

Zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik.
Eine Architektur- und Verfahrensgeschichte am Beispiel der
Berliner Republik

Verena Annette Hartbaum

Vollständiger Abdruck der von der TUM School of Engineering and Design der Technischen
Universität München zur Erlangung einer
Doktorin der Philosophie (Dr. phil.)
genehmigten Dissertation.

Vorsitz: Prof. Dr. sc. Benedikt Boucsein

Prüfer*innen der Dissertation:

1. Prof. Dr. phil. Stephan Trüby
2. Prof. Dr. phil. Dietrich Erben
3. Prof. Dr.-Ing. habil. Christiane Weber

Die Dissertation wurde am 19.04.2023 bei der Technischen Universität München eingereicht
und durch die TUM School of Engineering and Design am 14.08.2023 angenommen.

**Zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik.
Eine Architektur- und Verfahrensgeschichte am Beispiel
der Berliner Republik**

Von Verena Hartbaum

Zusammenfassung

Angesichts einer „neuen Konflikthaftigkeit“, wie sie sich derzeit etwa in der sich vertiefenden gesellschaftlichen Spaltung, in zunehmend härter werdenden weltpolitischen Konfrontationen oder in einem permanent hohen medialen Erregungspegel äußert, stellt sich die Frage, ob es eines neuen und produktiven Konfliktverständnisses bedarf, das gleichwohl die Herausforderung als auch die Chance darstellt, jene sich ankündigende gesellschafts- und geopolitische sowie umweltbezogene Umbrüche zu bewältigen, wenn nicht gar zu gestalten. Im Sinne der Teilnahme am demokratischen Geschehen geht es um nicht weniger als um die Fähigkeit an der Organisation des Gemeinwesens mitzuwirken ohne dabei „Konfliktallergien“ zu entwickeln oder in eine „Konflikthypertrophie“ zu verfallen. Begreifen wir Architektur als eine die sozialen Integrationsleistungen der Gesellschaft abbildende, aber auch (re-)produzierende Disziplin, ergibt sich auch für diesen Bereich eine dringliche Notwendigkeit neuer Konfliktkompetenzen.

Der vorliegenden Arbeit liegt die Annahme zugrunde, dass Architektur – als eine für gewöhnlich konservative bzw. affirmative und daher „konfliktscheue“ Disziplin – nicht ohne die mit ihr verknüpften politischen und administrativen Vorgänge verstanden werden kann und Architekturgeschichte daher immer auch Verfahrensgeschichte sein muss. Als verfahrenstechnisch hoch entwickelter Stabilisierungsmechanismus bestehender Zustände übernimmt Architektur eine wichtige gesellschaftliche Funktion; darauf reduziert bleibt sie jedoch weit hinter ihren Möglichkeiten zurück, so eine grundlegende Annahme, die zum Verfassen der Arbeit motivierte. Dennoch sind die in immer kürzeren Abständen zu vernehmenden Rufe nach einer Deregulierung des Bauwesens mit Vorsicht zu genießen bzw. auf ihre Intentionen hin zu überprüfen, da sie nur allzu oft von rein wirtschaftlichen Interessen geleitet werden. Auch blendet die Kritik am Verfahrenswesen der Architektur nahezu immer aus, dass seit den ausgehenden 1970er Jahren zunehmend „weiche“ Verfahren der Steuerung des Bau- und Planungswesens entwickelt werden, die sich zwar in harten (gebauten) Realitäten niederschlagen, systemisch aber so diffus sind, dass sich ihr Einfluss auf die Entwicklung von Architektur und Stadtplanung einer Analyse stets zu entziehen scheint: Strategien des „Compliance Management“ in Form von konsensorientierten Baukulturwerkstätten, Konflikt-verharmlosenden Öffentlichkeitsbeteiligungen oder gestaltungsdoktrinären Leitbildern sind neben den „harten“ Verfahren in Architektur und Planung, wie bspw. jenen des Vergabe- oder Baunutzungswesen, eine nicht zu unterschätzende Größe.

In der vorliegenden Arbeit werden sowohl klassische Verfahren der Architektur als auch Strategien und Methoden der Steuerung von Planungspräferenzen verfahrenstheoretisch analysiert und wirkungsgeschichtlich anhand von Architektur- und Planungsbeispielen nachvollzogen. Als raum-zeitliches Terrain der Arbeit dient die Berliner Republik, deren implizite Sujets – wie etwa der Beitritt der ehemaligen DDR, die EU-Integration oder die Steuerungskrise – auch in ihrer Architektur- und Verfahrensgeschichte zu finden sind bzw. auch dort verarbeitet werden. Dabei wird deutlich, dass sich die Disziplin aktuell entweder in einem auf ökonomische Produktivität ausgerichteten Konfliktmodus befindet, welcher unter dem Begriff der „Konkurrenz“ zusammengefasst werden kann, oder aber in einem Modus der Konfliktvermeidung, der wiederum auf Strategien der Befriedung von Dissens oder auf konsenspolitischen Methoden basiert.

Anhand der Darstellung einer rund 150-jährigen Regulierungsgeschichte von Architektur und Stadtplanung wird außerdem gezeigt wann und warum welche Verfahren entstehen und wie sie sich verfestigen. Dabei zeigt sich, dass die Regulierung von Architektur und Stadtplanung immer mit historischen Konjunkturen und Wendepunkten verbunden ist und stets darauf zurückgeführt werden kann welches Konfliktverständnis und welche Konfliktkompetenzen eine Gesellschaft zum jeweiligen Zeitpunkt aufweisen kann. Vor dem Hintergrund dieser Erkenntnis wird abschließend die Frage aufgeworfen, ob die aktuellen Konzepte eines *Staying with Conflict* nicht auch zu weitreichenden Veränderungen im Verfahrenswesen führen und so das Verhältnis zwischen Architektur, Konsens und Konflikt grundlegend neu definieren könnten.

Abstract

In light of a "new conflictuality", expressing itself in a deepening social divide, in increasingly harsh world-political confrontations or in a permanently high level of media excitement, the question arises whether a new and productive understanding of conflict is needed, one which represents both the challenge as well as the opportunity to cope with, if not to shape, impending social and geopolitical as well as environmental upheavals. In terms of participation in democratic life, this is about nothing less than the ability to participate in the organization of a (political) community without developing "conflict allergies" or falling into a "conflict hypertrophy". In architecture, understood as a discipline that maps the social integration achievements of society but also (re)produces them, there is an urgent need for new conflict competencies in this area as well.

The present work is based on the assumption that architecture - as a usually conservative or affirmative and therefore "conflict-shy" discipline - cannot be understood without the political and administrative processes linked to it, and that architectural history must therefore always also be procedural history. As a procedurally highly developed stabilization mechanism of existing conditions, architecture assumes an important social function; reduced to this function, however, it falls far short of its potential, so a fundamental assumption that gave impetus to the writing of this thesis. Nevertheless, the calls for deregulation of the building industry, which can be heard at ever shorter intervals, should be treated with caution and their intentions should be examined, since they are all too often guided by purely economic interests. Criticism of the procedural system of architecture also almost always ignores the fact that, since the late 1970s, increasingly "soft" procedures for controlling the building and planning system have been developed, which are indeed reflected in hard (built) realities, but are themselves systemically so diffuse that their influence on the development of architecture and urban planning consistently seems to elude analysis. Strategies of "compliance management" in the form of consensus-oriented building culture workshops, conflict-harmonizing public participation, or design-doctrinaire guiding principles are, in addition to the "hard" procedures in architecture and planning, such as those of public procurement or building planning (of awarding contracts or building use), a factor that should not be underestimated.

In the present work, both classical procedures of architecture and strategies and methods of steering planning preferences are analyzed in terms of procedural theory and traced in terms of history of effects on the basis of examples of architecture and

planning. The spatio-temporal terrain of the work is the Berlin Republic, whose implicit subjects - such as the accession of the former GDR, EU integration, or the crisis of management - can also be found in its architectural and procedural history or are also processed there respectively. In doing so, it becomes clear that the discipline is currently either in a mode of conflict oriented toward economic productivity, which can be summarized under the term "competition," or in a mode of conflict avoidance, which in turn is based on strategies of pacifying dissent or on methods of consensus politics.

By presenting approximately 150 years of history of regulation in architecture and urban planning, it is also shown when and why which procedures emerge and how they become entrenched. It is shown that the regulation of architecture and urban planning is connected with historical conjunctures and turning points and can always be traced back to which understanding of conflict and which conflict competences a society can show at the respective point in time. Against the background of this insight, in conclusion the question arises whether implementing current concepts of "staying with conflict" might not also lead to far-reaching changes in proceduralism and thus fundamentally redefine the relationship between architecture, consensus and conflict.

INHALT

Einleitung	1
I. Konflikt, Konsens und Architektur. Ein Signum der Moderne	4
II. Terrain und Methodik der Arbeit	40
1. Berliner Republik	42
1.1 Begriffsgeschichte	44
1.2 Fünf Sujets der Berliner Republik	49
2. Architektur- und Verfahrensgeschichte	57
2.1 Verfahrensgeschichte	58
2.2 Verflechtung von Architektur- und Verfahrensgeschichte	67
III. Architektur- und Verfahrensgeschichte der Berliner Republik zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik	70
1. Deutsche Einheit	72
1.1 Verfahren zwischen Sonderregelungen und Einheitsvertrag	76
1.2 Der Architekturwettbewerb als Legitimationsstrategie der jungen Berliner Republik	88
1.3 (Dis-)Kontinuitäten im Verfahren: Architekturwettbewerbe zwischen Bonn und Berlin	109
2. EU-Konformität	139
2.1 Verfahrensanpassungen im Zuge der Europäischen Integration	143
2.2 Das lange Ende einer verbindlichen Honorarordnung	149
2.3 Vergabeverfahren zwischen Repräsentation und Rechtssicherheit: Die Beiträge im deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale Venedig	173
3. Konfliktfälle	193
3.1 Verfahren zwischen Öffentlichkeit und Privatwirtschaft	198
3.2 Zur funktionalen Ambivalenz von Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung	207

3.3 Konflikte und ihre Befriedung durch Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung: Stuttgart 21	238
4. Kommunikation und Konsens	261
4.1 Strategien der Vermittlung von Planungspräferenzen	263
4.2 Die neue Bedeutung von Leitbildern und Selbstverpflichtungen	269
4.3 Konsenspolitik über Planungsaufgaben und Gestaltung: Die neue „Mitte“	293
5. Steuerung statt Verfahren	311
5.1 Methoden der Steuerung zwischen New Public Management und New Public Government	316
5.2 Neue Handlungsrationitäten durch Neue Steuerung	327
5.3 Architektur und Stadtentwicklung als ressortübergreifende Querschnittspolitik: Das Quartier	339
IV. Dokumente der Architektur zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik. Ein Exzerpt 1867 ff., 1933 ff., 1950 ff., 1977 ff., 1990 ff.	348
V. <i>Staying with Conflict.</i> Für eine umfassende Integration von Konflikt in die Verfahren von Architektur und Stadtplanung	402
Anhang	
Literaturverzeichnis	414
Abbildungsverzeichnis	432

Einleitung

Architektur, so hören wir immer wieder, sei der räumliche Ausdruck von Gesellschaft und verdanke sich nicht nur deren Ordnungsleistungen, sondern spiegele diese auch wider. In Verlängerung solcher Aussagen könnte man mit größerer Abstraktion konstatieren: Als grundlegend Situations-bestätigende Handlung zielt Architektur, selbst ein Produkt von Normierungen aller Art, so auch auf die Produktion von Normalität. Dies verdankt sie weniger ihrem Wesen an sich, als jenen zahlreichen, kaum zu überblickenden, Kräfte aus Ökonomie, Politik und Verwaltung, die auf Architektur – und konkreter: auf das Planen und Bauen – einwirken. Als hoch entwickelter Stabilisierungsmechanismus bester Zustände übernimmt Architektur eine wichtige gesellschaftliche Funktion; darauf reduziert bleibt sie jedoch weit hinter ihren Möglichkeiten zurück, so die wesentliche These, die zum Verfassen dieser Arbeit motivierte.

Der vorliegenden Arbeit liegt die Annahme zugrunde, dass Architektur – als eine für gewöhnlich konservative bzw. affirmative und daher „konfliktscheue“ Disziplin – nicht ohne die mit ihr verknüpften politischen und administrativen Vorgänge verstanden werden kann und Architekturgeschichte daher immer auch Verfahrensgeschichte sein muss. Der Hauptteil dieser Arbeit (III) stellt daher einen Versuch dar Architekturgeschichte mit Verfahrensgeschichte zu verbinden. Dafür werden sowohl klassische Verfahren der Architektur – im Sinne von Konfliktregulierung – als auch Strategien und Methoden der Steuerung von Planungspräferenzen – im Sinne von Konsenspolitik – verfahrenstheoretisch analysiert und wirkungsgeschichtlich anhand von Architektur- und Planungsbeispielen nachvollzogen. Im Verlauf dieser Untersuchung wird deutlich, dass sich die Disziplin aktuell entweder in einem auf ökonomische Produktivität ausgerichteten Konfliktmodus befindet, welcher unter dem Begriff der „Konkurrenz“ zusammengefasst werden kann, oder aber in einem Modus der Konfliktvermeidung, welcher auf Strategien der Befriedung von Dissens oder auf konsenspolitischen Methoden basiert.

Als raum-zeitliches Terrain der Arbeit dient die Berliner Republik, deren implizite Sujets – wie etwa der Beitritt der ehemaligen DDR, die EU-Integration oder die Steuerungskrise – sowohl für die Ausprägung unserer Vorstellung von Konflikt als auch für die Ausprägung unserer Idee von Konfliktregulierung konstituierend sind und sich daher auch in ihrer Architektur- und Verfahrensgeschichte widerspiegeln bzw. auch dort verarbeitet werden. Was sich mit der Begriffskonstruktion der Berliner Republik verbindet und warum diese

ein ganz besonders geeignetes Terrain für die Analyse konfliktregulierender bzw. konsensproduzierender Verfahren darstellt, wird im zweiten Teil (II) der Arbeit beantwortet. Ebendort wird außerdem die Methodik einer Verschränkung von Architektur- und Verfahrensgeschichte vorgestellt.

Eine aus der Untersuchung (III) exzerpierte Regulierungsgeschichte in Form von *Dokumenten der Architektur zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik* (IV) zeigt, wann und warum welche Verfahren entstanden sind und wie sie sich verfestigt haben. Dabei wird deutlich, dass die Regulierung von Architektur und Stadtplanung immer mit historischen Konjunkturen und Wendepunkten verbunden ist und stets darauf zurückgeführt werden kann, welches Konfliktverständnis und welche Konfliktkompetenzen eine Gesellschaft zum jeweiligen Zeitpunkt aufweisen kann.

Das Verhältnis von Konflikt, Konsens und Architektur stellt daher den größeren Kontext der Arbeit dar, der zu Beginn, als *Signum der Moderne* (I), in seinen historischen und theoretischen Zusammenhängen erläutert wird. Auf den Spuren einer zweigeteilten Theorielandschaft lässt sich dabei ein Denktradition erkennen, die zwischen den zwei Varianten a) konsensorientierter Ansatz und b) konfliktorientierter Ansatz unterscheidet. Doch auch die als progressiv verstandene Konflikttheorie, von Max Weber über Ralf Dahrendorf bis hin zu Chantal Mouffe, die von einem evolutionären Konfliktverständnis geprägt ist, bei dem der soziale Konflikt ein zwar Gesellschaft konstituierendes, aber eben auch einzuhegendes Ereignis darstellt, scheint heute, im Zeitalter einer „neuen Konflikthaftigkeit“, nicht mehr die passenden Antworten zu geben.

Am Ende der Arbeit (V) wird dieser Faden wieder aufgegriffen und danach gefragt, wie wir mit langfristigen, womöglich dauerhaften, Konflikten umgehen können. In einer kurzen Skizze wird abschließend angedeutet, inwiefern aktuelle Konzepte wie etwa die eines *Staying with Conflict* auch zu Veränderungen im Verfahrenswesen beitragen und so das Verhältnis zwischen Architektur, Konsens und Konflikt grundlegend neu definieren könnten.

Bevor wir uns einer Architektur- und Verfahrensgeschichte der Berliner Republik zuwenden, soll die Frage nach dem Verhältnis von Architektur, Konflikt und Konsens in einem größeren historischen Zusammenhang beleuchtet werden. Analog zu einer Regulierungsgeschichte der Architektur, die in Teil **IV** der Arbeit Thema sein soll, fokussiert sich die folgende Betrachtung auf einen Zeitraum zwischen der Mitte des 19. Jahrhunderts und der Gegenwart. Zwar können die Anfänge des Zeitalters der Moderne bereits in der Verbürgerlichung der Gesellschaft nach der Dreifachrevolution in Amerika 1776, in Frankreich 1789 und der englischen Industriellen Revolution oder in der rationalen Entwurfsmethodik eines Jean-Nicolas-Louis Durand im ausgehenden 18. Jahrhundert gesucht und gefunden werden¹, die daraus resultierende gesellschaftstheoretische Auseinandersetzung mit Konflikt im Sinne der Entwicklung einer dezidierten Konflikttheorie als auch im Sinne einer systematischen Konfliktregulierung von und durch Architektur ist jedoch erst ein halbes Jahrhundert später zu verzeichnen. Dass es auch schon in den vorangegangenen Jahrhunderten konflikttheoretische Abhandlungen sowie Methoden der Konfliktregulierung in der Architektur gegeben hat, soll damit nicht in Abrede gestellt werden.² Eine Systematisierung in beiden Fällen finden wir aber in jenem Zeitraum, der u.a. mit der Entstehung der Soziologie, mit der berufsständischen Organisation von Bau-schaffenden und mit der, durch die Industrialisierung und Verstädterung bedingten, Zunahme von (Bau-)Vorschriften verbunden ist.

¹ Vgl. Stephan Trüby: *Rechte Räume. Politische Essays und Gespräche*, Bauwelt Fundamente 169, Basel: Birkhäuser, 2020, S. 14.

² Vgl. etwa Dietrich Erben: „Kommunikations- und Normenkonflikte in der europäischen Renaissancearchitektur – eine methodische Skizze“, in: *kritische Berichte, Themenheft „Architektur und Konflikt“*, 1/2023.



Konflikt, Konsens und Architektur. Ein Signum der Moderne

Das Hobbes'sche Ordnungsproblem

„In der Geschichte des sozialen und politischen Denkens gibt es zwei prinzipielle Lösungen des Hobbesschen Ordnungsproblems“, schrieb Dahrendorf im Anschluss an Talcott Parsons in seinem 1972 erschienenen Buch *Konflikt und Freiheit*.³ Der Soziologe zielte damit auf zwei „Archetypen“ des sozialen Denkens, welche die grundlegende Frage danach, was Gesellschaft zusammenhält, also wie die Integration der Motive vieler Einzelner zu einem stabilen Sozialsystem zustande kommt, auf zwei entgegengesetzten Weisen zu beantworten suchen. Die eine Antwort, in Denktradition von Thomas Hobbes selbst, sei in der Bändigung menschlicher Streitsucht durch Herrschaft, Zwang und Gewalt zu finden, welche im Zeitalter der Moderne vermehrt durch die Macht von Politik und Verwaltung ersetzt worden seien. Die andere Antwort führte Dahrendorf auf den Ansatz Jean-Jacques Rousseaus zurück, der den sozialen Zusammenhalt als das Resultat einer Übereinkunft aller, als einen freien und dennoch ausnahmslosen Konsens beschrieben hat. Konsens-Orientierung versus Zwangs-Theorie, so die Dahrendorf'sche Unterscheidung.

Und tatsächlich lässt sich die Geschichte der Konflikttheorie – als Abbild davon welches Verhältnis die Moderne zum sozialen Konflikt entwickelt hat – entlang dieser zwei Pole nachzeichnen. Der Konfliktforscher Thorsten Bonacker, der eine umfangreiche Einführung in die Konflikttheorie vorgelegt hat⁴, hat den Streit zwischen einer Konflikttheorie und einer Konsenstheorie als Grundorientierung soziologischer Theoriebildung bezeichnet, die zu einer „Zweiteilung der Theorielandschaft“ führe. Grundlegende Frage sei dabei, ob die jeweiligen Vertreter*innen am gesellschaftlichen Status quo interessiert waren oder ob sie auf die Veränderung gesellschaftlicher Verhältnisse drängten.⁵ Gesellschaftstheoretiker*innen, die den Konflikt als Grundlage des sozialen Lebens beschreiben, befass(t)en sich i.d.R. auch mit der Entstehung, Funktion, und Regulierung von Konflikten. Hierzu zählen neben Karl Marx und Friedrich Engels beispielsweise Max Weber, Georg Simmel, Niklas Luhmann, Ralf Dahrendorf, Pierre Bourdieu und Nancy Fraser aber auch Vertreter*innen der sogenannten radikalen Demokratietheorie unter Rekurs auf Antonio Gramsci wie Chantal Mouffe, Ernesto Laclau, Jaques Rancière oder Colin Crouch. In eine andere Denkrichtung bewegen sich die von Dahrendorf unter dem Begriff der Consensus-Theorie gesammelten Ansätze, bei denen ein ideeller, auf

³ Ralf Dahrendorf: *Konflikt und Freiheit. Auf dem Weg zur Dienstklassengesellschaft*, München: Piper, 1972, S. 28.

⁴ Thorsten Bonacker (Hg.): *Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien*, 4. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag, 2005.

⁵ Thorsten Bonacker: „Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien – Einleitung und Überblick“, in: ders. (Hg.): *Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien*, 4. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag, 2005, S. 9.

gemeinsamen Werten basierenden Gesellschaftsvertrag als Grundlage des sozialen Lebens beschrieben wird. Neben Talcott Parsons sind es vor allem Karl-Otto Apel und Jürgen Habermas, bei denen der Konsens eine enorme Bedeutung erhält. Ob als gemeinsam geteilte, universelle Normen (Talcott Parsons), „Kollektivbewusstsein“ (Emile Durkheim), als Wahrheitskriterium (Habermas) oder als Herausstellung des guten Willens (Kwasi Wiredu): gemeinsam ist den Vertreter*innen der konsensualen Gesellschaftstheorie, dass sie von symmetrischen gesellschaftlichen Verhältnissen ausgehen und die Übereinkunft, gleich ob pragmatisch oder ideal gedacht, als verbindliche Zielvorgabe beschreiben. Im Sinne der Consensus-Theorie müsse der Konflikt ein ungewöhnliches, nicht normales, daher vorübergehendes, eliminierbares Phänomen sein, so wiederum Dahrendorf: „Der Consensus-Theoretiker kann in Konflikten allenfalls einen Bazillus, dessen Gegengift noch unbekannt ist, niemals aber eine schöpferische Kraft, die aus geschichtlichen Gesellschaften nicht wegzudenken ist, erblicken. Das heißt aber, dass jede Konflikttheorie auf Grundlagen der Consensus-Orientierung soziale Konflikte als exzeptionelle oder pathologische Erscheinung in dieser Weise zu unterschätzen gezwungen ist, die zu empirisch widerlegbaren Aussagen führen muss.“⁶

Auch die Architektur der Moderne, so die These der vorliegenden Arbeit, als eine die soziale Integrationsleistung der Gesellschaft abbildende aber auch (re-)produzierende Disziplin, changiert zwischen Konflikt und Konsens. Während soziale Konflikte in und über Architektur i.d.R. durch Verfahren der Konfliktregulierung kontrolliert werden (welche im Luhmann'schen Sinne Legitimation erzeugen), ist das Verhältnis von Architektur und Konsens eher diffus und in Abgrenzung zu den o.g. Idealen der Konsenstheorien eher als Konsenspolitik zu beschreiben. Auch Konsenspolitik erzeugt Legitimation, allerdings nicht über den Verwaltungsakt des Verfahrens, sondern über Methoden der Steuerung, die nicht selten im Bereich der (Architektur-)Kommunikation und des Compliance Managements liegen. Analog zur Dahrendorf'schen Charakterisierung der Consensus-Theorie gilt auch für diese: Konflikt ist nicht vorgesehen.

Der archaische Konflikt

Vormoderne Gesellschaftstheorien beschreiben den Konflikt als einen archaischen Naturzustand, in welchem der Mensch von Natur aus gewaltorientiert ist. Die Kirche sowie der Staat kreierten ihre Legitimität gerade durch ihre Gegenüberstellung mit dem Konflikt

⁶ Ralf Dahrendorf: *Konflikt und Freiheit. Auf dem Weg zur Dienstklassengesellschaft*, a.a.O., S. 30.

als Element der Vorgesellschaftlichkeit. Dies lässt sich besonders gut an der Gestalt des mächtigen Ungeheuers Leviathan nachvollziehen, welches der englische Mathematiker, Staatstheoretiker und Philosoph Thomas Hobbes wählte, um seine absolutistische Theorie zu verbildlichen, die 1651, also am Übergang von der von „oralen“ zu „skriptographischen“ Gesellschaft, erschienen ist. Es ließe sich nun viel um die sich in dieser Zeit formierenden Wechselbeziehung von Macht und Wissen sowie über Hobbes' Idee der absoluten Souveränität über das Wissen als Machtressource sprechen, jedoch soll es an dieser Stelle zunächst nur um das auf dem Frontispiz gezeigte Bild des mythologischen Seeungeheuers in Form einer menschlichen Figur (mit dem Gesicht von Prinz Charles II., seinerzeit Anwärter auf den britischen Thron) gehen, das Horst Bredekamp als Hobbes' visuelle Strategie beschrieben hat – schließlich steckte die Alphabetisierung im 17. Jahrhundert noch in den Kinderschuhen.⁷ Der Staat als furchterregendes, autoritäres Wesen, dessen politischer Körper aus unzähligen Individuen besteht, symbolisiert durch Bischofsstab und Schwert die Macht der Sanktionierung durch eine politische Zentralmacht die sämtliche weltlichen und geistlichen Lebensbereiche umfasst. Unter dem herrschenden Körper steht ein bestelltes Land mit umwehrten Städten, mit Klöstern und Dörfern für das Versprechen auf Existenzsicherung, auf das Leben in einer Gesellschaft in Sicherheit und Frieden. Der Konflikt, abgebildet durch Waffen, Kriegsszenarien und dem Blitze-werfenden Zorn Gottes, ist dabei konstituierendes Narrativ eines archaischen Naturzustandes in dem ein jeder gegen jeden kämpft. Konflikt ist also Gründungsmythos des leviathanischen Gemeinwesens („Commonwealth“), welches von Hobbes gerade erst in Abgrenzung dazu beschrieben wird: „Deshalb trifft alles, was Kriegszeiten mit sich bringen, in denen jeder eines jeden Feind ist, auch für die Zeit zu, während der die Menschen keine andere Sicherheit als diejenige haben, die ihnen ihre eigene Stärke und Erfindungskraft bieten. In einer solchen Lage ist für Fleiß keinen Raum, da man sich seiner Früchte nicht sicher sein kann; und folglich gibt es keinen Ackerbau, keine Schifffahrt, keine Waren, die auf dem Seeweg eingeführt werden können, keine bequemen Gebäude, keine Geräte, um Dinge, deren Fortbewegung viel Kraft erfordert, hin- und herzubewegen, keine Kenntnis von der Erdoberfläche, keine Zeitrechnung, keine Künste, keine Literatur, keine gesellschaftlichen Beziehungen, und es herrscht, was das

⁷ Vgl. Horst Bredekamp: *Thomas Hobbes visuelle Strategien. Der Leviathan: Urbild des modernen Staates; Werkillustrationen und Porträts*, Berlin: Akademie Verlag, 1999.

schlimmste von allem ist, beständige Furcht und Gefahr eines gewaltsamen Todes – das menschliche Leben ist einsam, armeselig, ekelhaft, tierisch und kurz.“⁸

Die gewaltige Darstellung des Leviathans sowie die abgebildeten Fortifikationsarchitekturen und Militärtechniken verdeutlichen wiederum, dass auch die vergesellschaftlichten Menschen in Konflikt stehen, jedoch durch den Staat geschützt sind und, als dem Leviathan zugewandte Masse, unbeeinträchtigt ihren jeweiligen Tätigkeiten nachgehen können. Es handelt sich bei Thomas Hobbes um ein archaisches Konfliktverständnis, das den inner-gesellschaftlichen Konflikt noch weitestgehend ausblendet.

Dies lässt sich auch von den Tätigkeiten der Baumeister der Vormoderne sagen, standen diese doch bis zur englisch-französischen Doppelrevolution im ausgehenden 18. Jahrhundert stets in den Diensten feudaler Herrscher*innen, der Kirche oder in den Diensten einflussreicher Kaufherren.⁹ Obwohl Bodenkonflikte durchaus einen zentralen Aspekt bei der Organisierung des Gemeinwesens ausmachten und bspw. in England durch die *Enclosure Acts* des 17. Jahrhundert reguliert wurden, waren diese noch kein architektonisches Politikum. Erst als der (republikanische) Staat sowie das Bürgertum und später zunehmend auch die juristische Person zum Regelfall in Sachen Bauherrschaft wurde, begannen inner-gesellschaftliche Konflikte auch zu einer grundsätzlichen Frage der Architektur zu werden. Ob als machtdemonstrierende Repräsentationsarchitektur oder als zweckmäßiger Profanbau, stets orientierten sich Bauhandwerk und Baukunst der Vormoderne am gesellschaftlichen Status quo während konflikthafte Prämissen allein im Militäringenieurwesen selbstverständlicher Teil der Praxis waren.

Konflikt und Gesellschaft und der Beginn der Moderne

Dies änderte sich in der Moderne. Im *Kommunistischen Manifest* etwa findet der Konflikt der wechselseitig voneinander abhängigen Klassen als Klassenkampf solange täglich statt, wie diese durch die kapitalistischen Produktionsverhältnisse – das Auseinanderlaufen von Produzierenden und Produktionsmittel – miteinander verbunden sind. Der Klassenkampf als ein dem Kapitalismus inhärenter Konflikt zwischen Proletariat und Bürgertum ist dabei nicht zu romantisieren. Er fordert materielle und menschliche Opfer, zwingt Lebensweisen auf und blockiert Entfaltungsmöglichkeiten. Das Tragische für die Konfliktparteien dabei ist, dass sie nicht voneinander lassen können, weil es jeweils um

⁸ Thomas Hobbes: *Leviathan oder Stoff, Form und Gewalt eines kirchlichen und bürgerlichen Staates*, hg. von Iring Fetscher, 4. Aufl., Frankfurt (a. M.): Suhrkamp, 1991, S. 96.

⁹ Vgl. Stephan Trüby: "It's not a house you need, it's a divorce", in: *archithese: Bauherr/The Client* (2/2012), Rüschiikon: pro archithese, S. 36–43.

die Grundlage ihrer Existenzen geht. Sie können den Konflikt zwar beschönigen, verbergen oder zivilisieren, doch solange sie sich nicht aus Unterdrückung und sozialer Ungerechtigkeit befreit haben sind sie aber zur ständigen Fortführung des Konfliktes verdammt.¹⁰

Architektur kann als Produktionsmittel in dem Sinne betrachtet werden als dass sie in Form von Immobilien und Infrastrukturen, also als Sachkapital, zur Produktion von Gütern erforderlich ist. In derselben (gebauten bzw. produzierten) Form ist Architektur aber auch ein Gut, welches aus Produktionsmitteln wie Boden, Arbeit und Kapital hergestellt wird. In diesem zweifachen Sinne wird Architektur zu einem Schauplatz gesellschaftlicher Konflikte um 1848, denn sie ist als Sachkapital (z.B. als Produktionsstätte) Eigentum jener Wenigen, die von der Industrialisierung im kapitalistischen Sinne profitieren. Als produziertes Gut wiederum besteht Architektur aus Planungswerkzeugen und Baumaterialien, die selbst wiederum produziert und daher auch akkumuliert werden können. Grund und Boden, als vielleicht wichtigstes Produktionsmittel von Architektur bleibt jedoch von der Akkumulationslogik ausgeschlossen, denn er ist nicht (re-)produzierbar. Der Boden (bzw. sein Besitz) wird zum unumstößlichen Kern des modernen (Architektur-)Konfliktes.

Seit dem frühen 19. Jahrhundert wurde der Boden nach und nach zu einer Handelsware und, mit dem Wachstum der großen Städte, auch zu einem beliebten Spekulationsobjekt.¹¹ Verschiedene Versuche zur Lösung des Konfliktes um die Bodenfrage folgten auf dem Fuße. Der Ökonom und Gesell-Experte Werner Onken hat zwischen mindestens drei frühen Ansätzen für eine Bodenreform unterschieden: während der Ökonom Henry George (1839–1897) nicht das private Bodeneigentum, wohl aber die Rendite durch eine Bodenwertsteuer zu vergesellschaften gesucht habe, hätten Vertreter*innen einer Freiwirtschaftslehre wie Silvio Gesell (1862–1930) u.a. vorgeschlagen, den privatisierten Boden gegen eine Entschädigung in die Hände der Allgemeinheit, des Staates, der Kommunen oder regionaler Gebietskörperschaften zu überführen. Als dritten Ansatz beschrieb Onken außerdem die Versuche von Franz Oppenheimer, Gustav Landauer u.a. neue und eigenständige Siedlungen auf gemeinschaftlichem Grund zu gründen.¹² Andere Siedlungsbewegungen, wie die von Pjotr Alexejewitsch Kropotkin (um 1898) selbst

¹⁰ Vgl. Alex Demirović: „Die Konflikttheorie von Karl Marx“, in: Thorsten Bonacker (Hg.): *Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien*, a.a.O., S. 54.

¹¹ Vgl. Werner Onken: „Wem gehört die Erde? Zur Ideengeschichte von Boden, Ressourcen und Atmosphäre als gemeinsame Güter“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, Zürich: Lars Müller, 2020, S. 43.

¹² Vgl. ebd., S. 44 ff.

unterstützte Duchoborzen-Siedlung im kanadischen Saskatchewan oder irregulär entstandene Kolonien wie bspw. die Fischkistensiedlungen in Hamburg waren von der anarchistischen Kritik am modernen Eigentumsbegriff inspiriert, die, nach dem Slogan „Eigentum ist Diebstahl“ (Pierre-Joseph Proudhon, 1841)¹³, Eigentum nicht als Lösung, sondern als Ursache für gesellschaftliche Konflikte beschrieb.¹⁴ Die Architekturwissenschaftlerin Manuela Kölke hat im frühen Anarchismus zwei Positionen zur Bodenfrage unterschieden: den Bakunin'schen „Anarchokollektivismus“ sowie den Kropotkin'schen „Anarchokommunismus“, die hinsichtlich einer Vergesellschaftung von Land und Produktionsmittel zwar übereinstimmten, über die damit zusammenhängende Lohnarbeit jedoch keinen Einigkeit erzeugen konnten.¹⁵ Bereits rund ein Jahrhundert früher hatte die Frage nach dem Zusammenhang von Lohnarbeit und Produktionsmittel auch Adam Smith beschäftigt, der mit dem Terminus des *organisatorischen Produktionsmittels* auf die immateriellen, produktivitätssteigernden Faktoren von Arbeit abzielte. In seinem Buch *Der Wohlstand der Nationen* (1776)¹⁶ subsumierte der Ökonom jene produktivitätssteigernden Faktoren auf die Elemente *Arbeitsteilung* und *Kooperation*, also auf Elemente der Organisation von Arbeit. Es ist daher kaum überraschend, dass Mitte des 19. Jahrhunderts nicht nur das Bauen selbst, sondern auch die Organisation des Berufsstandes Teil des „Klassenkampfes“ wurde und infolgedessen die damit zusammenhängenden Tätigkeiten zunehmend umfassender reguliert wurden.¹⁷ Der Konflikt über die Verteilung des öffentlichen und privaten Grundbesitzes wiederum wurde zu einer Frage der noch jungen Stadtplanung. „Die Enteignung von Grund und Boden“, so die Kunsthistorikerin Sylvia Claus, „ist ein zentrales Problem, das in der Städtebauthorie seit ihrer Entstehung im ausgehenden 19. Jahrhundert kontrovers diskutiert wurde. Dabei stand zunächst die Frage nach der Planbarkeit der in viele Einzelgrundstücke verschiedener Eigentümer zersplitterten Bebauungsgebiete im Vordergrund. Erst die Möglichkeit zur Umlegung und Enteignung erlaubte die Realisierung größerer städtebaulicher Planungen. Gegner des Verfahrens, darunter etwa Camillo Sitte, plädierten indessen für eine behutsame Planung unter Berücksichtigung der Eigentumsrechte sowie vorhandener Wegführungen.“

¹³ Pierre-Joseph Proudhon: *Qu'est-ce que la propriété? ou recherches sur le principe du droit et du gouvernement*, Librairie de Prévot: Paris, 1841.

¹⁴ Vgl. Manuela Kölke: „Die ‚Bodenlosigkeit‘ anarchistischer Siedlerbewegungen“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, a.a.O., S. 65 ff.

¹⁵ Vgl. ebd., S. 69.

¹⁶ Adam Smith: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Nachdruck von 1981, Indianapolis, Indiana, USA, 1776.

¹⁷ Vgl. zur Regulierungsgeschichte von Architektur- und Stadtplanung Teil IV.

Wie von allein ergäbe sich so eine gewissermaßen historisch gewachsene Bebauungsstruktur.“¹⁸

Mit Soziologie und Psychoanalyse entwickelten sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gleich zwei Disziplinen, die dem gesellschaftlichen Konflikt große Beachtung schenkten. Bei der zu Beginn des 20. Jahrhunderts regelrecht in Mode kommenden Psychoanalyse wurde der Konflikt ins Zentrum der Disziplin gestellt und auf verschiedenen Ebenen verhandelt. Bewusste oder unbewusste, kindliche, verinnerlichte, übertragene oder aktuelle Konflikte u.v.m. wurden zunächst als grundlegende Bestandteile der menschlichen Entwicklung anerkannt und i.d.R. auf die unaufhebbare Gegensätzlichkeit von natürlichen Bedürfnissen und sozialen Normen zurückgeführt. Den Schädigungen der Individuen auf der Spur, die unter dem Begriff der Nervosität gesammelt wurden, machten die verschiedenen Nervenärzte das moderne Dasein an sich, die außerordentlichen Errungenschaften der Neuzeit und die damit zusammenhängenden großen geistigen Anstrengungen, die allgemeine Beschleunigung der Lebenswelten, verstörende Krisenerfahrungen, eine allgemeine Überreizung der Nerven, das ungezügelte Hasten und Jagen nach Geld und Besitz oder auch, wie Sigmund Freud, die herrschende „kulturelle“ Sexualmoral im Sinne einer Einschränkung der sexuellen Aktivität bei einem ganzen Volke für die Krankheitsbilder verantwortlich.¹⁹ Allen Ansätzen gemein war der evidente Zusammenhang zwischen moderner Kultur und Konflikt, wenn auch zunächst nur als subjektives Element.

Über die nervenzermürende Großstadt als architektonisches Konfliktthema des frühen 20. Jahrhunderts ist viel geschrieben worden. Georg Simmels 1903 erschienener Aufsatz *Die Großstädte und das Geistesleben* thematisiert die „Steigerung des Nervenlebens“, denen Großstädter sehr viel stärker ausgesetzt seien, als jenen die in kleinen Dörfern lebten.²⁰ Als Vortrag im Vorfeld der ersten „Deutschen Städteausstellung“ in Dresden 1903 stieß der Text, der bald darauf zu einem Klassiker der Soziologie avancieren sollte, zunächst auf Ablehnung. Simmels Überlegungen über die psychischen Folgen

¹⁸ Silvia Claus: „Wem gehört die Stadt? Zu Hans Bernoullis politischem Städtebau“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, a.a.O., S. 81. Weiterhin schreibt Sylvia Claus zu Sitte: „Dennoch verkürzt auch er die Frage nach der Enteignung, wenn er behauptet: ‚Das Enteignungsgesetz betreffend den städtischen Privatbesitz ist ein Lageplanproblem.‘“

¹⁹ Vgl. Sigmund Freud: *Gesammelte Werke Band 7: Werke aus den Jahren 1906–1909*, reprint, London: Imago Publishing, 1947, S. 144 ff.

²⁰ Georg Simmel: „Die Großstädte und das Geistesleben“, in: ders.: *Gesamtausgabe*, Band I/7, herausgegeben von Rüdiger Kramme, Angela Rammstedt und Otthein Rammstedt, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1995, S. 116–131.

des bis dahin nicht gekannten „Tempos des Lebens“, der Eindrucksfülle und Reizüberflutung in den zu Verdichtungsorten der Moderne gewordenen Städten erschienen in der Residenzstadt (noch) zu abstrakt und nicht plausibel.²¹ In Metropolen wie Berlin oder London jedoch reagierte die junge Disziplin des Städtebaus bereits mit der Verbesserung der hygienischen und räumlichen Bedingungen des Wohnungsbaus, was sich in groß angelegten Blockreformen oder Veranstaltungen wie bspw. dem Wettbewerb "Groß-Berlin" (1908-10) niederschlug. Die relative Baufreiheit, die nur durch vereinzelte städtische Bauordnungen, Feuerordnungen oder Nachbarschaftsrechte eingegrenzt war konnte angesichts der steigenden Anforderungen an Hygiene, Sicherheit und Schutz vor Emissionen nicht aufrechterhalten werden. In Deutschland entstanden zunächst einzelne Landesbauordnungen mit entweder integrierten oder ergänzenden und gesetzlich verankerten Regularien der Fluchtlinien zum Freihalten der Straßenräume. Zonenbauordnungen sorgten für erste typologische Entmischungen durch das Festlegen homogener zu nutzender Fabrikviertel. Aber auch antiurbane, avantgardistische Projekte haben als Reaktion auf den Großstadtmoloch des frühen 20. Jahrhunderts den Städtebau des gesamten Jahrhunderts geprägt. Hier sind es vor allem Ebenezer Howards "Garden City" (1898), Bruno Tauts "Auflösung der Städte" (1920), später auch Frank Lloyd Wrights "Broadacre City" (1935) oder Hans Scharouns "Stadtlandschaft" (1946), die eine relativ konfliktfreie Gesellschaft in räumlich entzerrten und landschaftsbetonenden Stadtmodellen imaginierten. Diese können u.a. auf den Einfluss der o.g. Denker eines gemeinsamen Bodens zurückgeführt werden, so der Architekt und Hochschullehrer Florian Hertweck in seinem 2020 herausgegebenen Buch zur Bodenfrage: „Frank Lloyd Wright bezieht sich in Broadacre City, das für alle Bewohner ein gleich großes Grundstück vorsieht, unmittelbar auf Henry George, ebenso der spanische Stadtplaner Arturo Soria y Mata mit seiner Ciudad Lineal. Ebenezer Howard, wenn auch kein Architekt, aber Autor einer der einflussreichsten Stadtmodelle, beruft sich mit seiner Gartenstadt, in der der gesamte Grund und Boden gemeindebesitz sein soll, u.a. auf Thomas Spence. Bruno Taut, Architekt vieler auf öffentlichem Boden errichteten Berliner Siedlungen (die vor einigen Jahren privatisiert wurden), rekurriert in seiner *Auflösung der Städte* auf Pjotr Kropotkin.“²²

²¹ Vgl. Museen der Stadt Dresden, unter: https://museen-dresden.de/index.php?lang=de&node=termine&resartium=events&tempus=half&locus=stadtmuseum&event=3626&reference=3626_1201904171900 (gesehen im August 2022).

