer Bauformen und Gestaltungselemente (vor allem die Klinkerverkleidung) bei gleichzeitiger äußerer Sichtbarkeit der modernen Bauweise (die Fassaden der Wohngebäude wurden weiterhin durch die verbauten Großplatten gegliedert) schuf eine interessante neue Raumsituation, die die Geschichte des Ortes nicht negiert.

Dabei wurden die seriellen Standardelemente um speziell gefertigte Sonderelemente ergänzt oder als Mischbau in Verbindung mit traditionellen Bautechniken realisiert, um einen grö-

ßeren Reichtum an Gestaltung und Funktion sowie eine bessere Anpassung an die Umgebung zu gewährleisten. Gleichzeitig unterschied sich die Aufnahme historischer Zitate in die architektonische Gestaltung grundlegend von neohistoristischen und postmodernen Architekturströmungen in Westeuropa und den USA. Während diese ihren Ausgangspunkt in der Regel von Gestaltungsfragen, von der Sprache der Architektur nahmen, war die Motivation des Wohnungsbaus der DDR im Kern sozial bestimmt. Ebenso wie die Großwohnsiedlungen der 1970er Jahre war auch der innerstädtische Wohnungsbau der 1980er Jahre auf die Lösung der Wohnungsfrage in der DDR ausgerichtet – nur eben unter den spezifischen Bedingungen einer intensiven Entwicklung.

Was bleibt heute, mehr als 25 Jahre nach dem Ende der DDR, von der skizzierten Entwicklung? Mit der neuen Wertschätzung des innerstädtischen Wohnens und einer „Stadt der kurzen Wege“ haben sich die Ergebnisse des innerstädtischen Wohnungsbaus der 1980er Jahre als die attraktivsten Wohngebiete der DDR-Zeit erwiesen – bei Mieter/innen sind sie weitaus beliebter als die Neubaugebiete in den Vorstädten. Dies liegt nicht nur an der exponierten Lage in der Stadtmitte, sondern auch an ihrer abwechslungsreichen Gestaltung, die die Ausbildung eines „Kiezgefühls“ erleichtert, sowie an der Funktionsunterlagerung der Bauten, die die Ansiedlung von Gastronomie, Kleingewerbe und Veranstaltungsräumen ermöglicht. Dies sind Qualitäten, die nicht nur in der Innenstadt gelten, sondern überall dort, wo Stadt entstehen soll. Auch auf dem siebenten Abendsalon der Hermann-Henselmann-Stiftung am 27. Juni 2016 zum Thema „Seriell Bauen. Vorgestern! Gestern! Heute? Morgen?“ betonten die Referent/innen, dass die Lage und das Umfeld für die Wohnqualität ausschlaggebender sind als die Bauweise. Modulares Bauen sei noch nicht ausgereizt. Die Kosten des Rohbaus machten allerdings nur ein Viertel der Gesamtkosten aus, größere Einsparpotenziale ergäben sich beim Ausbau und der Haustechnik.

Wenn wir heute über neue Ansätze des seriellen Wohnungsbaus diskutieren, dann sollten wir bedenken, dass Häuser und Stadtviertel nicht nur für wenige Jahre gebaut werden. Der verantwortungsvolle Umgang mit natürlichen Ressourcen und den gesellschaftlichen Mitteln, die in den öffentlich geförderten Wohnungsbau fließen, erfordert ein nachhaltiges Bauen für Jahrzehnte, das auf die Möglichkeit zur Entstehung urbaner, Identifikation bietender Häuser und Stadtviertel ausgerichtet ist. Die Geschichte des industriellen Wohnungsbaus der DDR gibt dafür wichtige Hinweise und sollte nicht als bloßes Negativbild abgetan werden.



Die innere Achse zwischen Fernsehturm, Neptunbrunnen und Schlosskuppel ist die besondere Qualität des Freiraums zwischen Spree und Alex

Foto: Hendrik Weisner

WOLFGANG KASCHUBA

## STADTMITTE ALS ÖFFENTLICHER RAUM UND ALS ORT KOMMUNALER DEMOKRATIE

**Rede vom 25. Mai 2016 im Ausschuss für Stadtentwicklung und Umwelt bei der Vorstellung der „Bürgerleitlinien für die Berliner Mitte“**

Ich möchte versuchen, in drei Punkten eine grundsätzlichere Sichtweise des Themas „Mitte“ zu skizzieren.

■ Zunächst einmal ist daran zu erinnern, welche spezifischer, historischer und symbolischer „Stadt-Ort“ die Mitte ist, welche Kapitel der städtischen wie der deutschen wie der europäischen Geschichte zwischen dem Kaiserreich, den letzten Jahren der DDR und der Gegenwart also dieser Stadtraum widerspiegelt. Keine andere Hauptstadt dieser Welt hat im Verlaufe des 20. Jahrhunderts solche dramatischen Umdeutungen und radikalen Umnutzungen in ihrem Zentrum erfahren wie Berlin. Sich damit aus dem Inneren der Hauptstadt ständig neu zu definieren und zu erfinden, charakterisiert das Schicksal der Stadt und das Schicksal Deutschlands in den letzten Jahrzehnten in bezeichnender Weise. Die Mitte ist insofern einerseits das Archiv, das „Kapital“ der Stadt, gerade auch in dieser historischen Zerrissenheit und Wandlung – im Grunde eine Art offenliegende Archäo-

logie dieser zerrissenen Berliner Stadtlandschaft. Andererseits ist dies aber zugleich eine große „Hypothek“, denn dieser Raum der Mitte ist – mit Ausnahme weniger Oasen für Touristen und Anwohner – in vieler Hinsicht auch ein urbanes Niemandsland.

Die jetzige Bearbeitung dieser Mitte muss daher zum Ziel haben, ihrer räumlichen Eigenlogik behutsam eine neue Richtung zu geben und sie in der Tat zu einem Zentrum der offenen Stadtgesellschaft auszugestalten und damit zu einem symbolischen Ort, der sie noch nicht wirklich ist. Dazu sind ihre Rahmenbedingungen noch zu prekär: umrahmt zwar von Kunst und Kultur, aber eben auch den unmittelbaren Wirkungen von Verkehr und Politik, von Kommerz und Tourismus ausgesetzt.

Eine der wichtigen Aufgaben dieses Planungs- und Entscheidungsprozesses muss daher sein, die Kommerzialisierung und Touristifizierung der Mitte zu koordinieren und zu kontrollieren. Das wird entscheidend dafür sein, ob in der Tat eine neue „Landschaft der Mitte“ als ein großflächiger urbaner Ort entstehen kann, der neue Verweil-Qualität entwickelt: An dem sich die Stadt also trifft, an dem man lebt und verweilt

und den man nicht nur als Passageraum nutzt und erlebt.

Der zur Abstimmung stehende Rahmenvorschlag enthält durchaus einige wichtige und richtige Vorstellungen davon, wie die behutsame Verdichtung in der Fläche aussehen könnte, die Nutzung als sozialer Wohnraum wie als öffentlicher Raum, die Erhaltung von Seh- und Sichtachsen und die Aufrechterhaltung der funktionalen wie symbolischen Verbindungen zwischen verschiedenen Plätzen und Orten „in“ der Mitte.

■ Mein zweiter Punkt betrifft das Stichwort „urbane Öffentlichkeit“. Damit möchte ich deutlich machen und unterstreichen, dass die Berliner Mitte eben nicht einfach der Marktplatz einer deutschen Mittelstadt ist, auf dem sich das lokale „Juste Milieu“ abends zu seinem Wein oder Bier trifft – also eine Art von Honoratiorenelite aus den Partei-, Verwaltungs- und Vereinsmilieus. Vielmehr verkörpert die Mitte Berlins eine deutlich andere Funktion und Qualität: Sie ist ein Kontakt- und Laborraum, eine Bühne für alle städtischen Gruppen, also für Anwohner wie Touristen, für Konsumenten wie Passanten, für Politik wie Zivilgesellschaft, für Obdachlose

wie Flüchtlinge. Sie ist gleichsam querschnittshaf „wie“ die Stadt, bildet sie ab, verkörpert sie buchstäblich im sozialen wie kulturellen Sinn. Daher soll und muss dieser Raum künftig noch mehr zu „dem“ urbanen Verhandlungsraum werden, in dem die Themen und Probleme der Stadt sichtbar gemacht und ihre Geschichte wie ihre Zukunft immer wieder neu ausgehandelt werden. – „Urban“ und „öffentlich“ muss hier vielfältig, niedrigschwellig, attraktiv und zugänglich für alle bedeuten.

Alle großen Städte diskutieren gegenwärtig die zentralen Fragen der „Kulturalisierung“ und der „Politisierung“ der Stadtentwicklung. Stichworte wie Soziale Stadt, Kulturpolitik, Stadtkultur, Renaturierung, Gentrifizierung bestimmen überall die Agenda. Wie soll sich die Stadtgesellschaft der Zukunft in neuer Weise verständigen und integrieren – unter den lokal zu gestaltenden Bedingungen von globaler Ökonomie und Mobilität und mit dem Ziel größerer Teilhabe und Chancengerechtigkeit? Diese Thematik steht auf der Agenda gerade auch der Berliner Mitte, weil sie einerseits und symbolisch den gesellschaftspolitischen Fokus der Hauptstadt verkörpert und weil sie andererseits und materiell und im Unterschied zu anderen Metropolen in Deutschland und Europa noch

kein „ausverkaufter“ Stadtraum ist. Hier findet noch soziales „Stadt-Leben“ statt, nicht nur kommerzieller „Stadt-Konsum“. Diese Qualität muss bewahrt und verstärkt werden. Und dies bedeutet vor allem, dass die Planung der Mitte nicht allein und primär eine bauliche Aufgabe ist, sondern in hohem Maße eine stadtpolitische und zivilgesellschaftliche Herausforderung – die Mitte als sozialer, kultureller, politischer „Möglichkeitsraum“.

■ Mein dritter und letzter Punkt bezieht sich auf die Gestaltung der Mitte „als Prozess“: Das bisherige Verfahren über das „Forum Mitte“ versuchte richtigerweise, den Weg in gewisser Weise zum Ziel zu machen. Allerdings eben nicht „ziellos“: Wir benötigen jetzt eine prozessuale Strategie, die den sozialen und politischen Akteuren wie der Stadtöffentlichkeit insgesamt konkrete Schritte anbietet, transparente Konzepte entwickelt und integrative Formen weiterentwickelt. Dafür sind niedrigschwellige und einladende Räume und Orte in der Mitte notwendig, die sich der Stadtgesellschaft tatsächlich öffnen: Ausstellungs- und Diskussionsräume etwa im Roten Rathaus und in den Erdgeschossen des Fernsehturms, Bänke und Cafés, Medien und WLAN, Posterwände und eine Screening-Wand für initiative Kunst- und Politikprojekte, die sich

so „dialogisch“ in den Stadtdiskurs einbringen können. Dazu bedarf es aber unbedingt auch einer Art von „Mitte-Rat“, also eines bürgergesellschaftlichen Organs, das diese Mitte und ihre Infrastruktur „einladend“ organisiert und verwaltet, also für Anstöße wie Kontinuität sorgt. Und dafür sind wiederum feste Haushaltsmittel und -titel nötig, nicht nur einmalige Projektmittel – also kein „Spielen auf Zeit“, bis den Initiativen der Atem ausgegangen ist.

Denn das ist auch die Chance: in der Mitte exemplarisch ein neues und kollaboratives Verhältnis von Verwaltung und Zivilgesellschaft zu entwickeln, beispielgebend für die gesamte Stadt. Insofern muss der „Plan Mitte“ eine spiralförmige Entwicklung verfolgen, in der es nicht – wie bisher in vielen Stadtdebatten der Beteiligungs- und Wirkungskreise – am Ende immer enger wird. Sondern genau umgekehrt: Die Spirale muss sich im Planungs- und Realisierungsprozess immer weiter öffnen, möglichst viele Erfahrungen und Interessen einbeziehen und offen für alle sein, für die Anwohner wie für neue Nutzer, für Mehrheiten wie Minderheiten, für Organisiertes wie Spontanes. Dafür braucht es eine kluge und einladende Stadt- und Bezirkspolitik. – Vielen Dank!

KATRIN LOMPSCHER, KLAUS BRAKE UND THOMAS FLIERL

## WIE WEITER IN DER BERLINER MITTE?

Die letzte Henselmann-Ausgabe vom Sommer 2015 hatte den Schwerpunkt Berliner Mitte. Sie war vor dem Bürgerforum Anfang September im Rahmen der Stadtdebatte „Alte Mitte – neue Liebe?“ erschienen, um rechtzeitig Position zu beziehen für die Sinnerfüllung des großen Freiraums zwischen Alexanderplatz und Spree. Wie ist nun der Stand der Dinge an diesem Ort, aber auch darüber hinaus, ein Jahr später?