²² Florian Hertweck: „Die Bodenfrage reloaded“, in (ders.; Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, a.a.O., S. 26.

Während die Psychoanalyse Konflikt als allgemeines aber dennoch subjektives Moment der menschlichen Entwicklung verarbeitete, betrachtete die ebenfalls noch junge Disziplin der Soziologie den Konfliktbegriff auf gesellschaftlicher Ebene. So begriffen die Sozialtheoretiker Georg Simmel und Max Weber Konflikt als einen grundlegenden strukturbildenden Prozess von Gesellschaft. Eine sozialisierende, sowohl als verbindende als auch trennende, Wirkung hat der Konflikt in Georg Simmels „Soziologie“ (1908), wobei dieser zwischen Kampf (im Sinne der physischen Auseinandersetzung), Streit (als durch das Rechtswesen hoch angesehene Konfliktform) und Konkurrenz (als subtilste Variante eines Konfliktes) unterschied und sich auch mit verschiedenen Formen des Endes von Konflikten auseinandersetzte wie etwa Sieg (als radikalste Möglichkeit) und Frieden (bei dem soziale Beziehungen sich verändert haben), Versöhnung (als subjektive und emotionale Form der Konfliktbewältigung) oder Kompromiss (an Zweck und Ziel ausgerichtete Möglichkeit einen Konflikt zu beenden und nach Simmel „eine der größten Erfindungen der Menschheit“).²³ Auch bei Simmel sind Konflikte keine Ausnahmeerscheinung, die Gesellschaften in Frage stellen, sondern spezifische Formen der Vergesellschaftung.

In dem erst nach seinem Tod zusammengesetzten Werk „Wirtschaft und Gesellschaft“ widmete Max Weber dem Konflikt – der hier den Namen „Kampf“ trägt – den § 8 seiner *Soziologischen Grundbegriffe*: „Kampf soll eine soziale Beziehung insoweit heißen, als dass Handeln an der Absicht der Durchsetzung des eigenen Willens gegen Widerstand des oder der Partner orientiert ist.“²⁴ Soziale Beziehungen als „gegenseitig eingestelltes und dadurch orientiertes Sicherverhalten mehrerer“ sind nach Weber immer von Unruhen und Spannungen durchsetzt. Der Soziologe differenzierte zwischen unregelmäßigen und geregelten Konkurrenzen mit oder ohne den Einsatz physischer Gewalt, die als soziale Handlungsweisen regelmäßig wiederholt würden und dadurch zu einer Verstetigung der sozialen Beziehungen beitragen.²⁵ Was aber ist mit Kämpfen, die die soziale Ordnung stören? Hier kommt bei Weber der Begriff Macht, § 16 der *Soziologischen Grundbegriffe*, ins Spiel. Macht, verstanden als Chance den eigenen Willen auch gegen Widerstände durchzusetzen sei die Grundlage jeder Kampfabsicht, was wiederum bedeute, dass jedes Zustandekommen von sozialer Ordnung auf Machthandlungen

²³ Vgl. Georg Simmel: *Gesammelte Werke Band 2: Soziologie. Untersuchung über die Formen der Vergesellschaftung*, 5. Aufl., Berlin: Duncker und Humblot, 1968, S. 186–255.

²⁴ Max Weber: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, 5. Aufl., Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1985, S. 20.

²⁵ Vgl. ebd., S. 21.

beruhe, der Konflikt also Grundlage für die Bildung gesellschaftlicher Strukturen bilde.²⁶ Weiterhin diene die konfliktreiche Auseinandersetzung dazu bestehende Normen, Regeln und Gesetze zu hinterfragen und Raum für neue, sinnvolle Handlungsbezüge zu schaffen.²⁷ Gesellschaften unterschieden sich darin wie und in welchem Maße sie Konflikte zulassen, wobei die moderne westliche Gesellschaft durch einen bestimmten Typus der Machtausübung charakterisiert sei: Die Macht der Verwaltung. Die Herrschaft durch die bürokratische Verwaltung als Kennzeichen des modernen Systems folgt nach Weber allmählich auf den Zusammenbruch des Feudalismus. Bürokratie sei die am besten und weitesten legitimierte, also akzeptierteste Form der Machtausübung. Doch über die zunehmend rationale Bürokratisierung würde die gesellschaftliche Dynamik mehr und mehr behindert. Der Konflikt würde unterdrückt – für Weber eine nicht wünschenswerte gesellschaftliche Entwicklung.

Konflikt und Verwaltung

Das Anwachsen der Verwaltung zu einem gewaltigen und undurchschaubaren bürokratischen Apparat wurde zu Lebzeiten Webers vermehrt auch literarisch verarbeitet. Die Erzählungen von Franz Kafka sind davon die vielleicht eindrucklichsten. Als Jurastudent an der Deutschen Universität in Prag war Kafka mit der Bürokratismustheorie von Max Weber über dessen Bruder Alfred Weber in Berührung gekommen, der in Prag lehrte und Kafkas Prüfer im Fach Politische Ökonomie gewesen war.²⁸ Die erst nach seinem Tod veröffentlichten und berühmt gewordenen surrealen Erzählungen von Kafka, wie etwa *Das Schloss* und *Der Prozess* können als literarische Auseinandersetzung mit der Herrschaftssoziologie von Max Weber verstanden werden. Das Motiv der Verwaltung ist dabei omnipräsent. Sie begegnet den Protagonisten mal als alpträumhaftes Labyrinth mal als nicht greifbarer, geradezu mysteriöser Urteilsspruch, der auf eine grundlose Verhaftung folgt. Immer geht es um die anonyme und sich verselbständigende Macht der Bürokratie, welcher das Individuum auf Leben und Tod ausgesetzt ist. Aufgrund seines frühen eigenen Todes erlebte Kafka nicht mehr wie schnell die Verwaltung der Gesellschaft auf ihren ersten Höhepunkt zusteuern sollte: die Verwaltung des Dritten Reiches und des Holocausts als „staatlich organisierter Verwaltungsmassenmord“²⁹, für welche

²⁶ Ebd., S. 28.

²⁷ Vgl. Wiebke Koenig: „Die Konflikttheorie von Max Weber“, in Thorsten Bonacker (Hg.): *Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien*, a.a.O., S. 76.

²⁸ Horst Albach: „Der Versicherungsbeamte Dr. iur. Franz Kafka“, in: *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, Band 36, Heft 2, Wiesbaden: Springer, 2010, S. 147 f.

²⁹ Hannah Arendt: *Eichmann in Jerusalem. Ein Bericht von der Banalität des Bösen*, München/Zürich: Piper, 1986, S. 318.

u.a. auch die Verwaltung des Bau- und Planungswesen von zentraler Bedeutung waren.³⁰

Spätestens seit den dreißiger Jahren lässt sich (deutsche) Architekturgeschichte also auch als Verwaltungs- bzw. als Verfahrensgeschichte erzählen, denn auf die Machtergreifung der Nationalsozialisten folgte der Erlass zahlreicher Verordnungen die (in veränderter und ergänzter Form) noch heute die rechtliche Grundlage des Bauwesens bilden.³¹ Als Teil der Verstaatlichung sämtlicher Lebens- und Arbeitsbereiche durch die Nationalsozialisten wurde das Bau- und Planungswesen nicht nur umfassend reguliert, sondern gleichzeitig sichergestellt, dass jüdische sowie politisch unerwünschte Planer*innen von den Verfahren ausgeschlossen werden konnten und damit praktisch berufslos wurden.

Geradezu harmlos erscheint demgegenüber der zweite bürokratische Höhepunkt, der mit dem Aufbau des Bonner Verwaltungsapparates nur wenige Jahre später folgen sollte und mit dem die bundesrepublikanische Konsensgesellschaft der Nachkriegszeit so untrennbar verbunden ist. „Stadtbaupolitik war in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Ende der sechziger Jahre weitgehend Sache der Verwaltung“, so der Politologe Rainer Jogschies in seinem 1984 erschienenen Buch *Bürgerbeteiligung an der Stadtplanung*: „Nach rigiden Verordnungen zum raschen Wiederaufbau des kriegszerstörten Deutschland war 1960 [u.a.] das Bundesbaugesetz vom Deutschen Bundestag verabschiedet worden, das moderate Planungskontrolle und sanfte Lenkung für die Zukunft zu garantieren schien.“³²

Und tatsächlich schien die Verwaltung der Architektur ebenso wie die Architektur der Verwaltung in Westdeutschland für eine(n) wahlweise „bleierne Zeit“ oder „Heilschlaf“ zu sorgen³³, bis die gesellschaftlichen Konflikte der ausgehenden sechziger Jahre zu weitreichenden Anpassungen u.a. im Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung führten. Für die Bodenfrage bedeutete dies Werner Onken zufolge ebenfalls eine Auszeit: „Der Gedanke, dass die Erde Gott oder der Allgemeinheit gehören könnte und dass uns daran keine Eigentums-, sondern nur entgeltliche Nutzungsrechte zustehen, geriet nach

³⁰ Es ist in diesem Sinne kein Zufall, dass Albert Speer nicht nur als der Architekt des Nationalsozialismus gilt der für die Ästhetik der nationalsozialistischen Machtdemonstration verantwortlich war, sondern darüber hinaus als Rüstungsminister den totalen Kampf und die Vernichtungsmaschinerie maßgeblich mit-organisierte. Vgl. Magnus Brechtken: *Albert Speer. Eine deutsche Karriere*, München: Siedler, 2017, S. 153 ff.

³¹ Vgl. Teil IV.

³² Rainer B. Jogschies: *Bürgerbeteiligung an der Stadtplanung*, Frankfurt a.M.: Peter Lang. 1984, S. 13.

³³ Vgl. Thilo Hilpert: „Land ohne Avantgarde“, in: *ARCH + 186/187: The Making Of Your Magazines / Documenta 12*, 2008, S. 113.

seinem früheren Missbrauch im Feudalismus durch die beiden großen Diktaturen des 20. Jahrhunderts erneut in Misskredit. Nach 1945 war er im Westen aufgrund des Kalten Krieges tabuisiert. Zwar wäre es gemäß Artikel 15 des bundesdeutschen Grundgesetzes möglich gewesen, Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel gegen Entschädigung in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft zu überführen. Aber in der Realität herrschte das kapitalistische Bodenprivateigentum in den Nachkriegsjahrzehnten so unangefochten vor, dass die Sozialdemokratie in ihrer Aufbruchzeit der frühen 1970er Jahre selbst mit zaghaften Bodenreformvorschlägen wie der Einführung eines Planungswertausgleichs scheiterte.³⁴

Auch die ehemalige Münchener Stadtbaurätin Christiane Thalgot betrachtet die Mentalität der Nachkriegszeit als Ursache für „die Entstehung der ideologischen Auffassung“, dass Boden behandelt werden müsse „wie sonstiges Eigentum“ und dass Beschränkung durch Gemeinwohlverpflichtung nichts anderes sei als Kommunismus.³⁵

Sowohl die DDR als auch die alte BRD waren Verwaltungsgesellschaften. Über die Eingrenzung von Konflikten durch ihre Verarbeitung innerhalb der Verwaltung der fünfziger und sechziger Jahre hat der Soziologe Niklas Luhmann reflektiert. Der studierte Rechtswissenschaftler war selbst Verwaltungsbeamter in Lüneburg und Referent an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer gewesen, bevor er seinem lebenslangen Forschungsprojekt – einer Theorie der Gesellschaft – an der soziologischen Fakultät der Universität Bielefeld nachgehen konnte. Das auch biografisch begründete Interesse an den latenten Funktionen der Bürokratie hat sich in zahlreichen Texten Luhmanns niedergeschlagen, von denen das 1969 erschienene Buch *Legitimation durch Verfahren* das wohl bekannteste ist. Darin geht der Soziologe der Frage nach wie und warum ein institutionell organisiertes Entscheidungsverfahren wie die politische Wahl, die parlamentarische Gesetzgebung oder das Gerichtsverfahren von den Beteiligten in der Regel freiwillig und konsensuell anerkannt wird, obwohl die Entscheidung an sich den Einzelinteressen nicht entspricht und findet die Antwort darauf in den

³⁴ Werner Onken: „Wem gehört die Erde? Zur Ideengeschichte von Boden, Ressourcen und Atmosphäre als gemeinsame Güter“, a.a.O., S. 48.

³⁵ Und weiter: Ein einflussreicher Apologet dieser These in der Nachkriegszeit war Theodor Maunz, Professor und Richter mit NS-Vergangenheit. Seine Sicht der Bodenfrage hat er nicht nur selbst so formuliert, sondern auch seinen Schülern, darunter mehrere Generationen von Richtern, mit auf den Weg gegeben.“ Christiane Thalgot zit. nach „Darf Boden wie eine Aktie gehandelt werden?“ Elisabeth Merk (Stadtbaurätin von München) und ihre Amtsvorgängerin Christiane Thalgot im Gespräch mit Andreas Garkisch und Florian Hertweck zum dortigen Modell der sozialgerechten Bodennutzung“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, a.a.O., S. 202.

verfahrenstechnischen Prozessen der Umstrukturierung von Erwartungen. „Die Legitimation durch Verfahren und durch Gleichheit der Chance, befriedigende Entscheidungen zu erhalten“ trete bei hochkomplexen Gesellschaften „an die Stelle älterer naturrechtlicher Begründungen oder tauschförmiger Methoden der Konsensbildung“.³⁶ Ein Konsens im ideellen Sinne hält der Soziologe jedoch für „empirisch nicht feststellbar, ja in hochkomplexen Gesellschaften [...] völlig undenkbar“.³⁷ Viel wahrscheinlicher hingegen sei der Konflikt als Alltagsbildung. Obwohl auch Luhmann die evolutionäre Notwendigkeit von Konflikt als Motor für Veränderungs- und Anpassungsprozesse des jeweiligen Systems beschrieb, entwickelte er daraus keine größere Leidenschaft. Besonders in der modernen Gesellschaft, die, verglichen mit all ihren historischen Vorgängern, Strukturen destabilisiert und die Neinsagepotenz beträchtlich erhöht habe, gälte es, Konflikte zuzulassen, zu begrenzen und zu kontrollieren. Luhmanns Konfliktbegriff stellt insofern eine Ausnahme im Bereich der Konfliktsoziologie dar, als dass er diesem keinen zwingend progressiven Gehalt zuschreibt: „Daraus kann sich, muss aber nicht notwendigerweise eine bessere Anpassung des Gesellschaftssystems an seine Umwelt ergeben.“³⁸

In Luhmanns 1984 erschienenem *Grundriss einer allgemeinen Theorie der Sozialen Systeme* nimmt Konflikt dann dennoch eine zentrale Stellung ein. Darin beschrieb Luhmann Konflikt als die unmittelbare Folge eines Dissenses, der als kommunizierte Ablehnung einer vorangegangenen Kommunikation zunächst Unruhe erzeuge. Dissens wiederum entstehe dadurch, dass er kommuniziert würde: in sprachlicher, aber auch in nichtsprachlicher Weise – offen und provokativ oder aber auch nur als ein vorsichtiges, leises „Nein“. Als Störung eines Prozesses erzeuge ein Dissens solange Unsicherheit über dessen Fortgang bis er in den Vorgang „eingearbeitet“ sei und nicht weiter störe. Wie ein Immunsystem erfülle der Dissens eine Warn- und Alarmfunktion, da er die Unangemessenheit eines bestehenden Zustandes anzeige. Für einen daran angeschlossenen Konflikt müsse Kommunikation vorliegen und zwar in Rede und Gegenrede. Es sei „demnach prinzipiell verfehlt, Konflikte auf ein Versagen von Kommunikation zurückzuführen.“³⁹ Im Gegenteil, durch die Weiterführung der Kommunikation übernehme der Konflikt sogar für eine Weile die systemische Autopoiesis, die ständige Selbsterhaltung des Trägersystems. Als Teilsystem dessen sei der Konflikt „ein parasitäres soziales System, das einen kommunizierten Widerspruch voraussetzt und dazu neig[e], die

³⁶ Niklas Luhmann: *Legitimation durch Verfahren*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1983, S. 30 f.

³⁷ Ebd., S. 2.

³⁸ Niklas Luhmann: *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1987, S. 549.

³⁹ Ebd., S. 530.

Ressourcen des Systems, in dem er sich entwickelt, zu absorbieren.⁴⁰ Das Verhältnis des Konfliktsystems und des Trägersystems wird dabei aber nicht als Symbiose verstanden, sondern als Absorption des gastgebenden Systems durch den Konflikt insofern, als dass alle Aufmerksamkeit und alle Ressourcen für den Konflikt beansprucht werden. Konflikt stellt bei Luhmann also eine Gefahr für das System dar, in dem er seinen Ausgang hat. Schnell entziehe er sich der systemeigenen Kontrolle und könne bleibende Schäden verursachen, so der Soziologe. Dabei könne ein Konflikt objektiv fast anlasslos entstehen. Denn eine Ablehnung vorheriger Kommunikationen sei normalerweise ein Bagatellereignis und Konflikte Kleinstsysteme, die auf der Interaktionsebene, also unter Anwesenden, ohne besondere gesellschaftliche Konsequenzen entstünden und vergingen. Niklas Luhmann fragte nicht nach den Inhalten und schon gar nicht nach der Lösung von Konflikten, sondern danach, was eigentlich dazu führt, dass einige von den zahllosen Konflikten nicht sofort wieder verschwinden, sondern weitreichende Folgen, lange Dauer und große gesellschaftliche Breitenwirkung erzielen.⁴¹ Denn eigentlich unterlägen Konflikte einer allgemeinen Tendenz zur Entropie, zur Erschlaffung und zur Auflösung.⁴² Ein jüngst vergangener Konflikt würde gleichsam eingekapselt, wie ein verhärtetes Knöllchen, das man nicht mehr berührt. Welche Bedingungen führen nach Luhmann also dazu, dass Konflikte weitere Konflikte stimulieren oder rekrutieren? Zunächst würden Anzeichen einer die Interaktion überschreitenden gesellschaftlichen Relevanz die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass ein Konflikt verbreitet, vertieft, perpetuiert würde.⁴³ Dies könne, bspw. durch einen Verweis auf die Politik konstruiert werden. Die Bezugnahme auf Moral und Recht würden ebenfalls konfliktfördernd wirken, da sie in Aussicht stellen würden, dass man mit der eigenen Position auf der richtigen Seite liegt. Ähnlich verhalte es sich mit wissenschaftlicher Beweisführung, da sie im Konfliktfall Mut und Rückendeckung gewähren würden.⁴⁴ Auch Kapital im Sinne von Geld gehöre zu den

⁴⁰ Claudio Baraldi, Giancarlo Corsi, Elena Esposito: GLU. Glossar zu Niklas Luhmanns Theorie sozialer Systeme, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1997, S. 97.

⁴¹ „Teils wird angenommen, dass Konflikte Kräfte für ihre eigene Lösung mobilisieren, teils werden Wege für eine möglichst schadenfreie, möglichst „friedliche“ Regulierung von Konflikten gesucht. Das sind mehr oder weniger politische Programme: Verringerung der Gewalt und Vermehrung des Konsenses bei Konstanthalten der Ordnungsleistung. Sie haben als politische Programme ihr eigenes Recht (und auch Recht auf wissenschaftliche Unterstützung). Im Rahmen eines Theoriekonzeptes, das sich nicht als nette, kooperationsbereite Theorie empfiehlt, sondern sich für die Normalisierung des Unwahrscheinlichen interessiert, muss jedoch eine andere, umfassendere Fragestellung angestrebt werden, für die dann „Konfliktlösung“ nicht Ziel ist, sondern eher Nebenprodukt der Reproduktion von Konflikten, und zwar ein Nebenprodukt, über das man durchaus skeptisch urteilen kann.“ Niklas Luhmann: *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1987, S. 537.

⁴² Vgl. Niklas Luhmann: *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*, a.a.O., S. 481.

⁴³ Vgl. ebd., S. 482.

⁴⁴ Vgl. ebd., S. 536.

gesellschaftlichen Konfliktsteigerungsquellen, denn „zu den großen Errungenschaften der sog. Kapitalistischen Gesellschaft gehört eben dies: Kapitalbesitzer mit Ablehnungsfähigkeit und dadurch mit Konfliktfähigkeit gegenüber einer Politik auszustatten“.⁴⁵ Überhaupt sei die Verstärkung von wirtschaftlichen und politischen Positionen, von Eigentum und Macht Hauptmittel für die Selektion eines gesellschaftlich relevanten Konfliktes, denn nur wer Eigentum und/oder Macht besitzt könne sich Konflikte leisten. Eine zweite Form der Selektion bedeutsamer Konflikte sei hingegen sehr viel schwieriger zu erkennen, weil sie unabhängiger von den offiziellen Strukturen operiere: Als „eigenartigen Typus“ beschrieb Luhmann die Konfliktfunktion von „sozialen Bewegungen“, die mit hoher Widerspruchs- und Konfliktbereitschaft Funktionen im Immunsystem der Gesellschaft übernehmen können.⁴⁶ „Im Rahmen dieser selektiven Formierung von Widerspruch und Konflikt haben die Stärkung von [einerseits] Ablehnungspositionen durch Recht und [andererseits] die Artikulierung von Unruhe, Kritik und Protest in der Form sozialer Bewegungen komplementäre Bedeutung gewonnen. Sie werden in der üblichen Version sozialgeschichtlicher Darstellungen gegeneinander ausgespielt: als politisch-ökonomischer Komplex des modernen Kapitalismus und als dadurch stimulierte Gesamtheit der sozialen Bewegung.“⁴⁷ Zu ihrer Konsolidierung als System sah Luhmann wiederum zwei Möglichkeiten der Konditionierung von Konflikt. Zum einen lasse sich durch die Einschränkung der Mittel, wie z.B. durch das Verbot der Anwendung von Gewalt, der Konflikt verfeinern, verlängern und perpetuieren. Eine andere Möglichkeit sei die Erhöhung der Unsicherheit, die beispielsweise durch das Einbeziehen Dritter in Form eines Publikums o.ä. erreicht werden könne. Die daraus resultierende Erwartungsunsicherheit würde das Taktieren und Bemühen der Streitparteien erforderlich werden lassen und trage so zur Ausdifferenzierung des Konflikts als System bei.

Konflikt und Freiheit

Mit dem zunehmenden Obsolet-Werden des gesellschaftspolitisch gewollten Konsenses der fünfziger und frühen sechziger Jahre gewann der Konflikt an Prominenz. Wer Konflikt sagte, meinte i.d.R. Demokratie, Fortschritt und Veränderung und tat damit ihre bzw. seine progressive Grundhaltung kund. Hier war es vor allem der FDP-Bundestagsabgeordnete, Staatssekretär und EG-Kommissar für Außenhandel Ralf Dahrendorf der mit

⁴⁵ Ebd., S. 535.

⁴⁶ Mitte der 1990er Jahre erschien schließlich ein Band mit jenen Arbeiten Niklas Luhmanns, die sich mit sozialen Bewegungen beschäftigen: Niklas Luhmann: *Protest. Systemtheorie und soziale Bewegungen*, hg. von Kai-Uwe Hellmann, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1996.

⁴⁷ Niklas Luhmann: *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*, a.a.O., S. 550.

seinem Buch *Konflikt und Freiheit. Auf dem Weg zur Dienstklassengesellschaft* (1972) den sozialen Konflikt in die Mitte der Gesellschaftstheorie rückte und damit maßgeblich zur Popularität des Begriffes in den 1970er Jahren beitrug. Der als hochbegabte aber auch als destruktiver und Unruhe stiftender Charakter beschriebene Soziologe war zum Zeitpunkt der Buchveröffentlichung selbst in einen massiven Konflikt verwickelt, der seine (erste) politische Laufbahn beenden und den Beginn seiner (zweiten) Hochschulkarriere darstellen sollte.⁴⁸ Gleichwohl Dahrendorf von Willy Brandt als „in die Politik verirrter Professor“ genannt worden sein soll⁴⁹, war eine Durchdringung der Tätigkeitsfelder Politik und Wissenschaft in den ausgehenden sechziger Jahren keineswegs unüblich und reichte von wissenschaftlicher Politikberatung, politikbegleitende Expertengremien bis hin zu der Tatsache, dass sich zum Ende des Jahrzehnts zahlreiche Professoren als Abgeordnete, Staatssekretäre und Minister versuchten. Auch Ralf Dahrendorf, der schon vor seinem 30. Lebensjahr mit einer Professur bedacht worden war, machte zwischen 1967 und 1974 eine kurze aber steile Karriere als FDP-Politiker, die im Stuttgarter Landtag als Hoffnungsträger begann und über den Bonner Bundestag und das Auswärtige Amt führte, wo er die gerade neu justierten deutsch-amerikanischen Beziehungen brüskierend infragestellte, um daraufhin in die Europäische Kommission in Brüssel zu wechseln, wo er wegen des Verfassens eines europakritischen Artikels in der *ZEIT* unter dem Pseudonym „Wieland Europa“ jedoch schnell in Ungnade fiel. Die Auseinandersetzung führte soweit, dass Dahrendorfs Gegenspieler, der Holländer Sicco Mansholt – Mitglied der Kommission seit ihrem Inkrafttreten 1958 –, sich gezwungen sah, die Vertrauensfrage zu stellen und mit der Feststellung „In dieser Kommission ist für Herrn Dahrendorf und mich zusammen kein Platz“ eine Konfliktregulierung erzwang, an deren Ende Dahrendorf sich „schweren Herzens, aber voller Überzeugung“ bei seinen Kommissionskollegen entschuldigen musste.⁵⁰

⁴⁸ Vgl. Matthias Micus: „Ralf Dahrendorf – Scheitern eines Experimentes“, in: Robert Lorenz, Matthias Micus (Hg.): *Seiteneinsteiger. Unkonventionelle Politiker-Karrieren in der Parteidemokratie*, Wiesbaden: VS Verlag, 2009, S. 31–60

⁴⁹ Zit nach ebd., S. 53

⁵⁰ „Feind im Haus“, in: *DER SPIEGEL* 40/1971 vom 26.09.1971, unter: <https://www.spiegel.de/politik/feind-im-haus-a-2b2b0f34-0002-0001-0000-000043078774> (gesehen im August 2022).

Laut Politologe Matthias Micus war Dahrendorfs politische Karriere seit dem Juli 1971 faktisch beendet, obwohl er in seinem Brüsseler Amt blieb bis er 1974 nach London übersiedelte um die berühmte London School of Economics zu leiten. Vgl. Matthias Micus: „Ralf Dahrendorf – Scheitern eines Experimentes“, a.a.O., S. 56 f.

Wenige Monate später erschien Dahrendorfs schnell zum Klassiker avanciertes Buch *Konflikt und Freiheit. Auf dem Weg zur Dienstklassengesellschaft*.⁵¹ Darin unterschied er zunächst zwischen Konfliktarten aufgrund der Größe ihrer sozialen Einheiten (Einzelpersonen, soziale Gruppen, Interessensgruppen, staatliche Einheiten) sowie aufgrund der Rangverhältnisse der am Konflikt Beteiligten (ranggleich oder einander über- bzw. untergeordnet) und destillierte daraus fünfzehn verschiedene Arten sozialer Konflikte, um sich anschließend auf die für politisch motivierte Soziolog*innen geradezu klassische Konfliktform – „auf Gruppenkonflikte innerhalb ganzer Gesellschaften insoweit diese zwischen Rangungleichen bestehen“ – zu beschränken, die er aber nicht im marxistischen Sinne als Klassenkampf verstanden wissen wollte.⁵² Bei den auf der ungleichen Verteilung von Herrschaft im Sinne von legitimer Macht basierenden Konflikten gelte es zunächst die Herrschaftsverteilung zu identifizieren, denn „auch in bürokratischen Großorganisationen moderner Gesellschaften lässt sich für jede Position in einem Herrschaftsverband noch angeben, ob sie der Seite der Herrschenden oder der Beherrschten zugehört.“⁵³ Konflikte drängten immer zur Kristallisation und Artikulierung, sie seien in ihren Dimensionen und in ihrem Ausdruck aber durchaus wandelbar und zu jeder Zeit von eigener Bedeutung. Bei seinen Untersuchungen stellte Dahrendorf außerdem fest, dass es „entgegen einer häufig geäußerten Vermutung“ den Anschein habe „als sei die volle Manifestierung von Konflikten immer schon ein Schritt zu Milderung ihrer Formen“. Am gefährlichsten sei der „stets nicht ganz fassbare, nur halb sichtbare Konflikt, der sich in revolutionären oder quasi-revolutionären Explosionen Ausdruck verschafft“.⁵⁴ Hier wird deutlich, dass Dahrendorf, der sich mit der Aussage „Alles soziale Leben ist Konflikt, weil es Wandel ist. Im Konflikt liegt daher der schöpferische Kern aller Gesellschaft und die Chance der Freiheit“ einen festen Platz innerhalb der Geschichte der Konflikttheorie gesichert hat, schlussendlich nicht auf die Entgrenzung, sondern auf die Regelung von Konflikten abzielte.⁵⁵ Dem Philosophen Armen Avanesian zufolge zielte die Dahrendorf'sche Konfliktsoziologie explizit auf liberalen Ausgleich. Damit habe er sich in Gesellschaft „bürgerlicher Autoren ab dem späten 19. Jahrhundert“ befunden für die gelte, „dass sie in dem Maße, als sie nun auch explizit eine Vorstellung sozialer »Konflikte«

⁵¹ Weitere Arbeiten Dahrendorfs zu Bedeutung und Funktion von Konflikt sind u.a. Ralf Dahrendorf: „Elemente einer Theorie des sozialen Konflikts“, in: ders.: *Gesellschaft und Freiheit. Zur soziologischen Analyse der Gegenwart*, Piper, München 1961, S. 197–235 sowie Ralf Dahrendorf: *Der moderne soziale Konflikt*. DVA, Stuttgart 1992.

⁵² Vgl. Ralf Dahrendorf: *Konflikt und Freiheit. Auf dem Weg zur Dienstklassengesellschaft*, a.a.O., S. 24.

⁵³ Ebd., S. 33.

⁵⁴ Vgl. ebd., S. 38 f.

⁵⁵ Vgl. ebd., S. 47.

thematisieren, zugleich dazu neigen, diese zu entschärfen. Das führt etwa bei den Vorläufern und Begründern der »Konfliktsoziologie« – von Max Weber und Georg Simmel bis Lewis Coser und Ralf Dahrendorf – wenn nicht stets zu einem Ideal von »Konsens«, dann doch zu dem von »Kompromiss« und einer nicht zuletzt ökonomischen Produktivität in Gestalt von »Konkurrenz«. ⁵⁶

In *Konflikt und Freiheit* stellte Dahrendorf, ähnlich wie Luhmann, fest, dass es mit einer „Lösung“ von Konflikten nicht möglich sei, diesen tatsächlich „Herr“ zu werden. Denn „[k]eine solche Regelung eines Gegenstandes beseitigt [...] den dahinterstehenden Konflikt selbst. Soziale Konflikte, d.h. systematisch aus sozialen Strukturen herauswachsende Gegensätze, lassen sich prinzipiell nicht im Sinne einer endgültigen Beseitigung »lösen«. ⁵⁷ Eine tragfähige Regelung von Konflikten müsse in Form ihrer Kontrolle bestehen, die darauf abzielen müsse, „ihre schöpferische Kraft in den Dienst einer allmählichen Entwicklung sozialer Strukturen“ zu stellen. ⁵⁸ Zunächst müsse der Konflikt als berechtigt und sinnvoll anerkannt werden. Weiterhin solle sich die Konfliktregulierung nicht ausschließlich auf die Regelung seiner Form beschränken, sondern die gegebenen Auseinandersetzungen in verbindlicher Weise kanalisieren. Dies könne auf der Basis von „Spielregeln“ geschehen, die wiederum formal in Prozessen wie denen der Verhandlung, der Vermittlung oder der Schlichtung ihren Ausdruck fänden. Denn in der rationalen Bändigung sozialer Konflikte läge eine der zentralen Aufgaben der Politik. Dabei sei es wichtig, dass die Manifestierung von Konflikten verbindlich sei; „Organisationen, die tatsächlich nicht vertreten, wen und was sie zu vertreten vorgeben, nütz[t]en hier wenig“. ⁵⁹ Damit war der Theoretiker auf der Höhe der Zeit. Denn in den siebziger Jahren war das Entstehen einer neuen Konfliktkultur ebenso wie neuer, damit einhergehender Einhebungsmaßnahmen zu verzeichnen. Dieser Umbruch ist von der Historikerin Gabriele Metzler u.a. rückwirkend als Übergang zur sogenannten Zweiten Moderne bezeichnet worden. In den Krisendiskursen und den Neuausrichtungen der Institutionen in den siebziger Jahren meinte Metzler die ersten Indizien für den Wandel der „Hochmoderne“ – in welcher der im Westen ausgebildete, territorial gebundene, demokratische Rechts- und Interventionsstaat als „gelungene Antwort auf die Herausforderungen und Probleme der Moderne wahrgenommen wurden“ – zu erkennen, hin zu dem von ihr als Zweite Moderne bezeichnete Phase der Transformation, in der eben dieser „Nationalstaat als

⁵⁶ Armen Avenassian: *Konflikt. Von der Dringlichkeit, die Probleme von morgen schon heute zu lösen*, Berlin: Ullstein, 2022, S. 108.

⁵⁷ Ralf Dahrendorf: *Konflikt und Freiheit. Auf dem Weg zur Dienstklassengesellschaft*, a.a.O., S. 41.

⁵⁸ Vgl. ebd., S. 41.

⁵⁹ Vgl. ebd., S. 42 ff.

Basisinstitution der Hochmoderne, dem die zentrale Rolle in der Bearbeitung der säkulären Problemlagen gesellschaftlicher Integration, sozialer Sicherheit und politischer Partizipation zugekommen war“ erodierte, was jedoch erst nach dem Fall des Eisernen Vorhangs in voller Gänze sichtbar geworden wäre.⁶⁰ „Für die These vom Charakter der 1970er Jahre bedeutet dies: In dieser Zeit veränderten sich Wahrnehmung und Deutung maßgeblich und damit auch die Bezugsprobleme und »Orientierungsstandards« bestehender politischer Institutionen.“⁶¹

Auch im Bereich der Architektur trat gesellschaftlicher Dissens massiv zu Tage. Der französische Soziologe Henri Lefebvre veröffentlichte in seinem Buch *La production de l'espace* (Paris 1974)⁶² eine Kritik des Urbanismus und der funktionalistischen Architektur. „[D]er unorthodoxe Marxist war [...] auf der Suche nach der »revolutionstheoretischen Konsequenz«, die aus den städtischen Bedingungen zu ziehen war. Er war überzeugt, dass der städtische Raum die Fabrik als Kampffeld ablösen würde, und das hieß auch, dass an die Stelle der Arbeiterklasse ein neues revolutionäres Subjekt treten würde“, so die Architekturtheoretikerin Christa Kamleithner unter Bezug auf die Kulturwissenschaftlerin Gerburg Treusch-Dieter.⁶³ Bereits 1959 hatte der niederländische Maler und Bildhauer Constant Anton Nieuwenhuys ein soziales Konzept des Urbanismus, den „unitären Urbanismus“, vorgestellt: in seinem utopischen und antikapitalistischen Entwurf *Ville Dérivée* – bekannt geworden unter dem Namen *New Babylon* – entfaltete er eine Stadtstruktur, die ihre Formation und Konstruktion aus den Wünschen der Nutzenden heraus entwickelt, wobei die Räume im Inneren selbst gestaltet und permanent verändert werden könnten.⁶⁴ Beide Urbanisten, Lefebvre und Nieuwenhuys, waren Mitglieder der *Situationistischen Internationalen (SI)*, eine 1957 gegründete Gruppe linker Künstlerinnen und Intellektueller, bekannt für kollektive Aktionen unter Einbezug der Umgebung, Passanten, Zuschauerinnen etc.

⁶⁰ Vgl. Gabriele Metzler: „Probleme politischen Handelns im Übergang zur Zweiten Moderne“, in: Ulrich Beck, Martin Mulsow (Hrsg.), *Vergangenheit und Zukunft der Moderne*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 2014, S. 234 ff. und S. 270 ff.

⁶¹ Ebd., S. 237 f.

⁶² Henri Lefebvre: *La production de l'espace*, Paris: Éditions Anthropos, 1974.

⁶³ Vgl. Christa Kamleithner: Aneignung versus Planung. „Strategien für Kreuzberg“ und der Streit um die Ausrichtung der ARCH+, 1975–77, unter: <https://dokumentederarchitektur.de/analysis/Aneignung-versus-Planung-Strategien-fr-Kreuzberg-und-der-Streit-um-die-Ausrichtung-der-ARCH-197577> (gesehen im August 2022).

⁶⁴ Vgl. Ingrid Gilcher-Holtey: „»Eine andere Stadt für ein anderes Leben« – Das Projekt ARCH+ und der Geist von 1968“, unter: <https://dokumentederarchitektur.de/analysis/Eine-andere-Stadt-fr-ein-anderes-Leben-Das-Projekt-ARCH-und-der-Geist-von-1968> (gesehen im August 2022).

In Westdeutschland wurde die Kritik an der modernen Stadtplanung seit Mitte der 1960er Jahren u.a. von dem Ehepaar Mitscherlich sowie von Elisabeth Niggemeyer und Wolf Jobst formuliert. Inspiriert durch Jane Jacobs' Buch *Tod und Leben großer amerikanischer Städte* beklagte der Psychoanalytiker Alexander Mitscherlich in seinem vielbeachteten Pamphlet *Die Unwirtlichkeit unserer Städte* (1965)⁶⁵ die formale Monotonie des Wiederaufbaus sowie die bestehenden Eigentumsverhältnisse und forderte ein Ende des hemmungslosen Umgangs mit Grund und Boden. Von konservativer Seite beklagte der Publizist Wolf Jobst Siedler in *Die gemordete Stadt: Abgesang auf Putte und Straße, Platz und Baum* (1964)⁶⁶ den Städtebau der Nachkriegszeit, wobei die Mitautorin und Fotografin Elisabeth Niggemeyer für Illustrationen sorgte. Beide Publikationen stellten – in unterschiedlichem Maße – „die“ historische Stadt als positives Rolemodel zur Diskussion: Während der Siedler'sche Beitrag eine vor allem auf die Fassade reduziertes und nostalgisches Verständnis von Architektur und Stadtgestaltung bediente begegneten die Mitscherlichs der beschriebenen Misere über die Forderung nach einer neuen Bodenpolitik.

Vor diesem Hintergrund formierten sich in den frühen 1970er Jahren verschiedene Aktionsfelder im Bereich der Architektur wie die Stadtteilarbeit, die Hochschulpolitik oder Hausbesetzungen, die sowohl personell als auch inhaltlich schwer getrennt voneinander betrachtet werden können und deren gemeinsamer Nenner darin formuliert werden kann, dass sie allesamt auf die Beteiligung des Selbst sowie auf die Beteiligung von unterrepräsentierten Akteur*innen im Bereich der Planung abzielten, wobei die gängige Praxis der Stadterneuerung durch Abriss von Altbaubeständen im Allgemeinen als der Ausgangskonflikt schlechthin gelten kann.⁶⁷

Nach einer Phase der Radikalität und teilweise auch Gewalt – besonders in den Hochschulen aber auch im Zusammenhang mit Hausbesetzungen kam es wiederholt auch zu physischen Auseinandersetzungen – gerieten diese „ersten“ Partizipationsbewegungen ab Mitte der 1970er Jahre in ruhigere Fahrwasser um schließlich gegen Ende des Jahrzehntes auf jeweils ähnliche Weise befriedet und kanonisiert zu werden.⁶⁸

⁶⁵ Alexander Mitscherlich: *Die Unwirtlichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrieden*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1965.

⁶⁶ Wolf Jobst Siedler, Elisabeth Niggemeyer, Gina Angreß: *Die gemordete Stadt: Abgesang auf Putte und Straße, Platz und Baum*, Berlin: Herbig, 1964.

⁶⁷ So waren bspw. die frühen Hausbesetzungen in Berlin das Ergebnis von Stadtteilarbeit. Vgl. Christa Kamleithner: Aneignung versus Planung. „Strategien für Kreuzberg“ und der Streit um die Ausrichtung der ARCH+, 1975–77, a.a.O.

⁶⁸ Vgl. dazu Nina Gribat, Philipp Misselwitz, Matthias Görlich (Hg.): *Vergessene Schulen. Architekturlehre zwischen Reform und Revolte um 1968*, Leipzig: Spector Books, 2017.

Hausbesetzungen als Akte des zivilen Ungehorsams fanden in den größeren deutschen Städten – allen voran in Berlin – zunächst in nur kleinerem Maßstab statt. Als sich die Situation gegen Ende des Jahrzehntes jedoch radikal verschärfte und die Besetzungen (oder auch: „Instandsbesetzungen“) zunahmen und Zwangsräumungen die Konflikte nur weiterhin anfachten, erprobte man das Mittel der politischen Duldung, die teilweise sogar in die Legalisierung der Besetzungen übergingen.⁶⁹ Im Sinne der Annahme, die Besetzenden wollten „in der Regel auch nichts anderes als sich eine schöne Wohnung zu beschaffen“, wurde hier eine Beruhigung des Konfliktes „auf Kosten von Privatbesitzern und Steuerzahlerinnen“ erkaufte, der – im Falle Berlins – bis in die 1990er Jahre hinein gängige Praxis wurde.⁷⁰ Im Bereich der Hochschulpolitik ist zahlreichen Forderungen der Studierenden und des Mittelbaus – allen voran der nach paritätischer Mitbestimmung und Besetzung der Gremien – nachgegeben worden. Da die üblichen Zeitverträge der Personen im politisch aktiven Mittelbau nach drei bis fünf Jahren ausliefen hatte zudem ein Generationswechsel unter den akademischen Mitarbeiter*innen in der Mitte der 1970er Jahre stattgefunden, womit sich die Konflikte von selbst entschärften. Wurden um 1970/71 in Stuttgart und Berlin noch ganze Fakultäten besetzt ging nur wenige Jahre später die sogenannte Hochschulrevolte in mühevoller Gremienarbeit über. Betrachten wir das Jahr 1968 als ein Ausgangspunkt der Partizipationsbewegung dann dauerte es rund 10 Jahre, bis sich die „Revolte“ im Sinne der Legitimation durch Verfahren selbst befriedet hat. Als „Widerstandslos, im Großen und Ganzen, haben sie sich selber verschluckt, die siebziger Jahre“ hat der Schriftsteller Hans Magnus Enzensberger in seinem Gedicht „Andenken“ eben jene „Zwischenzeit“ charakterisiert, die in der Stilgeschichte der Architektur auch als Zeit der Rückbesinnung auf formale Traditionen und der Entwicklung der Postmoderne gilt.⁷¹

Auch die gescheiterten Versuche einer Bodenrechtsreform durch bspw. eine Bodenwertabgabe oder ein Verfügungsrecht an Grund und Boden trugen zu einer allgemeinen

Während die Ermordung von Benno Ohnesorg im Kontext einer Demonstration gegen den Besuch des Persischen Schahs in Berlin im Juli 1967 ein Schlüsselpunkt in der Geschichte der Politisierung der späten 1960er Jahre darstellte, so ist es spätestens der Deutsche Herbst 1977 mit den Anschlägen der RAF, der eine klare Trennlinie zwischen gewaltvollem und gewaltfreiem Protest zur Folge hat.