### Impressionen vom Sommer 2016

Das Abgeordnetenhaus von Berlin stimmte den Bürgerleitlinien aus der Stadtdebatte zu, nach denen der Raum ein öffentlicher, nicht kommerzieller, grüner, stadtesellschaftlicher Ort werden und dessen Geschichte besser als heute erlebbar sein soll. Die Erneuerung der Freiraumgestaltung nimmt derweil rund um die Marienkirche erfreuliche Gestalt an. Beschlossen sind die Bebauungspläne für den angrenzenden Molkenmarkt und den Petriplatz. Hier soll eine kritische Rekonstruktion des historischen Stadtgrundrisses ermöglicht werden, allerdings unter Beibehaltung einer stark befahrenen Ost-West-Verkehrsachse. Am Alexanderplatz stellte der Bauherr des ersten Hochhauses einen Bauantrag. Ob die von ihm geplanten Luxuswohnungen mit dem Bebauungsplan vereinbar sind, muss jetzt das Bezirksamt Mitte klären. Das ganz unabhängig von der Stadtdebatte durchgeführte Workshop-Verfahren zum Alexanderplatz mit dem veränderten (und weiterhin kritikwürdigen) Kollhoff'schen Masterplan ist öffentlich kaum wahrgenommen und politisch bisher nicht bewertet worden. Der vierte Flussbad-Pokal an der Museumsinsel war ein

großes Event, das die – einigen als Schnapsidee erscheinende – Vision einer öffentlichen Badeanstalt in der Berliner Mitte lebendig gemacht hat. Das Schicksal der durch sehr nah heranrückende Neubauten beschädigten Friedrichwerderschen Kirche hat eine heftige Debatte über den Stellenwert und die Durchsetzungskraft der Denkmalpflege, aber auch über die Umbauung historischer Gebäude wie Klosterkirche und Marienkirche ausgelöst. Um das Humboldt-Forum ist es nach dem Rücktritt von „Schlossherr“ Manfred Rettig erstaunlich still geworden. Allerdings hat Berlin für seinen Part nun erstmals Ideen geliefert. Das Einheits- und Freiheitsdenkmal auf der Schlossfreiheit stand noch nie unter einem guten Stern und ist jetzt (fürs Erste?) einem Haushaltsvorbehalt zum Opfer gefallen. Zeit für neue Perspektiven also.

### Stadtpolitische Agenda

Zugleich kann niemand verhehlen, dass Berlin stadtpolitisch andere Prioritäten setzen muss: Vom Umgang mit Geflüchteten über die Schaffung und den Schutz bezahlbaren Wohnraums sowie die Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit von öffentlicher Verwaltung und Bürgerdienstleistungen bis zur Sanierung und Ergänzung der städtischen Infrastruktur von Schulen bis Brücken. Die Zukunft der Berliner Mitte gehört als Marathonthema allerdings ebenso dazu, auch weil es dabei helfen kann, Selbstverständnis und Verständigung der Bürgerschaft gerade in komplizierten Zeiten voranzubringen.

Klar ist, dass im Anschluss an die Stadtdebatte der Gesprächsfaden nicht abreißen darf und dass ein kontinuierlicher Entwicklungsprozess

folgen muss. Der Senat möchte 2016 drei Themen vertiefen und folgende Fragen beantworten: „Welche Möglichkeiten gibt es konkret, den Verkehr und dessen lärmende und trennende Wirkung auf dem Areal zu reduzieren? Wie groß ist die Bedeutung des Ortes für das Stadtklima? Wie kann die vielschichtige Geschichte des Ortes weiter aufbereitet und für die Menschen erlebbar gemacht werden? Diese Fragen müssen geklärt werden, bevor über ein weiteres planerisches Vorgehen entschieden werden kann“ (Bürgerleitlinien und die Prozessempfehlung 2016 für die Berliner Mitte, Drucksache 17/2811 vom 24.3.2016). Außerdem soll es auch künftig eine transparente Information und Beteiligung der Öffentlichkeit geben. Das Berliner Parlament hat dieses Vorgehen bestätigt, allerdings mit Kommentaren. Kritisiert wird die „Rückübertragung“ der inhaltlichen Debatte in die Verwaltung und Expertenkreise, gefordert wird die völlige Offenheit, wie Dialog und Partizipation fortgeführt werden sollen.

Es ist öffentlich nicht bekannt, wie viele der selbst gestellten Aufgaben der Senat bereits in Angriff genommen hat und wie er sie erfüllen wird. Berlin wählt in diesem Herbst und wird sich politisch neu sortieren. Deshalb ist jetzt aus Sicht der Hermann-Henselmann-Stiftung der richtige Zeitpunkt, für den Mitte-Prozess mit eigenen Vorschlägen neue Impulse zu geben.

### Der Stadtdebatte Berliner Mitte einen Ort geben

Die Verständigung über die Zukunft der Berliner Mitte kann nicht ausschließlich im Internet oder bei gelegentlichen Veranstaltungen fortgesetzt werden. Gebraucht wird ein realer Ort, an dem



auch die bisherigen Sachstände und Erkenntnisse dokumentiert sind. Ein Ort, wohin der Senat oder der Bezirk, aber auch Bürger/innen und Institutionen zu Gesprächen und Veranstaltungen unterschiedlichster Formate einladen können. Das Veranstaltungszentrum Ungarn in der Karl-Liebnecht-Straße hat bei der Abschlussveranstaltung der Stadtdebatte seine Eignung unter Beweis gestellt. Andere Gewerberäume der städtischen Wohnungsbaugesellschaft WBM in diesem Gebäude oder in den Rathaus-Passagen könnten ebenfalls geprüft werden. Nicht zu reden vom Roten Rathaus oder von Räumen unterm Fernsehturm. Im weiteren Prozess kann dann diskutiert werden, ob ein ergänzender Neubau künftig diese Funktion übernehmen soll, und natürlich auch darüber, wie, in welcher Trägerschaft und mit welchen Ressourcen dieser „Möglichkeitenraum“ betrieben werden soll.

### **Ständiges Beteiligungsgremium Berliner Mitte etablieren**

Es gehört zu den ungeklärten Missverständnissen der Stadtdebatte, welche Rolle das vom Senat berufene Kuratorium im Beteiligungsprozess bisher ausgeübt hat und künftig übernehmen sollte. Die Zusammensetzung aus Personen, die sich in der Sache positioniert und engagiert haben, und Vertreter/innen von zivilgesellschaftlichen Organisationen erwies sich als geeignet, den bisherigen Prozess fachlich zu begleiten und als Gremium darüber zu wachen, dass tatsächlich eine ergebnisoffene Debatte geführt wird. Weder für die Partizipation der Bürgerschaft, der demokratischen Vertretungen im Bezirk Mitte und auf Berliner Ebene noch für die Vorbereitung und Begleitung von weiterführenden Entscheidungen der Verwaltung ist dies aber die richtige Plattform. Die benannten Dialogbotschafter/innen der Stadtdebatte haben mit deren Abschluss ihre Funktion erfüllt. Wie sollte also ein neuer „Mitte-Rat“ (W. Kaschuba) oder ein „Mitte-Forum“ (S. Richter) aussehen? Entsenden unterschiedliche Gruppen ihre Vertreter/innen in ein Gremium mit festen Bänken (wie ganz früher beim Stadtforum)? Sollen Bürgervertreter/innen gewählt oder durch eine zufällige Einwohnerstichprobe zur Mitwirkung gewonnen werden? Welche Rolle haben Politiker/innen aus Bezirk und Abgeordnetenhaus? Welche Rechte soll das Gremium haben, wie wird seine Tätigkeit von der Verwaltung unterstützt? Diese Fragen gilt es schnell und demokratisch zu klären, damit nicht zu viel Zeit, Expertise und Engagement verloren gehen.

### **Fußbebauung des Fernsehturms rekommunalisieren und öffentliche Nutzungen ansiedeln**

Nach langjähriger Verödung sind die Flächen unterm Fernsehturm alle wieder in Nutzung, überwiegend zu touristischen, vollständig zu kommerziellen Zwecken. Der umgebende Freiraum ist behutsam modernisiert, er erfreut sich wachsender Beliebtheit und ist angesichts der vielen Sperrungen und Baustellen in der Nachbarschaft der einzige Ort zum Verweilen. Die gute Nachricht, dass das Plastinate-Museum aus rechtlichen Gründen den Ort wieder verlassen muss, eröffnet neue Perspektiven. Es gehört zu den Widersprüchen der damals zwar kritisierten, aber heute nicht mehr nachvollziehbaren

Wende-Wirren, dass die bundeseigene Telekom, der der Fernsehturm übertragen worden war, die Fußbebauung verkaufen durfte. Mittlerweile ist ein ausländischer Fonds Eigentümer dieses auch gestalterisch herausragenden Bauwerks. Den Ankündigungen des Senats, diesen Ort für Berlin zurückzugewinnen, müssen schnell Taten folgen. Wenn ein Ankauf nicht möglich ist, sollten langfristig Flächen für öffentliche Nutzungen angemietet werden. Was spricht dagegen, öffentliche Ausstellungs- und Veranstaltungsflächen dort anzubieten, Stadtmodelle an diesem prominenten und hoch frequentierten Platz auszustellen und nicht im etwas abseits gelegenen Dienstsitz einer Senatsverwaltung?

### **Gestaltung des Marx-Engels-Forums nach U-Bahn-Bau jetzt diskutieren**

Das Marx-Engels-Forum gibt es schon seit Jahren nicht mehr. An seiner Stelle besteht eine raumgreifende Baustelle für den Bau der U-Bahn. Bäume und sonstige Vegetation sind stark in Mitleidenschaft gezogen, die Wege nur teilweise nutzbar, das Ufer hat inzwischen einen typisch Berliner morbid-romantischen Charme. Das denkmalgeschützte Skulpturenensemble ist zeitweilig an die Liebknechtbrücke vis-à-vis der Schlossbaustelle versetzt worden und noch mehr zur Touristenattraktion geworden. Über weitere Bauverzögerungen der U-Bahn ist nichts bekannt. Es bestehen also gute Aussichten, dass die oberirdische Baustelle bald abgeräumt werden kann. Unstrittig ist, dass das Humboldt-Forum nach seiner Fertigstellung, die noch immer für das Jahr 2019 avisiert ist, ein ansehnliches Gegenüber brauchen kann. Darüber muss die Debatte jetzt geführt werden, damit nicht nach dem Abbau der Baustelle hektische Betriebsamkeit ausbricht und Provisorien mit langer Lebensdauer geschaffen werden. Es gibt einige Ideen und viel zu klären: Kehrt das Denkmalensemble an seinen Ursprungsort zurück, wie mit der BVG vertraglich vereinbart? Oder gibt es bereits bessere Lösungen? Was wird aus dem Prüfauftrag des Senats für den Neubau der Zentral- und Landesbibliothek? Verträgt der Ort einen Baukörper dieser Dimension? Die Nutzungsidee ist angesichts der umgebenden Musealisierung und Kommerzialisierung verlockend, aber warum nicht den Standort der Stadtbibliothek in der Breiten Straße belassen und ihr ein kleines „Entree“ im großen Freiraum erlauben? Was ist mit der Erinnerung an das historische Heilig-Geist-Viertel? Wie breit und befahren soll die Spandauer Straße künftig sein? Erinnert sei an die Vorschläge, auf dem Marx-Engels-Forum einen grünen Stadt- und Festplatz (Bruno Flierl) oder einen „Weltgarten“ als Pendant zum Humboldt-Forum (Stiftung Zukunft Berlin) anzulegen. Die zahlreichen Vorschläge zu bewerten, neue Ideen zu kreieren und die vielen Fragen zu klären, das wäre ein guter erster Test für den „Mitte-Rat“.

### **Archäologische Fenster öffnen, zuerst am Roten Rathaus**

Es ist ein wesentlicher Verdienst des Senats und ein Fortschritt in der Mitte-Debatte, dass wir heute so viel mehr über die Geschichte des Ortes und reale archäologische Zeugnisse wissen. Dies

gilt es schrittweise in das Gestaltungskonzept für die Mitte zu integrieren. Umso ärgerlicher, dass ein archäologisches Fenster im U-Bahnhof Berliner Rathaus aus Bauablaufgründen nicht zustande kommen wird. Es gibt allerdings den Hinweis, dass die Ausgrabungen des alten Berliner Rathauses auch von den Kellerräumen des Roten Rathauses aus zugänglich gemacht werden könnten. Eine öffentliche Nutzung dieses Souterrains ist in jedem Fall anzustreben. Das Rote Rathaus ist das einzige öffentliche Gebäude in diesem Stadtraum, erfüllt aber als Regierungssitz heute keinerlei Publikumsfunktion mehr. Das ist mit Blick auf andere große Städte und deren prominente Rathäuser nicht mehr akzeptabel.