⁶⁹ Student*innen, Arbeiter*innen, Lehrlinge, Arbeitslose und Migrant*innen eigneten sich nicht nur in Berlin in großer Zahl die leeren Gründerzeithäuser an, um sie wieder bewohnbar zu machen. Vgl. Christa Kamleithner: Aneignung versus Planung. „Strategien für Kreuzberg“ und der Streit um die Ausrichtung der ARCH+, 1975–77, a.a.O.

⁷⁰ Vgl. Uwe Drepper und Declan Kennedy in: Nina Gribat, Philipp Misselwitz, Matthias Görlich (Hg.): Vergessene Schulen. Architekturlehre zwischen Reform und Revolte um 1968, a.a.O., S. 231.

⁷¹ Vgl. Hans Magnus Enzensberger: *Die Furie des Verschwindens. Gedichte*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1980, S. 7 f.

Ernüchterung in der zweiten Hälfte des Jahrzehntes bei. Zunächst hatte die Bodenfrage in den frühen 1970er Jahren auch die westdeutsche Parteienlandschaft erreicht. Eng verbunden ist damit der Name des damaligen Münchener Oberbürgermeisters, des Juristen und SPD-Politikers Hans-Jochen Vogel, sowie die 1970 auf Bundesebene eingerichtete Bodenrechtskommission, zu deren Mitgliedern neben Vogel auch der Architekt und Stuttgarter Oberregierungsbaudirektor Peter Conradi gehörte und die damit beauftragt worden war, das Thema zu erörtern und Vorschläge zu formulieren. Nach der vorgezogenen Wiederwahl von Willy Brandt (1972) sollte die Reform des Bodenrechts sogar zu einem Schwerpunkt der neuen Legislaturperiode werden.⁷² Doch nach dem Rücktritt Brandts (1974) verschwand das Thema wieder von der politischen Bühne, während die von Vogel u.a. vorgeschlagenen Maßnahme einer Bodenreform von Opposition und Medien zum „kommunistischen Teufelszeug“ stilisiert wurden.⁷³

Konsens und Wahrheit

Dem Architekten und Hochschullehrer Arno Brandlhuber zufolge hatte das Scheitern der Bodenrechtsreformbewegung der frühen 1970er Jahre auch mit „einer Art überparteilichem Konsens“ zu tun, „sowohl den Begriff als auch das Thema Enteignung nicht zur Sprache zu bringen.“⁷⁴ Und tatsächlich erschien in den 1980er Jahren mit dem Ideal des Konsenses eine neue, wenn auch anders gemeinte, Idee auf dem Plan: Die Vorstellung eines (macht-)freien und gleichberechtigten Diskurses. Das Ideal eines gesellschaftlichen Konsenses basiert auf dem zweiten „Archetyp“ des sozialen Denkens, bei dem Wahrheit und Vernunft unter dem Konsensparadigma stehen und der in Jürgen Habermas seinen vielleicht einflussreichsten Vertreter hat. Als Diskursethiker sprach Habermas überhaupt erst dann von einem „Diskurs“, wenn die Vorbedingungen im Zeichen des Konsenses stehen, d.h. wenn alle beteiligte Akteure eine auf Übereinkunft abzielende Intention verfolgen: „Von Diskursen will ich nur dann sprechen, wenn der Sinn des

⁷² Vgl. Florian Hertweck: „Hans-Jochen Vogels Projekt eines öffentlichen Verfügungsrechts an Grund und Boden“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, a.a.O., S. 103 ff.

⁷³ Weiter Hertweck: „Über die Erkenntnis hinaus, dass die Bodenfrage in den frühen 1970er Jahren breit diskutiert wurde, macht der Blick auf die damalige Debatte deutlich, dass den unterschiedlichen Bodenreformkonzepten der beiden Volksparteien auch unterschiedlichen Vorstellungen von Städtebau zugrunde lagen: Wollten die Sozialdemokraten den städtischen Boden kommunalisieren, um die Städte zu verdichten und funktional wie sozial mit Mietern zu durchmischen, strebten CDU und CSU eine weitflächigere Mobilisierung von Bauland an, um das Eigentum an Grund und Boden so breit wie möglich zu streuen.“ Ebd. S.111

⁷⁴ „Im Wissen, dass es am Ende nur dem politischen Gegner helfen würde.“ Arno Brandlhuber, zit. nach „Eigentum ist eine Fiktion.“ Arno Brandlhuber und Christian Schöningh im Gespräch mit Florian Hertweck und Nikolaus Kuhnert“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, a.a.O., S. 176.

problematisierten Geltungsanspruches die Teilnehmer konzeptuell zu der Unterstellung nötig, dass grundsätzlich ein rational motiviertes Einverständnis erzielt werden könnte, wobei »grundsätzlich« den idealisierenden Vorbehalt ausdrückt: wenn Argumentation nur offen genug geführt und lange genug fortgesetzt werden könnte.⁷⁵

In einem „echten Diskurs“ seien die Teilnehmenden „nicht am eigenen Erfolg orientiert. Sie verfolgen ihre individuellen Ziele unter der Bedingung, dass sie ihre Handlungspläne auf der Grundlage gemeinsamer Situationsdefinitionen aufeinander abstimmen können.“⁷⁶ Dabei muss der Konsens mehr als Verfahren der Wahrheitssuche denn als Ergebnis verstanden werden. Denn die Habermas´sche Wahrheitssuche erfolgt in einem ideellen Setting eines gleichberechtigten, machtfreien und symmetrischen Diskurses, dessen Ziel – zu einer universalgültigen Norm zu gelangen – nur über den Konsens erreicht werden kann. Doch nicht jede konsensfähige Behauptung sei ein Garant von Wahrheit, denn „wenn wir unter ‚Konsensus‘ jede zufällig zustande gekommene Übereinstimmung verstehen würden, könnte er offensichtlich als Wahrheitskriterium [...] nicht dienen. Deshalb ist ‚diskursive Einlösung‘ ein normativer Begriff: die Übereinstimmung, zu der wir in Diskursen gelangen können, ist allein ein begründeter Konsensus.“⁷⁷

Habermas´ *Theorie des kommunikativen Handelns* erschien erstmals im Jahr 1981 und war das Ergebnis jahrelanger Vorarbeiten, die ihn u.a. am *Max-Planck-Institut zur Erforschung der Lebensbedingungen der wissenschaftlich-technischen Welt* (kurz: *MPIL*) beschäftigten, welches 1968 um den Physiker und Philosophieprofessor Carl Friedrich von Weizsäcker gegründet und im Januar 1970 eröffnet worden war und seinen Befürwortern als Speerspitze kritischer Wissenschaft in der Bundesrepublik galt, seinen Gegnern hingegen als „linke Kaderschmiede“.⁷⁸ In *Theorie des kommunikativen Handelns* positionierte sich der Philosoph als Modernist im Sinne der Aufklärung. Die Vernunft sei, wie der Titel es verspricht, eine Leistung der Kommunikation, die unter dem Begriff des „kommunikativen Handelns“ auch all das enthielte, was in den Bereich des Nichtsprachlichen fällt. Unter der Annahme, dass Akteure stets auf der Suche nach Verständigung seien, um ihre Handlungen zu koordinieren, gilt für Habermas – unter der Prämisse der Rationalität – die folgende, stark verkürzte Gleichung: Je mehr Deckungsgleichheit diverse Aussagen enthalten, also je höher die Wahrscheinlichkeit des Konsenses ist,

⁷⁵ Jürgen Habermas: *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1981, S. 71.

⁷⁶ Ebd., S. 385.

⁷⁷ Jürgen Habermas: *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1984, S. 239.

⁷⁸ Vgl. Ariane Leendertz: *Die pragmatische Wende. Die Max-Planck-Gesellschaft und die Sozialwissenschaften 1975–1985*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2010, S. 14.

desto höher ist der Wahrheitsgehalt der Aussagen. Jedoch: Das für eine so beschriebene „kommunikative Handlung“ erforderliche Setting bedürfe einer hierarchie- und zwanglosen, chancengleichen und symmetrischen Beziehung der Akteure, der Rationalität ihrer Aussagen, ihr Motiv der Verständigung sowie ihre sich zumindest teilweise überlappenden Lebenswelten. Sind diese gemeinsam, gelten sie als alles, was innerhalb einer Verständigung problemlos voraussetzbar sei und daher nicht verhandelt werden müsse. Damit bildeten die Lebenswelten das „konservative Gegengewicht gegen das Dissensrisiko, das mit jedem aktuellen Verständigungsvorgang entsteht“.⁷⁹

Die Postmoderne als Konflikt um den Konsens-Begriff

Habermas, der die *Theorie des kommunikativen Handelns* auch als ein „Manifest der Moderne“ verstanden wissen wollte, warnte vor einem Auseinanderfallen der Lebenswelten. Besonders gut lässt sich dies an seinem (einzigen) Textbeitrag zur Architektur nachvollziehen in dem er für eine „Fortführung des Projektes der Moderne“ plädierte: In seiner Eröffnungsrede für die 1981 in München gezeigte Ausstellung *Die andere Tradition*. Die von dem Kurator Wend Fischer und dem Gestalter Otl Aicher konzipierte und in der Reihe *Erkundungen der Bayerischen Rückversicherung* gezeigte Ausstellung war eine fotografische Dokumentation jener Münchner Bauten, die zur traditionsversessenen, historisierenden Gestaltung der Landeshauptstadt nicht passen wollten: zweckgebundene, rationale Architektur, die, ästhetischen Eigengesetzlichkeiten folgend, den „Herausforderungen moderner Lebenswelten“ gerecht werden kann. Dass die Münchener Ausstellung ausgerechnet zu dem Zeitpunkt eröffnete, da die verspielte Architektur der Postmoderne ihren Einzug auf der Architekturbiennale Venedig und bald auch im Deutschen Architekturmuseum in Frankfurt feierte, konnte als ein geradezu subversives, vielleicht sogar starrsinniges Unterfangen gelten. Die Eröffnungsrede, die Jürgen Habermas zum Anlass nahm, das sogenannte *Projekt der Moderne* in einen architekturtheoretischen Zusammenhang zu setzen, war eine auf Architektur konzentrierte Version seines Vortrages „Die Moderne – ein unvollendetes Projekt“, den er wenige Monate zuvor anlässlich der Entgegennahme des Adorno-Preises in der Frankfurter Paulskirche gehalten hatte. Wie bereits in Frankfurt, so stellte er auch in München seine Enttäuschung über die Architekturbiennale 1980 in Venedig an den Anfang, um dann festzustellen, dass jener dort ausgestellte Antimodernismus „eine affektive Strömung [ist], die in die Poren aller intellektuellen Bereiche eingedrungen ist und Theorien der Nachaufklärung, der

⁷⁹ Jürgen Habermas: *Theorie des kommunikativen Handelns*, a.a.O., S. 107.

Postmoderne, der Nachgeschichte usw., kurz einen neuen Konservatismus auf den Plan gerufen hat.“⁸⁰ Zur Verteidigung des *Projekt der Moderne* ließ er es sich nicht nehmen, in einem Rundumschlag vor allem französische Zeitgenossen wie u.a. Michel Foucault oder Jean-François Lyotard als „Jungkonservative“ zu etikettieren und ihnen einen reaktionären, gegenaufklärerischen Impetus zu unterstellen.⁸¹ Mit Rückgriff auf die Arbeit des US-amerikanischen Journalisten Peter Steinfels beschrieb er die postmoderne Rhetorik als gewiefte Methode, alles, was als Ausdruck einer oppositionellen Mentalität verstanden werden könne, so hinzustellen, dass es in ihren Konsequenzen mit dieser oder jener Art von Extremismus verknüpft werden könne: so etwa stelle man eine Verbindung her zwischen Modernität und Nihilismus, zwischen Wohlfahrtsprogrammen und Plünderung, zwischen staatlichen Eingriffen und Totalitarismus, zwischen der Kritik an Rüstungsaufgaben und der Komplizenschaft mit dem Kommunismus, zwischen Feminismus, dem Kampf für die Rechte der Homosexuellen einerseits, der Zerstörung der Familie andererseits, zwischen der Linken überhaupt und Terrorismus, Antisemitismus oder gar Faschismus. „Der Neokonservatismus verschiebt nämlich die unbequeme Folgelast einer mehr oder weniger erfolgreichen kapitalistischen Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft auf die kulturelle Moderne.“⁸²

Vor dem Münchner Publikum sprach der Philosoph davon, dass die sichtbar gewordenen Krisenerscheinungen der modernen Architektur weniger auf eine Krise der Architektur zurück gingen, „als vielmehr darauf, dass diese bereitwillig sich hat überfordern lassen.“⁸³ So schildert Habermas, wie die Moderne den mit der Industrialisierung einhergehenden neuen Anforderungen und den schon seit dem 19. Jahrhundert entfremdeten Lebensbereichen mit dem Anspruch eines Stils, der die Alltagspraxis durchdringt, begegnen wollte, was in Anbetracht der eigendynamischen Ausdifferenzierungsprozesse kapitalistischer Gesellschaften ein schier hoffnungsloses Unterfangen gewesen sei: „Denn die Ausdifferenzierung von Wissenschaft, Moral und Kunst, durch die Max Weber den Rationalismus der westlichen Kultur kennzeichnete, bedeutet *gleichzeitig* das

⁸⁰ Jürgen Habermas: „Die Moderne – ein unvollendetes Projekt“, Rede anlässlich der Adorno-Preisvergabe in der Frankfurter Paulskirche am 11. September 1980. Veröffentlicht u.a. in: Jürgen Habermas: *Die Moderne – ein unvollendetes Projekt. Philosophisch-politische Aufsätze 1977–1992*, Leipzig: Reclam, 1992, S. 32.

⁸¹ Vgl. Hauke Brunkhorst, Regina Kreide, Cristina Lafont (Hg.): *Habermas Handbuch*, Stuttgart: J. B. Metzler, 2009, S.209, sowie: „Vier Jungkonservative“, in: *taz* vom 3.10.1980,

⁸² Jürgen Habermas: „Die Moderne – ein unvollendetes Projekt“, a.a.O., S. 39.

⁸³ Jürgen Habermas: „Moderne und postmoderne Architektur“, in: Katalog zur Ausstellung *Die andere Tradition*, München: Callwey, 1981, S. 14.

Autonomwerden von spezialistisch bearbeitenden Sektoren *und* deren Abspaltung von einem Traditionsstrom, der sich in der Hermeneutik der Alltagspraxis naturwüchsig fortbildet. Diese Abspaltung ist das Problem, das sich aus der Eigengesetzlichkeit der ausdifferenzierten Wertsphäre ergibt.⁸⁴ „Mit der definitiven Eingrenzung von Wissenschaft, Moral und Kunst in den autonomen, von der Lebenswelt abgespaltenen, spezialistisch verwalteten Sphären bleibt von der kulturellen Moderne nur noch zurück, was von ihr unter Verzicht auf das Projekt der Moderne zu haben ist. Für den frei gewordenen Platz sind Traditionen vorgesehen, die nun von Begründungsforderungen verschont bleiben.“⁸⁵

Der Politikwissenschaftler Josef Melchior hat die Postmoderne-Debatte als erstes Terrain bezeichnet, auf der es zu einer Auseinandersetzung zwischen zeitgenössischen französischen und deutschen Denkern kam.⁸⁶ In einem bereits 1992 erschienenen Aufsatz beschrieb Melchior die Kontroverse als grundlegenden Konflikt um den Konsensus-Begriff, welcher teilweise polemischen Charakter angenommen habe. So habe nicht nur Habermas die französischen Kollegen des Neokonservatismus bezichtigt, auch umgekehrt habe es Abfälligkeiten gegeben, wenn bspw. Jaques Derrida vom „terreur rationaliste (consensuelle) des philosophes d’origine parfois américaine mais surtout allemands“ gesprochen habe.⁸⁷ Gravitationspunkt dieser (von Melchior als Missverständnis beschriebenen) Auseinandersetzung zwischen französischen „Philosophen“ und deutschen „Sozialwissenschaftlern“ sei eine Vernunft-, bzw. Rationalitätskritik gestanden, welche die Theoretiker in zwei Lager geteilt habe: „[A]uf der einen Seite werden jene angesiedelt, die die Vernunft und die damit zusammenhängenden Ansprüche eines »Projekts der Moderne« verteidigen, auf der anderen jene, die nach einer negativen Bilanzierung der gesellschaftlichen Entwicklung der letzten 250 Jahre und dem Scheitern der Hoffnungen, die einst in die humanisierende Kraft aufklärerischer Vernunft gesetzt worden war, nun auch die Idee und die Intention einer vernunftgeleiteten gesellschaftlichen Entwicklung verwerfen.“⁸⁸

⁸⁴ Jürgen Habermas: „Die Moderne – ein unvollendetes Projekt“, a.a.O., S. 43.

⁸⁵ Ebd., S. 52.

⁸⁶ Namentlich J. Baudrillard, Pierre Bourdieu, Gilles Deleuze, Jaques Derrida, Michel Foucault und Jean-François Lyotard auf der französischen und K.O. Apel, Niklas Luhmann, Theodor W. Adorno, und Jürgen Habermas auf der deutschen Seite.

⁸⁷ Zit. nach Josef Melchior: „Postmoderne Konflikte um den Konsensus-Begriff: zum 'Widerstreit' zwischen Lyotard und Habermas“, *Reihe Politikwissenschaft*, Wien: Institut für Höhere Studien, Abt. Politikwissenschaft, 1992, S. 1.

⁸⁸ Ebd., S. 3.

Die Kontroverse habe zu einer vereinfachten Gegenüberstellung von Konsens und Dissens geführt, wobei das Konzept des Habermas'schen Konsenses auf die Zuweisungen „Bevormundung, Zwang, Kollektivismus und Monismus“, das Konzept des Lyotard'schen Dissenses auf die Begriffe „Freiheit, Offenheit, Individualismus und Pluralismus“ zuge-spitzt worden sei.⁸⁹

Auch der Bereich der Architektur ist mit den ausgehenden siebziger Jahren zu einer Arena der Postmoderne-Debatte geworden, die als Konflikt um Fragen der formalen Gestaltung und der Angemessenheit historischer Referenzen zusammengefasst werden kann. Die Auseinandersetzungen um die architektonische Postmoderne – angefangen vom Neubau der *Stuttgarter Staatsgalerie* durch James Stirling über Alexander von Brancas *Neue Pinakothek* in München bis hin zu den Polemiken Lèon Kriers – waren mitunter lautstark und provokativ, selten jedoch ergiebig. Mit den Worten des französischen Soziologen Pierre Bourdieu ließe sich der architektonische Postmoderne-Konflikt als Teil des Wettbewerbs der sozialen Lebensstile verstehen, denn der Konflikt im Bourdieu'schen Sozialsystem hat eher eine symbolische denn eine politische Ausdrucksform: Mit Konflikten würden die unterschiedlichen sozialen Positionen entweder verschleiert oder überhöht. Pierre Bourdieus Hauptwerk *Die feinen Unterschiede* (1979) beginnt mit einer Analyse des Kunstgeschmacks, um davon ausgehend den gesamten Lebensstil einschließlich religiöser und politischer Vorstellungen in den Blick zu nehmen. Die unter dem Begriff des Habitus subsumierten Praktiken und Verhaltensweisen bilden nach Bourdieu die soziale Position eines Akteurs ab, welcher wiederum in erster Linie bestätigende Handlungssituationen suche, deren Auftreten aufgrund der Einschränkung „passender Interaktionspartner“ – die Bildung von Milieus – wahrscheinlicher ist.⁹⁰ Der vom Wesen her konfliktvermeidende Akteur stelle sich in der Regel nur solchen Handlungssituationen, denen er auch gewachsen sei. Über das Anzeigen des eigenen sowie über das richtige Lesen des gegenüberliegenden Habitus ließen sich in einfachen Sozialbeziehungen Ungleichheiten, Deutungsprobleme und Konflikte überspielen, lösen, umgehen oder verschleiern.⁹¹ Um sich selbst klassifizierbar zu machen, würden Eigenheime, Möbel, Tischsitten, Gemälde, Autos und nicht zuletzt auch Architekturen in systematischer und unterscheidbarer Art und Weise angeeignet. Für den Fall, dass man

⁸⁹ Vgl. ebd., S. 4.

⁹⁰ Vgl. Pierre Bourdieu: *Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1982, S. 277 ff.

⁹¹ Vgl. ebd.

jemanden aus einem anderen Milieu anträfe und sich damit in einer konflikthanfälligen sozialen Situation wiederfände, könne der jeweilige soziale Status angezeigt und für beide Seiten verstanden werden.⁹²

Die soziale Position eines Akteurs sei wiederum auf dessen Kapitalbesitz zurückzuführen, welches neben dem ökonomischen Kapital aus sozialem Kapital, symbolischem Kapital und aus kulturellem Kapital bestünde.⁹³ Die Distinktion als Wettbewerb zwischen den sozialen Lebensstilen, als Kampf um symbolisches Kapital (nach oben orientiert) und Abgrenzung (nach unten), verschleierte die Ausbeutung geringerer „Klassen“, denn sie funktioniere über Inklusion bzw. Abgrenzung. Dadurch würden Klassenunterschiede ständig reproduziert und im indirekten Sinne zur Erhaltung des Systems beitragen.⁹⁴ Den Postmoderne-Konflikt der Architektur hätte Pierre Bourdieu vermutlich als symbolisch überhöhte Abgrenzungsbewegung bezeichnet oder zumindest als eine Taktik verstanden, symbolisches Kapital zu erobern.

Deliberation und/oder Demokratie

Der Habermas'sche Konsens wiederum hat den Postmodernediskurs unbeschadet überstanden und ist als Modell der deliberativen Demokratie seit den neunziger Jahren in die Realpolitik (insbesondere auf Ebene der Europapolitik) eingezogen, wo er das herkömmliche, repräsentativ-demokratische System ergänzen soll.⁹⁵ Ganz im Sinne der Fortführung des „Projekts der Moderne“ ist die Idee einer deliberativen Politik Ausdruck einer Gesellschaftsvorstellung, die auf Verständigung statt auf Brüchen, auf geteilten Lebenswelten statt auf Ausdifferenzierung und Spezialisierung der Lebensbereiche beruht. In einer „deliberativen Demokratie“ – Habermas zufolge eine Synthese aus liberaler und republikanischer Demokratie – bezeichnet der Begriff „Deliberation“ (wortwörtlich: „Beratung“, „Überlegung“) den Prozess der Konsensfindung. Das Konzept folgt dem Konsensprinzip, welches in Habermas' *Theorie des Kommunikativen Handelns* als „kommunikative Rationalität“ das Fundament und das Ziel alles kommunikativen

⁹² Vgl. ebd., S. 734 ff.

⁹³ Vgl. ebd., S. 193 ff.

⁹⁴ Vgl. ebd., S. 261 ff.

⁹⁵ Laut dem Politikwissenschaftler Marcus Höreth hat die Theorie der deliberativen Demokratie „in der Debatte um legitimes Regieren jenseits des Nationalstaats [...] geradezu eine hegemoniale Stellung“ inne „gerade, weil sie demokratisch defizitär“ sei: Der Legitimationsbedarf der EU-Politik „sollte möglichst nicht mehr durch auf Einstimmigkeit beruhende intergouvernementale Verhandlungssysteme oder aber durch altbekannte parlamentarisch-demokratische Legitimationsmuster gedeckt werden. Vielmehr sollte an ihre Stelle möglichst post-parlamentarische und expertenbasierte Deliberation treten.“ Vgl. Marcus Höreth: „Überangepasst und realitätsentrückt. Zur Paradoxie der deliberativen Demokratie in der EU“, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Baden-Baden: Nomos, 19. Jahrgang, Heft 3, 2009, S. 308 ff.

Handelns darstelle: „Der Begriff des *kommunikativen Handelns* schließlich bezieht sich auf die Interaktion von mindestens zwei sprach- und handlungsfähigen Subjekten, die (sei es mit verbalen oder extraverbalen Mitteln) eine interpersonale Beziehung eingehen. Die Akteure suchen eine Verständigung über die Handlungssituation, um ihre Handlungspläne und damit ihre Handlungen einvernehmlich zu koordinieren.“⁹⁶ Wird dem besseren Argument Geltung verschafft, so hat die daraus resultierende Entscheidung höchste Legitimität, denn sie beruht sowohl auf Teilhabe als auch auf Ratio. Eine starke Zivilgesellschaft, die sich angemessen artikulieren kann und die Vernünftigkeit der deliberativen Politik (an-)erkennt, ist Grundlage dieser idealen Prozedur. Denn nur wenn Entscheidungen des politischen Systems angemessen an die zivilgesellschaftlich artikulierten öffentliche Meinung angebunden sind, könnten sie demokratische Legitimität für sich beanspruchen.⁹⁷ Da politische Entscheidungen auf einem freien und begründeten Einverständnis unter Gleichen beruhen, würde der gesellschaftliche Konflikt, zumindest theoretisch, überflüssig. In der politischen Praxis sieht dies natürlich anders aus. Und so verweisen Kritiker*innen der Deliberationstheorie auf ihren ideellen Charakter, auf die Unmöglichkeit einer allgemeinen Zugänglichkeit politischer Entscheidungsprozesse sowie auf die Exklusion zivilgesellschaftlich nicht organisierter Akteure. Ohnehin wird das Modell der deliberativen Demokratie auf ganz unterschiedlichen Maßstäben praktiziert: im supranationalen Kontext überstaatlicher und unübersehbar komplexer Regierungsordnungen, wie etwa die der Europäischen Union, verengt sich die Deliberation zwangsläufig auf den Moment der Beratschlagung. Auf Grundlage der Expertisen unzähliger Fachpersonen wird hier an rationalen, problemlösungsorientierten Entscheidungen gearbeitet, die Idee allgemeiner Zugänglichkeit, der Partizipation von Betroffenen etc., wird jedoch in keiner Weise realisiert.⁹⁸ Im Kontext lokaler Entscheidungsprozesse hingegen hat das Verhältnis von Deliberation zu Demokratie bessere Chancen auf Ausgewogenheit. Ist die Anzahl der Deliberierenden nicht zu groß, kann es zu einem

⁹⁶ Jürgen Habermas: *Theorie des kommunikativen Handelns*, a.a.O., S. 128.

⁹⁷ Vgl. Jürgen Habermas: „Drei normative Modelle der Demokratie: Zum Begriff deliberativer Demokratie“, in: Herfried Münkler (Hrsg.): *Die Chancen der Freiheit. Grundprobleme der Demokratie*. München und Zürich 1992, S. 11–24.

⁹⁸ Der Politikwissenschaftler Marcus Höreth hat auf das angespannte Verhältnis von Deliberation und Demokratie im europäischen Verwendungskontext hingewiesen, wo beide Modelle sogar zu rivalisierenden Legitimitätskonzepten auseinandertreten würden: „Wer aber das in der Entwicklung moderner demokratischer Verfassungsstaatlichkeit angelegte Spannungsverhältnis von Deliberation und Demokratie übersieht, kann Deliberation sonst sehr leicht als (normativ mindestens ebenso anerkennungswürdiges) Surrogat für nicht existierende Demokratie konzeptualisieren – und dieses dann aber in äußerst missverständlicher Manier als „deliberative Demokratie“ verkaufen.“ Vgl. Marcus Höreth: „Überangepasst und realitätsentrückt. Zur Paradoxie der deliberativen Demokratie in der EU“, a.a.O., S. 308 ff.

Entscheidungsprozess kommen, der sowohl den Anspruch der freien und gleichberechtigten Teilhabe erfüllt als auch das Ziel der rationalen Ergebnisse erreicht. Es bleibt jedoch das Problem der funktionalen Ausdifferenzierung von Öffentlichkeit, die hier nur als Teilöffentlichkeit durch funktional passende Akteure in Erscheinung tritt. Anderen Akteuren bleibt im Zweifel nur die Zuschauerrolle, der im Sinne der repräsentativen Demokratie dann aber die Repräsentation (ihren Wählerwillen) abhandenkommt. Seinen begründeten Verdacht, dass es den Deliberationstheoretik*innen (und -praktiker*innen) bei der geforderten „allgemeinen Zugänglichkeit“ zu politischen, deliberativen Entscheidungsprozessen eher um den formalen Akt als um tatsächliche Partizipation ginge, hat der Politikwissenschaftler Marcus Höreth auf die Frage zugespitzt, ob die Tatsache, dass es sich bei der „allgemeinen Zugänglichkeit“ eigentlich um eine hochselektive Zugänglichkeit handelt, nicht auch „Ausdruck des schon in den 60er-Jahren von Habermas konstatierten „Strukturwandels der Öffentlichkeit“ (1962) sein könnte“.⁹⁹

Im Bereich von Architektur und Stadtplanung sind deliberative Politikformen in großem Umfang etabliert worden. Ihr konfliktabsorbierender Charakter scheint sehr gut zu einer Disziplin zu passen, die auf Realisierung ausgelegt ist, gleichzeitig aber das öffentliche Interesse in hohem Maße berücksichtigen muss. Angesichts eingeübter Praktiken – wie etwa jener der Privatisierung von Bodeneigentum – sind in Form von Deliberation keine großen Sprünge möglich. Und so wurde nach der Wende 1989/90 die einmalige historische Chance vertan, bodenpolitisches Neuland zu betreten und bspw. private, entgeltliche Nutzungsrechte an öffentlichem Land in größerem Umfang zu vergeben, um eine nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung anzustoßen.¹⁰⁰ Auf Ebene der EU-Politik kann der deliberative Politikstil an einer Flut von Deklarationen nachvollzogen werden, die seit den frühen 1990er Jahren entwickelt werden und die Entwicklung von Stadt und Land europaweit steuern sollen. Auf einer lokalen Maßstabsebene bilden seither unzählige Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung immer mehr Teilöffentlichkeiten aus, die immer weniger auf der *Teilhabe* als auf der *Teilnahme* einer starken Zivilgesellschaft basieren. Zwischen 2012 und 2015 sind in nahezu allen Bundesländern und zahllosen Gemeinden Deutschlands Leitlinien und Handreichungen für Bürgerbeteiligung

⁹⁹ Vgl. Marcus Höreth: „Überangepasst und realitätsentrückt. Zur Paradoxie der deliberativen Demokratie in der EU“, a.a.O., S. 323.

¹⁰⁰ Vgl. Werner Onken: „Wem gehört die Erde? Zur Ideengeschichte von Boden, Ressourcen und Atmosphäre als gemeinsame Güter“, a.a.O., S. 49.

entwickelt worden – eine Maßnahme, die, besonders vor dem Hintergrund des weltweiten Protestjahres 2011, nur im Sinne der Konfliktregulierung verstanden werden kann.

Radikale Demokratietheorie

Mit seinem zunehmenden Einfluss wird das Modell der deliberativen Demokratie aber auch zunehmend in Frage gestellt. Vor allem die Vertreter*innen der sogenannten radikalen Demokratietheorie arbeiten sich seit den neunziger Jahren am Habermas'schen Konsens ab. Chantal Mouffe oder Jacques Rancière etwa betonen seither die Dringlichkeit von Streit und Agonismus als Grundvoraussetzung für die Demokratie. Unter Rekurs auf Antonio Gramsci beschreiben sie den Konsens – bzw. das Konsens-Ideal – als post-demokratisches Herrschaftsinstrument mit dem das Ende der Demokratie bzw. das Ende der Politik eingeläutet würde.

Die Politikwissenschaftlerin Chantal Mouffe spricht von einem „common sense“ im Bereich des Gesellschaftlichen. Damit meint sie die zahlreichen, als selbstverständlich angesehenen bzw. in sich selbst begründeten Verfahrensweisen, die sich innerhalb einer Gesellschaft gesetzt und etabliert haben und nie, oder jedenfalls niemals gleichzeitig, in Frage gestellt werden, denn „sie sind notwendige Dimensionen jeden gesellschaftlichen Lebens. (...) Was in einem bestimmten Augenblick für die »natürliche Ordnung« gehalten wird – gemäß dem ihr entsprechenden »common sense« –, ist das Ergebnis sedimentierter Verfahrensweisen; es ist niemals Manifestation einer tieferen Objektivität, die sich von den Verfahrensweisen trennen ließe, denen es sein Dasein verdankt.“¹⁰¹ Im Bereich des Politischen hingegen bezeichnet Chantal Mouffe die Konsensform liberaler Demokratien als Ursache für zahlreiche gegenwärtige Probleme. Die Überwindung der immer auch mit politischer Leidenschaft verbundenen Gegnerschaft in Theorie und Praxis führe zur Entpolitisierung und damit zu dem sinkenden Interesse der Menschen an Politik überhaupt. Ihrer Kernthese zufolge basiert kollektive Identität auf Wir-Sie-Unterscheidung. Die Vorstellung der Überwindung durch Individualisierung und Fortschritt der Rationalität führe zur Unmöglichkeit der Bewältigung von Massenbewegungen, wie beispielsweise der des Nationalismus: „Nach meiner Überzeugung hat der Glaube an die Möglichkeit eines universellen rationalen Konsenses das demokratische Denken auf ein falsches Gleis geführt. Statt des Versuches, Institutionen zu entwerfen, die alle widerstreitigen Interessen und Werte durch vermeintlich »unparteiliche« Verfahren miteinander versöhnen, sollten demokratische Theoretiker und Politiker ihre Aufgaben in der

¹⁰¹ Chantal Mouffe: *Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 2007, S. 26 f.

Schaffung einer lebendigen »agonistischen« (und dezidiert *nicht*: antagonistischen) Sphäre des öffentlichen Wettstreits sehen, in denen verschiedene hegemoniale politische Projekte miteinander konfrontiert werden können.“¹⁰²

Das eng mit dem Begriff des Konsenses verbundene Konzept der Hegemonie kann auf das Werk des sardischen Philosophen und Politiker Antonio Gramsci (zu Beginn des 20. Jahrhunderts) zurückgeführt werden. Gramsci bezeichnete die Hegemonie als spezifische Form der Machtausübung durch die Fähigkeit, eigene Interessen als gesellschaftliche Allgemeininteressen zu definieren und durchzusetzen. Dass demzufolge die Kultur und das Denken an sich zu Elementen politischer Herrschaft und damit Bestandteil der Politischen Theorie werden, ist vor dem Hintergrund des historischen Übergangs von repressiven autokratischen Regimen zu Räterepubliken und Demokratien zu verstehen: Wurde hier die Zustimmung breiter Teile der Bevölkerung durch passiven Konsens doch *die* politische Ressource schlechthin und musste organisiert und fortwährend (re-)produziert werden. Der Besitz kultureller Hegemonie schafft Gramsci zufolge erst die Möglichkeit politischer Herrschaft: Immer auch institutionell abgestützt, erzeuge Hegemonie die Zustimmung und den Konsens über das Aufrechterhalten bestehender Ordnungen vor allem auf der Ebene von Moral, Kultur und Ethik.

Den Einzug der Moral in den Bereich des Politischen bezeichnet Chantal Mouffe als ein grundlegendes Dilemma: „Weit entfernt, die Voraussetzungen für eine reifere und konsensorientiertere Form von Demokratie zu schaffen, hat die Proklamation des Endes der politischen Gegnerschaft genau den entgegengesetzten Effekt. Wenn Politik im Register der Moral ausgetragen wird, können Antagonismen keine agonistische Gestalt annehmen. Opponenten, die nicht in politischen, sondern in moralischen Begriffen definiert werden, können nicht als »Gegner«, sondern nur als »Feinde« behandelt werden.“¹⁰³

In seinem 2010 erschienenen Buch *Albtraum Partizipation* widmete Markus Miessen dem Konsens ein eigenes Kapitel. Der eng an den Arbeiten Chantal Mouffes schreibende Architekt bescheinigt dem Konsens darin zwar eine gesellschaftliche Notwendigkeit, problematisiert aber die mit dem Konsens einher gehende „kollektive Passivität“: „In der Architektur lässt sich nicht nur eine unproduktive, sondern auch eine idyllische Erklärung dafür finden, warum der Konsens notwendig ist: die Architektur bietet selten Raum für Diskussionen, vor allem für jene, die von außen kommen. Architekten werden gemeinhin als Dienstleister verstanden, die den Standardregeln ihrer Auftraggeber folgen,

¹⁰² Ebd., S. 9 f.

¹⁰³ Vgl. ebd., S. 95.

und damit dem Konsens der Dienstleistungsindustrie. Im Vergleich zur angeblichen Autonomie des Künstlers wird der Architekt oft in dieses System eingeordnet. Dabei wird davon ausgegangen, dass der Architekt Teil einer bestimmten Gruppe ist, die in einem stabilen Bereich arbeitet und es prägt. Das bedeutet oft Stillstand.“¹⁰⁴

Darüber hinaus hat die radikale Demokratietheorie nur wenig Echo im Bereich der Architektur erzeugt. Mehr Rezeption findet sie hingegen im Bereich der Stadtforschung. Vor allem Jaques Rancières Dissens-Begriff und Colin Crouches „Postpolitik“ stoßen hier auf Interesse, was sich vor allem in Medien wie der österreichische *dérive / Zeitschrift für Stadtforschung* oder der deutsche *suburban. zeitschrift für kritische stadtforschung* abbildet.

Die „neue Konflikthaftigkeit“

Der Politikwissenschaftler und Soziologe Thorsten Bonacker hat 1996 den im deutschen Sprachraum umfangreichsten Sammelband zu sozialwissenschaftlichen Konflikttheorien veröffentlicht. In seinem Vorwort stellte der Professor für Friedens- und Konfliktforschung fest, dass es seit dem Fall des Eisernen Vorhangs zu einer Renaissance des Konfliktbegriffes gekommen sei, da mit dem Ende der Ost-West-Blockade – die über Jahrzehnte hinweg eine Pattsituation erzeugt hatte, die zwar auf einem brutalen Konflikt beruhte, tatsächlich aber jeweils einseitig integrierende und pazifizierende, also eigentlich Konfliktabsorbierende Wirkung hatte – neue und zahlreiche Konfliktkonstellationen sichtbar wurden.¹⁰⁵ Auf internationaler Ebene könne von erhöhter Pluralität und Diversität gesprochen werden, die (aufgrund fehlender Integration in weltgesellschaftlichem Maßstab) Konflikte wahrscheinlicher werden ließen. Außerdem erzeuge die Ambivalenz aus erstarkenden nationalstaatlichen Einzelinteressen und einer gleichzeitigen Schwächung staatlicher Souveränitäten durch die Globalisierung ein neues Konfliktpotential, „das mit dem alten, auf zwischenstaatliche Konflikte bezogenen Konfliktbegriff nicht zu fassen ist.“¹⁰⁶ Auf soziologischer Ebene sind es Bonacker zufolge die Tendenzen der Individualisierung und Mobilisierung, die für ein Schwinden traditioneller Solidaritäten verantwortlich sind. Individualisierung führe zu einem vermehrten Entscheidungsdruck und zu einer Entscheidungsabhängigkeit der Individuen: „Wenn Gesellschaft immer mehr auf

¹⁰⁴ Markus Miessen: *Albtraum Partizipation*, Berlin: Merve, 2012, S. 75.

¹⁰⁵ Vgl. Thorsten Bonacker: „Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien - Einleitung und Überblick“, a.a.O., S. 11.

¹⁰⁶ Vgl. ebd., S. 11.

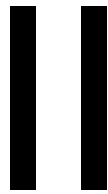
kontingenten Entscheidungen beruht, dann kann mit guten Gründen immer auch anders entschieden werden. Infolgedessen verlaufen Konflikte nicht mehr zwischen großen sozialen Gruppen, sondern sind gleichsam konstitutiv für den lebensweltlichen Alltag der Akteure und für die nicht normativ zu bindenden Funktionssysteme. Auch das Modell einer politischen Steuerung der Gesellschaft, das noch eng an die konsenstheoretische Orientierung der Gesellschaftstheorie anknüpfen konnte, sieht sich von diesen Entwicklungen herausgefordert.“¹⁰⁷

Seither hat sich der Eindruck verfestigt, dass durchaus von einer „neuen Konflikthaf-tigkeit“ der Gesellschaft gesprochen werden kann. Verstärkt durch unvorhergesehene und schwer zu steuernde Ereignisse wie die Corona-Pandemie, treten die globalen Auswirkungen eines in scheinbar immer kürzeren Abständen eskalierenden Finanzmarktes, der sich andauernd verschärfenden sozialen Ungleichheiten, von Kriegen, wie jenem in der Ukraine und des Klimawandels immer deutlicher zutage. Angesichts der scheinbaren Dauerkrise ist die Frage, inwieweit ein ausdifferenziertes Konfliktverständnis dazu beitragen kann, dennoch handlungsfähig zu bleiben, – nicht zuletzt auch im Bereich von Archi-tekturen und Stadtplanung – aktueller denn je. Die Voraussetzungen dafür sind schlecht. Denn wie im Hauptteil der vorliegenden Arbeit am Beispiel der Berliner Republik gezeigt werden wird, erweist sich die „robuste und träge Kulturtechnik des Bauens“¹⁰⁸ als ausgesprochen konfliktscheu. Als verfahrenstechnisch hoch entwickelter Stabilisierungsme-chanismus bestehender Zustände übernimmt Architektur zwar eine wichtige gesellschaftliche Funktion, angesichts sich rapide ändernder oder gar inakzeptabler Zu-stände muss jedoch neu über die Konfliktfähigkeit der Disziplin neu nachgedacht werden.

¹⁰⁷ Vgl. ebd., S. 11.