Wenn es gelingt, beide Ziele in einem Schritt zu verwirklichen – das alte Berliner Rathaus und damit Berliner Stadtgeschichte erlebbar zu machen und die „Trutzburg“ Rotes Rathaus für die Öffentlichkeit zu erobern –, dann wäre für die Mitte viel gewonnen. Darüber hinaus sollen künftige Ausgrabungen stärker mit öffentlicher Information und Besichtigungsmöglichkeiten konzipiert werden.

### **Stadtdebatte auf die Berliner Mitte erweitern**

Der Stadtraum zwischen Alexanderplatz und Spree steht in enger Wechselwirkung mit seinem städtischen Umfeld. Er kann nicht isoliert betrachtet werden, dies betrifft insbesondere die Entwicklung des Alexanderplatzes, des benachbarten Humboldt-Forums, des geplanten Klosterviertels sowie der angrenzenden und hindurchführenden Straßen. Es soll hier nicht bestritten werden, dass es eine integrative Planung gibt. Aber zahlreiche Akteure und Einzelvorhaben müssen nicht nur sinnvoll koordiniert werden, es muss für die Öffentlichkeit auch transparent sein, was in der Berliner Mitte geplant und realisiert wird, wer hier was will. Und die überwiegend guten Erfahrungen der Stadtdebatte in Bezug auf erweiterte Partizipationsmöglichkeiten der Öffentlichkeit können und sollten in einem größeren Rahmen genutzt und ausgebaut werden. Das dürfte im Übrigen auch für die Koordination der Verwaltungen untereinander von großem Nutzen sein. Geeignete Themen, bei denen auch Aktualität und Realisierungsperspektiven bestehen, gibt es viele, z. B. den geänderten Masterplan für den Alexanderplatz und das Haus der Statistik, die Straßenbahnplanung für die Spandauer Straße, der mögliche Wiederaufbau der Bauakademie, die Planungen des Bundes für seine derzeit nicht genutzten Gebäude und Grundstücke in der Berliner Mitte, Wohnungsbauplanungen der WBM und anderer, die künftige Gestaltung des Schlossplatzes etc.

Der Hermann-Henselmann-Stiftung ist es bei aller Kritik im Einzelnen wichtig festzuhalten, dass sie die Stadtdebatte Berliner Mitte – auch wenn sie sich zunächst nur auf den Stadtraum von Alex bis Spree bezog – als Fortschritt in der Sache und im Verfahren ansieht. Es ist erstmals gelungen, das Potenzial der städtebaulichen Nachkriegsmoderne mit den Zukunftserwartungen von Bewohner/innen und Expert/innen an das Zentrum einer Stadt sowie mit der historischen Würdigung des Geburtsortes von Berlin zu verbinden.

MARKUS WOLLINA

# LERNEN VON GROSS-BERLIN

## 12. HERMANN-HENSELMANN-KOLLOQUIUM ZUR WOHNUNGSFRAGE

2020 jährt sich zum 100. Mal die Neuverfassung Berlins als Groß-Berlin. Das Stadtgebiet wuchs um mehr als das Zehnfache, die Einwohnerzahl verdoppelte sich. Die neue Verwaltungsstruktur schuf Möglichkeiten, um den sozialen und volkswirtschaftlichen Folgen zu begegnen, die das marktgesteuerte Wachstum der Gründerzeit gebracht hatte. Die oft innovativen Wege, mit denen die Berliner Politik und Verwaltung diese Möglichkeiten nutzte, bereitet die Hermann-Henselmann-Stiftung in ihren jährlichen Kolloquien bis 2020 für heutige Diskussionen um die wachsende Stadt Berlin auf.

Mit dem Titel „Die Wohnungsfrage“ widmete sich das 12. Hermann-Henselmann-Kolloquium einem auch heute besonders drängenden Thema. Vertreter/innen aus Forschung, Politik, Architektur und Stadtplanung diskutierten am 27. Februar 2016 im Abgeordnetenhaus über die

wohnungspolitischen Ansätze, die Berlin seit 1920 geprägt haben. Der Stiftungsvorsitzende Thomas Flierl wies darauf hin, dass Berlin damals nicht nur Hauptstadt der Moderne, sondern mit neuen Formen des sozialen Wohnungsbaus auch eine Wohnstadt der Moderne wurde – doch heute scheine niemand mehr zu wissen, wie sozialer Wohnungsbau funktioniert.

Nach Referaten über den Wohnungsbau der Weimarer Republik, der NS-Zeit und der Nachkriegszeit in Ost und West wurden die teilweise desaströsen Entwicklungen in den Großstädten London, Moskau und Paris vorgestellt. Leider fiel der angekündigte Vortrag von Stefan Gruber zur Situation in Wien kurzfristig aus – hier hätte es wohl die besten Anknüpfungspunkte für Berlin gegeben.

Der letzte Block widmete sich der Zeit seit 1990. Stadtsoziologe Andrej Holm argumentierte für

eine neue Gemeinnützigkeit im Wohnungsbau, da ein marktbasierter sozialer Wohnungsbau immer erst mit den Renditeinteressen privater Eigentümer vermittelt werden müsse. Stadtplaner Ephraim Gothe plädierte dafür, den Geschosswohnungsbau für ansässige Betriebe in den Umlandgemeinden zu fördern, um die Innenstadt zu entlasten und Kapazitäten sinnvoller zu verteilen. In eine ähnliche Richtung ging auch das Schlusswort des Architektursoziologen Harald Bodenschatz, der anregte, die allzu innenstadtfixierte wohnungspolitische Diskussion auf den gesamten Berliner Großraum auszuweiten.

Ein sozialer Wohnungsbau für Berlin muss öffentlich gestaltet sein und eine raumübergreifende Perspektive einnehmen – das sind die wichtigsten Lehren, die die Gründung Groß-Berlins uns für die heutige Wohnungspolitik mitgibt.

HARALD BODENSCHATZ

# GROSS-BERLIN HAT VERKEHRSGESCHICHTE GESCHRIEBEN

Im Jahr 1920 wurde (Groß-)Berlin geschaffen – als Einheitsgemeinde. Als Wohn-, Wirtschafts- und Verkehrsraum war es bereits längst vorhanden. Vor allem in den Boomjahren zwischen 1890 und 1915 entstand der Großraum Berlin, wie wir ihn auch heute kennen. Er ist ein Produkt der Verkehrspolitik seit dem späten 19. Jahrhundert, vor allem ein Produkt des Baus der Vorort Schnellbahnen. Ohne diese wäre keine

Industrieverlagerung, keine Siedlungsentwicklung, keine Dezentralisation der Großstadtregion möglich gewesen.