¹⁰⁸ Vgl. Dietrich Erben: „Kommunikations- und Normenkonflikte in der europäischen Renaissancearchitektur – eine methodische Skizze“, in: *kritische Berichte, Themenheft „Architektur und Konflikt“*, 1/2023.

Die vorliegende Arbeit soll eine Grundlage dafür bieten, über die Konfliktfähigkeit der architektonischen Disziplin neu nachdenken zu können. Es geht also in erster Linie darum, den konfliktregulierenden und konsenspolitischen Modus von Architektur zu erfassen. Dafür wird in dem nun folgenden Kapitel die Methode einer Verschränkung von Architektur- und Verfahrensgeschichte entwickelt, mit der sowohl klassische Verfahren der Architektur als auch Strategien und Methoden der Steuerung von Planungspräferenzen verfahrenstheoretisch analysiert und wirkungsgeschichtlich nachvollzogen werden können. Als Terrain der Untersuchung dient mit der „Berliner Republik“ eine Begriffskonstruktion, die sowohl auf einen raum-zeitlichen Kontext – Deutschland im europäischen Kontext seit 1989/90 – als auch auf bestimmte zeithistorische Sujets verweist, die sowohl für die Ausprägung unserer Vorstellung von Konflikt als auch für die Ausprägung unserer Idee von Konfliktregulierung konstituierend sind.



Terrain und Methodik der Arbeit

II.1. BERLINER REPUBLIK

Die Begriffskonstruktion der „Berliner Republik“ dient in der vorliegenden Arbeit dazu, ein raum-zeitliches Terrain – Deutschland im europäischen Kontext seit 1989/90 – in einen gesellschaftswissenschaftlichen Zusammenhang zu bringen, anhand dessen vielzählige Komponenten aufgefächert werden können, die für eine Standortbestimmung von Architektur zwischen Konsens und Konflikt notwendig sind. Denn als ursprünglich feuilletonistischer Begriff mit zahlreichen Einschreibungen und Zuweisungen umfasst „Berliner Republik“ viel mehr als einen Zeitabschnitt auf einem definierten Territorium. Nach einer kurzen Begriffsgeschichte der Berliner Republik sollen im Folgenden fünf Themenbereiche vorgestellt werden, die als implizite Sujets der Berliner Republik gelten können und als solche auch eine Entsprechung im Bereich von Architektur und Stadtplanung finden.

Doch zunächst soll kurz zusammengefasst werden, warum die Berliner Republik ein ganz besonders geeignetes Terrain für die Analyse konfliktregulierender bzw. konsensproduzierender Verfahren darstellt: Schon ihre direkte „Verwandtschaft“ aus BRD und DDR, die mit der Ost-West-Blockade über Jahrzehnte hinweg eine Pattsituation gebildet haben, welche dem Konfliktforscher Thorsten Bonacker zufolge zwar auf einem brutalen Konflikt beruhte, tatsächlich aber jeweils einseitig integrierende und pazifizierende, also eigentlich Konflikt-absorbierende Wirkung hatte, spricht für besondere „Erbanlagen“ der Berliner Republik in Sachen Konflikt und Konsens.¹⁰⁹ Es ist daher weder eine Überraschung, dass die deutsche Nationalhymne mit dem Begriff der „Einigkeit“ beginnt, noch dass der erste Moment jener vielbeschriebenen „nationalen Normalität“ mit dem Begriff der „Wiedervereinigung“ verbunden wird. Auch ihre Stellung im „Rudel“ der Europäischen Union spricht für ein besonderes Verhältnis der Berliner Republik zu Konflikt und Konsens. Der Soziologe Ulrich Beck hat die als „unfreiwillig“ getarnte Hegemonie Deutschlands im europäischen Raum als „brutaler Neoliberalismus nach außen“ charakterisiert, der mit einem „sozialdemokratisch getönten Konsens nach innen“ verbunden sei.¹¹⁰ In einem 2012 veröffentlichten Essay beschrieb Beck Konsens als Teil einer „merkiavellistischen“ Machtposition, die im Inneren unter dem Schlagwort der „Alternativlosigkeit“ einigermaßen harmlos wirken soll.¹¹¹ Dass jene mit der ehemaligen

¹⁰⁹ Vgl. Thorsten Bonacker: „Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien - Einleitung und Überblick“, in: ders. (Hg.): *Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien*, 4. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag, 2005, S. 11.

¹¹⁰ Vgl. Ulrich Beck: *Das deutsche Europa. Neue Machtlandschaften im Zeichen der Krise*, Berlin: Suhrkamp, 2012, S. 49 f.

¹¹¹ Vgl. ebd.

Bundeskanzlerin verbundene Narration der Alternativlosigkeit inzwischen von der Realität überholt worden ist, soll ein weiterer Grund zu der Annahme sein, dass die Berliner Republik ein besonders geeignetes Terrain ist, auf dem, Ulrich Beck folgend, Konsens als Strategie der Täuschung und Konflikt als Zustand bzw. Handlung untersucht werden können.

1.1 Begriffsgeschichte

Die Entstehung der Begriffskonstruktion Berliner Republik ist auf die Ambivalenzen angesichts der Tatsache zurückzuführen, dass im Falle des „wiedervereinten“ Deutschland weder von Kontinuität noch von einem Neubeginn gesprochen werden kann. Die Diskussion um die Tragfähigkeit der Bezeichnung „Berliner Republik“ für das Nach-Wende-Deutschland hat ihren Ursprung in der Hauptstadtdebatte zwischen 1990/91 und ihren Höhepunkt während des Regierungsumzuges im Jahr 1999.¹¹² Vom konservativen Feuilleton auf das Tableau gebracht, erfuhr der Begriff zunächst größtenteils Ablehnung, besonders durch die politische Prominenz. Der Historiker Manfred Görtemaker hat sie zusammengetragen. Demzufolge nannte selbst Helmut Kohl – der immerhin gerne als „Architekt der Wiedervereinigung“ in die Geschichtsbücher eingegangen ist – die Bezeichnung „Berliner Republik“ einen „ausgemachten Unsinn“, schließlich sei der Regierungsumzug kein Umzug in eine „andere Republik“ gewesen. Wolfgang Schäuble, im Jahr 1990 noch Innenminister und in dieser Funktion auch Verhandlungsführer der BRD für den am 2. Juli 1990 abgeschlossenen Einigungsvertrag zur Auflösung der Deutschen Demokratischen Republik, bekannte im Juni 1997 vor der *Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik*, er halte wenig von derartigen „Wortungetümen“: eine Berliner Republik werden es ebenso wenig geben, wie es eine Bonner Republik gegeben habe. Und Roman Herzog, Bundesverfassungsgerichtspräsident und ab 1994 Bundespräsident, betonte, er halte von dem Begriff „überhaupt nichts“, denn er sehe nicht, „dass die Berliner eine andere Republik sein sollte als die von Bonn“. Lediglich Lothar de Maizière (von der ost- und später gesamtdeutschen CDU und erster demokratisch gewählter und zugleich letzter Ministerpräsident der DDR vom 12. April bis zum 2. Oktober 1990) macht sich für einen pragmatischen Umgang mit dem Begriff stark. Zwar sollte dieser nicht gegen die Bonner Republik verwendet werden, er sei aber hilfreich, um die Zäsur von 1990 zu verdeutlichen: „Für alle Ostdeutschen teilt sich doch das Leben in zwei Phasen, die vor der Wende und die nach der Wende. Wenn der Begriff Berliner Republik dazu beiträgt, dass auch den Westdeutschen klar wird, dass sich 1990 etwas verändert hat, begrüße ich das sehr.“¹¹³ Ähnlich differenziert plädierte der Politologe Kurt Sontheimer für

¹¹² Vgl. Kurt Sontheimer: „Berlin schafft keine neue Republik – und sie bewegt sich doch“, in *APuZ. Aus Politik und Zeitgeschichte: Berliner Republik*, Ausgabe B 1-2, Bonn: 2002, unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/26528/berlin-schafft-keine-neue-republik-und-sie-bewegt-sich-doch/> (gesehen im Februar 2023).

¹¹³ Alle zitiert nach Manfred Görtemaker: „Die Entstehung der Berliner Republik“, in: ders.: *Die Berliner Republik. Wiedervereinigung und Neuorientierung*, Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, 2009, unter: <https://www.bpb.de/themen/deutsche-einheit/20-jahre-hauptstadtbeschluss/39724/die-entstehung-der-berliner-republik/> (gesehen im Februar 2023).

„Bezeichnungsfreiheit“, rund zehn Jahre nach dem vollzogenen Beitritt der DDR: „Es spricht nichts dagegen, sie so zu bezeichnen, wenn man damit die von Berlin aus regierte, 1990 wieder vereinte Bundesrepublik meint. Sollte man mit dieser Bezeichnung jedoch zum Ausdruck bringen wollen, dass es sich bei der Berliner Republik um eine wesentlich andere Republik als die von Bonn handele – so wie man in Frankreich die fünf Republiken voneinander unterscheidet –, so wäre das irreführend und die Vortäuschung eines Wandels, der über das hinausgeht, was die sich laufend verwandelnde Welt, in der wir leben, an politischen Veränderungen mit sich bringt.“¹¹⁴ Den Herausgeber*innen des 2013 erschienenen Sammelbandes *Die Berliner Republik. Beiträge zur deutschen Zeitgeschichte seit 1990* zufolge spielte der Machtwechsel von 1998, mit dem die 16-jährige Kanzlerschaft von Helmut Kohl zu Ende ging, eine nicht zu unterschätzende Rolle für das Überleben der Begriffskonstruktion: „Die neue rot-grüne Bundesregierung unter Gerhard Schröder (SPD) griff den Terminus auf und interpretierte ihn in ihrem Sinn um. Sie besetzte ihn eindeutig positiv und verwendete ihn wie selbstverständlich im Sinne eines politischen und gesellschaftlichen Umbruchs.“¹¹⁵

Der schwere Start jener zunächst gut klingenden Bezeichnung – schließlich ist die *res publica* ein Begriff für das Interesse am Allgemeinwohl – wird verständlich, wenn man sich das Echo auf den zu Beginn der neunziger Jahre u.a. von dem Journalisten, Publizisten und Talkmaster Johannes Gross eingeführten Begriffes vergegenwärtigt.¹¹⁶ Der Rheinländer Gross, der von seinem Kollegen Hans-Jürgen Jakobs in der *Süddeutschen Zeitung* posthum als intellektueller Konservativer gelobt wurde, dem „die öffentliche Wohlfahrt aber, das Soziale, [...] genauso verhasst [war] wie die Öko-Kultur oder der Siegeszug der Zote“¹¹⁷, veröffentlichte 1995 ein Buch mit dem Titel *Begründung der Berliner Republik*, welches auf der These basiert, dass die Berliner Republik mit der Bonner

¹¹⁴ Kurt Sontheimer: „Berlin schafft keine neue Republik – und sie bewegt sich doch“, a.a.O.

¹¹⁵ Michael C. Bienert, Stefan Kreuzberger, Kristina Hübener, Matthias Oppermann: „Die Berliner Republik und die zeithistorische Forschung“, in: ebd. (Hg.): *Die Berliner Republik. Beiträge zur deutschen Zeitgeschichte seit 1990*, Berlin-Brandenburg: be.bra, 2013, S. 13.

¹¹⁶ Die tatsächliche Urheberschaft der Bezeichnung Berliner Republik ist unklar, wird meist aber dem Journalisten Johannes Gross zugeschrieben. Laut Joannah Caborn behauptete neben Gross auch der Soziologe Heinz Bude Gründungsautor der Berliner Republik zu sein. Vgl. Joannah Caborn: *Schleichende Wende. Diskurse von Nation und Erinnerung bei der Konstituierung der Berliner Republik*, Münster: Unrast, 2006, S. 213 f. Schon 1991 beschäftigten sich aber auch andere Autoren Begriff. So stellte beispielsweise der Journalist Gunter Hofmann wenige Tage nach dem Hauptstadtbeschluss im Juni 1991 in der Zeit die Frage, ob sich die Bonner Republik nun zu einer Berliner Republik wandeln werde und welche Bedeutung dies für die Zukunft des Landes habe. Vgl. Gunter Hofmann: „Laute Töne, leise Zweifel. Berlin hat die Mehrheit, aber noch nicht viel Freude“, in: *Die Zeit* vom 26. Juli 1991.

¹¹⁷ Vgl. Hans-Jürgen Jakobs: „Der Verlorene“, in: *Süddeutsche* vom 11. Juli 2003

Republik staatsrechtlich zwar identisch, aber dennoch von Grund auf anders geworden sei. Denn während Bonn die Ausnahme gewesen sei, verspräche die Berliner Republik Normalität.¹¹⁸ Zufrieden sei Gross insbesondere darüber gewesen, so Patrick Bahners im oben erwähnten Sammelband, „dass seit der Wiedervereinigung seltener vom »Ende des Nationalstaats« die Rede war“.¹¹⁹ Tatsächlich wurde mit dem Begriff der Berliner Republik zunächst die Entwicklung eines neuen nationalen Selbstverständnisses verbunden, welches aus der neuen wirtschaftlichen und nationalen Eigenständigkeit Deutschlands heraus entstanden sei. Damit erwies sich der Begriff als anschlussfähig für die (sich neu organisierende und daher als „Neue“ betitelte) Rechte. Höhepunkt der ideologisch rechten Aufladung des Begriffes *Berliner Republik* bildete ein Zusammentreffen Euro-kritischer Akteure im Deutschen Dom von Berlin im November 1997. Dort präsentierten die *Welt am Sonntag*-Redakteure Heimo Schwilk und Ulrich Schacht – der eine Ernst-Jünger-Verehrer, der andere Kandidat für die rechtspopulistische Partei *Bund freier Bürger* (BfB); beide Autoren ordneten sich selbst der sogenannten Neuen Rechten zu – ihr Buch *Für eine Berliner Republik*.¹²⁰ Von der *taz* als „Fortführung“ und „Abklatsch“ des ebenfalls von Schwilk und Schacht herausgegebenen Sammelbandes zur *Selbstbewusste[n] Nation* bezeichnet, ist *Für eine Berliner Republik* ein Buch gegen den Euro und für die nationale Erneuerung der Republik.¹²¹ Vom Berliner Innensenator Jörg Schönbohm (CDU) mit einer lobenden Einführung bedacht, erregte die Buchpräsentation öffentliche Aufmerksamkeit, u.a. aufgrund der anwesenden „illustren Gesellschaft“, die aus einer Herrenrunde an der Grenze zwischen stramm konservativ und rechtsradikal bestand. Hans Ulrich Pieper war ebenso zu Gast wie der umstrittene Historiker Ernst Nolte.¹²² Für die ARD/BBR-Sendung *Kontraste* berichtete Reinhard Borgmann über das Buch, in welchem die Angst vor dem Euro geschürt würde, um die Bürger ins rechte Lager zu treiben: „Die mit der Deutschen Einheit erlangte neue deutsche Souveränität soll nach Meinung der Autoren in eine selbstbewusste Nation, die Berliner Republik münden. Die Einführung des Euro überrollt ihrer Meinung nach das neue nationale Selbstbewusstsein - deshalb sind die Autoren gegen die besonders von Bundeskanzler Helmut

¹¹⁸ Vgl. Johannes Gross: *Begründung der Berliner Republik. Deutschland am Ende des 20. Jahrhunderts*, Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1995, S. 58.

¹¹⁹ Vgl. Patrick Bahners: „Begründerzeit. Johannes Gross als Glossator des Verfassungswandels im Übergang von Bonn nach Berlin“, in: Michael C. Bienert, Stefan Creuzberger, Kristina Hübener, Matthias Oppermann (Hg.): *Die Berliner Republik. Beiträge zur deutschen Zeitgeschichte seit 1990*, a.a.O., S. 185.

¹²⁰ Vgl. „Die Angst vor dem Euro: Das rechte Spektrum macht mobil“, *Kontraste* vom 29.01.1998, ARD/RBB, unter: https://www.rbb-online.de/kontraste/ueber_den_tag_hinaus/wirtschaft/die_angst_vor_dem.html (gesehen im Februar 2023).

¹²¹ Vgl. Barbara Junge: „Eine Laudatio für die rechten Schreiber“, in: *taz* vom 5.2.1998.

¹²² Vgl. ebd.

Kohl betriebene europäische Integration.“¹²³ Die von Rechtsextremismus-Experte Wolfgang Gessenharter als „Festhaltenwollen an eine Nationalökonomie, an einer Volkswirtschaft, die wir ja schon seit ganz langer Zeit nicht mehr haben“ entlarvte Kampagne gegen die Einführung des Euros führte den Fernsehbeitrag – und den Begriff der „Berliner Republik“ – in das damals eher unbeachtete „rechte Spektrum abseits der rechtsradikalen Parteien oder Neonazi-Szene in Deutschland“.¹²⁴

Ungeachtet dessen war der Begriff Anlass für zahlreiche weitere Veröffentlichungen, die sich aus weniger ideologischen Ideen speisten. Besonders hervorzuheben ist darunter die von der Sozialhistorikerin Joannah Caborn 2006 veröffentlichte Promotionschrift *Schleichende Wende. Diskurse von Nation und Erinnerung bei der Konstituierung der Berliner Republik*. Am Beispiel einer Diskursgeschichte der Berliner Republik hat die Sozialhistorikerin die Genese dieser »normalen Nation« untersucht, um einen Beitrag zu leisten, „die Anfänge zu verstehen, die Gegenwart zu beeinflussen und die Zukunft zu verändern.“¹²⁵ Dabei machte die Autorin deutlich, dass in Abgrenzung zu der Berliner Republik auch eine neue, weil nun historische, Bonner Republik entstanden ist. Allein der Begriff der Bonner Republik existiere nur als Pendant zur Berliner, denn vor 1989/90, und insbesondere in ihren letzten zwei Jahrzehnten, sei in der Regel von der Zweiten Republik gesprochen worden.¹²⁶ Sowohl die Ausbildung der Berliner Republik als „selbstbewusste Nation“, als auch die Historisierung der Bonner Republik als ein solider Staat mit wirtschaftlicher Prosperität und außenpolitischer Berechenbarkeit sei nur in Differenz zueinander zu verstehen.

In diesem Zusammenhang wird die konstituierende Abwesenheit der beigetretenen DDR umso sichtbarer: Es ist eine ungleiche Dreierkonstellation, auf welcher die Berliner Republik basiert. Ihre Bezeichnung markiert das Ende zweier Staaten, wobei der Erste, von dessen Gründungsprinzipien (Ablehnung einer nationalen Mitte, Formulierung einer „demokratischen“ Staatsarchitektur usw.) sich die Berliner Republik (mit ihrer als nationaler Mittelpunkt fungierenden Hauptstadt und ihrer repräsentativen Regierungsarchitekturen) so deutlich abgrenzt, eigentlich gar nicht am Ende ist. Schließlich entstand, wie der Politikwissenschaftler Kurt Sontheimer deutlich gemacht hat, durch die Wiedervereinigung keine neue politische Organisation, also auch keine neue Republik: Beim Übergang von

¹²³ Vgl. „Die Angst vor dem Euro: Das rechte Spektrum macht mobil“, a.a.O.

¹²⁴ Vgl. ebd.

¹²⁵ Vgl. Joannah Caborn: *Schleichende Wende. Diskurse von Nation und Erinnerung bei der Konstituierung der Berliner Republik*, a.a.O., S. 14.

¹²⁶ Vgl. ebd., S. 36.

Bonn nach Berlin habe sich an der Verfassungsordnung und dem politischen System der Bundesrepublik zunächst nichts Wesentliches verändert.¹²⁷ Der tatsächlich ans Ende gekommene Staat (die DDR) schwinde wie eine nicht aufgearbeitete Vergangenheit weiterhin mit, wobei es für ernstzunehmende Auseinandersetzungen mit der Vergangenheit von immerhin gut 16 Millionen Menschen bei Entwicklung der Berliner Republik stets nie den richtigen Zeitpunkt zu geben schien, so der Historiker Frank Brunssen: Obwohl (oder vielleicht gerade weil) die DDR ein „Gegenstaat“ zur sogenannten Zweiten Republik dargestellt habe, der die Bundesrepublik als negativen Gegenspieler zur Konturierung des eigenen Profils brauchte, habe sie für die Konstituierung der Berliner Republik eine untergeordnete Rolle gespielt.¹²⁸ Joannah Caborn wiederum hat die Entwicklung des deutschen Staates seit 1989/90 mit den folgenden Worten umrissen: „Die deutsche nationale Identität ist im Wandel begriffen. Seit der Wende 1989/90 sind grundlegende Punkte im bundesdeutschen Koordinatensystem und vor allem im Nationsdiskurs in Frage gestellt oder verschoben worden.“¹²⁹ [...] „Eine deutsche Beteiligung an (internationalen) militärischen Interventionen wird immer einfacher und vorstellbarer, die politischen Parteien werden sich in ihrer neoliberalen Politik und personenbezogenen Politikform immer ähnlicher. Die Lehren der NS-Geschichte werden ad acta gelegt. Mit anderen Worten: Deutschland wird zu einer »normalen« Nation.“¹³⁰

Der Begriff der Berliner Republik wurde also zunächst feuilletonistisch dafür verwendet, ein neues nationales Selbstverständnis zu preisen und ließ sich in diesem Sinne mühe-los von Akteuren der Neuen Rechten vereinnahmen. Unter der Regierung Gerhard Schröders wurde der Begriff sowohl entlastet als auch zur positiven Beschreibung des eigenen Politikstils instrumentalisiert. Nach der Jahrtausendwende ist der Begriff in der Wissenschaft dazu verwendet worden, jene Sujets zu umreißen, die für das „wiedervereinigte“ Deutschland im europäischen Kontext konstituierend sind.

¹²⁷ Vgl. Kurt Sontheimer: „Berlin schafft keine neue Republik – und sie bewegt sich doch“, a.a.O.

¹²⁸ Vgl. Frank Brunssen: „Das neue Selbstverständnis der Berliner Republik“, in *APuZ. Aus Politik und Zeitgeschichte: Berliner Republik*, Ausgabe B 1-2, Bonn: 2002, unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/26530/das-neue-selbstverstaendnis-der-berliner-republik/> (gesehen im Februar 2023).

¹²⁹ Joannah Caborn: *Schleichende Wende. Diskurse von Nation und Erinnerung bei der Konstituierung der Berliner Republik*, a.a.O., S. 212.

¹³⁰ Ebd., S. 14.

1.2 Fünf implizite Sujets der Berliner Republik

Vor dem Hintergrund der Annahme, dass die Genese einer „normalen“ Nation mit starken Anstrengungen der Konfliktregulierung und Konsensproduktion verbunden ist, soll im Folgenden anhand von fünf Themenfeldern dargestellt werden, inwiefern die impliziten Sujets der Berliner Republik ihren Niederschlag auch im Bereich von Architektur und Stadtplanung haben.¹³¹ Dabei soll weder der Anspruch der Vollständigkeit erhoben werden, noch soll beansprucht werden, ein umfangreiches Bild von Politik und Gesellschaft in der Berliner Republik zu zeichnen. Dennoch geht es im Folgenden um Themenbereiche, die das Wesen der Berliner Republik stark prägen und sich daher auch in ihrer Architektur- und Verfahrensgeschichte widerspiegeln.

Beitritt und Wiedervereinigung

Der erste Themenbereich umfasst die Kontinuitäten und Brüche rund um die historische Zäsur von 1989/90. „Für das neue Selbstverständnis der Berliner Republik ist die historische Zäsur von 1989/90 von entscheidender Bedeutung“, so Frank Brunssen in einer Ausgabe von *APuZ* zur Berliner Republik: „Mit ihr wurde die Negativfixierung auf die nationalsozialistische Vergangenheit gelockert zugunsten einer Neubewertung der Geschichte der Bundesrepublik seit 1949. Deren fünfzigjährige Geschichte wird weithin als »Erfolgsgeschichte« begriffen, nicht zuletzt weil der Beitritt der DDR so etwas wie eine gesamtdeutsche Ratifizierung des Grundgesetzes vollzog [...] Nach Jahrzehnten deutscher Systemkonkurrenz beglaubigte der Untergang der DDR gleichsam die historische Legitimität der Bundesrepublik.“¹³² Dazu gehörte u.a., dass Ostdeutschland nie zu einem gleichberechtigten Teil der deutschen Geschichte geworden ist: So vertrat die Historikerin Kerstin Brückweh beispielsweise die Ansicht, dass „die als westdeutsch gelabelte Erfolgsgeschichte für viele Ostdeutsche kein Dach bietet“.¹³³ Und der Sozialwissenschaftler Hubert Kleinert hat mithilfe einer statistischen Übersicht darauf hingewiesen, dass mit

¹³¹ In loser Anlehnung an Manfred Görtemaker, demzufolge eine Veränderung in der Außenpolitik, eine Veränderung im Parteiensystem (vom Dreiparteiensystem zum Fünf- oder gar Sechsparteiensystem und die damit verbundene steigende Schwierigkeit Mehrheit zu erzeugen), ein neoliberaler Politikstil und eine zunehmend heterogen werdende Gesellschaft mit mehr sozialen und politischen Konflikten als Merkmale der Berliner Republik gelten, da es sie in dieser Form zuvor nicht gegeben habe. Vgl. Manfred Görtemaker: „Die Entstehung der Berliner Republik“, in: ders.: *Die Berliner Republik. Wiedervereinigung und Neuorientierung*, a.a.O.

¹³² Frank Brunssen: „Das neue Selbstverständnis der Berliner Republik“, a.a.O.

¹³³ Vgl. Kerstin Brückweh: „Das vereinte Deutschland als zeithistorischer Forschungsgegenstand“, in *APuZ. Aus Politik und Zeitgeschichte: Berliner Republik*, Ausgabe B 1-2, Bonn: 2002, unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/312261/das-vereinte-deutschland-als-zeithistorischer-forschungsgegenstand/> (gesehen im Februar 2023).

einer anderen Erinnerungskultur in der DDR auch eine andere Bewertung der Entwicklung der Berliner Republik verbunden ist: „Viele Umfragen machten gravierende Unterschiede in der Bewertung historischer Ereignisse deutlich, die die Bedeutung der DDR - Sozialisation und den nachwirkenden Einfluss des offiziellen DDR -Geschichtsbildes auf die Einstellungen der Menschen zeigten. Während die meisten Westdeutschen Konrad Adenauer als Symbolfigur für Wiederaufbau, Westintegration und Wirtschaftswunder ansahen, galt er im Osten auch nach der Einheit vielen als Separatist, der die Deutsche Einheit auf dem Altar kapitalistischer Wirtschaftsinteressen geopfert habe. 2001 hielten 61 Prozent der Westdeutschen, aber nur 33 Prozent der Ostdeutschen die Schaffung der Bundeswehr für eine richtige politische Entscheidung. Umgekehrt befürworteten 43 Prozent der Bewohner der neuen Länder, aber nur zehn Prozent der Bürger Westdeutschlands die Entscheidung zur Kollektivierung der Landwirtschaft in der DDR durch Gründung von landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften.“¹³⁴ Es zeigt sich also, dass das vielbeschriebene neue Selbstverständnis der Berliner Republik von Beginn an eine Schiefelage hatte: Während die Entwicklung der Zweiten Republik zur „Erfolgsgeschichte“ umgemünzt werden konnte, war auch gesellschaftstheoretisch nur ein „Beitritt“ der DDR möglich. In der nach der Wende hauptsächlich aus Westperspektive geführten, öffentlichen medialen Kommunikation stellte man fest, so der Sozialwissenschaftler Thomas Ahbe und die Historikerin Monika Gibas, „dass den Ostdeutschen all das fehlte, worauf man selbst stolz war. Das Bild von den Ostdeutschen entsprach dem ins Negative gewendete idealisierte Selbstbild, das eine sich als modern, linksliberal und aufgeklärt verstehende Gruppe von Westdeutschen von der Kultur ihres Landes hatte. Dieser in Wissenschaft und Feuilleton über beinahe alle politischen Spektren hin und über Jahre anhaltende Diskurs führte in der politischen Kultur der Bundesrepublik zu einem »Konsensschwall« [so der Stuttgarter Historiker Lutz Niethammer im Januar 1998 auf einer Konferenz an der TU Dresden], der den 1989 erreichten Stand einer kritischen Selbstreflexion der politischen Kultur der Bundesrepublik fortspülte.“¹³⁵

¹³⁴ Hubert Kleinert: *Das vereinte Deutschland. Die Geschichte 1990–2020*, Wiesbaden: Springer, 2020, S. 180.

¹³⁵ Thomas Ahbe, Monika Gibas: „Der Osten in der Berliner Republik“, in *APuZ. Aus Politik und Zeitgeschichte: Berliner Republik*, Ausgabe B 1-2, Bonn: 2002, unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/26532/der-osten-in-der-berliner-republik/> (gesehen im Februar 2023). In seinem Vortrag „Methodische Überlegungen zur deutschen Nachkriegsgeschichte. Doppelgeschichte, Nationalgeschichte oder »asymmetrisch verflochtene Parallelgeschichte«? auf der Potsdamer Konferenz zur Nachkriegsgeschichte „Geteilte Vergangenheit – eine Geschichte?“ im Oktober 1998 sprach Lutz Niethammer gar von einer „politisch kontrollierten Forschung“.

Im Bereich von Architektur und Stadtplanung sind die Kontinuitäten westdeutscher Verfahren wie Entwicklungen ebenso klar zu erkennen wie die ostdeutschen Diskontinuitäten. Auch auf formaler Ebene kann von einer architektonischen Kontinuität zwischen Bonn und Berlin gesprochen werden. Zwar werden die neuen Regierungs- und Repräsentationsbauten in Berlin in der Regel als Bruch mit den oben genannten Gründungsprinzipien der Bonner Republik angesehen und als Symbol vom Ende des negativen, weil auf die nationalsozialistische Vergangenheit bezogenen, Nationsdiskurses betrachtet, blickt man jedoch auf die späten und teilweise erst nach der Wende fertiggestellten Kulturbauten der Interimshauptstadt Bonn wird deutlich, dass schon hier an einem charakteristischen Baustil gearbeitet wurde, der sehr viel mehr mit der Berliner Repräsentation zu tun haben sollte, als mit der Bescheidenheit der Bonner Regierungsgebäude. Ein Widerspruch nur auf den ersten Blick: Die Tatsache, dass die Regierungsarchitektur der Berliner Republik so deutlich von jener der Bonner Republik unterschieden werden musste, sich aber dennoch auf deren Kulturbauten beziehen konnte, ist Ausdruck eines neuen Nationaldenkens, welches eben nicht mehr im sogenannten (Bonner) „Verfassungspatriotismus“ zu finden ist, sondern seinen emotionalen Höhepunkt in der Vorstellung einer „Kulturnation“ erreicht.¹³⁶

EU-Integration

Ebenfalls zentrales Thema der Berliner Republik ist die europäische Integration. Nachdem die rechtliche Frage der deutschen Einheit durch den Abschluss des Zwei-plus-Vier-Vertrags im September 1990 geklärt worden war, erweiterte sich der außenpolitische Handlungsrahmen der Bundesrepublik: Mit der Aufhebung der letzten noch bestehenden besatzungsrechtlichen Beschränkungen und Vorbehaltsrechte, die aus den Vereinbarungen der Alliierten von 1944 und 1945 resultierten, erhielt die Bundesrepublik Deutschland ihre vollständige außenpolitische Souveränität. Von Beginn an war die europäische Integration zentrales Argument für die Wiedervereinigung: Schon im Dezember 1989 prägte Bundeskanzler Kohl diesen Zusammenhang in einer Erklärung, wonach eine »stabile Entwicklung in Deutschland für ganz Europa« wichtig sei. Und, »Die künftige Architektur Deutschlands [müsse] sich in die künftige Architektur Gesamteuropas einfügen«.¹³⁷ Innerhalb kürzester Zeit schon galt der Bundeskanzler nicht nur als

¹³⁶ Zum „Verfassungspatriotismus“ vgl. Joannah Caborn: *Schleichende Wende. Diskurse von Nation und Erinnerung bei der Konstituierung der Berliner Republik*, a.a.O., S. 62 ff.

¹³⁷ Vgl. Michael Gehler: „»Zentralmacht Europas«? Die Berliner Republik außer- und innerhalb der Europäischen Union“, in: Michael C. Bienert, Stefan Kreuzberger, Kristina Hübener, Matthias Oppermann (Hg.): *Die Berliner Republik. Beiträge zur deutschen Zeitgeschichte seit 1990*, a.a.O., S. 93.

„größter Bauherr“, sondern auch als der „Architekt des neuen Europas“ schlechthin. Dass sich die hegemoniale Position innerhalb der EU auch nach dem Ende der Ära Kohl fortsetzte, hat der österreichische Historiker Michael Gehler in einem 2013 veröffentlichten Aufsatz beschrieben: Heute wolle „Deutschland [...] nicht mehr nur Handels-, Wirtschafts- und Währungsmacht, sondern auch Zivilmacht und Vorreiter beim Klimawandel [sic], Natur- und Umweltschutz sein.“¹³⁸ Während sich die deutsche Politik nach erfolgreicher EU-Westintegration schnell und in großen Schritten (Wirtschafts- und Währungsunion, EU-Osterweiterung) zur „Zentralmacht Europas“ emporschwang – Ulrich Beck sprach im gleichnamigen, 2012 veröffentlichten Buch vor dem Hintergrund der während der griechischen Wirtschaftskrise besonders von Deutschland geforderten Austeritätspolitik vom „deutschen Europa“ –, erfolgte der EU-konforme Verwaltungsumbau nach den betriebswirtschaftlichen Prinzipien des *Neuen Steuerungsmodells*.

Die in den neunziger Jahren eingeführten EU-Regularien – insbesondere die Dienstleistungsrichtlinie 92/50/EWG und die Vergaberichtlinie 93/36/EWG – haben seither großen Einfluss auf die Planungsverfahren und das Vergabewesen. Dass die EU-Integration kein Selbstläufer und durchaus von Konflikten gezeichnet war, zeigt sich beispielsweise an dem langen, bereits 2001 eingeläuteten Ende der verbindlichen Honorarordnung für Architekt*innen und Ingenieur*innen (2021) und an der Beharrlichkeit zahlreicher Berufsvertreter*innen, dies nicht zu akzeptieren. Auch das Vergabewesen musste angepasst werden. Die Umstellung erfolgte in Form eines jahrelangen Prozesses, anhand dessen sich die Wechselwirkung von Architektur und Verfahren besonders gut nachvollziehen lässt.

Neoliberale Spannungen

Wie Joannah Caborn in *Schleichende Wende* zeigte, folgte auf die „Regionalisierung der Hauptstadtfrage“ (Bonn/Berlin) die „Re-Nationalisierung der Hauptstadtfrage“ (Berliner Republik/Bonner Republik). Die grundlegenden Städtekonstrukte hätten dabei auch zur Charakterisierung der Nationen beigetragen. Während mit Bonn eine langsame, freundliche, geordnete, bürgerliche Kleinstadt verbunden wurde, in der nur einmal im Jahr, zu Karneval, über die Stränge geschlagen würde, habe das Berlin-Konstrukt der neunziger Jahre viele Bedeutungszuweisungen einer „technizistischen“ Gesellschaft aufgewiesen: industriell und dabei arm und dreckig. Das hohe Tempo der Großstadt produziere

¹³⁸ Vgl. Michael Gehler: „Zentralmacht Europas? Die Berliner Republik außer- und innerhalb der Europäischen Union“, a.a.O., 2013, S. 116.

Chaos, Nervosität, Spannung, Gewalt und Kriminalität. Als Reaktion darauf seien die Berliner*innen reserviert und ungemütlich: „Die Bonner Sicherheit und Stabilität sind aus dem Stadtkonstrukt bekannt. Hier werden sie auf die ganze Republik übertragen, allerdings mit deutlich ironisierendem Zungenschlag; denn gegenüber der positiven Wertung der Bewegung [der Berliner Republik] gilt die Sicherheit [der Bonner Republik] inzwischen eher als Immobilität. Die Beweglichkeit der Berliner Republik dient als gutes Argument für jegliche Veränderung. [...] Der Nationsdiskurs der Berliner Republik ist also von einer Kollektivsymbolik gekennzeichnet, die sich spielend mit neoliberalen Argumenten verkoppeln lässt. Die Beweglichkeit der Berliner Republik fügt sich nahtlos ein in *lean production*, Flexibilisierung, der schlanke Staat und letztendlich der Abbau des Sozialstaats, Begriffe also, die den gesamtgesellschaftlichen Diskurs heute mehr und mehr kennzeichnen.“¹³⁹

Die zunehmende Neoliberalisierung und Heterogenisierung gingen mit einem beträchtlichen Anstieg sozialer Spannungen und Konflikte einher, welche ebenfalls als grundlegende Merkmale der Berliner Republik betrachtet werden können. In ihrer Architektur- und Verfahrensgeschichte schlägt sich dies in einer zunächst großen politischen Bereitschaft nieder, gewaltige Prestigeprojekte auf der Basis öffentlich-privater Partnerschaften zu entwickeln. Großprojekte wie die Hamburger *Elbphilharmonie* oder der Stuttgarter Hauptbahnhof *S 21* führten im weiteren Verlauf jedoch zu teilweise enormen sozialen Spannungen, die nur mit Mühe wieder befriedet werden konnten.

Die „normale Nation“¹⁴⁰

Diskurse um Leitkultur, Geschichte und „Mitte“ dreh(t)en sich auch Jahre nach dem Mauerfall um ein neues (nationales) Selbstverständnis, das sich inzwischen vor allem im Umgang mit Vergangenheit und Zentrum, aber auch in einer neuen Bedeutung von „Leitkultur“ und positiven Selbstzuschreibungen niederschlägt. Während in der DDR die Negation der nationalsozialistischen Vergangenheit Grundlage des offiziellen Selbstverständnisses war, entwickelte sich in der Frühphase der Bonner Republik eine Vergangenheitspolitik, die von einem negativen Nationenbegriff geprägt war und gleichzeitig Schlusstrich-ähnliche Maßnahmen ermöglichte wie etwa die Rückkehr von über 55.000

¹³⁹ Joannah Caborn: *Schleichende Wende. Diskurse von Nation und Erinnerung bei der Konstituierung der Berliner Republik*, a.a.O., S. 107.

¹⁴⁰ Vgl. dazu auch die Debatte um die Rede des Schriftstellers Martin Walser anlässlich der Verleihung des Friedenspreises des Deutschen Buchhandels in der Frankfurter Paulskirche am 11. Oktober 1998.

ehemaligen NSDAP-Mitgliedern in den öffentlichen Dienst unter Berufung auf Artikel 131 des Grundgesetzes.¹⁴¹ Die Ablehnung einer machtpolitischen Zentrale à la Berlin war dabei Teil des negativen Nationenbegriff, der auch in der Architektur der Bonner Regierungsgebäude unmissverständlich sichtbar werden sollte. Mit Berlin als „neue alte Hauptstadt“ war 1990 nicht nur ein Ausdruck der Einheit und Solidarität mit dem Osten beschlossen, sondern auch die Ablehnung der Mitte als politisches und kulturelles Zentrum – in Gestalt des sowohl während der wilhelminischen Zeit als auch während des Nationalsozialismus als Machtzentrum fungierendes Berlin – ad acta gelegt worden.¹⁴² „Bezogen auf Berlin [als quasi natürliches geschichtliches Zentrum] wird es möglich, die Weimarer Republik positiv zu werten [die in der Bonn Republik für das Scheitern ihrer Demokratie stand]“, so Joannah Caborn. „Vor allem die »goldenen Zwanziger« bzw. die »Gründerjahre« werden wiederholt evoziert, um Berlin Erfahrung in der Rolle der Metropole zu attestieren, als ob diese Erfahrung helfen könnte, wiederum ein »goldene Zukunft« herzustellen“.¹⁴³

Aus der Ablehnung einer nationalen Mitte, die 1991 noch das Hauptargument zahlreicher Gegner*innen des Regierungsumzuges darstellte, wurde wenige Jahre später eine zunehmend affirmative Verwendung des Konzeptes der „Mitte“, ganz besonders in Architektur und Planung. Positive Identitätsbildung war auch im Bereich der Architektur ab dem Jahrtausendwechsel das Mittel der Wahl, um Planungspräferenzen erfolgreich zu kommunizieren. Auch jenseits von Berlin wurde „die Mitte“ zur zentralen Planungsaufgabe, allen Debatten um schrumpfende und Zwischen-Städte zum Trotz. Mit der neuen Fixierung auf die „Mitte“ ging eine Abkehr vom (Bonner) Prinzip der Vorbeugung (als der Vermeidung einer Wiederholung der Geschichte) einher, was sich seither als konsenspolitisches Narrativ einer „gesellschaftlichen Mitte“ in Form eines umfangreichen architektonischen Historismus bemerkbar macht.

Die Steuerungskrise

Das *New Public Management (NPM)* gewann in Deutschland erst in den 1990er Jahren im Zuge von Haushaltskrise und Kosten der Deutschen Einheit an Bedeutung.¹⁴⁴ Zwar

¹⁴¹ Vgl. Frank Brunssen: „Das neue Selbstverständnis der Berliner Republik“, a.a.O.

¹⁴² Vgl. Joannah Caborn: *Schleichende Wende. Diskurse von Nation und Erinnerung bei der Konstituierung der Berliner Republik*, a.a.O., S. 117 ff.

¹⁴³ Ebd., S. 139.