### Kommunalisierung des Verkehrswesens in der Weimarer Republik

Die Bildung von Groß-Berlin 1920 schuf die Voraussetzung für grundlegende Reformen des Großstadtverkehrs. Diese betrafen in erster Li-

nie den öffentlichen Nahverkehr. Die Konkurrenz einer Vielzahl privater wie öffentlicher Verkehrsunternehmen (Schnellbahnen, U-Bahnen, Straßenbahnen, Busse) konnte allerdings nur schrittweise überwunden werden. 1928 wurde endlich eine einheitliche Verkehrsgesellschaft geschaffen, die Berliner Verkehrs-AG (BVG). Doch die Verkehrsfrage betraf nicht nur den – insgesamt vorbildlichen – öffentlichen Verkehr. Auch der Autoverkehr erhielt mit Groß-Berlin eine neue Förderkulisse. Erst in der Weimarer Republik wurde die Hegemonie des Automobilverkehrs auf der Straße durchgesetzt, und erst 1921 konnte – nach längerer Vorbereitung – mit der AVUS (Automobil-Verkehrs- und Übungsstraße) die erste exklusive Autostraße, die erste Autobahn der Welt eröffnet werden. Gegen Ende der Weimarer Republik, 1931, legte Stadtbaumeister Friedrich Brömstrup ein Konzept für ein Autohochbahnnetz zur Verkehrssanierung der Innenstadt Berlins vor, das als erstes planerisches Manifest des autogerechten Berlin bezeichnet werden kann. Auch die Binnenschiffahrt wurde massiv gefördert. So erhielt Groß-Berlin mit dem schon in der Kaiserzeit vorbereiteten, aber erst 1923 in einem Teilbereich eröffneten und bis 1927 ausgebauten Westhafen den größten Hafen Berlins, der über Kanäle gut mit dem überregionalen Wasser-Netz Elbe/Oder verbunden war. Als Betreibergesellschaft wurde 1923 die BEHALA gegründet. Schließlich wurde auf Initiative der 1924 gegründeten Berliner Flughafen-Gesellschaft (BFG) der 1923 eröffnete Flughafen Tempelhof ausgebaut. Das Tempelhofer Flugfeld entwickelte sich rasch zum bedeutendsten Flughafen Europas und stieß hinsichtlich seiner Kapazitäten bald an Grenzen.

### Verkehrsdrehscheibe Reichshauptstadt: Ausbaupläne der NS-Zeit

Während der nationalsozialistischen Herrschaft sollte die Reichshauptstadt Berlin zu einer



Der Bundesplatz in Berlin – hier setzt sich eine Bürgerinitiative für stadtverträglichere Verkehrsverhältnisse ein

Drehscheibe des europäischen Verkehrs ausgebaut werden. Die bereits für 1939 geplante Eröffnung eines neuen, weitaus größeren Zentralflughafens Tempelhof wurde aber wegen der Prioritätensetzung zugunsten des Krieges zurückgestellt. Ziel der Nationalsozialisten war es, die großzügigste und modernste Fluganlage in Europa zu bauen. Gänzlich auf dem Papier blieben die Pläne zum Bau zweier riesiger Bahnhöfe („Nordbahnhof“ und „Südbahnhof“), die die Nord-Süd-Achse prägen und die lange erwünschte unterirdische Verbindung zwischen dem Norden und dem Süden ermöglichen sollten. Im Zuge der Überlegungen für den Generalbebauungsplan der Großstadtregion Berlin wurde auch ein Autoschnellstraßennetz mit Achsen und Ringstraßen geplant, das nicht nur die Struktur von Groß-Berlin revolutioniert, sondern Berlin zugleich gewaltig vergrößert hätte – bis zum neuen, 1937 geplanten äußeren Autobahnring und noch darüber hinaus. In der NS-Zeit wurden die mentalen, technischen und baulichen Grundlagen für die autogerechte Großstadtregion geschaffen.

#### Das gespaltene Berlin: Autogerecht in Ost wie West

Nach dem Zusammenbruch der nationalsozialistischen Herrschaft wurde das Konzept des autogerechten Ausbaus der Großstadtregion ost-west-übergreifend weitergeführt. Der in der NS-Zeit projektierte äußere Autobahnring wurde 1972-79 durch die DDR fertiggestellt. Zudem erhielt die Großstadtregion einen äußeren Eisenbahnring, der die nördlichen, westlichen und südlichen Gemeinden unter Umgehung von West-Berlin mit Ost-Berlin verbinden sollte. Dieser Ring war die bedeutendste Neuerung im Umland von Berlin während der Zeit der Teilung der Stadt. Innerhalb von West-Berlin wurde das Konzept der autogerechten Stadt durch den Bau eines Systems von Stadtautobahnen noch einmal radikalisiert. Zugleich wurden vorhandene Straßen autogerecht umgebaut. Insbesondere die Bundesallee kann als Paradebeispiel des Umbaus einer die Stadtteile verbindenden städtischen Hauptstraße in eine die Stadtteile trennende automobilen Piste angesehen werden. Während der Flughafen Tempelhof von den westlichen Alliierten übernommen, 1948/49 im Rahmen der Luftbrücke berühmt und bis 1975 und zwischen 1981 und 2008 auch für die Zivilluftfahrt genutzt wurde, erhielt West-Berlin 1974 einen neuen großen Flughafen in Tegel.

#### Nach dem Fall der Mauer: Neue Jahrhundertprojekte des Großstadtverkehrs

Nach dem Fall der Mauer 1989 erlebte die Großstadtregion Berlin einen radikalen räumlichen Umbruch. Entscheidender Motor war die Neuorganisation der Verkehrsinfrastruktur, vor allem der Bahnhöfe und Flughäfen. Vor zehn Jahren, 2006, wurden nach den neuen Bahnhöfen Gesundbrunnen und Spandau nicht nur zwei weitere große Fernbahnhöfe eröffnet – der Hauptbahnhof und der Bahnhof Südkreuz –, es wurde zugleich ein Jahrhundertprojekt zu einem glücklichen Ende geführt: die Nord-Süd-Verbindung dieser beiden Bahnhöfe, die bereits im Wettbewerb Groß-Berlin 1908-10 eine Schlüsselrolle gespielt hatte. Doch bis heute sind die beiden