¹⁴⁴ Vgl. Lars Holtkamp: „Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells“, in: *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, Heft 2, 2008, S. 423.

zeichnete sich schon seit der Erdölkrise 1973 eine „Krise des Sozialstaates“ ab, das grundlegende Gegenmodell zu diesem als „aktiven“ oder „planend“ bezeichneten Staat, der „schlanke“ Staat, wurde jedoch zunächst nur in den angelsächsischen Ländern unter Margaret Thatcher und Ronald Reagan verwirklicht. Unter Schlagwörtern wie "managerial state", "modernes Regieren", oder in Deutschland vor allem: "Neues Steuerungsmodell" (*NSM*), wurden neue Werkzeuge der Organisation und Steuerung eingeführt, die den Alltag in allen Arbeitsfeldern, vom Kindergarten bis zum Altenheim, von der Jugendsozialarbeit bis zur Arbeitsmarktpolitik – und von der Architekturproduktion bis zur Stadtentwicklungspolitik – prägen sollten. Regierungen in fast allen westeuropäischen Ländern begannen, verstärkt Aufgaben zu privatisieren, ihren Personalbestand abzubauen, einzelne Verwaltungseinheiten zu verselbständigen, den öffentlichen Sektor unter verstärkten Markt- und Wettbewerbsdruck zu setzen und Managementkonzepte aus dem Privatsektor in die staatlichen Behörden zu übertragen.¹⁴⁵

Doch die Euphorie um das *NPM* währte nur kurz und schnell war von einer „Steuerungskrise“ die Rede. Dem Sozialwissenschaftler Lars Holtkamp zufolge ergaben qualitative Fallstudien seit Ende der 1990er Jahre zunehmend, dass die Verwaltungsmodernisierung nach anfänglicher Euphorie in allen betrachteten Kommunen zumindest ins Stocken geriet und vieles chronisch nicht umgesetzt wurde.¹⁴⁶ Sowohl

betriebswirtschaftliche als auch gemeinwohlorientierte Betrachtungen kamen zu dem Schluss, dass staatliches und gewinnmaximierendes Handeln nicht miteinander vereinbaren seien.¹⁴⁷ Rund zehn Jahre nach seiner Einführung in Deutschland wurde das *NPM* daher von verschiedenen Formen der Governance überlagert und als dominantes Reformleitbild abgelöst. Wie beim *NPM* geht es auch bei der *New Public Governance* (oder auch: „Good Governance“) weiterhin um die Entlastung des Staates, nun aber durch die Einbeziehung seiner Bürger*innen im Sinne der Kooperation. *New Public Governance* ist im Grunde eine zivilgesellschaftliche Variante des Neuen Steuerungsmodells.¹⁴⁸

Besonders auf der lokalen Ebene – hier spricht man von „Urban“ oder „Local Government“ – steht bei dieser Form der öffentlich-privaten Kooperation das „privat“ nicht nur

¹⁴⁵ Vgl. Frank Oschmiansky: „Neues Steuerungsmodell und Verwaltungsmodernisierung“, für *bpb.de*, 2010, unter: <https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/55048/neues-steuerungsmodell-und-verwaltungsmodernisierung/> (gesehen im Januar 2023).

¹⁴⁶ Vgl. Vgl. Lars Holtkamp: „Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells“, a.a.O., S. 423 f.

¹⁴⁷ Vgl.: https://de.wikipedia.org/wiki/%C3%96ffentliche_Reformverwaltung (gesehen im Januar 2023).

¹⁴⁸ Vgl. Herrmann Hill: „Urban Governance und Lokale Demokratie“, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9, Stuttgart: Franz Steiner, 2005, S. 567.

für privatwirtschaftliche Akteure, durch deren Einbindung in die *Urban Governance* Standortvorteile maximiert werden sollen. Es geht auch um eine Intensivierung bürger-schaftlicher Partizipation an kommunalen Planungs- und Entwicklungsprozessen.¹⁴⁹ Hier trifft die *New Public Governance* insbesondere auf die Praxis der Stadtentwicklung und nutzt diese als ressortübergreifende Querschnittspolitik.

¹⁴⁹ Vgl. Margit Mayer: „Das Konzept des Sozialkapitals in der stadtpolitischen Diskussion“, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9, Stuttgart: Franz Steiner, 2005, S. 589.

II.2 ARCHITEKTUR- UND VERFAHRENSGESCHICHTE

Der vorliegenden Arbeit liegt die Annahme zugrunde, dass die Architektur der Berliner Republik als eine die sozialen Integrationsleistungen der Gesellschaft abbildende, aber auch (re-)produzierende Disziplin nicht ohne die mit ihr verknüpften politischen und administrativen Vorgänge verstanden werden kann und Architekturgeschichte daher immer auch Verfahrensgeschichte sein muss. Dies gilt umso mehr für jenen Teil der Architekturgeschichte ab dem ausgehenden 19. Jahrhundert, da seitdem zunehmend komplexer werdende staatliche, berufsständische aber auch halb- oder pseudostaatliche Regulierungen auf das Bauwesen einwirken.

Angesichts der im vorangegangenen Kapitel beschriebenen „neuen Konflikthaftigkeit“, aber auch angesichts der Tatsache, dass wir uns heute in einer „Phase der Transformation“ befinden, in der sich die Position des Staates in zahlreichen Ländern zugunsten einer „intermediären“, vermittelnden Rolle verändert¹⁵⁰, stellt sich aktuell die Frage danach, in welcher Form die bestehenden Verfahren der Architektur transformiert werden (müssen) und welche neuen Strategien der Steuerung welche (auch latenten) Funktionen übernehmen (können). Jedoch soll es in der vorliegenden Arbeit nicht darum gehen, planungstheoretische Reformen zu entwickeln. Im Sinne einer Architekturgeschichte richtet sich die Aufmerksamkeit vielmehr auf Kipppunkte, in denen die Legitimationsleistung bestehender Verfahren zu schwinden beginnt oder neue Methoden der Steuerung des Bauwesens am Horizont erscheinen. Damit soll eine Grundlage dafür geschaffen werden, über die Konfliktfähigkeit der architektonischen Disziplin überhaupt erst nachdenken zu können.

¹⁵⁰ Vgl. Gabriele Metzler: „Probleme politischen Handelns im Übergang zur Zweiten Moderne“, in: Ulrich Beck, Martin Mulsow (Hrsg.), *Vergangenheit und Zukunft der Moderne*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 2014, S. 272.

II.2.1 Verfahrensgeschichte

Politische Entscheidungen und ihre Legitimation im Bereich von Architektur und Stadtplanung sind zentraler Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Arbeit. Die Anwesenheit von Konflikt als Alltagsgebilde wird dabei als Grundvoraussetzung angenommen. Um nun eine Standortbestimmung von Architektur zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik vornehmen zu können, gilt es auf definiertem Terrain – die Berliner Republik – jene Verfahren in den Blick zu nehmen, mit denen jene Entscheidungen erarbeitet und legitimiert werden, welche die Bedingungen zur Herstellung von Architektur strukturieren. Es geht also auch um das Verhältnis von Verwaltung und Architektur, schließlich ist die Administration jener Ort, an dem Entscheidungen erarbeitet und qua Verfahren legitimiert werden. Politik, Verwaltung und Verfahren werden dabei nicht als statische Größen betrachtet, sondern in einem Zustand der permanenten Transformation, in der sie zwar aufeinander abgestimmten, selten aber gleichmäßigen Veränderungen unterliegen, beobachtet.

Die im Hauptteil der Arbeit durchgeführten Analysen klassischer Entscheidungsverfahren orientieren sich dabei stark an den verfahrenstheoretischen Überlegungen des Bielefelder Soziologen Niklas Luhmann (1927–1998), dessen 1969 veröffentlichtes Werk *Legitimation durch Verfahren* bis heute Erklärungen dafür liefert, wann und warum die im politischen Teilsystem der Verwaltung erarbeiteten Entscheidungen von den Beteiligten auch dann freiwillig und konsensuell anerkannt wird, wenn die Entscheidung an sich den Einzelinteressen nicht entspricht. Jedoch deutet der Titel der vorliegenden Arbeit, „Zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik“, bereits darauf hin, dass die Luhmann'schen Erklärungen, die sich mit dem Credo „faires Verfahren ergibt Akzeptanz der Entscheidung“ (stark verkürzt) zusammenfassen lassen, jeweils dann keine erschöpfende Erklärung mehr liefern, wenn Verwaltungshandeln und Verfahrensablauf ohne die gesetzten Prämissen – Unabhängigkeit der Beteiligten und Autonomie des Verfahrens – stattfindet und dennoch öffentliche Akzeptanz, zumindest vordergründig, erzeugen können. Für die Analyse dieser als konsenspolitisch bezeichneten Steuerungsmethoden werden in der vorliegenden Arbeit diverse Erklärungsversuche aus den Politik- und Sozialwissenschaften hinzugezogen. Doch zunächst soll ein Überblick über die verfahrenstheoretische Grundlage, anschließend ein Überblick über den verfahrensgeschichtlichen Teil der Arbeit gegeben werden.

In der modernen Gesellschaft, in der die Durchsetzung einer politischen Entscheidung weder auf Zwangsgewalt noch auf Konsens basiert, müsse, so Niklas Luhmann, die

Verwaltung auf ganz besondere Weise ausgestattet und organisiert sein.¹⁵¹ Sie müsse über das Symbol „verbindliche Entscheidung verfügen können wie über einen Geldschein“.¹⁵² Nur wo die Abnahme der Entscheidung in dieser Weise fraglos gesichert sei, könnten jene umfangreiche, indirekte, arbeitsteilige, ineinandergefügte und einander voraussetzende Prozesse der Entscheidungsfindung organisiert werden, für welche die Verwaltung einer modernen Gesellschaft zuständig sei.¹⁵³ Um dieses „Symbol“ zu generieren und aufrecht zu erhalten bedarf es nach Luhmann einem funktional ausdifferenzierten Verhältnis zwischen Politik und Verwaltung, welches der Soziologe als „aufeinander angewiesen“, „sich wechselseitige Autonomie lassen“ und „miteinander kooperieren müssen“ beschrieben hat.¹⁵⁴ Die Verwaltung stehe „am Ende jenes Prozesses der Reduktion von Komplexität, der mit der Artikulation von Interessen und Forderungen durch das Publikum [die Öffentlichkeit] beginnt und in bindende Entscheidungen ausmündet. Die Verwaltung [...] muss weiterarbeiten, was schon vorliegt und sich daher in erster Linie von den im politischen System schon festliegenden Entscheidungsprämissen beeindrucken lassen. [...] Die Funktion der Verwaltung ist demnach zu begreifen als Herstellung bindender Problementscheidungen unter der Voraussetzung schon reduzierter Komplexität. Die Verwaltung kann diese Voraussetzung machen und sich deshalb auf Entscheidungsarbeit unter bestimmten Richtungskriterien konzentrieren, weil zuvor schon Prozesse politischer Informationsarbeit stattgefunden haben, deren Ergebnis als »Input« des Verwaltungssystems übernommen und als Prämissen dem Entscheiden zugrunde gelegt werden können.“¹⁵⁵

Dennoch möchte Luhmann das Verhältnis von Politik und Verwaltung nicht im Sinne der Unterscheidung von oben und unten verstanden wissen, sondern spricht von einer „eigentümlichen Programmanhängigkeit“ mit strukturierender und entlastender Funktion: „Im Verhältnis zur Politik ist die Verwaltung vor allem darauf angewiesen, dass ihre Rechtsstruktur, ihr Wirtschaftlichkeitskalkül und ihre bereits getroffenen Entscheidungen auch von der Politik als bindend anerkannt und nicht durch politische Einzeleingriffe sabotiert werden. Die Verwaltung erhält damit einen gewissen Bestandsschutz für ihre Programme und Entscheidungen, der mit dem Prinzip, dass alles änderbar sei, sehr wohl vereinbar ist. Ihre Gesetze verlieren zum Beispiel nicht automatisch die Geltung, wenn eine andere Partei die Macht antritt. Zwar müssen jedes Programm und jede

¹⁵¹ Vgl. Niklas Luhmann: *Politische Soziologie*, Berlin: Suhrkamp, 2015, S. 95 f.

¹⁵² Vgl. ebd.

¹⁵³ Vgl. ebd., S. 96.

¹⁵⁴ Vgl. ebd., S. 125.

¹⁵⁵ Ebd., S. 151 f.

Entscheidung auf Wunsch der Politik variiert werden, aber diese Änderung muss bestimmte Formen annehmen, muss mit den übrigen in Geltung bleibenden Programmen abgestimmt werden und auf die in Rechtsformen geronnenen Interessen des Publikums Rücksicht nehmen; vor allem aber besteht eine Schranke darin, dass nicht alles auf einmal geändert werden kann.“¹⁵⁶

Die durch die Politik gesicherte Strukturbedingung der Verwaltung wird nach Luhmann (im Anschluss an Max Weber) durch Komponenten der Strukturvorgabe und Rollentrennung ergänzt, welche die „Unabhängigkeit“ der Verwaltung sicherstellten. Neben der Regolorientierung nennt der Soziologe die Trennung von Arbeitsplatz und Familie, welche die familienmäßige Rollenbindung im Dienst ausschaltete, die Trennung von Arbeitsmittel und Eigentum und die Sicherstellung von Unterhalt und Versorgung, welche ihre Amtsführung von ihrer Rolle im Wirtschaftssystem unabhängig machten, sowie die besondere Statusordnung des öffentlichen Dienstes, welche die Unabhängigkeit der Verwaltung von der Gesellschaft ermögliche.¹⁵⁷

Die Unabhängigkeit von Rollenbeziehungen, die Abwesenheit persönlicher Beziehungen und ein hoher Grad an Individualismus sind laut Luhmann Merkmale einer ideal funktionierenden Verwaltung. Dies schließt aber nicht aus, dass gerade in einer an sich unpersönlichen Arbeitsatmosphäre besondere persönliche Beziehungen taktisch nützlich seien und sich zu einem wertvollen Arbeitskapital kumulieren ließen: „Immer haben diese Beziehungen dann aber einen gegenstrukturellen und informellen Charakter, der seine Wirkung gerade als Ausnahme entfaltet.“¹⁵⁸

Gerade die Ausnahmen und die scheinbaren Widersprüche tragen das Luhmann'sche Verwaltungssystem. So soll die persönliche Präferenz der Verwaltungsmitarbeitenden möglichst unsichtbar bleiben, für die Konkretisierung einer Entscheidung, also um den Reduktionsprozess von politischem Programm zur Verwaltungsentscheidung durchzuführen, werde sie jedoch benötigt.¹⁵⁹ Auch eine „brauchbare Illegalität“ innerhalb der bürokratischen Organisation habe durchaus systemstabilisierende Funktion.¹⁶⁰

¹⁵⁶ Ebd., S. 183.

¹⁵⁷ Ebd., S. 158 f.

¹⁵⁸ Ebd., 2015, S. 162.

¹⁵⁹ Vgl. ebd., 2015, S. 177.

¹⁶⁰ Vgl. Julian Müller, Niklas Barth: „B wie Bürokratische Tugenden. Ein Handbrevier für den Bürobewohner, Speyer 1964“, in: Friedrich Balke, Bernhard Siegert, Joseph Vogl (Hg.): *Medien der Bürokratie*. München: Wilhelm Fink, 2016, S. 112.

Die gesellschaftliche Funktion der Verwaltung liege in der Ausarbeitung von Entscheidungen auf dem bereits durch die Politik strukturierten Feld, so der Bielefelder Soziologe.¹⁶¹ In *Legitimation durch Verfahren* hat Niklas Luhmann außerdem dargestellt, wie und warum ein institutionell organisiertes Entscheidungsverfahren von den Beteiligten (und in der Regel auch von den Betroffenen) freiwillig und konsensuell anerkannt wird, obwohl die Entscheidung an sich den Einzelinteressen nicht entspricht. Der Soziologe findet die Antwort darauf in den verfahrenstechnischen Prozessen der Umstrukturierung von Erwartungen. Die „Legitimation durch Verfahren“ trete bei hochkomplexen Gesellschaften „an die Stelle älterer naturrechtlicher Begründungen oder tauschförmiger Methoden der Konsensbildung“.¹⁶²

Der Soziologe beschreibt das Verfahren als die Abfolge von Entscheidungen, bei der jede Teilentscheidung einzelner Beteiligter zum Faktum wird und damit den anderen Beteiligten Entscheidungsprämissen setzt. Durch diesen Vorgang würde die gemeinsame Situation strukturiert, aber nicht mechanisch ausgelöst, was als nächstes zu geschehen habe.¹⁶³ Grundfunktion eines Verfahrens sei die Reduktion von Komplexität durch das Eliminieren von Entscheidungsalternativen und durch das Absorbieren von Ungewissheiten. Grundvoraussetzungen für eine gelungene „Legitimation durch Verfahren“ wiederum seien die Ergebnisoffenheit und die relative Autonomie des Verfahrens, sodass bei einem Verfahren nie im Voraus abgesehen werden könne, welche konkreten Entscheidungen getroffen würden. Erst durch diese Art der Entzerrung von Verfahren und Interessen erhielten Entscheidungen generelle Anerkennung und würden dadurch konsensfähig. Legitimität politischer Macht, Hegemonie und Konsens beruhen Luhmann folgend also nicht auf persönlichen Überzeugungen, sondern auf ihrer institutionalisierten Selbstverständlichkeit infolge einwandfreier Verfahrensweisen: „Legitimität beruht somit gerade nicht auf »frei-williger« Anerkennung, auf persönlich zu verantwortender Überzeugung, sondern im Gegenteil auf einem sozialen Klima, das die Anerkennung verbindlicher Entscheidungen als Selbstverständlichkeit institutionalisiert und sie nicht als Folge einer persönlichen Entscheidung, sondern als Folge von Geltungen der amtlichen Entscheidung ansieht. Nur durch solche Ablösung von persönlicher Motivation und Verantwortung können in sehr komplexen Sozialordnungen, die zugleich Persönlichkeiten stark

¹⁶¹ Vgl. Niklas Luhmann: *Politische Soziologie*, a.a.O., S. 172.

¹⁶² Vgl. Niklas Luhmann: *Legitimation durch Verfahren*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1983, S. 30 f.

¹⁶³ Vgl. ebd., S. 40 f.

differenzieren und individualisieren müssen, das notwendige Gleichmaß der Normbefolgung und eine glatt abfließende Entscheidungspraxis sichergestellt werden.“¹⁶⁴

Im Gegensatz zu Jürgen Habermas, der Verfahren nur dann als legitim betrachtet, wenn sie zu „gerechten“ Entscheidungen führen, ging es Luhmann nicht darum, Wahrheit oder Richtigkeit einer Verfahrensentscheidung zu verkünden oder zu verfolgen. „Legitimation durch Verfahren“ steht in keinem Zusammenhang mit der Sachgerechtigkeit der Entscheidung, schließlich garantiere Wahrheit oder Richtigkeit nicht die Anerkennung von Entscheidungen und vice versa.

Um einem Verfahren auf die Spur zu kommen, muss dessen *Verfahrensgeschichte* entschlüsselt werden. Eine Verfahrensgeschichte besteht aus Kommunikationen, die Möglichkeiten eröffnen, verdichten oder ausschließen und dabei den Entscheidungsspielraum immer weiter einengen. Im Zuge der Komplexitätsreduktion wird Schritt für Schritt eine Konstellation von Fakten und Sinnbeziehungen aufgebaut, welche das Verfahren zu einem besonderen System werden lässt, in dem nicht mehr alles möglich ist was in der Welt sonst möglich wäre.¹⁶⁵ In diesem Zustand der Geschlossenheit, oder auch Autonomie, wird der Handlungsspielraum der Beteiligten so lange eingeschränkt, bis eine abschließende Entscheidung getroffen werden kann. Zusätzlich übernehmen spezifische Verfahrensregeln, wie Zulassungsvoraussetzungen, Themensetzungen o.a., eine eingrenzende Funktion. Die wachsende Verfahrensgeschichte ist also mit dem Prozess einer Verpuppung verbunden. Und, folgt man Niklas Luhmann, ist es nur durch einen ganz besonderen Kunstgriff überhaupt möglich, das Verfahren an dieser Stelle wieder zu öffnen.¹⁶⁶

Um die Stabilität und Funktionalität eines Verfahrens zu erfassen, kann es auf einige Kriterien hin befragt werden. Zunächst ist es wichtig zu wissen, welche Hierarchie sich in dem Verfahren widerspiegelt und ob eine ausreichende Unabhängigkeit der Teilnehmenden gegeben ist bzw. eingehalten werden kann. Gibt es eine formalisierte Mitgliedschaft und wie wird die Aufgaben-Zuweisung organisiert? Schwieriger ist es, das Maß der

¹⁶⁴ Ebd., S. 34.

¹⁶⁵ Vgl. ebd., S. 44 f.

¹⁶⁶ Eine Möglichkeit ein Verfahren wieder zu öffnen besteht nach Luhmann in der Anwendung von Humor: „Ein Witz muss neu sein und unwiederholbar. Er muss überraschen, darf aber nicht belehren. Er muss, obwohl er Bewusstsein komplex in Anspruch nimmt, rasch kapiert werden können, so dass er als Ereignis gemeinsam aktualisiert werden kann, ohne dass Konsens über Anzuschließendes gebildet werden muss. Er aktualisiert also die Sozialdimension, ohne sie kommunikativ zu thematisieren. Er bindet nicht. Er schneidet jede weitere Kommunikation, jede Rückfrage, jede Bemühung um weitere Erläuterung drastisch ab dadurch, dass er die Form einer Paradoxie wählt.“ Niklas Luhmann: *Soziale Systeme*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp 1984, S. 459.

Autonomie eines Verfahrens zu beschreiben. Da diese Information erkennen lässt, wie weit die Verfahrensgeschichte und damit auch seine Verpuppung fortgeschritten ist, sollte es dennoch versucht werden. Große Klarheit über die Seriosität eines Verfahrens lässt sich hingegen durch die Frage gewinnen ob es möglich ist, zwischen der Herstellung und der Darstellung des Verfahrens zu unterscheiden. Denn sobald ein Verfahren lediglich eine Entscheidung darstellt, aber nicht herstellt, kommt es einem Ritual gleich und kann als Legitimationsfassade entlarvt werden.¹⁶⁷ In eine ähnliche Richtung zielt auch die abschließende Frage nach einer Unterscheidung zwischen der Vorder- und der Hinterbühne des Verfahrens. Denn Verfahren erlauben zwar Konflikte und hegen sie gleichzeitig ein, diese sind aber auch Gegenstand taktischer Überlegungen der Beteiligten. Das konsequente Ausloten der Belastbarkeit der Verfahrensstrukturen setzt Dynamiken in Gang, die das Verfahren selbst in Frage stellen. Und natürlich wird die Entscheidung, welchen Weg eine Sache zu nehmen hat, im Einzelfall durch ressortspezifische Motive und Machtstrategien verzerrt: „Die »Federführung« wird, da sie die Entscheidung über das jeweils einzuschlagende Verfahren impliziert, zur Machtfrage.“¹⁶⁸

Im Sinne der Luhmann'schen Methodik sollen im Hauptteil der vorliegenden Arbeit jene Verfahren befragt werden, mit denen Entscheidungen erarbeitet und legitimiert wurden, welche die Bedingungen zur Herstellung von Architektur in der Berliner Republik strukturierten und weiterhin strukturieren. Bei der Auswahl der untersuchten Verfahren ist darauf geachtet worden, dass sie in einem repräsentativen Zusammenhang zu den jeweils im vorangegangenen Abschnitt eingeführten zeitgeschichtlichen Ereignissen stehen. Im jeweils zweiten Abschnitt der fünf Kapitel wird ein verfahrenstechnischer Themenkomplex historisch hergeleitet und tiefergehend analysiert. Dabei wird deutlich, dass zahlreiche Verfahren der alten BRD durch den Beitritt der DDR zunächst nicht tangiert und erst in den darauffolgenden Jahren den neuen Bedingungen der Berliner Republik angepasst wurden. Die Planungsverfahren der DDR hingegen sind im Jahr 1990 beendet worden. In der vorliegenden Arbeit werden sie auf grundlegende Gemeinsamkeiten und Unterschiede zu jenen der BRD hin überprüft und in dem Maße berücksichtigt, welches notwendig ist, um die Schwierigkeiten umreißen zu können, mit denen die Planer*innen aus Ostdeutschland in den ersten Jahren nach der Wende umzugehen hatten.

¹⁶⁷ Vgl. Caspar Hirschi: „Komplexität durch Verfahren: Niklas Luhmanns Aktualität in der Finanzkrise“, für: www.theorieblog.de vom 17. Februar 2014, unter: <https://www.theorieblog.de/index.php/2014/02/komplexitaet-durch-verfahren-niklas-luhmanns-aktualitaet-in-der-finanzkrise/> (gesehen im Februar 2023).

¹⁶⁸ Niklas Luhmann: *Legitimation durch Verfahren*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1983, S. 206.

Den Auftakt der Verfahrensgeschichte der Berliner Republik bildet die Ausnahmesituation der deutschen Wiedervereinigung, in der sich sämtliche Verfahren der Architektur entweder in einem übergangszeitlichen Sonderzustand befanden oder sich unmittelbar, durch den Einigungsvertrag wirksam geworden, auf die neuen Bundesländer erstreckten. Die damit zusammenhängenden Herausforderungen für ostdeutsche Planer*innen können vor diesem Hintergrund als strukturelle Benachteiligung beschrieben werden und damit eine Erklärung dafür liefern, warum es im Bereich der Architektur der Nachwendezeit zu solch einer Dominanz westdeutscher Architektur, aber auch westdeutscher Architektur*innen gekommen ist.

Eingehender beschrieben werden diese Vorgänge am Verfahren des Architekturwettbewerbes, das als eines der ersten Verfahren der Architektur überregional erstmals 1867 organisiert wurde, um Konkurrenz zu regulieren und sich seitdem zum vielleicht prominentesten Verfahren der Architektur entwickelt hat. Auch für die noch im Entstehen begriffene Berliner Republik spielte der Architekturwettbewerb eine besondere Rolle. Durch das als fair und nachvollziehbar geltende Verfahren konnte nicht nur die bauliche Manifestation der „neuen, alten Hauptstadt“ in kürzester Zeit legitimiert werden, sondern auch die Teilhabe am Geschehen reguliert werden.

Verfahrenstheoretisch war die Übergangszeit der deutsch-deutschen Vereinigung nur von kurzer Dauer. Bereits wenig später standen durch die Beschleunigung der europäischen Integrationspolitik zahlreiche Verfahrensanpassungen im Raum, die bis in die Gegenwart hineinreichen, wovon im zweiten Kapitel („EU-Konformität“) die Rede ist. Dabei geht es insbesondere um die Verfahren im Bereich des Honorar- und Vergabewesens. Die *Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI)*, die hier nicht als Rechtsverordnung, sondern als Beschreibungsverfahren behandelt wird,¹⁶⁹ hat es dabei am härtesten getroffen: Im Jahr 2021 verlor sie schließlich ihre Gültigkeit und fristet seitdem ein Dasein als Empfehlung, da zahlreiche Akteure des Bauwesens auf ein Revival hoffen.

Das dritte Kapitel („Konfliktfälle“) behandelt jene architektonischen Konflikte, die aus verfahrenstechnisch diffusen Konstellationen öffentlicher und privatwirtschaftlicher Akteure

¹⁶⁹ Denn die Rechtsnormen, welche die Rahmenbedingungen für Verfahren vorgeben, sind dabei nach Luhmann nicht mit dem Verfahren selbst gleichzusetzen; die Rechtfertigung durch diese Rechtsnormen ist nicht schon Legitimation durch Verfahren. Die Verfahrensregeln reduzierten lediglich Komplexität, indem sie die möglichen Verhaltensweisen der Beteiligten einschränkten.

resultieren. Es geht um konkrete Konfliktfälle in Form von sozialen Spannungen, die aus Unzufriedenheit über die Funktionsweisen hybrider Verfahren zwischen Politik und Wirtschaft resultieren. Finanzierungsmodelle wie die Public Private Partnership werden hier als Verfahren beschrieben, die mit zunehmendem Einfluss öffentliche Großprojekte wie beispielsweise den Flughafen BER Berlin oder die Hamburger Elbphilharmonie in Misskredit bringen. In einem zweiten Schritt wird der Frage nachgegangen, inwiefern Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung auf Konflikte einwirken. Als Errungenschaft der Partizipationsbewegungen aus den 1970er Jahren übernimmt Öffentlichkeitsbeteiligung in Architektur und Stadtplanung eine zentrale Rolle der Konfliktregulierung. Doch auch sie geraten zunehmend in Kritik, insbesondere dort, wo ihre Projekt-bestätigende Funktion nur allzu erkennbar wird.

Die in Kapitel IV („Kommunikation und Konsens“) geschilderten Strategien zur Vermittlung von Planungspräferenzen sind Ausdruck einer konsenspolitischen Entwicklung von Architektur, wie es sie in dem Umfang zuvor nicht gegeben hat. Neue Studiengänge im Bereich der Architekturkommunikation oder die 2007 gegründete *Bundesstiftung Baukultur* sind Institutionen, die zu diesem Zwecke entstanden sind und, verfahrenstechnisch betrachtet, die seit 1962 geltenden Baunutzungsverordnung ergänzen. Offensichtlich wird diese Verschiebung angesichts einer ganz neuen Bedeutung von Leitbildern und Selbstverpflichtungen, welche in Form von Deklarationen und Chartas zwar bereits seit dem *Congrès Internationaux d'Architecture Moderne* in Athen im Jahr 1933 eine feste architekturtheoretische Größe sind, seit den 1990er Jahren aber einen derartigen Aufschwung erleben, dass hier von einer neuen Form der Konsenspolitik in und durch Architektur gesprochen werden kann.

Im abschließenden Kapitel („Steuerung statt Verfahren“) werden Verfahren und Techniken vorgestellt, die im Kontext des *Neuen Steuerungsmodells* – die betriebswirtschaftliche Organisation der Verwaltung in 90er und 00er Jahren – entstanden sind. An den Beispielen Akkreditierung, Zertifizierung und Quartiersmanagement wird darüber hinaus die Transformation gegenwärtiger Steuerungstechniken vom *New Public Management*, als Übernahme privatwirtschaftlicher Managementtechniken, hin zur *New Public Governance*, welche die aktive Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern hinzuzieht, verdeutlicht. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Frage wie sich die Handlungsrationitäten von Verwaltung vor dem Hintergrund des Neuen Steuerungsmodells verändert haben

und welcher Bedeutung das „Sozialkapital“, das als Basis der neuen Governance-Methoden betrachtet wird, im Bereich der Stadtentwicklung zukommt.

Während es sich in den ersten beiden und mit Einschränkungen auch im dritten Kapitel also um die Analyse klassischer Verfahren im Bereich von Architektur- und Stadtplanung handelt, ist in den beiden darauffolgenden Kapiteln (III.4 und III.5) von Verfahrens-äquivalenten *Strategien* und *Methoden* die Rede. Denn die Neoliberalisierung von Politik und Verwaltung, die man gemeinhin mit dem Neuen Steuerungsmodell in Verbindung bringt, haben zu einer Infragestellung der etablierten Verfahrenslandschaft geführt. Die Krise der klassischen Verfahren zeigt sich im Bereich von Architektur und Stadtplanung an der Entwicklung „weicher Verfahren“, wie beispielsweise jenem der Entwicklung von Leitbildern, die zwar nicht gänzlich neu sind, in ihrem Umfang jedoch zuvor ungekannte Bedeutung gewinnen. Vor dem Hintergrund des Luhmann'schen Verfahrensideals kann hier nicht mehr von Ergebnisoffenheit gesprochen werden. Vielmehr können architekturpolitische Maßnahmen wie bspw. die Gründung der *Bundesstiftung Baukultur* als ergebnisorientierte Strategie bezeichnet werden. Hinzu kommt, dass mit der Auslagerung zahlreicher zuvor in öffentlicher Verantwortung stehender (Verwaltungs-)Aufgaben an privatwirtschaftliche Unternehmen neue Verfahren – vor allem im Bereich der Qualitätskontrolle – entwickelt werden, diese aber den oben genannten Grundvoraussetzungen wie Unabhängigkeit und Autonomie nicht mehr entsprechen und daher nicht mehr als konfliktregulierende Verfahren, sondern eher als konsenspolitische Methoden zu bewerten sind.

Dass die in Kapitel III.4 und III.5 versammelten *Strategien* und *Methoden* hier als Teil einer Verfahrensgeschichte der Berliner Republik behandelt werden, obwohl sie nicht mehr den Prämissen eines klassischen Verfahrens entsprechen, ist eines der zentralen Interpretationsangebote der vorliegenden Arbeit. Denn mit der kontinuierlichen Weiterentwicklung und Etablierung konsenspolitischer Steuerungsmethoden, so die These, werden konfliktregulierende Verfahren (und damit Verwaltung wie wir sie seit Max Weber kennen), teilweise obsolet. Die relativ junge Geschichte der *Steuerung* kann also durchaus als Teil einer Genealogie des Verfahrens gedacht werden. Im abschließenden Kapitel V wird gezeigt, dass daraus auch die Dringlichkeit eines neuen Konfliktverständnisses erwächst.

II.2.2 Verflechtung von Architektur- und Verfahrensgeschichte

Im jeweils dritten Abschnitt der fünf Kapitel werden die bis dahin erzielten Erkenntnisse einem Realitätscheck unterzogen. Architektur, als tendenziell konservative, die bestehenden Verhältnisse bestätigende Kulturtechnik, wird dabei sowohl im Sinne des regulierten Objektes als auch im Sinne einer konsensproduzierenden oder konsenstragenden Akteurin verstanden.

Bei der Auswahl der insgesamt fünf Projekt- und Planungsbeispiele, anhand derer die verfahrenstheoretischen Korrelationen nachvollzogen werden sollen, wurde sowohl auf ihren repräsentativen Charakter im Sinne einer aussagekräftigen Architekturgeschichte als auch auf eine möglichst große Vielfalt hinsichtlich Maßstabs und Typus geachtet. Damit ging die Entscheidung einher, einen sehr ausgedehnten Architekturbegriff zu verwenden und ein Gleichgewicht zwischen den Disziplinen Architektur, kuratorische Praxis, Ingenieurwesen, Stadtplanung/Städtebau und Stadtforschung/Stadtentwicklung herzustellen. In fünf Kapiteln wird unter Architektur also zunächst 1) Architektur als Architektur im Sinne von geplanten Gebäuden verstanden, sodann 2) Architektur als Diskurs im Sinne einer kuratorischen Praxis beschrieben, gefolgt von 3) Architektur als Infrastruktur am Projektbeispiel *Stuttgart 21* nachvollzogen, um 4) mit der Planungsaufgabe der „neuen Mitte“ das Feld der Stadtplanung/des Städtebaus zu betreten und abschließend 5) die Stadtforschung/Stadtentwicklung am Beispiel des aktuell stark frequentierten Quartiers-Begriffs in den Blick zu nehmen. Die lose chronologische Ordnung der Beispiele folgt der ebenfalls losen chronologischen Ordnung jener impliziten Themen der Berliner Republik, die bereits in Kapitel II.1 vorgestellt worden sind. Dass es dabei zu Vor- und Rücksprüngen sowie zu Überschneidungen kommt, ist sowohl unvermeidlich als auch gewollt. Denn analog zu der Tatsache, dass Verfahren nicht ausschließlich inner-disziplinär erfasst werden können, ist auch eine Architektur- und Verfahrensgeschichte der Berliner Republik durchdrungen von Wechselwirkungen und Abhängigkeiten.

So sind die in Kapitel III.1 („Deutsche Einheit“) dargestellten Kontinuitäten der westdeutschen Architekturwettbewerbe über die Phase des Mauerfalls und der Wiedervereinigung hinweg ebenso Zeugen einer architekturgeschichtlichen Kontinuität zwischen Bonner und Berliner Republik, wie die ebenfalls dargestellten Diskontinuitäten ostdeutscher Architekturwettbewerbe im selben Zeitraum Zeugen einer auch architekturgeschichtlichen Diskontinuität sind. Als Planungsbeispiel werden verschiedene Architekturwettbewerbe der späten Bonner sowie der frühen Berliner Republik

herangezogen, um entgegen der landläufigen Auffassung eines architektonischen „Neustarts“ der Berliner Republik einige augenscheinliche Kontinuitäten aufzuzeigen, die zwischen den späten Bonner Kulturbauten an der Museumsmeile und den neuen Berliner Regierungsbauten bestehen. Eine Betrachtung der Verfahren zwischen Sonderregelungen und Einigungsvertrag sowie eine Analyse der ersten großen Architekturwettbewerbe der Berliner Republik wiederum offenbart die systematische Diskriminierung ostdeutscher Planer*innen im Bereich von Architektur und Stadtplanung: wiederkehrend homogene Jurybesetzungen sowie die nahezu vollständige Nicht-Beteiligung ostdeutscher Planer*innen sind in diesem Zusammenhang inzwischen Legende.

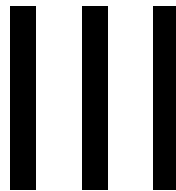
Bereits wenig später standen tiefgreifende Verfahrensanpassungen im Raum, die als Umsetzung der europäischen Integration bis in die Gegenwart hineinreichen. Hiervon ist in Kapitel III.2 („EU-Konformität“) die Rede. Betroffen waren insbesondere die Verfahren im Bereich des Honorar- und Vergabewesens, die im Folgenden über Jahrzehnte hinweg mühevoll angepasst werden sollten. Das hierfür gewählte Planungsbeispiel eröffnet einen Schlüsseloch-artigen Blick auf jene Prozesse, die das Vergabewesen im Zuge der europarechtskonformen Verfahrensanpassungen durchlaufen hat: Anhand der Beiträge für den deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale in Venedig seit 1991 wird nachvollzogen, welchen enormen Einfluss die jeweils wirksame Verfahrensvariante auf die im Zweijahresrhythmus produzierten Inhalte der deutschen Beiträge hat. Außerdem wird deutlich, wie langwierig und schwierig es war, ein Vergabeverfahren zu entwickeln, das gleichermaßen den Ansprüchen von Rechtssicherheit und von Repräsentation genügen soll.

In Kapitel III.3 geht es um „Konfliktfälle“, die aus der Privatisierung öffentlicher Aufgaben im Zusammenhang mit der Einführung des *Neuen Steuerungsmodells* resultieren und durch Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung eingeeht werden sollen. Beispielhaft werden diese Vorgänge am Architektur- und Infrastrukturprojekt *Stuttgart 21* nachvollzogen. Besonders deutlich wird dabei zunächst, dass die regulären Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Legitimation von öffentlichen Großprojekten nicht mehr ausreichen. Massive Konflikte sind die Folge. Jedoch zeigt ein Blick auf die im Falle von S 21 ergänzend entwickelten Partizipationsmöglichkeiten, dass die durch Verfahren erzeugte Befriedung des Konfliktes eine ebenfalls fragile Angelegenheit ist.

Im darauffolgenden Kapitel III.4 wird die seit den 2000er Jahren wachsende Bedeutung von Kommunikationsmethoden und Architekturvermittlung untersucht. Als Strategien zur Weitergabe von Planungspräferenzen sind sie Ausdruck einer Konsenspolitik, die es in dem Umfang im Bereich der Architektur zuvor nicht gegeben hat. Das für diesen Themenkomplex gewählte Fallbeispiel ist kein konkretes Projekt, sondern eine Planungsaufgabe, die an zahlreichen Orten der Berliner Republik gestellt wurde und mit dem Begriff der „neuen Mitte“ umrissen werden kann. Anhand verschiedener Beispiele wird deren strategische Nähe zu Leitbildern wie „Baukultur“ oder „europäische Stadt“ verdeutlicht.

Der These folgend, dass klassische Verfahren aktuell nicht mehr dazu imstande sind, ausreichend Legitimation zu erzeugen und zunehmend durch „weiche“ Verfahren – Strategien und Methoden der Steuerung – ergänzt oder ersetzt werden, liegt der Schwerpunkt des fünften und letzten Kapitels der Architektur und Verfahrensgeschichte der Berliner Republik („Steuerung statt Verfahren“) auf „Verfahren“, die mit den Begriffen des *New Public Managements* bzw. der *New Public Governance* verbunden werden. Dabei wird die Frage verfolgt, inwiefern Verfahren der Steuerung von Öffentlichkeit auch einen „Strukturwandel der Öffentlichkeit“ im Sinne einer Vertiefung der sozialen Spaltung nach sich ziehen.

In diesem (Haupt-)Teil der Arbeit werden sowohl klassische Verfahren der Architektur als auch Strategien und Methoden der Steuerung von Planungspräferenzen verfahrenstheoretisch analysiert und wirkungsgeschichtlich anhand von Architektur- und Planungsbeispielen nachvollzogen. Als raum-zeitliches Terrain der Arbeit dient die Berliner Republik, deren implizite Sujets – wie etwa der Beitritt der ehemaligen DDR, die EU-Integration oder die Steuerungskrise – auch in ihrer Architektur- und Verfahrensgeschichte zu finden sind bzw. auch dort verarbeitet werden. Dabei wird deutlich, dass sich die Disziplin aktuell entweder in einem auf ökonomische Produktivität ausgerichteten Konfliktmodus befindet, welcher unter dem Begriff der „Konkurrenz“ zusammengefasst werden kann, oder aber in einem Modus der Konfliktvermeidung, der wiederum auf Strategien der Befriedung von Dissens oder auf konsenspolitischen Methoden basiert.



Architektur- und Verfahrensgeschichte am Beispiel der Berliner Republik

III.1 DEUTSCHE EINHEIT

Die Berliner Republik, deren Formierung durch die „Deutsche Einheit“ gemeinhin als vollzogen gilt, markiert das ungleiche Ende zweier Staaten. Während die DDR als Staat tatsächlich an ihr Ende gekommen war, erhielt die alte BRD, auch „Zweite Republik“ genannt, – nun unter der Bezeichnung „Bonner Republik“ – eine neue Rolle, die sich nur auf den ersten Blick auf die Funktion der Abgrenzung „Bonn/Berlin“ beschränkte.¹⁷⁰ Tatsächlich hat sich beim Übergang der Bonner zur Berliner Republik an der Verfassungsordnung und an dem politischen System der Bundesrepublik nichts Wesentliches verändert.¹⁷¹ In der Euphorie des Mauerfalls weitestgehend unbemerkt blieb dabei die Tatsache, dass die DDR als politisches Pendant zur alten BRD nicht unerheblich zur Konturierung derselben beigetragen hatte.¹⁷² Dieser „Geburtsfehler“ der Berliner Republik, der die Ablehnung der Gesellschaftsordnung der ehemaligen DDR nicht nur aktualisierte, sondern systemisch mit sich brachte, führte dazu, dass es Vielen angemessener zu sein schien, statt von einer „Wiedervereinigung“ nur von einem „ostdeutschen Beitritt“ zu sprechen und damit das eigene Bewusstsein darüber anzuzeigen, dass die deutsche Einheit keine Selbstverständlichkeit ist.¹⁷³ Diese sprachliche Feinheit berührte jedoch das Problem nur am Rande, denn auch die Gestaltung des „Beitritts“ lag kaum in den Händen der Bürger*innen der ehemaligen DDR.

Als anlässlich des 30. Jahrestags des Mauerfalls die Wiedervereinigung in zahlreichen Medien unter dem Aspekt der „Kolonisierung Ostdeutschlands“ verhandelt wurde¹⁷⁴ – Initialzündung dieser Debatte war eine gleichnamige Konferenz am Dresdner Institut für Kulturstudien im Frühjahr 2019 gewesen – war dies *sowohl* Anzeichen einer Diskursverschiebung, weg von dem, was Ilko-Sascha Kowalczuk als „Diktaturparadigma“ (bezogen auf die DDR) und „Integrationsparadigma“ (bezogen auf die Wiedervereinigung) bezeichnet hat,¹⁷⁵ hin zu einer kritischen Hinterfragung der westdeutschen Norm, *als auch* die

¹⁷⁰ Vgl. Kapitel II.1.

¹⁷¹ Vgl. Kapitel II.1.

¹⁷² Vgl. Frank Brunssen: „Das neue Selbstverständnis der Berliner Republik“, in *APuZ. Aus Politik und Zeitgeschichte: Berliner Republik*, Ausgabe B 1-2, Bonn: 2002, unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/26530/das-neue-selbstverstaendnis-der-berliner-republik/> (gesehen im Februar 2023) und vgl. Kapitel II.1

¹⁷³ Hingegen von einem „Anschluss“ oder gar einer „Landnahme“ zu sprechen bedeutet weiterhin entweder eine Provokation auszusprechen oder eine Polemik zu bedienen.

¹⁷⁴ Vgl. etwa Jana Hensel in der *ZEIT* am 23. August 2019, Ingo Schulze im *DLF* am 07. Oktober 2019 oder Marlen Hobrak im *Freitag*, Ausgabe 15/2019.

¹⁷⁵ Vgl. Ilko-Sascha Kowalczuk: *Die Übernahme. Wie Ostdeutschland Teil der Bundesrepublik wurde*, München: C.H. Beck, 2019.

völlig verspätete Aufnahme einer Interpretation, die u.a. Günter Grass bereits 1991 angeboten hatte.¹⁷⁶ Nachdem jedoch das 1995 herausgegebene Buch von Wolfgang Dümcke und Fritz Vilmar *Kolonialisierung der DDR. Kritische Analysen und Alternativen des Einigungsprozesses* in der FAZ als „überaus anstrengende Lektüre“, „wenig originell“ und darüber hinaus viel zu unkritisch verrissen worden war, wurde es still um den Kolonisierungsvorwurf und nur noch wenige Personen wie etwa der Aktivist und Sozialwissenschaftler Andrej Holm arbeiteten die These weiter aus.¹⁷⁷ Dabei macht das Material, das Holm 1998 für die Zeitschrift *telegraph* (die ihren Ursprung in der DDR-Opposition der späten 1980er Jahre hat) bereitstellte, durchaus deutlich, dass die These der „Kolonie DDR“ – trotz aller berechtigten Einwände einer Trivialisierung des Kolonialismus-Begriffes – so verfehlt nicht war: Zahlreiche Daten belegen, dass zumindest drei Kriterien einer Kolonialisierung auf die Wiedervereinigung zutreffen: Die politische und ökonomische Dominanz der alten Bundesländer, die Bereicherung der alten Bundesländer und die Verarmung der neuen Bundesländer. Während politische wie wirtschaftliche Spitzenpositionen fest in westdeutschen Händen verblieben, gehörten im Jahr 1998 bereits 85 % der ostdeutschen Vermögenswerte und 81% der ostdeutschen Arbeitsplätze Westdeutschen oder, zu kleinen Teilen, Ausländern. Nur etwa 5% der von der Treuhandanstalt privatisierten Betriebe ging an ostdeutsche Personen oder Unternehmen, denn mit der Währungsumstellung zu einem Kurs von 1:2 war die DDR-Wirtschaft einem Wettbewerbsschock ausgesetzt, der zwangsläufig zu Konkursen der Betriebe führen musste.¹⁷⁸ Die industrielle Verödung und soziale Verelendung des Ostens beschrieb

¹⁷⁶ Der Schriftsteller Günter Grass bezeichnete in seiner 1991 in Bitterfeld gehaltenen „Bitterfelder Rede“ den Einigungsvertrag als „Kolonialordnung“ und westdeutsche Beamte als „Kolonialbeamte“. Im Jahr zuvor hatte der Ost-Berliner Journalist Olaf Kampmann als Lokalredakteur der West-Berliner Tageszeitung *taz* die Besetzung von Ost-Berliner Häusern durch West-Berliner als „Kolonialisierung“ kritisiert. Der ostdeutsche Historiker Ulrich van der Heyden wies 2021 darauf hin, dass die These der Kolonisierung ursprünglich von dem westdeutschen Direktor des Instituts für Ethnologie der Freien Universität Berlin, Georg Elwert stammte. Vgl. <https://www.ossietzky.net/artikel/kolonisierung-der-ex-ddr/> (gesehen im September 2022).

¹⁷⁷ Vgl. die FAZ-Rezension „Suizidartige Angliederung Ostdeutschlands“, in der FAZ am 20. Februar 1996.

¹⁷⁸ Soziale Absturzerfahrungen aus der Transformationszeit waren die Folge: „Der dramatische Umbruch der Lebensverhältnisse in Ostdeutschland, der im Laufe der neunziger Jahre vier Fünftel der Erwachsenen mindestens einmal mit dem Erlebnis von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit oder ABM -Maßnahmen konfrontierte, schlug sich auch in der Bevölkerungsentwicklung und den Familienstrukturen nieder. Bis zum Ende des Jahrtausends verließ jeder fünfte Ostdeutsche seine angestammte Heimat, während etwa 1,3 Millionen Menschen in den Osten gingen oder dorthin zurückkehrten. Im Saldo verloren die neuen Länder in dieser Zeit 1,2 Millionen Einwohner. Da besonders junge Menschen und vor allem junge Frauen das Gebiet der ehemaligen DDR verließen, stieg das Durchschnittsalter in den neuen Ländern von 1991 bis 2003 von 36,9 bis auf 43,5 Jahre. Damit lag es nun über dem Durchschnittsalter der Westdeutschen. Vor der Wende war es umgekehrt gewesen. In Ländern wie Brandenburg oder Mecklenburg-Vorpommern erhöhte sich der Anteil der über 60jährigen in dieser Zeit sogar um 50 Prozent.“ Hubert Kleinert: *Das vereinte Deutschland. Die Geschichte 1990–2020*, Wiesbaden: Springer, 2020, S. 183 f.

Holm vor dem Hintergrund des Gewinntransfers von Ost nach West: „Der politische Wille, die »deutsche Einheit« zu vollziehen“, so Holm, „ohne dabei die gesellschaftlichen Muster der BRD in Frage zu stellen, ließ sich nur in der weitgehenden Zerschlagung und Denunziation der gesellschaftlichen und ökonomischen Strukturen der DDR verwirklichen.“ Der „totale Umbruch im Osten“ sei dabei ein „wissentliches Machtkalkül der westdeutschen Eliten“ gewesen: „Nicht nur aus wahltaktischen Gründen, sondern vielmehr im direkten Interesse des westdeutschen Kapitals wurden die hohen sozialen Kosten des Anschlusses in Kauf genommen“.¹⁷⁹

Während die Kolonialismus-These in Bezug auf Ostdeutschland also erst 2019 erneut verhandelt wurde, hatte sich auf der Ebene des „eigentlichen“ Kolonialismus-Diskurses schon etwas mehr bewegt. Angeregt u.a. durch die Restitutionsdebatten um geraubte Kunst aus den ehemaligen Kolonien Frankreichs, Belgiens oder Hollands wurde und wird auch in Deutschland zunehmend darüber diskutiert, wie mit entwendeten Kulturgütern umgegangen werden muss, ob und wie kolonialgeschichtlich belastete Straßennamen geändert werden sollen und was der brutalen Kolonialgeschichte der gängigen Geschichtsschreibung, die sich bereits in unzähligen Kriegerdenkmälern und Lehrbüchern manifestiert hat, entgegengesetzt werden kann. Architektonisch wird damit vor allem das 2022 teileröffnete *Humboldt Forum* in Verbindung gebracht, das in Form eines pseudo-rekonstruierten preußischen Schlosses die Sammlungspräsentationen des *Ethnologischen Museums* beherbergt und aufgrund dieser (und weiterer) Koinzidenzen inzwischen zwangsläufig zu einem zentralen Ort in Deutschland geworden ist, an dem der Umgang mit der deutschen Kolonialgeschichte thematisiert werden kann und muss. Kennzeichnend dabei ist, dass die innerdeutsche „Kolonialgeschichte“ – ausgerechnet an Ort und Stelle des ehemaligen Palastes der Republik – bisher nur in Form von Themenwochenenden oder dem Verkauf nostalgischer DDR-Souvenirs präsent ist.

Nach einem einleitenden Überblick zu den Auswirkungen der „Deutschen Einheit“ auf die Verfahren in Architektur und Stadtplanung (III.1.1) unter dem Aspekt der Kolonisierungstheorie geht es im darauffolgenden Abschnitt (III.1.2) vertiefend um das Verfahren des *Architekturwettbewerbes*, das als vielleicht prominentestes Verfahren im Bereich der Architektur eine entscheidende Rolle bei der baulichen Herstellung der „Deutschen

¹⁷⁹ Vgl. Andrej Holm: „Kolonie DDR – Zur ökonomischen Lage in Ostdeutschland“, in: *telegraph #1*, 1998, unter: <https://telegraph.cc/archiv/telegraph-1-1998/kolonie-ddr-zur-oekonomischen-lage-in-ostdeutschland/> (gesehen im September 2022).

Einheit“ im Sinne eines hegemonialen Projektes spielte.¹⁸⁰ Vor dem Hintergrund, dass ein wesentlicher Effekt des Wettbewerbsverfahrens darin besteht, Komplexität zu reduzieren und konsensuelle Deutungsangebote bereitzustellen¹⁸¹, soll nachvollzogen werden, wie die frühen *Architekturwettbewerbe* der Berliner Republik zu dem von Lutz Niethammer als „Konsensschwall“ bezeichneten Einheitsdiskurs im Sinne des „nation building“ beigetragen haben.¹⁸² Dafür muss der *Architekturwettbewerb* zunächst als Verfahren vorgestellt und in Bezug auf die bauliche Repräsentation der Berliner Republik kontextualisiert werden. Anhand ausgewählter Wettbewerbsbeispiele wird anschließend (III.1.3) verdeutlicht, wie der Bonner „Verfassungsstaat“ – auch architektonisch – nahezu geräuschlos in eine Berliner „Kulturnation“ übergegangen ist, und zwar ohne ostdeutsche Beteiligung.¹⁸³ Parallel dazu gibt ein Blick auf 1989/90 noch laufende Wettbewerbsverfahren in der ehemaligen DDR einen Eindruck von den verschiedenen Strategien der „Übernahme“.

¹⁸⁰ Und auch für die Grotteske rund um das Humboldt-Forum mit verantwortlich gemacht werden kann.

¹⁸¹ Vgl. Markus Tauschek (Hg.): *Kulturen des Wettbewerbs. Formationen kompetitiver Logiken*, Münster: Waxmann, 2013, S. 10.

¹⁸² Vgl. Kapitel II.1.

¹⁸³ Vgl. Kapitel II.1.

III.1.1 Verfahren zwischen Einigungsvertrag und Sonderregelungen

Neben einer Betrachtung der besonderen Herausforderungen durch die „Wende“, insbesondere für die ostdeutschen Planer*innen, ist auch der verfahrensgeschichtliche Blick auf die Gründung der wiedervereinten Nation grundlegend für das Verständnis von Architektur in der Berliner Republik.¹⁸⁴ Dafür gilt es zunächst die Folgen des Einigungsvertrages – und damit die vollständige Übertragung der Strukturen der BRD auf die neuen Bundesländer – abzuschätzen. Nach einem anschließenden Exkurs über die im Steuerreformgesetz von 1990 „versteckte“ Abschaffung des Wohngemeinnützigkeitengesetzes und die darauffolgende Privatisierungswelle bundes- und ländereigener Immobilien soll der Blick auf die Sonderregelungen einzelner Verfahren der Architektur gelenkt werden, die den Transformationsprozess begleitet haben.

Vom Mauerfall zur Deutschen Einheit

Die Situation zwischen dem Mauerfall und der Herstellung der deutschen Einheit durch das Wirksamwerden des *Einigungsvertrages* am 3. Oktober 1990 hat der an der TH Cottbus promovierte Stadtplaner Harald Kegler als „Zustand der unmittelbaren Planlosigkeit“ bezeichnet, auf die wenig später ein „soziopolitischer Kahlschlag“ folgte, der durch die „Etablierung aller bundesdeutschen Institutionen und Regelwerke“, also auf politisch-administrativer Ebene in den neuen Bundesländern durchgeführt worden ist.¹⁸⁵ Noch

¹⁸⁴ Aufgrund des methodischen wie inhaltlichen Schwerpunktes der vorliegenden Arbeit können zahlreiche wichtige Aspekte der „Deutschen Einheit“ nicht vertieft werden, von denen beispielhaft etwa die Besetzung öffentlicher Gremien in den Städten und Ländern der ehemaligen DDR, die Abwicklung von Lehrstühlen und Forschungsprojekten, die Neubesetzung von Professuren oder die Abschaffung ganzer Institutionen genannt werden können. Auch auf eine Zusammenstellung von Zeitzeugenberichten aus der bauenden Zunft im Brain-Drain zwischen Ost- und Westdeutschland musste verzichtet werden. Denn „das abrupte Ende der DDR hat schließlich auch ein Nachlassproblem geschaffen, indem Dokumente zur wissenschaftlichen Arbeit von Professoren und Mitarbeitern zu schnell diskreditiert, kritisiert und teilweise zerstört wurden. Viele Unterlagen verblieben in Privatarchive und sind weitestgehend unzugänglich geblieben. (...) Als die Wende kam, wurden neben den abgebrochenen Planungsprojekten auch Architektenkollektive, Architekturzeitschriften, Organisationen des Austauschs zwischen Architekten, Stadtplanern und Künstlern aufgelöst.“ Vgl. Ines Weizman: „Als die Architekten die Revolution verließen: Regimekritik und Dissidenz in der DDR und Osteuropa vor 1989“, in: Nina Gribat, Philipp Misselwitz und Matthias Görlich (Hg.): *Vergessene Schulen. Architekturlehre zwischen Reform und Revolte um 1968*, Leipzig: Spector Books, 2017, S. 294.

¹⁸⁵ „Die Zeit zwischen dem Wendeherbst und der Etablierung aller bundesdeutschen Institutionen und Regelwerke hatte plötzlich einen Zustand der angespannten Entfesselung von Kräften eröffnet, der Möglichkeiten schuf, aber auch neue Grenzen erkennbar werden ließ. Es war zunächst eine Befreiung, in vielfacher Hinsicht, eben auch für die Planung. Des Korsetts einer Kommandoplanung entledigt, entstanden neue Planungsansätze, die noch nicht als Blaupausen der westdeutschen ausgerichtet waren [..., dann] aber wurden - etwas zeitversetzt - das Rechtssystem und damit auch die Planungsstrukturen in den neuen Bundesländern wirksam. Es wurden Strukturen aus den alten Bundesländern 1:1 übertragen, die eigentlich nicht für eine radikale Umstellung der Gesellschaft, sondern für die Verwaltung eines bereits erreichten Zustandes ausgelegt waren und die über 40 Jahre in der alten BRD gereift waren – für die Situation dort. Nun trafen die »alten Institutionen«, an denen Traditionen hafteten, auf diese neuen Entwicklungen, für die sie gar nicht

direkt nach dem Mauerfall versuchten sowohl (kommunal-)politische als auch die wissenschaftlichen Einrichtungen der DDR in einen Modus der Autonomie, Selbstverwaltung, Modernität und Bedarfsorientierung umzusteigen und Lösungsansätze für die aufkommenden Schwierigkeiten zu bieten.¹⁸⁶ Noch war nicht klar, dass der Selbstorganisation nur wenige Monate bleiben würden. Im Ministerium für Bauwesen und Wohnungswirtschaft der DDR etwa rechnete man mit einem langsamen Angleichungsprozess von drei bis fünf Jahren: „Aus diesem Grund verstärkten wir die kollegiale Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau der BRD; dabei ging es in erster Linie um Rechtsangleichungen und Übergangsregelungen. In diesem Prozess entstand die Idee des «Vorhaben und Erschließungsplanes» zur Beschleunigung der Schaffung von Baurecht in der DDR. Immer mit dem Bewusstsein, dass das voll ausgelegte Bundesbaugesetzbuch in der Erstanwendung auf dem Gebiet der DDR große Schwierigkeiten bereiten würde und dass wir vor allem Möglichkeiten brauchten, die die Fristen, die das alte Baugesetzbuch beinhaltete, überwinden konnten. Gleichzeitig ging es darum, für Planer ohne Vorleistungen in der Generalplanung und der Bebauungsplanung für bestimmte Entwicklungen eine Planungssicherheit zu schaffen. Es wurde die »Bauplanungs- und Zulassungsverordnung« (BauZVO) als neues Städtebaurecht, ein neues Architektengesetz und eine neue Bauordnung unter Beteiligung der Fachgremien erarbeitet. [...] Zeitgleich mit der Erarbeitung der rechtlichen Grundlagen fanden Weiterbildungsveranstaltungen zur Vorbereitung auf das neue Baurecht statt. Der Beschluss der »Kommunalverfassung der DDR« durch die Volkskammer Mitte Mai 1990 war ein wichtiger Schritt, da dadurch die kommunale Planungshoheit eingeführt wurde“, erinnerte sich Michael Bräuer, Staatssekretär am Ministerium für Bauwesen und Wohnungswirtschaft der DDR, rund 25 Jahre später.¹⁸⁷ „Mit dem Beschluss vom 23. August zum Beitritt der DDR zur BRD zum 3. Oktober 1990 war unsere Arbeit beendet – sämtliche Haushalte wurden ebenso wie das auf elf Städte angewachsene Modellstadtprogramm gesperrt und die ursprüngliche Idee einer stufenweisen Annäherung scheiterte. Was uns blieb, war die Aufgabe, das zu dokumentieren, was wir in den zehn

geschaffen worden waren und die sie latent überforderten.“ Harald Kegler: „Gewonnene Planlosigkeit“, in: Uwe Altrock et al. (Hg.): *Zwanzig Jahre Planung nach der Wiedervereinigung*, Planungsgrundschau 20. Berlin, 2010.

¹⁸⁶ Vgl. auch Rainer Rilling: „Von der Evaluation zur Liquidation. Zur aktuellen Hochschul- und Wissenschaftspolitik in den neuen Bundesländern. Eine Studie des Bundes demokratischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler“, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Februar 1991.

¹⁸⁷ Anne-Sophie Woll im Gespräch mit Michael Bräuer: „Von zentralistischer Bauwirtschaft zu demokratischer Baukultur. 25 Jahre freie Berufe in Mecklenburg-Vorpommern“, in: *DABregional: Architektenkammer Mecklenburg-Vorpommern*, 7/2015.

Monaten unserer Existenz getan hatten, da der Bund für die Zeit bis die neuen Länderstrukturen handlungsfähig wurden, als Nachfolger der DDR in die Verantwortung einstieg.“¹⁸⁸

Auch im *Weiterbildungszentrum der Bauakademie (WBZ)* der DDR – eine 1961 gegründete Einrichtung zur internen Qualifizierung, der seit 1972 die Aufgabe übertragen worden war, ein periodisches Fortbildungsprogramm für alle im Bereich Wissenschaft und Technik des Bauwesens der ehemaligen DDR tätigen Führungskräfte von Bauunternehmen, Bauämtern, Bauinstitute sowie Planungs- und Ingenieurbüros durchzuführen und diese so auf den Sparkurs der Regierung einzuschwören¹⁸⁹ – waren seit Ende 1989 Lehrgänge zu den veränderten, rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Bauwesens angeboten worden. Doch als außeruniversitäre Forschungseinrichtung war die *Bauakademie* Teil der *Akademie der Wissenschaften*, die in den frühen 1990er Jahren zu großen Teilen über das Instrument der Evaluierung durch den *Wissenschaftsrat* abgewickelt – also beseitigt oder in andere Institutionen überführt – wurde.¹⁹⁰ Wie aus dem Bericht des Wissenschaftsrats „Stellungnahmen zu den außeruniversitären Forschungseinrichtungen der ehemaligen Bauakademie der DDR“ (1992) hervorgeht, wurde auch eine Weiterführung des WBZ nicht empfohlen: „In der Zukunft besteht in den neuen Bundesländern ein erheblicher Bedarf an wissenschaftlicher und nichtwissenschaftlicher Fort- und Weiterbildung im Bauwesen. Das Lehrgangs- und Seminarprogramm des WBZ arbeitet allerdings in Gebieten der Fort- und Weiterbildung, in denen in den alten Bundesländern seit langem und in den neuen Bundesländern vermehrt Verbände, Kommunen etc. sowie besonders kommerzielle Einrichtungen tätig sind. Nach dem Subsidiaritätsprinzip kommt eine Fortführung des WBZ in staatlicher Trägerschaft nicht in Frage, da sie die Wettbewerbssituation verzerren würde und für die Entfaltung von Aktivitäten anderer Einrichtungen und Organisationen eher hinderlich wäre.“¹⁹¹

¹⁸⁸ Anne-Sophie Woll im Gespräch mit Michael Bräuer a.a.O.

¹⁸⁹ Vgl. Bruno Flierl im Gespräch mit Nikolaus Kuhnert und Philipp Oswald: „Löcher im Bauch“, in *Archplus 103: Architektur ohne Architektur*, 4/1990, S. 74 f.

¹⁹⁰ Im Januar 1990 gründete der bundesdeutsche Wissenschaftsrat eine Arbeitsgruppe, die sich mit der zukünftigen Entwicklung der akademischen Institutionen im Osten befassen sollte. Der Einigungsvertrag von August 1990 legte fest, dass alle öffentlich getragenen Einrichtungen des DDR-Wissenschaftssystems bis zum 31. Dezember 1991 evaluiert werden sollten. Das betraf neben Universitäten, Pädagogischen und Technischen Hochschulen auch die Akademie der Wissenschaften und zahlreiche Forschungszentren. Bis zum Sommer 1991 besuchten mehr als 300 Gutachter über 130 Institute. Siehe: Peter-André Alt: „Rasche Neugestaltung nach der Wende“, in: *Berliner Zeitung* vom 6. November 2019.

¹⁹¹ Wissenschaftsrat (Hg.): „Stellungnahme zu den außeruniversitären Forschungseinrichtungen der ehemaligen Bauakademie der DDR“, Köln, 1992.

Der Vertrag zur Herstellung der Einheit Deutschlands

Der zwischen Bundesrepublik und DDR ausgehandelte *Einigungsvertrag* regelte den Übergang und ist historisch einmalig.¹⁹² Mit Beginn des 3. Oktober 1990 hatte die Verfassung der DDR ihre Geltung verloren. „Doch wenn ein Staat untergeht“, so der Jurist und Rechtswissenschaftler Dieter Grimm, „sind dessen konkrete Bestandteile immer noch da.“¹⁹³ Manche seien zu nichts mehr befugt, wie etwa die Armee oder die Botschaften, andere würden weiter amtieren, wie etwa die Polizei oder die Schulen. Institutionen müssten aufgelöst, angeglichen, eingegliedert, Dienstverhältnisse beendet oder überführt werden: „Und natürlich sind die Personen, die diesem Staat gedient oder in ihm gelebt haben, noch da und leben mehrheitlich am selben Ort, der aber seinerseits nicht derselbe bleiben wird. Von ihnen wird erwartet, dass sie sich auf die neuen Verhältnisse einstellen, neuen Vorschriften gehorchen, die Fähigkeiten und Fertigkeiten, die in dem alten System nützlich waren, ablegen und die, welche in dem neuen System nützlich oder üblich sind, erwerben, Eigeninitiative entfalten, wo in der alten Ordnung der Staat zuständig war. In nicht geringem Maße setzt das einen Mentalitätswandel voraus, der nicht von heute auf morgen stattfindet. Es wird Gewinner und Verlierer geben, und das ist nicht gleichbedeutend mit einer Umkehr der bisherigen Hierarchien. Einiges hatte schon mit dem Mauerfall eingesetzt, anderes mit der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion, die am 1. Juli 1990 in Kraft trat. Aber auf zahlreichen Feldern begann der Wiedervereinigungsprozess erst nach dem 3. Oktober 1990.“¹⁹⁴

Die im *Einigungsvertrag über die Herstellung der Einheit Deutschlands* festgeschriebene Abwicklung bzw. Fragmentierung der ostdeutschen Wissenschaftsstrukturen und die ebenfalls im *Einigungsvertrag* vereinbarte systematische Überforderung der eben erst gegründeten neuen Bundesländer durch das für zahlreiche Aspekte der Transformation geltende Subsidiaritätsprinzip hatte unmittelbare Auswirkungen auf die Situation

¹⁹² Dazu der Jurist und Wissenschaftler Dieter Grimm in seiner Wirkungsgeschichte des Grundgesetzes: „Für eine solche Totalablösung einer Rechtsordnung gibt es wenig historische Beispiele. In der Französischen Revolution wurde sie vollzogen, aber schrittweise über fünfzehn Jahre. In der russischen Revolution wurde das gesamte zaristische Recht in einem Akt außer Kraft gesetzt, so dass ein rechtliches Vakuum entstand. Deutschland unterschied sich von beiden Ländern, weil das neue Recht sofort zur Hand war. Im Prinzip wurde das Recht der Bundesrepublik in seiner Gesamtheit übernommen, der Einigungsvertrag enthielt die Ausnahmen von der Regel sowie die Modalitäten, Anpassungen, Übergangsfristen etc.“ Dieter Grimm: *Die Historiker und die Verfassung. Ein Beitrag zur Wirkungsgeschichte des Grundgesetzes*, München: C.H. Beck, 2022, S. 268.

¹⁹³ Vgl. ebd., S. 267 f.

¹⁹⁴ Ebd. S. 267 f.

ostdeutscher Planer*innen. Eine in Artikel 38 „Wissenschaft und Forschung“ des Einigungsvertrags festgehaltene Bestandsgarantie für die Akademie der Wissenschaften (deren Teil die Bauakademie war) sowie Forschungsinstituten und sonstigen Einrichtungen galt bis Ende 1991 aus den Hausmitteln des Bundes. Auch die bestehenden Arbeitsverhältnisse wurden in auf den 31. Dezember befristete Stellen überführt. Nach der Begutachtung durch den Wissenschaftsrat wurden Institute geschlossen, weitergeführt oder in westdeutsche Forschungsstrukturen „eingepasst“. Potentiell weiter bestehende Einrichtungen galten ab 1992 als Einrichtungen der Länder, was für diese wiederum eine enorme Belastung darstellte.

Nach dem Subsidiaritätsprinzip wurde so auch die Frage der Aus- und Weiterbildung – und damit die Frage der betriebswirtschaftlichen Integration der ostdeutschen Planer*innen in das westdeutsche Leistungsbild – zu einer Frage der (weitestgehend mittellosen) neuen Bundesländer, denen der Wissenschaftsrat wiederum empfahl, private Einrichtungen hinzuzuziehen.¹⁹⁵ Die zuvor in volkseigenen Betrieben planenden Architekt*innen standen daher vor der enormen Herausforderung, nahezu ohne Grundkenntnisse und quasi über Nacht die westdeutsche Berufspraxis erlernen zu müssen, um auf dem kapitalistisch ausgerichteten Markt bestehen zu können.¹⁹⁶ Dies bedeutete die Überführung der Baubetriebe in freie Architekturbüros und damit völlig neue Handlungszusammenhänge, die juristisches und wirtschaftliches Fachwissen erforderten. „Das war sehr ungewöhnlich für uns: zum Anwalt gehen und sich in einen Verein eintragen zu lassen – dies waren völlig neue Verhältnisse“, erinnerte sich der Architekt Hans Albeshausen im Gespräch mit Andreas Denk und David Kasperek: „Wir hatten ja auch kein Geld zur Verfügung, denn potentielle Bauherren im eigenen Bundesland verdienten zu dieser Zeit kaum etwas. Die wenigsten von uns hatten größere Aufträge – wir mussten ganz schön rechnen. Die gesamte Art zu wirtschaften, ein Büro zu unterhalten, eine Steuererklärung zu machen, zu der es einen Steuerberater bedarf, das waren viele Dinge, in die man erst hineinwachsen musste.“ Außerdem „kamen auch Investoren mit ihren eigenen Architekten, weil sie das »Risiko« mit einem DDR-Architekten nicht eingehen wollten. Was die Besetzung öffentlicher Gremien in den Städten und Ländern betrifft, lief das auch sehr unterschiedlich ab: viele sind aus dem Westen gekommen und haben uns unterstützt.

¹⁹⁵ Vgl. Wissenschaftsrat (Hg.): „Stellungnahme zu den außeruniversitären Forschungseinrichtungen der ehemaligen Bauakademie der DDR“, a.a.O.

¹⁹⁶ Bereits am 5. Februar 1990 war in der DDR die vorläufige „Anordnung über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure“ erlassen worden.

Wenn diese in den Bauämtern saßen, zogen sie auch Architekten aus dem Westen nach.“¹⁹⁷

War noch vor der Wende die Unzufriedenheit über das Niveau und den Einfluss der Ämter groß gewesen, so mussten die ostdeutschen Planer*innen nach der Wende erleben, wie westdeutsche Investor*innen ihre Architekt*innen mitbrachten und auch der Beamtenapparat im Sinne der „Verwaltungshilfe“ (EinigVtr, Art. 15) zunehmend mit Personen aus den alten Bundesländern besetzt wurde. Hans Albeshausen beschrieb diese Vorgänge so: „Ja, der Aufbau Ost war auch ein Aufbau West. Auf dem Beamtensektor sind viele versorgt worden, die an der Karriereschwelle standen, nicht weiterkamen und dann in den Osten „weggelobt“ wurden. Für viele westdeutsche Firmen öffnete sich ein neuer Markt. Im Bauwesen vielleicht gar nicht so sehr, aber in der Industrie ist das Bestehende rücksichtslos beseitigt worden. Große DDR-Betriebe waren mit der Wende schlagartig weg. Viele Geschäftsfelder gingen direkt in westdeutsche Hände über.“¹⁹⁸

Tatsächlich war auch das Bauwesen insofern stark betroffen, als dass der ostdeutsche Immobilienbestand zum Liebling schnellentschlossener, westdeutscher Investoren avancierte. Denn die im *Einigungsvertrag* in Artikel 22 „Finanzvermögen“ beschriebene Sonderregelung des Wohnungsvermögen der ehemaligen DDR¹⁹⁹ öffnete – in Verbindung mit der Bestätigung des Treuhandgesetzes (Einigungsvertrag, Artikel 25 „Treuhandvermögen“) und der privatwirtschaftlichen Restitutionspolitik – Tür und Tor, nicht nur für die zügige Privatisierung, sondern auch für das bis dahin ungekannte Ausmaß an Boden- und Immobilienspekulationen, die den (bau)wirtschaftlichen Boom der Nach-Wende-Jahre maßgeblich mit ausgelöst haben. Die Betriebe der kommunalen Wohnungswirtschaft wurden in kommunale GmbHs umgewandelt und hatten Teile ihres Wohnungsbestandes zu privatisieren. Die Wohnungsgenossenschaften erhielten den Boden, auf dem ihre Wohnungen standen. Die zuvor volkseigenen Immobilien wurden an Alteigentümer rückübertragen oder an Investoren und Privatanleger aus dem Westen verkauft.²⁰⁰ Mit

¹⁹⁷ Hans Albeshausen im Gespräch mit Andreas Denk und David Kasperek: „1990 – 1999: Vom BDA zum BdA / DDR zum BDA“, in: Bund Deutscher Architekten: *Neue Felder 1990 – 1999* unter https://bda-bund.de/wp-content/uploads/2017/01/BDA-Chronik_Band-09_1990-1999.pdf (gesehen im März 2019).

¹⁹⁸ Ebd.

¹⁹⁹ Darin heißt es: „Dieses [zur Wohnungsversorgung genutzte volkseigene] Vermögen geht mit Wirksamwerden des Beitritts mit gleichzeitiger Übernahme der anteiligen Schulden in das Eigentum der Kommunen über. Die Kommunen überführen ihren Wohnungsbestand unter Berücksichtigung sozialer Belange schrittweise in eine marktwirtschaftliche Wohnungswirtschaft. Dabei soll die Privatisierung auch zur Förderung der Bildung individuellen Wohneigentums beschleunigt durchgeführt werden.“

²⁰⁰ Vgl. Franziska Eichstädt-Bohlig: „Gemeinnütziges Wohnen als Finanzmarktroulette“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, Zürich: Lars Müller, 2020, S. 115-117.

einem Schlag waren nun auch im Osten Besitzverhältnisse wieder von Bedeutung. Das hatte nicht nur zur Folge, dass zahllose Grundstücke und Immobilien ihre Besitzenden wechselten (im Sinne eines Vermögenstransfers von Ost nach West) und die Chance auf eine gemeingutorientierte Liegenschaftspolitik vertan wurde, sondern auch, dass es durch den gleich mehrfachen Verkauf der Immobilien zu jener rasanten Wertsteigerung kam, die den Markt für viele Jahre verschärfen sollte.

Die Aufhebung der Wohngemeinnützigkeit im Steuerreformgesetz von 1990

Folgt man Franziska Eichstädt-Bohlig, die 1989/90 als Baustadträtin in Berlin-Kreuzberg gearbeitet hat, war die kapitalistische Verwertung ostdeutscher Grundstücke und Immobilien Teil einer gesamtdeutschen Privatisierungsstrategie, die in einem 1988 beschlossenen und 1990 in Kraft getretenen *Steuerreformgesetz* (und darin in Artikel 21, § 1) „versteckt“ worden sei.²⁰¹ Die staatliche Regulierung der Wohngemeinnützigkeit hatte ihren Ursprung in der Notverordnung von 1930 und wurde 1933 als „Gesetz zur Sicherung der Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen“ sowie 1940 als „Wohngemeinnützigkeitsgesetz“ institutionalisiert, während die bestehenden gemeinnützigen Wohnungsunternehmen im Sinne der NS-Ideologie gleichgeschaltet wurden.²⁰² In der Nachkriegszeit spielten die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen eine wichtige Rolle für den Wiederaufbau. Die Idee der gesetzlich verankerten Wohngemeinnützigkeit basierte auf dem Werkzeug der Steuerbegünstigung bzw. -befreiung für jene kommunalen Wohnungsunternehmen und Genossenschaften, die in sozialer Verantwortung auf einen Teil ihrer Rendite verzichteten und ihre relative Baupflicht im Sinne der Re-Investition von Gewinnen in den Wohnungsbau erfüllten. Die von der Parlamentsmehrheit aus CDU/CSU und FDP getragene Abschaffung der Wohngemeinnützigkeit²⁰³ basierte auf einem Sachverständigengutachten aus dem Jahr 1985, in dem die Steuerbefreiung gemeinnütziger Wohnungsunternehmen als „nicht mehr erforderlich“ beschrieben wurde, da ihr Zweck „heute auf der Grundlage andere Gesetze erfüllt“ würde: *Raumordnungsgesetz, Bundesbaugesetz, Baunutzungsverordnung, Städtebauförderungsgesetz* und die

²⁰¹ Vgl. ebd.

²⁰² Die ersten gemeinnützigen Wohnungsunternehmen gründeten sich bereits 1847. In den einzelnen deutschen Staaten wurden die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen unterschiedlich steuerlich behandelt. So bspw. im preußischen Gesetz über die Stempelfreiheit (Steuerbefreiung) gemeinnütziger Wohnungsunternehmen von 1867.

²⁰³ Die CDU/CSU sowie die FDP stimmten dem Steuerreformgesetz zu, die SPD, DIE GRÜNEN sowie ein fraktionsloser Abgeordneter lehnten das Gesetz ab.

Landesbauordnungen.²⁰⁴ Eine in diesem Sinne „nicht erforderliche“ und „nicht geeignete“ Subventionierung führe „zu einer rechtswidrigen Belastung der nichtbegünstigten Wettbewerber“, was wiederum eine Verletzung der Grundrechte bedeute.²⁰⁵ Franziska Eichstädt-Bohlig hat zusammengetragen, was seit dem Inkrafttreten des *Steuerreformgesetzes* zum 1. Januar 1990 aus den gemeinnützigen Wohnungsunternehmen geworden ist. Herausgekommen ist nicht nur die Geschichte vom Verkauf öffentlichen Wohnraums an globale Finanzinvestoren, sondern auch eine Chronik zahlreicher Unternehmensumwandlungen, Übernahmen und mehrfacher Weiterverkäufe, die bis heute in jenen zwei Riesenunternehmen gipfelten, welche aktuell Zielscheiben von Protestformen wie dem Volksbegehren zur Enteignung (2021 befürwortet) u.a. sind: *Deutsche Wohnen* und *Vonovia* als größte private Wohnungskonzerne Deutschlands. Die GRÜNEN-Politikerin Eichstädt-Bohlig wies darauf hin, dass dabei Wohnungen in guten Lagen aufgewertet und in Eigentumswohnungen umgewandelt wurden: „Andere Siedlungen – oft in Stadtrandlage – werden als Auffangbecken für Mieter mit niedrigem Einkommen genutzt. Dort konzentrieren die Investoren bevorzugt Menschen, für deren Miete die öffentliche Hand aufkommen muss. So wird Haus für Haus auch die sozialräumliche Entmischung der Stadtteile vorangetrieben.“²⁰⁶ Und weiter: „Das größte politische Problem aber ist, dass mit dem Verkauf der gemeinnützigen Wohnungen an Finanzmarkt-getriebene Investoren das Geschäftsmodell der spekulativen Gewinnmaximierung zum Taktgeber der großstädtischen Immobilienwirtschaft wurde.“²⁰⁷

Die Einführung einer neuen Wohnungsgemeinnützigkeit ist Bestandteil des Koalitionsvertrags der Ampelkoalition aus SPD, Grüne und FDP vom 24. November 2021. Irreversibel ist jedoch die Tatsache, dass Bund und Länder heute kaum noch eigene Wohnungsbestände haben. Dass der Moment der Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit ausgerechnet mit jenem einzigartigen historischen Moment zusammengefallen ist,

²⁰⁴ Der Direktor des Verbandes niedersächsischer Wohnungsunternehmen, Helmut Jenkins hat u.a. darauf hingewiesen, dass der eigentliche Auslöser der Aufhebung der Wohnungsgemeinnützigkeit im *Neue-Heimat*-Skandal von 1982 zu finden ist, bei dem sich die Vorstandsmitglieder an privaten Gesellschaften beteiligten, die für die *Neue Heimat* Dienstleistungen erbracht hatten. Zudem wurde die personelle Verquickung zwischen *Neue Heimat* und den Gewerkschaften skandalisiert sowie ein Überschreiten der Bestimmungen des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes durch die *Neue Heimat*. Vgl. Wissenschaftliche Dienste: „Gemeinnützigkeit der Wohnungswirtschaft“, *Sachstand WD 7 – 3000 – 006/13*, unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/437804/5ff9abf65d1ceec8839fb2aef36b9c83/wd-7-006-13-pdf-data.pdf> (gesehen im Februar 2023).

²⁰⁵ Vgl. ebd.

²⁰⁶ Franziska Eichstädt-Bohlig: „Gemeinnütziges Wohnen als Finanzmarktroulette“, a.a.O., S. 121.

²⁰⁷ Franziska Eichstädt-Bohlig: „Gemeinnütziges Wohnen als Finanzmarktroulette“, a.a.O., S. 123.

an dem durch den Beitritt der DDR besonders große Mengen öffentlicher Wohnraum vorhanden war, ist eine der ersten und vielleicht größten Tragödien in der Architektur- und Verfahrensgeschichte der Berliner Republik, deren Folgen weit über das Bau- und Finanzwesen hinausgehen.

Sonderregelungen

Mit Inkrafttreten des *Einigungsvertrages* erhielten nicht nur die Verfassung und die Gesetze der alten BRD, sondern auch alle westdeutschen Verwaltungsakte gesamtdeutsche Gültigkeit. Jedoch stifteten Novellierungen bspw. der *Baunutzungsverordnung* (1990) und der *Honorarordnung* (1991) bei gleichzeitig befristeten Sonderregelungen (*BauGB*) für die Planer*innen der neuen Bundesländer mehr Verwirrung als Klarheit. Am 20. Juni 1990, dem Vorabend der Deutschen Einheit, war in der DDR die *Bauplanungs- und Zulassungsverordnung* (*BauZVO*) erlassen worden, die neben Teilen des westdeutschen Baugesetzbuches auch Sonderregelungen zur Raumordnung und Landesplanung enthielt und so einer schrittweisen Einführung des in der BRD geltenden Städtebaurechts dienlich sein sollte. Die *BauZVO* wurde jedoch nur dreieinhalb Monate später mit Inkrafttreten des Einigungsvertrages zugunsten eines einheitlichen *Baugesetzbuches* aufgehoben. Seit dem 3. Oktober galten im gesamten Bundesgebiet das *Baugesetzbuch*, die *Baunutzungsverordnung*, die *Honorarordnung für Architekten und Ingenieure* (*HOAI*) sowie ein auf Ende 1997 befristetes *Maßnahmengesetz zum Baugesetzbuch*.²⁰⁸ Die zahlreichen Übergangsregelungen, die den Beitritt Ostdeutschlands begleiten sollten, führten jedoch zu einer „Zersplitterung des Bau- und Planungsrechts zwischen den alten und neuen Bundesländern“.²⁰⁹

Die damit einhergehenden Konfusionen sollen im Folgenden am Beispiel der *HOAI* verdeutlicht werden, welche als Verfahren noch einmal ausführlich in Kapitel III.2 (*EU-Konformität*) analysiert wird. Dabei geht es nicht nur, wie die Bezeichnung der *HOAI* es vermuten ließe, um das Angleichen der Honorare zwischen den neuen und den alten Bundesländern, sondern auch um die Übernahme der in der *HOAI* enthaltenen „Leistungsbilder“ in den neuen Bundesländern, welche einen grundlegenden Ausgangs- oder Referenzpunkt des professionellen Selbstverständnisses von Architekt*innen und

²⁰⁸ Im Jahr 1998 wurde das Baugesetzbuch und das Recht der Raumordnung zwischen den alten und neuen Bundesländern vereinheitlicht (Bau- und Raumordnungsgesetz und die Regelungen des Maßnahmengesetzes in das Baugesetzbuch überführt.

²⁰⁹ Vgl. Hilmar Ferner et al.: *Baugesetzbuch – Handkommentar*, 1. Auflage, Baden-Baden, 2005, S. 26.