neuen Bahnhöfe sehr isoliert. Von außerordentlicher Bedeutung war auch die Neuordnung der Flughäfen. Der Flughafen Tempelhof wurde 2008 aufgegeben, die Schließung des Flughafens Tegel und die Öffnung des neuen Flughafens BER in Schönefeld stehen bekanntlich noch aus. Hier konnten die Termine nicht eingehalten werden – eine große Blamage für Berlin und Deutschland. Während die Einstellung des Flughafens Tempelhof zwar die Gemüter, aber weniger die Schwerpunkte der Stadtregion bewegt hat, werden die Stilllegung des Flughafens Tegel und die Eröffnung des Flughafens BER die Stadtregion in ihren Grundfesten erschüttern. Der historisch bereits benachteiligte Berliner Norden wird zwar an Ruhe und attraktivem Wohnraum gewinnen, aber an wirtschaftlichem Gewicht verlieren. Die Anbindung der aufgegebenen bzw. aufzugebenden Flughafengebiete und deren Integration in die Großstadtregion steht noch aus. Alles andere als auf der Höhe der Zeit ist der Zustand der Hauptstraßen, die die Berliner Großstadtregion prägen. An ihnen konzentrieren sich Geschäfte und Gaststätten, aber auch kulturelle und öffentliche Einrichtungen. Diese verdichten sich bisweilen zu regelrechten Stadtteilzentren, die vor der Schaffung von Groß-Berlin die Zentren von eigenständigen Gemeinden waren. Die Hauptstraßen sind insofern ein einzigartiger Spiegel der Entwicklung von Groß-Berlin. Aber sie sind längst nicht mehr das, was sie einmal waren: pulsierende Kraftlinien der Großstadt. Seit dem Zweiten Weltkrieg herrscht dort das private Automobil. Seither belasten Lärm, Schadstoffe und Unfallgefahren die Hauptstraßen.

#### Die Verkehrsfrage heute mit Blick auf eine nachhaltige Großstadtregion

Mit Blick auf eine nachhaltige Großstadtregion stellen sich heute einige Schlüsselfragen zur Verkehrsentwicklung: Wie kann der Rückbau der autogerechten Stadt erfolgreich auf den Weg gebracht werden, wie mehr Verkehrsgerechtigkeit erreicht werden? Wie kann das am Beispiel der Reurbanisierung von Hauptstraßen erlebbar gemacht werden? Wie kann der Fahrradverkehr gefördert werden? Wie kann das Netz der Schnellbahnen ausgebaut – verlängert und ergänzt – werden? Welche Bedeutung kann der äußere Eisenbahnring in Zukunft spielen? Wie können die beiden wichtigsten neuen Bahnhöfe, der Hauptbahnhof und der Bahnhof Südkreuz, besser in die Stadt eingebunden werden? Wie kann der Flughafen BER in die Stadtregion integriert

Die **HERMANN-HENSELMANN-STIFTUNG**, im Jahre des hundertsten Geburtstags des Namensgebers (1905-95) von Dr. Andreas Henselmann unter dem Dach der Rosa-Luxemburg-Stiftung in Berlin gegründet, widmet sich Fragen der Architektur und des Städtebaus unter sozialen, ästhetischen und gesellschaftspolitischen Aspekten, vor allem in Berlin.

Mit Kolloquien, Publikationen und Stellungnahmen bezieht die Stiftung Position zum aktuellen Geschehen. In Kooperation mit anderen Institutionen hat sie mit dazu beigetragen, Architektur und Städtebau der Nachkriegsmode differenzierter zu würdigen.

## DIE STIFTUNG BEFÖRDERT DIE AUSEINANDERSETZUNG MIT FRAGEN VON ARCHITEKTUR, STÄDTEBAU UND SOZIALER STADTENTWICKLUNG.

**VORSTAND:** Dr. Thomas Flierl (Vorsitzender), Dr. Andreas Henselmann, Katrin Lompscher, Stefan Thimmel

**WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT:** Prof. Dr. Harald Bodenschatz, Prof. Dr. Klaus Brake, Dr. Bernd Hunger, Dr. Christina Lindemann, Peter Meyer, Dr. Johanna Schlaack, Prof. Dr. Ines Weizman

Die Stiftung dankt der Grundstücksgesellschaft FMP1, der MediaService GmbH Druck und Kommunikation sowie der Tageszeitung neues deutschland für die großzügige Produktion dieser Beilage.

werden? Welche urbanen Funktionen sollen in seinem Umfeld konzentriert werden? Wie sollen die beiden großen Flughafengelände Tegel und Tempelhof weiter genutzt werden? Wie können sie besser an die Stadt angebunden werden?

#### Die Verkehrsfrage – Entwicklungsfaktor der Großstadtregion

Auf dem 13. Hermann-Henselmann-Kolloquium am 11. Februar 2017 wird die Hermann-Henselmann-Stiftung Berlin anlässlich des bevorstehenden 100-jährigen Jubiläums ihre zweite Veranstaltung zu den Entwicklungsfaktoren der Großstadtregion durchführen. Nachdem 2016 die Wohnungsfrage im Zentrum stand, wird nun die Verkehrsfrage zur Diskussion gestellt.

## Liebe Leser, liebe Hörer, liebe Zuschauer

Lesen Sie neben unserer Tageszeitung gern mal ein Buch, hören CD oder legen eine DVD ein? Unser nd-Shop bietet Ihnen in großer Auswahl Lesens- und Hörenswertes. Schauen Sie doch bei uns rein:

Montag bis Freitag 9 – 17 Uhr  
Franz-Mehring-Platz 1, 10243 Berlin

oder bestellen Sie per Telefon (030) 2978-1654, E-Mail: [shop@nd-online.de](mailto:shop@nd-online.de) oder auf [neues-deutschland.de/shop](http://neues-deutschland.de/shop)

neues deutschland  
SOZIALISTISCHE TAGESZEITUNG

nd

## NEUERSCHEINUNG

# VON ADENAUER ZU STALIN

## DER EINFLUSS DES TRADITIONELLEN DEUTSCHEN STÄDTEBAUS IN DER SOWJETUNION UM 1935

In den letzten Jahren ist das Interesse an der Architektur- und Städtebaugeschichte der Sowjetunion der 1920er und 1930er Jahre enorm gewachsen. Bisher stand vor allem der Austausch zwischen sowjetischer und westeuropäischer Avantgarde, zwischen Konstruktivismus und Neuem Bauen im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Aber auch die traditionalistische Wende in Architektur und Städtebau unter Stalin seit 1932 stützte sich auf deutsche Einflüsse.