Ingenieur*innen in der alten und neuen BRD darstell(t)en. Denn in der *Honorarordnung* werden die Leistungen im Bauwesen kategorisiert und hierarchisiert. Über die Regelung der Vergütung werden Bauabläufe und Zusammenhangstätigkeiten definiert.²¹⁰

Mit der „Überleitung von Bundesrecht“ wurde im Einigungsvertrag ab dem 3. Oktober 1990 auch die Wirksamkeit der *HOAI* auf dem Gebiet der ehemaligen DDR geregelt.²¹¹

Die tatsächliche Geschwindigkeit jener radikalen Umstellung innerhalb der Berufspraxis verdeutlichen persönliche Erfahrungsberichte, wie bspw. der eines Ingenieurs aus Zwickau, der an seine erste Begegnung mit der *HOAI* (als Ausgabe des Deutschen Taschenbuch Verlages) wie folgt erinnert: „Schriften aus dem Hause dtv begleiten mich seit Sommer 1990. Damals durfte ich das einzige in unserem Noch-DDR-Ingenieurunternehmen vorhandene Exemplar der VOB/ *HOAI* vom dtv übers Wochenende mit nach Hause nehmen. Nach dem Wochenende wurde von mir erwartet, über den Inhalt Bescheid zu wissen und meine Kollegen und unsere SUB-Unternehmer und Handwerker anzuleiten.“²¹²

Eine *Übergangsregelung* für die Einführung der *HOAI* in das Gebiet der ehemaligen DDR führte dazu, dass es vom Tage des Beitritts bis zum 31. Dezember 1992 zwei regional begrenzte Fassungen der *HOAI* gab. Bezogen auf das Honorar der Planer*Innen in den neuen Bundesländern bedeutete dies Honorarabschläge zwischen 15% bis 25% gegenüber den in den alten Bundesländern geltenden Mindestsätzen, was mit dem Liquiditätsgefälle zwischen den beiden Staatsteilen begründet wurde.²¹³ Den ostdeutschen Kolleg*innen wurde die praktische Handhabung der *HOAI* noch einmal zusätzlich

²¹⁰ Was in der *HOAI* abgebildet ist kann ordnungsgemäß abgerechnet werden. Was in der *HOAI* nicht abgebildet ist muss verhandelt werden und unterliegt den Prinzipien des freien Wettbewerbes. Über alle Leistungsphasen hinweg gehören die auf den Bau eines Objekts ausgerichteten Tätigkeiten zu den Grundleistungen für Architekt*Innen. Alle Leistungen die das geplante Objekt infrage stellen bleiben hingegen optional. So ist etwa die Suche nach Alternativlösungen und andere (konflikteröffnende) Tätigkeiten immer Teil der „Besonderen Leistungen“. Folgt man der *HOAI*, so ist der Architekt*Innenberuf eine geradlinige, auf das Herstellen von Materie ausgerichtete Tätigkeit, derer es besondere organisatorische Fähigkeiten bedarf. Ein Berufsbild also, das allen sozialen, kulturellen und ökologischen Ansprüchen an Architektur spottet. Und, als Grundlage für den Werkvertrag zwischen Auftraggebenden und Auftragnehmenden, trägt die *HOAI* dieses Berufsbild in die Welt der Bauherr*Innen, Jurist*Innen und Fachleute hinein. Vgl. Kapitel III.2.2.

²¹¹ Siehe: „Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands“, Kapitel V, Sachgebiet A, Abschnitt III der Anlage I „Besondere Bestimmungen zur Überleitung von Bundesrecht“.

²¹² Nachzulesen unter: <https://www.dtv.de/buch/vob-bgb-hoai-vob-vergabe-und-vertragsordnung-fuer-bauleistungen-teil-a-und-b-bgb-bauvertrag-650-a-v-hoai-verordnung-ueber-honorare-fuer-leistungen-der-architekten-und-der-ingenieure-53068/> (gesehen im April 2021).

²¹³ Mit der Herabsetzung der verbindlichen Gebühren im bundesdeutschen Vergleich waren die Planer*Innen nicht alleine: ähnliche Regelungen galten auch für Rechtsanwält*Innen, Notar*Innen, Steuerberater*Innen u.a. Vgl. „Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Siegmund Mosdorf vom 10. August 2000 auf Frage von Jürgen Türk, Abgeordneter der FDP“. *Drucksache 14/4019*, Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode.

erschwert, als mit der *Vierten Verordnung zur Änderung der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure* vom 13. Dezember 1990 die Novellierung der *HOAI* zum 1. Januar 1991 beschlossen wurde. Im Geleitwort der genannten Fassung ist ausdrücklich darauf hingewiesen, dass jedoch „im Einigungsvertrag noch die Fassung der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure, die vor Inkrafttreten der Vierten Änderungsverordnung gültig war, zugrunde gelegt wurde. Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass es gelegentlich zu unterschiedlichen Auslegungen kommt. Daher ist es ratsam, aktuelle Veröffentlichungen und Rechtsprechungen zu diesem Thema zu beobachten.“²¹⁴

Die Einführung der *HOAI* für die Gebiete der ehemaligen DDR mit temporären Übergangsregelungen bei gleichzeitiger Novellierung der *HOAI* (West) war einer von vielen verfahrenstechnischen Vorgängen, welche die Arbeitsbedingungen der ostdeutschen Architekt*innen und Ingenieur*innen für einen Zeitraum von ca. drei Jahren in dem Maße erschwert haben, dass sie sich im gesamtdeutschen Wettbewerb kaum zu halten vermochten. Im Falle der *HOAI* trat die manifeste Funktion des Verfahrens – die Einschränkung des freien (Preis-)Wettbewerbs durch eine staatliche Gebührenordnung – zugunsten seiner latenten Funktion – der Reduktion von Teilhabechancen am freien Wettbewerb – zumindest für den Zeitraum der deutsch-deutschen Transformation in den Hintergrund.

Dieser kurze Blick auf die o.g. Verfahren im Zeitraum des Vollzugs der „Deutschen Einheit“ macht deutlich, dass die, im Zusammenhang mit der „Kolonisierungsthese“ konstatierte, strukturelle Verhinderung einer gleichberechtigten „Vereinigung“ auch im Bereich von Architektur und Stadtplanung wirksam geworden ist. Die Abwicklung der Wissenschaften der ehemaligen DDR im Sinne einer intellektuellen „Kolonisierung“, die systematische Überforderung der Länder durch das Subsidiaritätsprinzip und deren Linderung durch die im Einigungsvertrag festgehaltenen „Verwaltungshilfe“ im Sinne einer administrativen „Kolonisierung“, die abgebrochenen Verfahren der Selbstorganisation in der Übergangsphase, die Sonderregelung des Wohnungsvermögens der ehemaligen DDR oder die Schwierigkeiten bei der „Überleitung von Bundesrecht“ – all dies sind Teile einer Verfahrensgeschichte der Berliner Republik, deren Auftakt so ganz im Zeichen einer strukturell angelegten Ungleichheit steht. Denn die *Verfahren zwischen Einigungsvertrag und Sonderregelungen* haben sowohl dazu beigetragen, dass die ostdeutschen

²¹⁴ *HOAI*, Textausgabe in der ab 1. Januar 1991 gültigen Fassung.

Planer*innen auf dem gesamtdeutschen Arbeitsmarkt nur schwer Fuß fassen konnten, als auch dazu, dass das ostdeutsche Grundstücks- und Immobilienvermögen innerhalb kurzer Zeit privatisiert und von größtenteils westdeutschen Unternehmen aufgekauft werden konnte.

Im Folgenden soll am Beispiel ausgewählter Architekturwettbewerbe nachvollzogen werden, wie sich diese strukturelle Ungleichheit auch in der Raumproduktion der Berliner Republik niedergeschlagen hat (III.1.3). Davon ausgehend, dass die frühen Architekturwettbewerbe der Berliner Republik im Sinne des „nation buildings“ ganz maßgeblich zum Einheitsdiskurs beigetragen haben, muss jedoch zunächst (III.1.2) das Verfahren des Architekturwettbewerbs an sich historisch kontextualisiert und verfahrenstheoretisch analysiert werden.

III.1.2 Der Architekturwettbewerb als Legitimationsstrategie der jungen Berliner Republik

Nach dem Fall der Berliner Mauer habe die „neoliberale Schocktherapie“ den Wettbewerb zum Alleskönner und Retter aufgeschwungen, so der Soziologe Dietmar J. Wetzel.²¹⁵ In diesem Sinne hätten auch die meisten Staaten eine zunehmend aktivere Wettbewerbspolitik verfolgt und die Wettbewerbskonditionen immer häufiger auf europäischer, wenn nicht gar internationaler Ebene zu verhandeln begonnen.²¹⁶ Diese Beobachtung trifft nicht nur auf den Wettbewerb am freien Markt zu: Wie sämtliche Lebensbereiche der sogenannten Spätmoderne unterliegt auch das Planen und Bauen der Berliner Republik nicht nur einem ökonomische Wettbewerbszwang, sondern einer ganzen Wettbewerbsideologie, die, dem Soziologen Hartmut Rosa folgend, einen „gesellschaftlichen Totalitätsanspruch“ für sich behauptet, oder, wie Luc Boltanski und Ève Chiapello es beschreiben, als „letztes Kennzeichen des Kapitalismus“ maßgeblich zu dessen gegenwärtiger Selbst-Erhaltung beiträgt.²¹⁷

Im Zuge der politischen Neuausrichtung ist auch der *Architekturwettbewerb* auf eine neue Basis gestellt worden. Hier war es die 1993 umzusetzende Dienstleistungsrichtlinie der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, die eine inhaltliche Neufassung durch die

²¹⁵ Dazu Dietmar J. Wetzel: „Auch nach dem vermeintlichen Ende der großen Erzählungen! (Lyotard), konnte sich in den letzten zwei Jahrzehnten mit dem Erfolg des Neoliberalismus eine letzte große Erzählung in den kapitalistischen Gesellschaften etablieren: nämlich die des Wettbewerbs als Heilsbringer beziehungsweise Gestaltungsmacht für eine (leistungsgerechte) und allokatationseffiziente Organisation.“, Dietmar J. Wetzel: *Soziologie des Wettbewerbs. Eine kultur- und wirtschaftssoziologische Analyse der Marktgesellschaft*, Wiesbaden: Springer VS, 2013, S. 46.

²¹⁶ Zu dieser Entwicklung Hartmut Rosa: „Individuell wie kollektiv sehen sich die Akteure dem Problem gegenüber, dass unglücklicherweise auch die Konkurrenten – vom Mitbewerber um den Arbeitsplatz bis zu den anderen Nationalstaaten – immer mehr Ressourcen und Energien in die Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit setzen, was den Konkurrenzkampf wie ein Nullsummenspiel unter steigendem Einsatz erscheinen lässt.“ Und weiter: „Dass der Wettbewerb in Zukunft noch viel härter werden und noch viel härter werden müsse, ist nicht nur zum Gemeinplatz, sondern auch zum Inbegriff von »Globalisierung« geworden: Das alle Sozialsphären beherrschende Konkurrenzprinzip überwindet die nationalstaatlichen Barrieren, die ihm bisher gesetzt waren, und zwingt den einzelstaatlichen Regierungen unerbittlich die Wettbewerbsidee (im Sinne der Standortkonkurrenz) als kategorischen Imperativ des politischen Handelns auf.“ Um schließlich zu konstatieren:

„Der Konkurrenzgesellschaft fehlen tendenziell die Institutionen, die sozialen Einstellungen und Praktiken und sogar die politische Sprache, um jene sozialen Güter zu produzieren, die nicht als das Ergebnis eines sozialen Kräftermessens gedacht und realisiert werden können, sondern sich nur als kooperative Anstrengungen, die in gleichem Maße allen zugute kommt, verwirklichen lassen. Dazu gehört etwa der Klimaschutz ebenso wie saubere Wasser, möglicherweise auch Güter wie Freundschaft, Gerechtigkeit in einem umfassenden Sinn und genuine Gemeinschaft.“, Hartmut Rosa: „Wettbewerb als Interaktionsmodus: Kulturelle und sozialstrukturelle Konsequenzen der Konkurrenzgesellschaft“ in: *Leviathan* (34/1), Baden-Baden: Nomos, 2006, S. 82, S. 86, S. 93.

²¹⁷ Vgl. ebd., S. 86, sowie Luc Boltanski und Ève Chiapello: „Die Rolle der Kritik in der Dynamik des Kapitalismus und der normative Wandel“, in: *Berliner Journal für Soziologie* (11/4), Wiesbaden: Springer VS, 2001, S. 462.

Grundsätze und Richtlinien für Wettbewerbe auf den Gebieten der Raumplanung, des Städtebaus und des Bauwesens (GRW, 1995) notwendig machte. Im Vergleich zu ihrem Vorläufer können die GRW 1995 als eine Wettbewerbsordnung von breiter, auch politischer Akzeptanz und Verbindlichkeit gelten, wurde sie doch unter der Federführung des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BMBau) und im Zusammenwirken von Bundesministerien, Ländervertretungen, kommunalen Spitzenverbänden, BAK, BIK, weiteren Berufsverbänden und Vertretungen der Wohnungswirtschaft erarbeitet.²¹⁸ Seitdem wird der Architekturwettbewerb zunehmend auch politisch-medial, vor allem von den Berufsverbänden im Sinne des allgemeinen Schlachtrufes „wir brauchen mehr Wettbewerb!“, beworben. Wetzel zufolge ist eine solche Rhetorik jedoch mit Vorsicht zu genießen, „fungieren Wettbewerbe (und die Rede davon) häufig im Sinne einer – nicht selten von Seiten der politisch-ökonomischen Eliten propagierten Legitimationsstrategie. Wo gesellschaftlich etwas nicht optimal und effizient läuft, ist der Ruf nach ‘mehr Wettbewerb’ nicht fern. Daraus entstehen allerdings Wirkungen und Effekte, die – einmal installiert – nur schwer zu kontrollieren sind.“²¹⁹

In den nun folgenden Abschnitten geht es vertiefend um das Verfahren des Architekturwettbewerbes, das als vielleicht prominentestes Verfahren im Bereich der Architektur eine entscheidende Rolle bei der baulichen Herstellung der „Deutschen Einheit“ im Sinne eines hegemonialen Projektes spielte. Zunächst soll auf charakteristische Gemeinsamkeiten und Analogien zwischen der kapitalistischen Wettbewerbslogik und dem Architekturwettbewerb eingegangen werden und auf die besondere Stellung jenes kulturellen Wettbewerbs innerhalb des ökonomischen Wettbewerbsprinzips hingewiesen werden. Vor dem Hintergrund, dass ein wesentlicher Effekt des Wettbewerbsverfahrens darin besteht, Komplexität zu reduzieren und konsensuelle Deutungsangebote bereitzustellen²²⁰, soll nachvollzogen werden, wie die frühen Architekturwettbewerbe der Berliner Republik zu dem von Lutz Niethammer als „Konsensschwall“ bezeichneten Einheitsdiskurs im Sinne des „nation building“ beigetragen haben.²²¹ Dafür soll der Architekturwettbewerb zunächst als Verfahren, auch in seinen latenten Funktionen, vorgestellt und in Bezug auf die bauliche Repräsentation der Berliner Republik kontextualisiert werden.

²¹⁸ Vgl. Eberhard Weinbrenner, Rudolf Jochem, Wolfgang Neusüß: *Der Architektenwettbewerb*, Stuttgart: Bauverlag, 1998, S. 61.

²¹⁹ Dietmar J. Wetzel: *Soziologie des Wettbewerbs. Eine kultur- und wirtschaftssoziologische Analyse der Marktgesellschaft*, a.a.O., S.219.

²²⁰ Vgl. Vgl. Markus Tauschek (Hg.): *Kulturen des Wettbewerbs. Formationen kompetitiver Logiken*, Münster: Waxmann, 2013, S. 10.

²²¹ Vgl. Kapitel II.1.

Doch zunächst dient eine *kurze Geschichte der Regulierung von Architekturwettbewerben* der historischen Einordnung des Verfahrens.

Kurze Geschichte der Regulierung von Architekturwettbewerben

Eine allgemeine Geschichte der Architekturwettbewerbe wäre eine Geschichte über das Verhältnis von Bauen und Repräsentation, eine Geschichte über das Verhältnis von Auftraggebern und Bauschaffenden und natürlich wäre es eine Geschichte über Abhängigkeitsverhältnisse, Konkurrenz, aber auch über Ruhm und Ehre. Es wäre die Jahrtausende alte Geschichte eines unregulierten und vor allem von Machthabern aus Kirche und Staat veranstalteten Verfahren zum Vergleich von architektonischen Lösungsvorschlägen bis zum Jahre 1867 – bis zu dem Jahr, in dem das erste (deutschsprachige) Regelwerk für die Durchführung von Architekturwettbewerben in Kraft trat.²²² Ein kurzer Sprint durch die Geschichte der Regulierungen von Architekturwettbewerben hingegen ist eine Geschichte über die Vergabe von öffentlichen Bauaufträgen, vor allem aber auch eine Geschichte der Legitimation von Bauprojekten der öffentlichen Hand. Die Praxis der Konkurrenz machte auch vor dem Wirtschaftszweig des Bauwesens nicht halt. So wurden im ausgehenden 19. Jahrhundert zunehmend mehr Architekturwettbewerbe, zumeist für repräsentative Bauten und Denkmale oder auch öffentliche Einzelbauten wie Schulen, ausgeschrieben. Die Entwicklung formaler Regelwerke zur Durchführung von Architekturwettbewerben hinkte dabei immer der Praxis der sogenannten „öffentlichen Konkurrenz“ hinterher.²²³ Nachdem mit den *Grundsätzen für das Verfahren bei öffentlicher Konkurrenz* (1867)²²⁴ eine überregionale Wettbewerbsordnung durch Architekten und Ingenieuren formuliert worden war, folgte ein jahrelanger Prozess grundlegender Überarbeitungen und Veränderungen.²²⁵ Eine zu Beginn des 20. Jahrhunderts geschaffene Wettbewerbsordnung, die nur für die Mitglieder des 1903 gegründeten BDA galt, wurde 1927 in Kooperation mit dem Verband Deutscher Architekten- und Ingenieurvereine überarbeitet und damit massentauglich.²²⁶ Während des Nationalsozialismus wurden die Wettbewerbsgrundsätze zu einer Sache des Staates und im Rahmen einer Durchführungsanordnung des

²²² Zur Geschichte der von Architekturwettbewerben siehe Heidede Becker: *Geschichte der Architektur- und Städtebauwettbewerbe*, Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer, Deutscher Gemeindeverlag, 1992.

²²³ Vgl. Malte Müller-Wrede: *Der Architektenwettbewerb. Grundlagen - Verfahren - Rechtsschutz*, Köln: Bundesanzeiger Verlag, 2012, S. 22.

²²⁴ Ein 1863 vom Architektenverein Berlin veröffentlichtes Regelwerk kann als Vorläufer betrachtet werden, hatte aber nur regionale Gültigkeit.

²²⁵ Vgl. Heidede Becker: *Geschichte der Architektur- und Städtebauwettbewerbe*, a.a.O., S. 222.

²²⁶ In dieser Fassung tauchte erstmals der *Städtebau* im Titel der Grundsätze auf.

Reichskammerpräsidenten der bildenden Künste 1934 dem selbstbestimmten Einflussbereich der Interessensverbände entzogen.²²⁷

Nach einer unregulierten Phase zwischen 1945 und 1952 – man orientierte sich erneut an der Wettbewerbsordnung von 1927 – entstand mit den *Grundsätze und Richtlinien für Wettbewerbe auf dem Gebiet der Raumplanung, des Städtebaus und des Bauwesens* (GRW, 1952) die erste Nachkriegswettbewerbsordnung für die Bundesrepublik, wohingegen in der DDR schon ein Jahr zuvor, im April 1951, eine Neuordnung in Sachen Architekturwettbewerb formuliert worden war.²²⁸ Doch auch die GRW war ein Produkt der Interessen von BDA und des Präsidiums des Deutschen Städtetages und daher nicht legitimiert für alle Auslobenden oder für alle Architekt*innen Gültigkeit zu beanspruchen.²²⁹ Tatsächlich erhielt sie erst in ihrer Überarbeitung von 1977 weitreichendere Legitimation durch ihre formale Inkraftsetzung durch das Bundesbauministerium.²³⁰ Außerdem wurde 1977 der Verantwortungsbereich Wettbewerbswesen in einer Vereinbarung der beiden Verbände vom BDA auf die Architektenkammern übertragen, woraufhin die Wettbewerbsordnung von den Kammern angewandt und in deren Berufsrecht verankert wurde.²³¹ Schlussendlich kann aber erst die aufgrund der 1993 umzusetzenden *Dienstleistungsrichtlinien* der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft notwendig gewordene, inhaltliche Neufassung der GRW 1995 als eine Wettbewerbsordnung von breiter, auch politischer, Akzeptanz und Verbindlichkeit gelten, wurde diese doch unter der Federführung des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BMBau) und im Zusammenwirken von Bundesministerien, Ländervertretungen, kommunalen Spitzenverbänden, BAK, BIK, weiteren Berufsverbänden und Vertretungen der Wohnungswirtschaft erarbeitet.²³²

In der DDR schwankte das politische Interesse an der Durchführung von Architekturwettbewerben teilweise sehr stark. Die bekannten großen Wettbewerbe der DDR bezogen sich zumeist auf städtebauliche Planungen wie z.B. der Wettbewerb zur Bebauung der

²²⁷ Vgl. Heidede Becker: *Geschichte der Architektur- und Städtebauwettbewerbe*, a.a.O., S. 221.

²²⁸ Tobias Zervosen: *Architekten in der DDR. Realität und Selbstverständnis einer Profession*, Bielefeld: Transcript, 2016, S.61.

²²⁹ Was zu erheblichen Einsprüchen und rechtlichen Einwänden gegen die Anwendung der Grundsätze führte. Vgl. dazu: Eberhard Weinbrenner, Rudolf Jochem, Wolfgang Neusüß: *Der Architektenwettbewerb*, a.a.O., S. 59 f.

²³⁰ Die GRW 1977 galt zunächst nur auf Bundesebene, wurde aber durch Einföhrungserlasse auch auf die Länderebene übertragen und kann daher als erste bundes- und landesweit geltende Wettbewerbsordnung der BRD bezeichnet werden. Vgl. ebd., S. 60.

²³¹ Vgl. ebd., S. 60.

²³² Vgl. ebd., S. 61.

Stalinallee (1951) oder für Hoyerswerda (1955). Die zunehmende Bauweise in typisier-
ten Platten brachte zwar auch einige Wettbewerbe mit sich, war dann aber Ursache da-
für, dass der Gebäudewettbewerb in den 1960er und 1970er Jahren nahezu zum
Erliegen kam.²³³ Am gravierendsten für die Wettbewerbe aber sei „der Wandel im Be-
rufsbild der Architekten, der sich mit der Industrialisierung des Bauwesens vollzog“, so
der Architekturhistoriker Carl Krause. „Das Entwerfen trat in den Hintergrund; zwangs-
läufig ging es um die Entwicklung von Serienerzeugnissen und die Projektierung von
Wiederverwendungsvorhaben, was auch eine andere Beziehung von Auftraggeber und
Architekten zum Wettbewerb zur Folge hatte.“²³⁴ Dem Kunsthistoriker Tobias Zervosen
zufolge war die Zugangsbeschränkung zu Wettbewerben eine gängige Methode, den
freien Architekten – im Rahmen der ganz alltäglichen Planungs- und Vergabepaxis – die
Existenzgrundlage streitig zu machen²³⁵

Bis über die Mitte der 1950 Jahre hinaus wurden zahlreiche Wettbewerbe der DDR zur
gesamtdutschen Teilnahme ausgeschrieben.²³⁶ Noch „im Mai 1954 beschloss das Ple-
num der Deutschen Bauakademie »unter Zustimmung der anwesenden Architekten und
Bauschaffenden aus der Deutschen Demokratischen Republik und Westdeutschland«
eine Programmerkklärung »zur Verteidigung der Einheit der deutschen Architektur«.“²³⁷

²³³ Vgl. Carl Krause: „Das Wettbewerbswesen in der Deutschen Demokratischen Republik“, in: Heidede Be-
cker: *Stadtbaukultur: Modelle, Workshops, Wettbewerbe, Verfahren der Verständigung über die Gestaltung
der Arbeit*, Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer, Deutscher Gemeindeverlag, 2002, S. 760.

²³⁴ Ebd., S. 749.

²³⁵ „Benachteiligt wurden die freien Architekten schließlich auch durch die Wettbewerbsordnung. Offiziell
forderte man sie im Zuge ihrer Neuordnung vom April 1951 zwar weiterhin zu Teilnahme an Wettbewerben
auf. Inoffiziell aber wurde beschlossen, dass von nun an keine »allgemeinen, sondern nur begrenzte Wettbe-
werbe« ausgeschrieben würden.“ Vgl. Tobias Zervosen: *Architekten in der DDR. Realität und Selbstver-
ständnis einer Profession*, a.a.O., S. 59 ff.

²³⁶ wovon Architekten aus Westdeutschland wie Max Taut (Wettbewerb Innenstadt Magdeburg), Paul Bonatz
(Wettbewerb Hotel am Dresdner Neumarkt) oder Heinrich Tessenow (Wettbewerb Hallenser Marktplatz) Ge-
brauch machten.

²³⁷ Einen Grund für die ostdeutsche Öffnungsstrategie sieht der Kunsthistoriker Thomas Topfstedt in der
»große Wende im Bauwesen« der DDR, also in der radikalen Abkehr von der »Nationalen Bautradition«
nach 1954 und die damit verbundene Umstellung der Bauproduktion auf industrielle Bauverfahren. Topfstedt
schreibt: „Um den technologischen Rückstand im Bereich des industriellen Bauens in der DDR aufholen zu
können, war es unumgänglich, die bislang praktizierte Einengung der Arbeitskontakte und des Informations-
austauschs auf die sozialistischen Länder aufzugeben. Stattdessen wurde die internationale Fachkommuni-
kation schrittweise auch in westliche Richtung ausgeweitet. Etwas eher als den Architekten eröffnete sich die
Möglichkeit solcher Kontakte den Bauingenieuren. So fand an der Technischen Hochschule Dresden bereits
1954 ein großer internationaler Kongress über Montagebauweisen mit Stahlbetonfertigteilen statt, dem 1957
ein zweiter Kongress mit Fachleuten aus westlichen und sozialistischen Ländern folgte. Ab 1955 wurden auf
institutioneller Ebene Kontakte zu einigen führenden Architekten und Städtebauern in der Bundesrepublik
Deutschland geknüpft und ein deutsch-französisches Komitee für die Zusammenarbeit der Architekten, Inge-
nieure und Techniker gegründet. Im selben Jahr fanden gesamtdutsche Architektengespräche in München
und Hamburg statt, und auf dem Internationalen Architektenkongress in Den Haag traten die UIA- Mitglieder
beider deutscher Staaten in einer gemeinsamen »Sektion Deutschland« auf.“ Und weiter: „Die Anbahnung

Eine intensivere Zusammenarbeit sollte erreicht werden unter anderem durch die »Veranstaltung gesamtdeutscher Wettbewerbe für städtebauliche und architektonische Aufgaben von nationaler Bedeutung«. ²³⁸ Andersherum fand nahezu keine Beteiligung ostdeutscher Planer*Innen an westdeutschen Wettbewerben statt, was u.a. daran lag, dass die Teilnahmegebühren – im Angesicht des Kursgefälles zwischen Ost- und Westmark – zu hoch waren.

Im Jahr 1957 erließ das DDR-Ministerium für Aufbau eine DDR-Wettbewerbsordnung, die sich am traditionellen Wettbewerbsverfahren zu orientieren schien und wie oben angeführt das Verfahren zumindest formal für sowohl Einzelteilnehmende als auch für staatliche Entwurfsbüros oder Architektenkollektive beschrieb. Einen formalen Schritt weiter weg von dem eigentlich „demokratischen“ Charakter des Wettbewerbs ging die *Wettbewerbsordnung auf dem Gebiet des Städtebaus und der Architektur* von 1965, in der die Anonymität der Teilnehmenden nicht mehr explizit gefordert wurde. ²³⁹ Eine völlige Auflösung des Anonymitäts-Prinzips brachte schließlich 1970 die *Ordnung für die Durchführung von Wettbewerben auf dem Gebiet des Städtebaus und der Architektur*, die darüber hinaus auch die neue Form des „Entwicklungswettbewerbs für

von offiziellen Arbeitskontakten zu Architekten und Stadtplanern in der Bundesrepublik Deutschland erreichte ihren Höhepunkt mit dem 1956 auf Initiative von Hermann Henselmann veranstalteten städtebaulichen Ideenwettbewerb zur Gestaltung des Wohngebietes Fennpfuhl in Berlin-Lichtenberg, zu dem drei prominente westdeutsche Architekten – Wils Ebert (West-Berlin), Bernhard Reichow (Hamburg) und Ernst May (Hamburg) – eingeladen wurden. Das sensationelle Ergebnis des Wettbewerbs, der allerdings keine praktische Umsetzung erfuhr, war die einstimmige Zuerkennung des ersten Preises an Ernst May. Der Vorgang erschien den ideologischen Hardlinern im ZK der SED, in der Bauakademie und im Aufbauministerium als ein Warnsignal und sollte sich möglichst nicht wiederholen. Vordergründig erregte die Tatsache Anstoß, dass ein westdeutscher Architekt diese erste deutsch-deutsche Konkurrenz gewonnen hatte. Gravierender aber war die konzeptionelle und gestalterische Verwandtschaft der eingereichten Entwürfe, sodass zumindest per Augenschein zwischen sozialistischer und kapitalistischer Architektur keine prinzipiellen Unterschiede mehr ausgemacht werden konnten. Im folgenden Jahr wurden die offiziellen Beziehungen zwischen dem ostdeutschen Bund Deutscher Architekten (BDA) und der bundesdeutschen Architektenschaft fast völlig auf Eis gelegt. Die entscheidenden Vorwände dazu boten die West-Berliner Interbau16 und der in West-Berlin durchgeführte Wettbewerb zur Neugestaltung der Berliner Stadtmitte, welche in den Augen der DDR-Regierung einen schweren politischen Affront darstellten. Was 1955 bis 1956 als eine gemeinsame Bemühung um Verständigung begonnen hatte, endete, den Regeln des Kalten Krieges folgend, in einer erneuten politisch motivierten Abgrenzung. Definitiv verkündet wurde dieser Kurswechsel im Dezember 1957 mit der Entschließung des III. Bundeskongresses des BDA, auf absehbare Zukunft in der DDR keine gesamtdeutschen Wettbewerbe mehr zu veranstalten.“, in: Thomas Topfstedt: „Blicke nach Westen. Auf der Suche nach Leitbildern zur Entwicklung einer modernen Baukultur in der DDR nach 1955“, in: Kerstin Wittmann-Englert (Hg.): *Verflechtungen. Berlin in der Architektur der 1960er Jahre*, Humboldt-Universität zu Berlin: 2017, S. 28 ff. unter: <http://edoc.hu-berlin.de/18452/18799> (gesehen im Juli 2021).

²³⁸ Heidede Becker: „Zum Wettbewerbswesen in der DDR“, in: Andreas Butter, Holger Barth: *Prämiert und ausgeschieden. Dokumentation eines IRS-Sammlungsbestandes zu Städtebaulichen Wettbewerben in der DDR*, Erkner: REGIO-doc des IRS/Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, 1998, S. 189.

²³⁹ Carl Krause zufolge war diese in der DDR ohnehin nur lose gehandhabt, waren doch die Beiträge von Institutionen wie bspw. der Bauakademie der DDR unter den Jurymitgliedern in der Regel bekannt. Vgl. Carl Krause: „Das Wettbewerbswesen in der Deutschen Demokratischen Republik“, a.a.O., S. 763.

Typengrundlagen und Angebotsprojekte sowie fertigungstechnische, technologische, konstruktive und funktionelle Lösungen“ einführte. Auch die ab 1983 geltende *Anordnung über Architekturwettbewerbe*, sowie die dazugehörige Anlage *Ordnung zur Vorbereitung, Durchführung und Auswertung von Architekturwettbewerben* wurden auf den programmatischen, ökonomischen und technischen Bedarf der DDR – auf das zu verwirklichende Wohnungsbauprogramm unter Berücksichtigung der Industrialisierung von Plattenbauweise – zugeschnitten. Vor lauter Sparsamkeit und Pragmatismus fand der Ideenwettbewerb hier nur noch beiläufige Erwähnung.²⁴⁰ Über die Grenzen der DDR hinaus fanden die (befugten) Architekt*Innen im Wettbewerb hingegen ein Werkzeug, das ihnen die Teilnahme an internationalem Architekturdiskurs ermöglichte. Besonders in den ausgehenden 1980er Jahren wurde ein solcher Austausch, auch über die sozialistischen Brüderländer hinaus, beispielsweise durch die Teilnahme an UIA-Wettbewerben praktiziert.²⁴¹

Heute ist der Architekturwettbewerb in verschiedene rechtliche und semi-rechtliche Texte eingebettet, die in voller Bandbreite zwischen europäischem Recht und berufsständischer Organisation vermitteln. Ausgangspunkt sind die o.g. 1993 wirksam gewordenen *Dienstleistungsrichtlinien* des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR). Auf nationaler Ebene regelte bis 2016 die *Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen* (VOF), seitdem die novellierte *Vergabeverordnung* (VgV) (Abschnitt „Vergabeverfahren“) sowohl für die Vergabe per Verhandlungsverfahren als auch die Vergabe per Architekturwettbewerb. Die darin aufgeführten Schwellwerte binden die öffentlichen Auftraggeber an ihre Anwendung. Ermächtigungsgrundlage für das Erlassen dieser Ordnungen war und ist das *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung* (GWB), in welchem die europäischen Richtlinien in nationales Recht überführt sind. Zuletzt wirkt auch die *HOAI* auf den Architekturwettbewerb als Verfahren ein, da sich die Schwellenwerte nach § 2VgV – und damit die Frage nach der Ausschreibungspflicht – am voraussichtlichen Honorarwert (nach *HOAI*) des betreffenden Bauvorhabens richtet. Alle genannten Texte führen den Architekturwettbewerb in ihrem Anwendungsbereich mit sich, weisen aber als allgemeine Texte zum Vergaberecht weit darüber hinaus. Dezidierte Regularien zum

²⁴⁰ Vgl. ebd., S. 762.

²⁴¹ Im Jahr 1987 gab es gleich mehrere Teilnahmen der DDR an UIA-Wettbewerben: für Wohnungsbau in Addis Abeba/Äthiopien, zur Integration von Alt und Neu in historischen Stadtgebieten für den IVWSR-Kongress in Sevilla/Spanien sowie an einem UIA-Wettbewerb im britischen Brighton. Weitere internationale Wettbewerbsteilnahmen der DDR finden sich unter: <http://www.argus.bstu.bundesarchiv.de/dy15/index.htm?kid=83f8338c-5bd4-4f3c-b885-695eca357807> (gesehen im Juni 2021).

Architekturwettbewerb finden sich in den Texten der berufsständischen Organisationen. Die *GRW* war ab 1995 mit dem Wirksamwerden der o.g. europäischen Dienstleistungsrichtlinien bis ins Jahr 2008 hinein gültig. Im Jahre 2008 wurden die *GRW* per Erlass des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) in die *RPW 2008 – die Richtlinien für Planungswettbewerbe* – überführt und die Länder und Gemeinden gebeten, diese ebenfalls einzuführen.²⁴² Mit der *RPW 2013* erfolgte wiederum eine Anpassung auf die derzeit geltende Fassung. Folgt man dem Architekten Marcus van Reimersdahl, der in *Die Ästhetik der Autopoiesis: Architekturbewertung in Wettbewerben* vor allem die unregulierten Vorgänge innerhalb eines Preisgerichts beschrieben hat, haben mit der Entwicklung des Regelwerks seit den 1990er Jahren die inhaltlichen Vorgaben immer weiter abgenommen.²⁴³

Der Architekturwettbewerb als Verfahren

Für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen über einem Schwellenwert von derzeit 214.000 Euro sieht die entsprechende *Vergabeverordnung VgV* vier verschiedene Möglichkeiten vor.²⁴⁴ Das offene sowie das nicht offene Verfahren beziehen sich auf die Möglichkeit, ein Angebot auf eine final und umfassend beschriebene Ausschreibung einzureichen. Je nachdem, ob offen oder nicht offen, adressieren diese Verfahren entweder alle Dienstleister*innen aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) oder aber nur diejenigen mit nachgewiesener Eignung. Die zwei weiteren Möglichkeiten, das sogenannte Verhandlungsverfahren sowie der Architekturwettbewerb, kommen dann zum Einsatz, wenn es sich bei dem Auftrag um eine nicht final beschreibbare geistig-schöpferische Leistung handelt, also bei Entwurfs- und Planungsaufgaben. Konkret handelt es sich also um zwei Verfahrensarten – dem Verhandlungsverfahren und dem Planungswettbewerb – die in ihrem jeweils eigenen wettbewerbsartigen Charakter erfasst und im

²⁴² Die *GRW* sind teilweise in den Bundesländern sowie bei privaten Auftraggebern weiterhin in Gebrauch.

²⁴³ „Die Regelungen der *RPW* sind gegenüber der *GRW 1995* drastisch eingekürzt, was bereits auf dem ersten Blick am Textumfang zu erkennen ist: Die *GRW 1995* besteht aus 40 Seiten ohne Anlagen, die *RPW* kommt ohne Anlagen mit 18 Seiten aus. In der Neufassung der Richtlinie in Form der *RPW 2008* und in der späteren *RPW 2013* werden die Verfahrensschritte innerhalb einer Preisgerichtssitzung nicht mehr punktgenau vorgeschrieben. (...) Den Preisrichtern wird ein größerer Gestaltungsspielraum zugebilligt, wie im Verlauf der Jurysitzung eine Entscheidung herbeigeführt wird“. Vgl. Marcus van Reimersdahl: *Die Ästhetik der Autopoiesis. Architekturbewertung in Wettbewerben*, Wiesbaden: Springer VS, 2019, S. 81.

²⁴⁴ Der Gegenwert der Schwellenwerte in den europäischen Währungen Euro, Pfund, Kronen usw. wird alle zwei Jahre von der EU-Kommission neu berechnet und in Form einer delegierten Verordnung zur Änderung der *Richtlinien 2014/24/EU* veröffentlicht. Da § 2 VgV auf diese Richtlinien verweist, erlangen die veröffentlichten neuen Schwellenwerte unmittelbare Wirkung.

Gesamtkontext einer Wettbewerbsgesellschaft bzw. eines nach dem Wettbewerbsprinzip organisierten Marktes beschrieben werden müssen.

Lässt man eine mögliche Kombination der beiden Verfahrensarten zunächst aus Gründen der Überschaubarkeit unberücksichtigt, kann ihr wesentlicher Unterschied folgendermaßen zusammengefasst werden: Während beim Verhandlungsverfahren das passende Architekturbüro mit oder ohne Lösungsvorschlag (je nach Bedarf) ermittelt wird, zielt man mit dem Architekturwettbewerb auf den passenden Entwurf mithilfe eines daher zwangsläufig anonymen Verfahrens. In beiden Fällen ist eine sowohl fachlich als auch sachlich beratende bzw. entscheidende Jury die Stelle, die dem Vorgang der Auswahl und Vergabe ein gewisses Maß an Objektivität und Kompetenz verschaffen soll. Legitimität der Auswahl – schließlich handelt es sich um die Vergabe eines großen Auftrages der öffentlichen Hand und damit nicht nur um eine zukünftige Gebäudepräsenz, sondern auch um die Verwendung von Steuergeldern – erhalten beide Verfahrensarten, mal mehr mal weniger, sowohl durch die jeweilige Form der Ausschreibung und der öffentlichen Verkündung und Debatte, als auch ebenfalls durch den Prozess der Jurybewertung. Das Maß der Legitimität ist dabei von den wesentlichen Parametern des Verfahrens abhängig.²⁴⁵

Geht man davon aus, dass Architekt*innen in ihrem unternehmerischen Alltag ohnehin dem gesamtwirtschaftlichen Wettbewerbsprinzip unterliegen, dann scheint es sich bei dem Format des Architekturwettbewerbs zunächst nur um eine Begriffsverschiebung zu handeln.²⁴⁶ Es muss jedoch differenziert werden.²⁴⁷ Denn während die reguläre

²⁴⁵ Bei dem Verhandlungsverfahren (mit oder ohne öffentlicher Auftragsbekanntmachung) muss beispielsweise das Verfahren ohne Lösungsvorschlag von dem Verfahren mit Lösungsvorschlag unterschieden werden, wobei die erstgenannte Variante als das Verfahren das „nur“ angesichts der Referenzen der Anbieter*Innen eine Entscheidung herbeiführt von geringerer Legitimität ist als jenes welches „immerhin“ auch die Vorschläge einer auftragsspezifischen gestalterischen und programmatischen Lösung in die Entscheidung miteinbezieht und damit auch guten Ideen jenseits der führenden Referenzträger*Innen Raum gibt. Bei dem Architekturwettbewerb hingegen muss zwischen dem offenen, dem begrenzt offenen und dem Einladungswettbewerb unterschieden werden. Weitere Differenzierungen ergeben sich aus der Frage ob es sich um ein Ideen- oder um ein Realisierungswettbewerb handelt und ob dieser ein- oder mehrstufig organisiert ist. Im Folgenden wird es um Architektur- und Stadtplanungswettbewerbe gehen. Das Verhandlungsverfahren wird in Abschnitt III.2.3 noch einmal näher betrachtet.

²⁴⁶ Der Begriff des Architekturwettbewerbes umfasst der Übersichtlichkeit wegen im Folgenden auch die Formate Stadtplanungswettbewerb, Gestaltungswettbewerb, Ideenwettbewerb etc.

²⁴⁷ Der Kulturanthropologe Markus Tauschek hat darauf hingewiesen dass „Wettbewerbskulturen“ wie beispielsweise der sportliche Wettkampf, die Castingshow oder der Kunstwettbewerb nicht uneingeschränkt mit dem Wettbewerb als das ökonomische Ordnungsprinzip der Marktwirtschaft verglichen werden könnten – schließlich agiere ein kompetitives Selbst nicht zwangsläufig nach denselben Regeln und mit denselben Motiven wie ein unternehmerisches Selbst –, er geht jedoch gleichzeitig davon aus, „dass es sich hier um zirkulierende Konzepte und Ideologien handelt, die in unterschiedlichen Feldern diffundieren.“ Auch ritualisierte und performative Wettbewerbsformate könnten als „Konkretisierungen des ökonomischen Prinzips

Akquisetätigkeit der Logik von Angebot und Nachfrage folgt und dabei das semantische Feld um Kunde*innen, Dienstleistungen, Preis und Qualität besetzt, geht es bei dem Architekturwettbewerb um Begriffe wie Vergleich, Bewertung, Anonymität, Beitrag, Auswahl, Gewinner und Verlierer.²⁴⁸ All dieses sind Kategorien, die maßgeblich dafür verantwortlich sind, dass der Architekturwettbewerb – im Gegensatz zu der sonst ebenfalls nach Wettbewerbslogik organisierten Praktiken – allgemein als das Mittel der Wahl gilt, um eine faire Verteilung der Ressourcen (Aufträge) zu objektiven Konditionen zu erzeugen.²⁴⁹ Dabei geraten die Beteiligten jedoch schnell ins Fahrwasser einer fragwürdigen Doppelmoral: Der Soziologe Hartmut Rosa hat festgestellt, „dass wir dazu neigen, die Verteilung von Ressourcen und Positionen nach dem Leistungs- (oder Erfolgs-) Prinzip in den meisten Sozialsphären für gerecht zu halten, [... solange] wir dabei auf das materiale soziale Ergebnis des Wettbewerbsprozesses blicken. [...] Dagegen scheint, wie etwa John Rawls dargelegt hat, Leistung als Verteilungsprinzip unserem Gerechtigkeitsempfinden deutlich zuwiderzulaufen, sobald wir den Blick auf die Konsequenzen für die betroffenen Akteure richten: Dass der Langsame, der Ungeschickte, der Schwache geringere Chancen auf ein gutes Leben haben soll als der Schnelle, Begabte oder Starke, lässt sich vielleicht sozialdarwinistisch rechtfertigen, aber nicht als moralisch gerecht darstellen.“²⁵⁰

Der Architekturwettbewerb hält für solcherlei Zweifel eine verfahrenstechnische Lösung bereit. Denn die Trennung in Gewinner und Verlierer, die jegliches kompetitives

Wettbewerb“ verstanden werden. Vgl. Markus Tauschek (Hg.): *Kulturen des Wettbewerbs. Formationen kompetitiver Logiken*, a.a.O., S. 14 ff.