Fast alle westlichen Fachleute verließen ab 1932 wieder die Sowjetunion. Dies lag nicht nur an der schweren Krise im Lande, sondern auch – mit dieser Krise allerdings in enger Verbindung – an einem Kurswechsel der Kommunistischen Partei [VKP (b)] in Architektur und Städtebau. Standen während des ersten Fünfjahrplans die Neubaustädte im Mittelpunkt des Interesses, rückte nun die Umgestaltung der bestehenden Städte, vor allem Moskaus, in den Fokus der Aufmerksamkeit Stalins und seines Vertrauten Lazar M. Kaganovič, ab 1930 Moskauer Parteichef. Das Interesse Stalins und seiner engeren Gruppe am Städtebau wurde de-

monstrativ durch die Rede von Kaganovič auf dem Juniplenium der VKP (b) 1931 jedermann vor Augen geführt. Das war eine durch die Verhältnisse verursachte Reaktion: Die Versorgung und das Funktionieren nicht nur der Hauptstadt, sondern auch anderer großer Städte in der Sowjetunion hatten sich durch die überzogenen Ziele des ersten Fünfjahrplans und infolge der von Stalin selbst forcierten gewaltsamen Kollektivierung der Landwirtschaft dramatisch verschlechtert. Die massenhafte Binnenmigration Entwurzelter drohte die Großstädte mit ihrer veralteten Infrastruktur in ihrer Existenz zu bedrohen.

An die Stelle der bisherigen programmatischen Abkehr von der überkommenen Großstadt trat die radikale Modernisierung vorhandener Großstädte, in erster Linie durch Infrastrukturprojekte. Städtebau wurde nun kommunalwirtschaft-

lich gewendet, die Frage des architektonischen Stils spielte anfangs noch keine zentrale Rolle, wurde aber mit der Zeit immer bestimmender.

Mit der brüsken Verabschiedung der Fachleute aus der Sowjetunion ab 1932 schien der internationale Erfahrungsaustausch im Städtebau abrupt beendet. Doch auch nach 1932 blieben einige Expert/innen im Lande. Zu diesen gehörte Kurt Meyer, Stadtplaner aus Köln unter Oberbürgermeister Konrad Adenauer, der 1930 in die Sowjetunion gekommen war und wesentliche Beiträge zum Generalbebauungsplan von Moskau lieferte. Kurt Meyer fand bislang keine gebührende Beachtung in der europäischen Städtebaugeschichtsschreibung. Dies lag auch an seinem tragischen Schicksal. Meyer wurde 1936 verhaftet und starb 1944 im Lager. Evgenija Konyševa stellt erstmals die Arbeitsbiografie Meyers umfassend dar.

Trotz abnehmender Präsenz ausländischer Expert/innen wurden Mitte der 1930er Jahre auch weiterhin internationale Erfahrungen, wenn nun auch aus dem Spektrum des traditionellen Städtebaus und in Form von Publikationen, rezipiert. In diesen Kontext reiht sich die bis zur Wiederentdeckung durch Ulrich Reinisch übersehene Veröffentlichung des städtebaulichen Hauptwerks des deutschen Kunsthistorikers Albert Erich Brinckmann (1881 bis 1958) „Platz und Monument“ (1935) in der Sowjetunion ein. Hintergrund hierfür waren die praktischen Probleme der Gestaltung der geplanten neuen Straßen und Plätze im Zuge der Umsetzung des 1935 verabschiedeten Generalbebauungsplans für Moskau.



**Herausgeber: Harald Bodenschatz und Thomas Flierl. Mit Beiträgen von Evgenija Konyševa, Ulrich Reinisch, mit Texten und Dokumenten von Kurt Meyer, Gertrud Meyer, Hannes Meyer und Ignatij E. Chvojnuk sowie einem Kommentar von Tatiana Efrussi**

Edition Gegenstand und Raum, Theater der Zeit, Berlin 2016, 165 S., Broschur, zahlr. Abb., 18 Euro, ISBN 978-3-95749-037-7

**Buchpremiere am 8. September 2016 um 20 Uhr im Bücherbogen am Savignyplatz**

## NEUERSCHEINUNG

# URBAN AUSTERITY

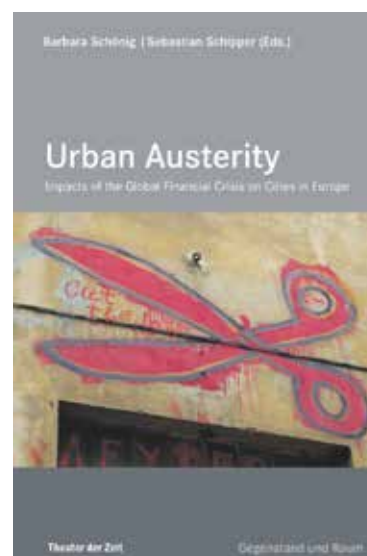
## IMPACTS OF THE GLOBAL FINANCIAL CRISIS ON CITIES IN EUROPE

Benannt ist mit dem Begriff der Austerität die insbesondere in Europa seit 2010 dominante Strategie zur Bewältigung kapitalistischer Finanzkrisen durch die Senkung öffentlicher Ausgaben. Diese Strategie beruht auf dem Mythos, dass drastische staatliche Sparmaßnahmen, Lohnsenkungen im öffentlichen Dienst, der Abbau sozialstaatlicher Errungenschaften und die Privatisierung öffentlichen Eigentums alternativlos seien, um die steigende Verschuldung der öffentlichen Haushalte in den Griff zu bekommen. Während sich die Berichterstattung jedoch meist mit den nationalen Politiken beschäftigt, sind es vor allem Städte, wo die Auswirkungen von Austerität besonders spürbar werden. Hier sind jene öffentlichen Infrastrukturen konzentriert, die von Kürzungen betroffen sind. Hier lebt

die Mehrheit der ärmeren, auf Sozialleistungen angewiesenen Bevölkerungsschichten. Und hier zeigen sich soziale Polarisierungstendenzen am unmittelbarsten.

In vergleichender Perspektive werden daher in 18 von Barbara Schöning und Sebastian Schipper herausgegebenen Beiträgen räumliche Differenzen, Ungleichzeitigkeiten sowie übergreifende Muster eines „Urban Austerity“-Regimes in europäischen Städten herausgearbeitet. Durch den Fokus auf Widerstände und

urbane soziale Protestbewegungen werden zudem die Widersprüche sichtbar, von denen die gegenwärtigen gesellschaftlichen Kämpfe um die Durchsetzung von Austerität geprägt sind.



**Herausgeber/innen: Barbara Schöning und Sebastian Schipper**

Edition Gegenstand und Raum, Theater der Zeit, Berlin 2016  
296 Seiten, Broschur, zahlreiche Abbildungen, 22 Euro  
ISBN 978-3-95749-083-4