²⁴⁸ Vgl. ebd., S. 13.

²⁴⁹ Dabei muss auf jene Einschränkung hingewiesen werden, die mit der Kategorie des Geschlechts der Teilnehmenden verbunden ist. Verschiedene Autor*innen haben darauf hingewiesen, dass das Verhalten innerhalb einer Konkurrenz immer ein kulturabhängiges ist. So bspw. Uri Gneezy, Kenneth Leonard und John List, 2009. Vgl. Dietmar J. Wetzel: *Soziologie des Wettbewerbs. Eine kultur- und wirtschaftssoziologische Analyse der Marktgesellschaft*, a.a.O., S. 49 f.

„Die kulturell bedingte Zuschreibung eines sozialen Geschlechts spielt beim Erlangen der Wettbewerbsfähigkeit eine Rolle. So hat die allgemeine Beobachtung, dass Männer wettbewerbsaffiner und risikofreudiger sind als Frauen oder insgesamt ein stärker konkurrierendes Verhalten an den Tag legen, weniger universelle Gültigkeit, sondern zeugt lediglich von den jeweiligen mit der geschlechtsspezifischen Identität „erlernten“ Verhaltensweisen. Schließlich ist der Wettbewerb ein auf die historisch maskuline Gegnerschaft beruhendes Verteilungsprinzip, zu dem Frauen traditionell weniger Zugriff haben. Die generell mit dem Wettbewerbsprinzip einhergehende Notwendigkeit der ständigen Steigerung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit trifft die verschiedenen Geschlechter also unterschiedlich hart. In einer Branche, in der es ohnehin sowohl ein geschlechtsspezifisches Lohngefälle als auch ein Repräsentationsproblem hinsichtlich der geringen Anzahl an weiblichen Führungskräften gibt, kommen diese Komponenten erschwerend hinzu.“ Vgl. die Studie der Fakultät für Architektur der TU München: „Frauen in der Architektur“, unter www.holz.ar.tum.de/forschung/gender-equity/ (gesehen im Juli 2021).

²⁵⁰ Hartmut Rosa: „Wettbewerb als Interaktionsmodus: Kulturelle und sozialstrukturelle Konsequenzen der Konkurrenzgesellschaft“ a.a.O., S. 92.

Verfahren provoziert, basiert letztlich auf kontingenten Entscheidungen. Es ist gerade die Kontingenz der Entscheidung, die bei regelkonformer Anwendung des Verfahrens (nach *GRW*, *RPW*, *VgV*, etc.) maßgeblich dazu beiträgt, dass auch die Objektivität des Verfahrens – obwohl dieses weitestgehend hinter verschlossenen Türen stattfindet – nicht, oder nur selten, infrage gestellt wird. Innerhalb der Architekturbüros scheint sich zudem ein Umgang mit dem Wettbewerbsergebnis entwickelt zu haben, der das Verlieren eines Wettbewerbes erträglich werden lässt, wenn nicht sogar zur Ausblendung dieses schmerzhaften Erlebnisses beiträgt. Wie der Ethnologe Ignacio Farías in mehreren teilnehmenden Beobachtungen festgestellt hat, kommt es in den partizipierenden Architekturbüros zu einer Trennung der eigenen Bewertung des Entwurfes und des „zufälligen“ Juryentscheides: „[...] eine Trennung, die es im Fall einer negativen Entscheidung ermöglicht, den eingereichten Entwurf nicht in Frage zu stellen. Der Grund dafür ist, dass, wenn man davon ausgeht, dass nur der Zufall bestimmt, wer einen Wettbewerb gewinnt, weder der Erfolg noch der Misserfolg der eigenen Einreichung auf die getroffenen Entwurfsentscheidungen zurückgeführt werden kann. Dies kann möglicherweise auch die gewisse Gleichgültigkeit erklären, mit der Architekten eine Ablehnung annehmen. Statt sich auf einen systematischen Vergleich mit dem Gewinner einzulassen, der darauf abzielt, festzustellen, woran man gescheitert ist, und so auch zu lernen, wie man es in Zukunft besser machen kann, werden abgelehnte Projekte eher auf der eigenen Website veröffentlicht und mit anderen gebauten Projekten gleichgestellt“. Schließlich sei „[d]ie Architekturgeschichte [...] reich an Beispielen von Wettbewerbseinreichungen, die aus verschiedenen Gründen [...] nur noch in Ausstellungen und Publikationen weiterexistieren und trotzdem einen sehr großen Einfluss auf die Karriere einzelner Architekten und auf die Architekturgeschichte gehabt haben.“²⁵¹

Weiterhin beeinflusst das Wettbewerbsprinzip aber nicht nur das Verhalten und die Lebenschancen der Wettbewerbsverlierenden, sondern auch der Gewinnenden, wie Rosa feststellte: „Sie sind gezwungen, sich auf eine Weise zu entwerfen, die ihre Konkurrenzfähigkeit steigert. Dies scheint schon Georg Simmel geahnt zu haben, als er beklagte, dass trotz der zunehmend bunten Vielfalt und heterogenen Erscheinungsweise moderner ‚quantitativer‘ Individualität echte, gleichsam ‚kautzige‘ Originalität hinter einer gewissen Stromlinienförmigkeit moderner Subjekte zu verschwinden drohe. Der dominant werdende Interaktionsmodus Wettbewerb kultiviert und zivilisiert die Individuen also nicht nur [...], sondern nötigt ihnen unter den Bedingungen des zeitlich und sozial entgrenzten

²⁵¹ Ignacio Farías: „Heteronomie und Notwendigkeit. Wie Architekt/innen Wettbewerbsbeiträge entwickeln“, in: Markus Tauschek (Hg.): *Kulturen des Wettbewerbs. Formationen kompetitiver Logiken*, a.a.O., S. 191.

Wettbewerbs [...] die Einnahme einer stets variablen Tempo- und Leistungsideologie und die Verfolgung einer wertopportunistischen Maximierung von Optionen und Anschlussmöglichkeiten auf.“²⁵²

Farías betont in der Zusammenfassung seiner teilnehmenden Beobachtungen, dass die Teilnahme an Architekturwettbewerben weniger zur kreativen Entfaltung der Architekturbüros führte als zur angestregten Suche nach dem – im Ausschreibungstext vermeintlich versteckten – Auslobungswillen sowie strategischen Überlegungen zur Überzeugung der Jury. Schließlich ginge es in erster Linie darum, den Wettbewerb zu gewinnen. Dabei sei beispielsweise das Dokument der Wettbewerbsauslobung weitaus mehr als ein technisches Dokument, weit mehr als die Ausgangssituation. Die Ausschreibung (ebenso wie das Dokument mit den FAQs, aber auch Gerüchte und Spekulationen) diene dazu, den Wunsch der Auftraggebenden zu rekonstruieren. Es sei der Ersatz für das Kundengespräch und würde im gesamten Entwurfsprozess immer wieder und unter ganz verschiedenen Aspekten „zu Rate gezogen“. Mit Textmarkern angestrichen, überall im Büro verteilt und mit Kommentaren und Häkchen versehen, würde es so den gesamten Entwurfsprozess begleiten und am Ende noch einmal dazu verwendet werden, zu überprüfen ob auch ja alle Vorgaben umgesetzt worden sind.²⁵³ Die Gestaltung der Wettbewerbsbeiträge – also das Layout der Pläne, die Lesbarkeit der Zeichnungen oder der Realitätsgrad der fotorealistischen Darstellungen des entworfenen Gebäudes – entstünde vor allem unter der Prämisse, Evidenz zu erzeugen, um die Jury von der Notwendigkeit des eingereichten Entwurfes zu überzeugen und wirke dabei auch inhaltlich auf den Beitrag ein.²⁵⁴ Des Weiteren würden die Beiträge möglicher Konkurrenzbüros antizipiert und beispielsweise in Form von spekulativen Skizzen dazu benützt, den eigenen Entwurfsprozess zu steuern, wobei es hier darum geht, den eigenen Entwurf einzureihen und gleichzeitig aber auch von den anderen abheben zu können. All dies diene dazu, so die Interpretation des Autors, aus einer autonomen Ausgangssituation eine heteronome,

²⁵² Hartmut Rosa: „Wettbewerb als Interaktionsmodus: Kulturelle und sozialstrukturelle Konsequenzen der Konkurrenzgesellschaft“, a.a.O., S. 100.

²⁵³ Vgl. Ignacio Farías: „Heteronomie und Notwendigkeit. Wie Architekt/innen Wettbewerbsbeiträge entwickeln“, a.a.O., S. 180.

²⁵⁴ „Dabei geht es nicht nur darum, den Raum anhand von Objekten realistisch darzustellen, sondern auch realistische Bezüge zu Objekten [...] So wird im Rendering eine komplexe soziomaterielle Welt komponiert, eine durchaus politische Praxis, bei der nur bestimmte materielle und soziale Bezüge in den Entwurf hineinprojiziert werden. Wichtig ist dabei zu verstehen, dass viele von diesen Bezügen und Entscheidungen im Prozess der Erstellung einer photorealistischen Darstellung des Gebäudes entstehen.“, Ignacio Farías: „Heteronomie und Notwendigkeit. Wie Architekt/innen Wettbewerbsbeiträge entwickeln“, a.a.O., S. 186.

also von vielen Parametern und Akteur*innen abhängige, „normale“ Auftragssituation zu machen.²⁵⁵

Niklas Luhmann zufolge beziehen Verfahren als Soziale Systeme ihre Stabilität aus dem Grad ihrer Autonomie für den jeweiligen Verfahrenszeitraum. Die relative Autonomie des Verfahrens auf der Verhaltens- und auf Rollenebene der Beteiligten trage zur sozialen Generalisierung des Ergebnisses bei und damit zur Schaffung einer Umwelt, in der die verbindliche Anerkennung von Entscheidungen (mithin Legitimität) als Selbstverständlichkeit institutionalisiert ist.²⁵⁶ Die Frage nach der Autonomie von Architekturwettbewerben berührt die verschiedenen Teilnehmenden auf ganz unterschiedliche Weise. Während in den von Farías beobachteten Architekturbüros scheinbar verschiedene Strategien zur systematischen Einhegung der Autonomie entwickelt worden sind²⁵⁷, beanspruchen Vertreter*innen einer autonomen, wenn nicht gleich autopoietischen, Architektur eben diese für sich. Der Architekt Patrick Schumacher beispielsweise geht dabei so weit, die Entscheidungsfunktion von Laien, sei es in Form von Sachpreisrichter*innen, Auftraggeber*innen oder Gutachter*innen, generell in Frage zu stellen: „This risk always ensues when non-architects (engineers, philosophers, artists etc.) are invited to architectural crits. They are rarely competent participants in the debate. They lack the internal compass that comes with the academic socialization into architecture and thus tend to wander off into alien, irrelevant territory. This phenomenon is an indication of the incommensurability of the different autopoietic function systems.“²⁵⁸

Auch andere Architekt*innen und Theoretiker*innen gehen davon aus, dass der Architekturwettbewerb zu einer Ausdifferenzierung von Architektur als autonomes System beigetragen habe bzw. auf dem Glauben der teilnehmenden Architekt*innen an

²⁵⁵ Vgl. Ignacio Farías: „Heteronomie und Notwendigkeit. Wie Architekt/innen Wettbewerbsbeiträge entwickeln“, a.a.O., S. 190.

²⁵⁶ Vgl. Niklas Luhmann: *Legitimation durch Verfahren*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1983, S. 49.

²⁵⁷ Dazu noch einmal Farías: „Die Spezifität von kompetitiven Designpraktiken kann also nicht in der angeblichen Autonomie des Designprozesses gefunden werden. Die gewisse Autonomie, die sich aus der Abwesenheit des Auftraggebers ergibt, wird in der Praxis eher als Problem behandelt. Eine Wiederherstellung der architektonischen Heteronomie ist also notwendig, nicht nur um den Raum des Möglichen einzuschränken, sondern auch um den eigentlichen Auftrag zu rekonstruieren.“, Ignacio Farías: „Heteronomie und Notwendigkeit. Wie Architekt/innen Wettbewerbsbeiträge entwickeln“, a.a.O., S. 182.

²⁵⁸ Interview mit Patrik Schumacher: „Parametric Research“, geführt von Dietmar Danner, in: AIThesen 12, Leinfelden-Echterdingen: Gesellschaft für Knowhow-Transfer in Architektur und Bauwesen, 2011, S. 9 f. Zit. nach Marcus van Reimersdahl: *Die Ästhetik der Autopoiesis. Architekturbewertung in Wettbewerben*, a.a.O., S. 107.

architektonische Autonomie basiere.²⁵⁹ Denn tatsächlich sind Architekturwettbewerbe zunächst einmal die Ausnahme innerhalb einer auf Aufträgen basierenden Praxis. Die Trennung von Auftraggebenden und Auftragnehmenden durch 1. die Anonymität der Beiträge und 2. die Evaluation einer unabhängigen Jury, entkoppelt den Vorgang zunächst von direkten Handlungszusammenhängen. Doch um verfahrenstheoretisch präzise zu sein, muss zwischen den verschiedenen Wettbewerbsarten, dem *offenen*, dem *begrenzt offenen* und dem *Einladungswettbewerb* unterschieden werden. Weitere Differenzierungen ergeben sich aus der Frage, ob es sich um ein *Ideen-* oder um ein *Realisierungswettbewerb* handelt und ob dieser *ein- oder mehrstufig* organisiert ist.²⁶⁰ Es stellt sich dabei die Frage, ob das jeweilige Maß der Wettbewerbsautonomie auch mit dem Maß der Legitimität zusammenhängt, die ein Architekturwettbewerb erzeugen kann. Denn auf den ersten Blick scheint es der offene Ideen- sowie Realisierungswettbewerb zu sein, der (möglichst mehrstufig) sowohl ein hohes Maß Autonomie, als auch an Legitimität (in der Frage, ob die bestmögliche Lösung fair ausgewählt wurde) zu garantieren scheint. Stutzig macht jedoch die Tatsache, dass es vor allem Architekt*Innen, bzw. ihre Berufsvertretungen sowie das Bundesbauministerium sind, die diesem Verfahren die eindeutige Priorität zumessen.²⁶¹ Denn alltagspraktisch wird der offene Wettbewerb von den auftraggebenden Behörden und Unternehmen eher gemieden, schließlich lässt sich das Ergebnis in all seiner Unvorhersehbarkeit oft schwer „politisch durchstehen“.²⁶² Schnell ist die Rede von der Empfehlung (oder im schlimmsten Falle: dem Geschmacksurteil) eines „Expertengremiums“, welche die Massen der „Normalbürger“ an der Wahlurne nicht nachvollziehen könnten.²⁶³ Die Legitimation durch Verfahren scheint selbst bei Durchführung eines offenen Architektenwettbewerbes mit maximaler Autonomie oft nicht auszureichen.²⁶⁴ Ein kurzer Blick auf die Wettbewerbsstatistik der vergangenen Jahre

²⁵⁹ So bspw. Hélène Lipstadt oder Magali S. Larson, vgl. Ignacio Fariás: „Heteronomie und Notwendigkeit. Wie Architekt/innen Wettbewerbsbeiträge entwickeln“, a.a.O., S. 175.

²⁶⁰ Auf die Sonderform des sogenannten kooperativen Wettbewerbsverfahrens, bei dem der Grundsatz der Anonymität aufgehoben ist, soll an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden, da diese nur für ein eher geringes Auftragsvolumen unterhalb der in den europäischen Dienstleistungslinien definierten Schwellenwerte zulässig ist.

²⁶¹ So der BDA in seiner Broschüre „Mehr Wettbewerb – mehr Qualität!“ unter https://www.bda-bund.de/wp-content/uploads/2016/02/BDA_Wettbewerbsbroschuere.pdf, (gesehen im Juli 2021), sowie das Compliance-Paper der Bundesarchitektenkammer zu Planungswettbewerbe und Mehrfachbeauftragungen unter <https://bak.de/wp-content/uploads/2013/09/18-09-17-compliance-papier-bkv-2018-final.pdf>, (gesehen im Juli 2021).

²⁶² Vgl. Marcus van Reimersdahl: *Die Ästhetik der Autopoiesis. Architekturbewertung in Wettbewerben*, a.a.O., S. 104 f.

²⁶³ Vgl. ebd.

²⁶⁴ Besonders bei Projektvorhaben von großem öffentlichen Interesse – eine entsprechende Marketingstrategie gut brauchen kann, im besten Falle sogar noch vor ihrer Veröffentlichung.

trägt diesem Umstand Rechnung: Auf bis zu durchschnittlich 44 ausgeschriebenen offenen Wettbewerben kommen durchschnittlich 468 nichtoffene Wettbewerbsverfahren, der Anteil offener Wettbewerbsverfahren liegt also bei unter 10 %.²⁶⁵ Marcus von Reimersdahl hat darauf hingewiesen, dass „[d]ie derzeitige Praxis der Vergabe von Planungsleistungen im Bauwesen (...) damit in Diskrepanz zur Position des Bundesministeriums [steht], dass der offene Wettbewerb (...) der grundsätzlich vorrangig anzuwendende Verfahrenstypus der Wettbewerbsordnungen sei. Die Auslober schrecken davor zurück, das Verfahren durch niedrige Zulassungskriterien für einen großen Bieterkreis zu öffnen. Man schätzt die Gewinnung von Alternativvorschlägen, möchte aber das Verfahren in der Hand behalten und sich nicht einer Vielzahl von Lösungsvorschlägen vermeintlich vorbehaltlos aussetzen.“²⁶⁶

Außerdem stellt der Architekt und Autor fest, dass offene Wettbewerbe hauptsächlich bei Kulturbauten zum Einsatz kommen, hingegen bei Bildungsbauten – der häufigsten Wettbewerbstypologie – so gut wie nie. Allem Anschein nach ist das Verfahren des offenen Architekturwettbewerbs derart selbstreferenziell, dass es außerhalb des Kunstsystems nur geringe Legitimität erzeugen kann. Geht man davon aus, dass sich die praktizierenden Planer*innen in ihrer Tätigkeit normalerweise zwischen den gesellschaftlichen Systemen von Ökonomie, Recht und Politik, teilweise auch Kunst, Bildung o.a. hin und her bewegen, so hat ihre Teilnahme am Architekturwettbewerb als geistig-schöpferischer Akt eine Gewichtsverlagerung zugunsten des Kunstsystems mit seinen binären Codierungen von schön/hässlich (traditionell-historisch) bzw. innovativ/alt (modern) zur Folge. Dies gilt ebenso für die Preisrichter*innen. Hier kommt es zu Potenzialitäten bzw. zu individuellen Eingriffen, wie Crozierl und Friedberg konstatierten: „Diejenigen, die dank ihrer Situation, ihrer Ressourcen und ihrer Fähigkeiten (die natürlich immer persönlich und sozial konstruiert zugleich sind, weil man sich ja eben kein nicht-strukturiertes Handlungsfeld vorstellen kann) dazu fähig sind, diese Ungewissheiten [einer Bewertung der Einreichungen] zu kontrollieren, werden ihre Macht dazu benützen, um ihren Standpunkt anderen aufzuzwingen.“²⁶⁷

²⁶⁵ Analysiert wurde die Wettbewerbsstatistik der Bundesarchitektenkammer von 2017 bis 2019. Dass diese Zahlen darüber hinaus seit einem längeren Zeitraum konstant sind zeigt die Untersuchung der Wettbewerbsstatistik von 2012 in Marcus van Reimersdahl: *Die Ästhetik der Autopoiesis. Architekturbewertung in Wettbewerben*, a.a.O., S. 97 ff.

²⁶⁶ Ebd., S. 98 f.

²⁶⁷ Michel Crozier und Erhard Friedberg: *Macht und Organisation. Die Zwänge kollektiven Handelns*. Königstein/Ts: Athenäum, 1979, S. 13, Zit. nach Dietmar J. Wetzel: *Soziologie des Wettbewerbs. Eine kultur- und wirtschaftssoziologische Analyse der Marktgesellschaft*, a.a.O., S. 49.

Im Gegensatz zu den andern Wettbewerbs- und Vergabeverfahren entfällt beim offenen Architekturwettbewerb das systemisch externe Korrektiv der Auswahl von Bewerber*Innen durch entweder die Auslobenden oder durch die Hürde der Referenzanforderungen. Eine unüberschaubare Menge an schöpferisch-kreativen Arbeiten gehen durch die Auswahl einer ebenfalls größtenteils gestalterisch argumentierenden Jury, denn schließlich steht die Entscheidung des Preisgerichtes (trotz paritätischer Besetzung von Sach- und Fachpreisrichter*innen) für die sogenannte Expertenmeinung.²⁶⁸ Dass ein solches Verfahren nur für prestigeträchtige Projekte wie bspw. den Museumsbau oder die Gedenkstätte Legitimität erzeugen kann, liegt auf der Hand. Das Format des offenen Architekturwettbewerbes scheint bei der Planung prestigeträchtigen Kulturbauten also durchaus respektabel zu sein.

Ungeachtet seiner verfahrensimmanenten Schwachstelle werben jedoch sämtliche Berufsverbände mit viel Aufwand für ein Mehr an öffentlichen Architekturwettbewerben.²⁶⁹ Das dabei Mantra-haft wiederholte Argument von Qualität und Fairness entspricht jedoch vor allem dem Versprechen der kapitalistischen Marktwirtschaft vom den durch Wettbewerb optimal regulierten Produktionsfaktoren Arbeit, Boden, Kapital.²⁷⁰ Denn jenseits allem qualitätsstrebenden Berufsethos zielt Wettbewerbspolitik in erster Linie darauf ab, möglichst viel uneingeschränktes Wirtschaften zu ermöglichen, ohne dabei den Markt an Monopolisten zu verlieren.

Verschiedene Theoretiker*innen sprechen heute überaus kritisch von einer „Verwettbewerblichung“ der Gesellschaft oder auch von einer wachsenden Ökonomisierung der Lebensverhältnisse.²⁷¹ Als strukturbildende Kraft reiche der Wettbewerb inzwischen weit über die ökonomischen Sphären hinaus und ordne heute nahezu alle Lebensbereiche einem Kampf um die relationale Verteilung von Statuspositionen unter.²⁷² Besonders wenn es um das Freisetzen von Kreativität oder der Förderung von Innovation gehe, versprache der Wettbewerb das produktivste Format zu sein. Der dabei erzeugte Zustand der permanenten Unsicherheit (denn der Wettbewerbserfolg ist i.d.R. kurzlebig und muss immer wieder erneuert werden) setze eine Dynamik in Gang, die vor dem starken

²⁶⁸ Verschiedene Arbeiten haben nachgewiesen, dass sich das Sachpreisgericht häufig von den Argumenten der „vorgebildeten“ Fachpreisrichter*innen leiten lässt. Vgl. dazu Marcus van Reimersdahl: *Die Ästhetik der Autopoiesis. Architekturbewertung in Wettbewerben*, a.a.O., Kapitel II.

²⁶⁹ So bspw. der BDA in seiner Broschüre „Mehr Wettbewerb – mehr Qualität!“ unter: https://www.bda-bund.de/wp-content/uploads/2016/02/BDA_Wettbewerbsbroschuere.pdf, (gesehen im Juli 2021).

²⁷⁰ Vgl. dazu die Einleitung zur Wettbewerbs- und Ordnungspolitik des Bundes unter: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Dossier/wettbewerbspolitik.html>, (gesehen im Juli 2021).

²⁷¹ So z.B. Hartmut Rosa und Ulrich Thielemann, vgl. Dietmar J. Wetzel: *Soziologie des Wettbewerbs. Eine kultur- und wirtschaftssoziologische Analyse der Marktgemeinschaft*, a.a.O., S. 220.

²⁷² Vgl. ebd., S. 56.

Motiv der Selbst-Erhaltung zu einem ununterbrochenen Prozess der Akkumulation im kapitalistischen Sinne führe.²⁷³ Dass der hierbei ständig erzeugte, massive Überschuss an Produktionsleistung jedoch die Frage nach der Wirtschaftlichkeit des Wettbewerbs aufwirft, war auch schon Georg Simmel nicht entgangen.²⁷⁴ Damals wie heute wurde der in keinem Verhältnis zum Ergebnis stehende Aufwand, besonders bei offenen Wettbewerbsverfahren, immer wieder, besonders in konjunkturschwachen Phasen, von Seiten der Architektenschaft problematisiert.²⁷⁵ Es stellt sich also durchaus die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer Wettbewerbsbeteiligungen im jeweils entscheidenden Einzelfall. Doch „wer sich der Wettbewerbs- und der Steigerungslogik im Kapitalismus entziehen will, muss sich dies leisten können, also über ausreichend, vor allem ökonomisches, aber auch kulturelles und soziales Kapital verfügen.“²⁷⁶ Denn tatsächlich ist auch jede Teilnahme an Architekturwettbewerben durchdrungen von der Hoffnung, nicht nur auf den ökonomischen Gewinn sondern auch auf gesellschaftliche Reputation, oder um es mit Bourdieu auszudrücken: auf die Anhäufung von Erfolgen und Anerkennungen als kulturelle Kapitalbildung. Als beständiges Narrativ hält sich in der Architektur die Vorstellung von dem Zusammenspiel aus Leistung und Begabung, welches zunächst zu gesellschaftlicher Anerkennung und schließlich auch zu wirtschaftlichem Erfolg führe. Diese Annahme ist von einer gewissen (auch verfahrensrelevanten) Tragweite, denn: nicht der wirtschaftliche Erfolg führt demnach zur (eigenen) Anerkennung des Selbst, sondern erst die Anerkennung anderer führt zum wirtschaftlichen Erfolg.²⁷⁷

²⁷³ Luc Boltanski und Eve Chiapello: „Die Rolle der Kritik in der Dynamik des Kapitalismus und der normative Wandel“, in: *Berliner Journal für Soziologie* (11/4), a.a.O., S. 462.

²⁷⁴ „Niemand wird die Tragik davon in Abrede stellen, daß die Elemente der Gesellschaft gegen einander, statt mit einander arbeiten, daß unzählige Kräfte in dem Kampf gegen den Konkurrenten verschwendet werden, die zu positiver Arbeit verwendbar wären, daß endlich auch die positive und wertvolle Leistung ungenutzt und unbelohnt ins Nichts fällt, sobald eine wertvollere oder wenigstens anziehendere mit ihr konkurriert.“, Georg Simmel: „Soziologie der Konkurrenz“ [1903], in: ders: *Aufsätze und Abhandlungen 1901-1908*, 1. Bd., Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1995, S. 227.

²⁷⁵ Auch Hartmut Rosa stellt fest, „dass die wettbewerbsförmige Organisation des sozialen Lebens zu einer großen und beständigen *Überschussproduktion* an sozialen Energien und kreativen Ideen führt. Akteure sind beständig zu Anstrengungen aufgerufen, die sich in einer großen oder sogar überwiegenden Zahl von Fällen als nicht zielführend erweisen: Von fünfzig Bewerbern um eine Arbeitsstelle erhält sie nur einer, von hundert Erfindungen setzt sich nur eine auf dem Markt durch, von zweihundert Künstlern kann sich allenfalls einer einen Namen machen. Der Wettbewerb stellt daher eine außerordentlich verschwenderische Form sozialer Organisation dar.“ Hartmut Rosa: „Wettbewerb als Interaktionsmodus: Kulturelle und sozialstrukturelle Konsequenzen der Konkurrenzgesellschaft“, a.a.O., S. 87.

²⁷⁶ Dietmar J. Wetzel: *Soziologie des Wettbewerbs. Eine kultur- und wirtschaftssoziologische Analyse der Marktgesellschaft*, a.a.O., S. 220.

²⁷⁷ „Das Feststellen von Talent und dessen Zuschreibung erzeugt stets einen sozialen Effekt dahingehend, dass anderen (und das sind die Meisten) eben dieses Talent abgesprochen wird. Und aus dieser meist impliziten Verteilungslogik resultieren *Distinktionseffekte* im Sinne Bourdieus.“ Vgl. ebd., S. 49.

Wir können davon ausgehen, dass der (Architektur-)Wettbewerb ein bestimmtes Verhalten von seinen Teilnehmenden erzeugt und so auch ein bestimmtes (architektonisches) Ergebnis.²⁷⁸ Dem Kulturanthropologen Markus Tauschek zufolge besteht ein wesentlicher Effekt von Wettbewerben darin, Komplexität zu reduzieren und konsensuelle Deutungsangebote bereitzustellen.²⁷⁹ Auch Hartmut Rosa hat festgestellt, dass Wettbewerb Kreativität und Innovation nur bedingt fördert: „Der Interaktionsmodus Wettbewerb erlaubt [...] nur vorübergehend eine Zunahme der Vielfalt bzw. die genuine Individualisierung von Konzeptionen gelingenden Lebens – langfristig tendiert er, wo er ungesteuert bleibt, zu einer immer stärkeren Einschränkung dieser Vielfalt unter dem strategischen Primat der Wettbewerbsfähigkeit.“²⁸⁰

Der Architekturwettbewerb zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik in der Berliner Republik

Auch der Architekturwettbewerb der Berliner Republik steht für ganz bestimmte architektonische Ergebnisse. Im anschließenden Kapitel werden wir uns ein Bild davon machen welches Wettbewerbsverhalten zu bestimmten Zeiten mit Erfolg verknüpft war. Doch zunächst folgt ein Überblick über die Konjunkturen von Wettbewerbsaufgaben.²⁸¹ Zu Beginn der 1990er Jahre waren es vor allem die neuen Berliner Regierungsgebäude, welche die Ausschreibungstexte dominierten, gefolgt von den großen städtebaulichen Planungen der „neuen, alten Hauptstadt“ wie die Wettbewerbe zu Potsdamer-, Leipziger- oder Alexanderplatz. Die Neuplanung von Stadtmitten bildet ebenfalls eine Kategorie der Architekturwettbewerbe, die zwar in einer gewissen Tradition der Zentrumswettbewerbe steht – man denke an den Wettbewerb Groß-Berlin (1908/10) oder den Zentrumswettbewerb für die Hauptstadt der DDR von 1958 – seit der Jahrtausendwende aber eine Eigendynamik entwickelt hat, die vor kaum einer deutschen Großstadt Halt machte. Hier sind es neben den jeweiligen Städtebauwettbewerben (die Hafen City in Hamburg, 1999, das Quartier Frauenkirche in Dresden, 2002, der Wettbewerb zum Dom-Römer-Areal in

²⁷⁸ Oder, um erneut Wetzels zu bemühen: dass der Wettbewerb einen bestimmten Effekt erzeugt. Damit meint der Soziologe diejenigen Voraussetzungen die die Teilnehmenden erbringen müssen um als erfolgreiche Wettbewerber*innen bestehen zu können und als solche anerkannt zu werden.

²⁷⁹ Vgl. Markus Tauschek (Hg.): *Kulturen des Wettbewerbs. Formationen kompetitiver Logiken*, a.a.O., S. 10.

²⁸⁰ Hartmut Rosa: „Wettbewerb als Interaktionsmodus: Kulturelle und sozialstrukturelle Konsequenzen der Konkurrenzgesellschaft“, a.a.O., S. 101.

²⁸¹ Die folgenden Aussagen beruhen auf einer Stichproben-artigen Untersuchung der prominenten Architektur- und Städtebau-Wettbewerbe der Berliner Republik. Die Kategorie der Prominenz ergibt sich aus der gesellschaftlichen Relevanz des Projektes (Reichstags-Umbau, Topographie des Terrors, „Stadtschloss“ etc.), der Größe der baulichen Eingriffe (Potsdamer und Leipziger Platz, Hafen City Hamburg, Europaviertel etc.) sowie der medialen Präsenz des Projektes (Elbphilharmonie, BMW-Welt München, Kolumba Köln etc.)

Frankfurt, 2011 oder zur „Historischen Mitte“ in Köln, 2018 u.v.m.) zahlreiche über den Architekturwettbewerb ermittelte Einzelbauten, die als Beiträge zur „neuen Mitte“ oder zur „historische Mitte“ ausgeschrieben wurden. Mit der architektonischen Konzeption und ideellen Aufwertung des urbanen Zentrums geht außerdem die Typologie des Museums einher, welches als *die* Wettbewerbsaufgabe der 00er Jahre gilt und als Programmierung des „neuen“ Zentrums im (bildungs-)bürgerlichen sowie im touristischen Sinne verstanden werden kann. Der Neuausrichtung vieler Innenstädte folgt auch die Wettbewerbsgattung der Gedenkstätten, welche nicht selten kontextualisierende und historisierende Funktionen für ihr direktes Umfeld, die „neue Mitte“, übernehmen. Als Gegenpol zu den so etablierten Stadtzentren entwickelte sich nach der Jahrtausendwende in zahlreichen Städten ein sogenanntes „Europaviertel“ (teilweise unter Bezeichnungen wie „Mailänder Quartier“ o.ä.). Jene pragmatisch auf Arbeit und Konsum programmierten Stadtteile wurden i.d.R. von privaten Auslober*innen in Form von anonymen Immobilienkonzernen auf Grundlage von beschränkten oder geladenen Architektur- und Städtebauwettbewerben entwickelt. Aus ebenfalls privat ausgelobten Architekturwettbewerben hervorgegangene Prestigebauten wiederum sind im Kontext der Wettbewerbskultur großer Unternehmen zu betrachten, wie ein Fall aus der deutschen Automobilindustrie zeigt: sowohl das Stuttgarter Mercedes-Benz-Museum, als auch die BMW-Welt in München und das Leipziger BMW-Werk sind auf der Grundlage von Architekturwettbewerben geplant worden, die alle im Jahr 2001 – und damit unmittelbar nach der Fertigstellung der Erlebnis-orientierten Autostadt Wolfsburg – ausgelobt worden sind.²⁸²

Neben der Wettbewerbsaufgabe ist es aber auch die Wettbewerbsart, die das Verhältnis von Repräsentation und Produktion in der Berliner Republik widerspiegelt. Dies betrifft die Fragen, ob der jeweilige Wettbewerb offen oder beschränkt ausgeschrieben ist, ob es ein vorgeschaltetes Bewerbungsverfahren gibt oder ob es sich gar um ein Einladungswettbewerb handelt und ob eine internationale Beteiligung möglich ist. Zweifelsfrei erzeugt das offene Verfahren das größte Maß an Legitimation, da es die größtmöglichen Zugangschancen bietet. Jedoch ist es bei Behörden und privaten Auslober*innen eher unbeliebt, da seine Durchführung als besonders aufwendig gilt. Darüber hinaus gilt der offene Architekturwettbewerb als unökonomisch, denn mehr Einreichungen bedeuten mehr Arbeitsaufwand in den Planungsbüros, der letztendlich nicht honoriert wird. Eine stichprobenhaft durchgeführte Analyse zeigt, dass tatsächlich nur eine Wettbewerbsaufgabe die Durchführung offener Architekturwettbewerbe garantiert: Die Neu- und

²⁸² Auch die Architekturwettbewerbe für den Axel-Springer-Campus und das TAZ-Haus in Berlin wurden im selben Jahr, 2014, ausgelobt.

Umbauten der Gebäude der Architektenkammern.²⁸³ Dies ist insofern ein folgerichtiges Phänomen, als dass das Verfahren des offenen Architekturwettbewerbes eine Herzensangelegenheit der Berufsvertretungen ist. Daneben hat die Zahl der offenen Wettbewerbs-Verfahren in der Berliner Republik jedoch konstant abgenommen. Erzeugten die offenen Wettbewerbe rund um das Berliner Regierungsviertel noch eine große, auch internationale Beteiligung, sind es heute i.d.R. nur noch abstrakte Ideenwettbewerbe oder kleinteilige Freiraum- und Kunst-am-Bau-Projekte die in offenen Verfahren ausgelobt werden. Das Verfahren des beschränkten Wettbewerbs hingegen ist in den letzten Jahren dahingehend professionalisiert worden, dass die Zulassungsvoraussetzungen die Teilhabe immer genauer steuern, dass vorgeschaltete Bewerbungsverfahren vermehrt Komplexität reduzieren, oder dass die zusätzliche Durchführung sogenannter „Werkstattverfahren“ Legitimationsdefizite durch inszenierte Bürgerbeteiligung ausgleichen.

Wie wir bisher erfahren haben ist das Verfahren des Architekturwettbewerbes die heilige Kuh des Berufsstandes, obwohl es alles andere als Ressourcen-schonend ist. Verfahrensgeschichtlich kann der Architekturwettbewerb das Versprechen auf eine faire und offene Vergabe jedoch immer weniger einlösen: Angesichts der Anforderungen des europäischen Vergabewesens zur Gewährung der Dienstleistungsfreiheit auf dem europäischen Binnenmarkt wird die EU-rechtskonforme Durchführung des Verfahrens immer komplexer, was im Inland zur Folge hat, dass die inhaltlichen Vorgaben des Regelwerks zunehmend reduziert werden und stattdessen der Aspekt der Inszenierung durch Architekturwettbewerb an Bedeutung gewinnt. Denn als unheimlich starkes Verfahren mit hoher Bindewirkung gelingt es dem Architekturwettbewerb Beiträge in eine gewünschte Richtung zu steuern und Powerplay hinter verschlossenen Türen mit Legitimation zu versehen.

Dass sogar der offene Architekturwettbewerb, den es zu Beginn der 1990er Jahre recht häufig und inzwischen nur noch selten gibt, einen Architekturkanon zur Folge haben kann, wird im nächsten Abschnitt Thema sein. Hier wird am Beispiel ausgewählter Architekturwettbewerbe gezeigt, wie eine Diskontinuität im Verfahren zwischen der ehemaligen DDR und der Berliner Republik erzeugt worden ist und in welcher, auch formalen,

²⁸³ So bspw. die Wettbewerbe um das Haus der Architekten in Düsseldorf, 1998, das Haus der Architektur in München, 1999, den Sitz der Architektenkammer in Berlin, 2010, die Aufstockung des Architektenkammergebäudes von Rheinland-Pfalz, 2020, u.v.m.

Kontinuität die Wettbewerbsarchitekturen der späten Bonner und der jungen Berliner Republik zu lesen sind.

III.1.3 (Dis)Kontinuitäten im Verfahren: Architekturwettbewerbe zwischen Bonn und Berlin

Verfahren können politische Entscheidungen umfassend legitimieren, solange die Entscheidungen selbst kontingent, in einem (relativ) autonomen Prozess ermittelt und dem politischen Einflussbereich entzogen worden sind. Dennoch gibt es zahlreiche Möglichkeiten, die Hegemonie über das Ergebnis eines Verfahrens zu bekommen, indem indirekt auf das Verfahren eingewirkt wird. Im Falle des Architekturwettbewerbes sind die Besetzung der Jury, die Zugangsvoraussetzungen der Teilnahme oder die Formulierung des Ausschreibungstextes naheliegende Möglichkeiten, das Verfahren zu beeinflussen. Doch auch weniger offensichtliche Methoden, wie bspw. die Entscheidung darüber, wie über ein Verfahren kommuniziert wird, wann ein Verfahren abgebrochen oder weitergeführt wird, können strategisch getroffen werden. Nicht zuletzt deshalb sind Architekturwettbewerbe, besonders bei großen und/oder repräsentativen Projekten, ein hart umkämpftes Feld und werden von Kammern, Verbänden und Medien mit Adleraugen verfolgt.

Im Folgenden soll es um die Rolle des Architekturwettbewerbes in den Wendejahren gehen. Die Kontinuitäten der westdeutschen Architekturwettbewerbe über die Phase des Mauerfalls und der „Wiedervereinigung“ hinweg zeugen dabei ebenso von einer architekturgeschichtlichen Kontinuität zwischen Bonner und Berliner Republik, wie die Diskontinuitäten im Verfahren der ostdeutschen Architekturwettbewerbe im selben Zeitraum auch Abbild einer architekturgeschichtlichen Diskontinuität sind. Als Planungsbeispiel werden verschiedene Architekturwettbewerbe der späten Bonner sowie der frühen Berliner Republik herangezogen, um entgegen der landläufigen Auffassung eines architektonischen „Neustarts“ der Berliner Republik einige augenscheinliche Kontinuitäten aufzuzeigen, die zwischen den späten Kulturbauten an der Bonner Museumsmeile und den neuen Berliner Regierungsbauten bestehen. Doch vorab werden am Beispiel der Wettbewerbe um den deutschen Pavillon für die Expo in Sevilla 1992, für die Leipziger Marktgalerie und für das Leipziger Stadtzentrum, drei Strategien der „Übernahme“ laufender Verfahren der ehemaligen DDR durch die Berliner Republik gezeigt.

Diskontinuitäten: Architekturwettbewerbe der ehemaligen DDR in den Wendejahren

Eine im Frühjahr 1990 ausgesprochene Einladung des Siemens-Managers Hans-Gerd Neglein an die DDR, dem westdeutschen Pavillonprojekt für die Weltausstellung in

Sevilla 1992 doch „beizutreten“, kann als Strategie der Umarmung bezeichnet werden. Denn der Generalkommissar für den Expo-Pavillon der Bundesrepublik in Südspanien schloss damit nicht nur einen möglichen kooperativen Planungsprozess zwischen Architekten der beiden deutschen Staaten aus, sondern sorgte in der gerade noch bestehenden DDR für den vorzeitigen Abbruch eines Wettbewerbsverfahrens, dessen Umsetzung die erstmalige Beteiligung der DDR an einer Weltausstellung überhaupt bedeutet hätte.²⁸⁴ Auf mindestens zwei Ebenen wurden hier schon die richtungsweisenden Weichen für die Architekturpolitik der Wiedervereinigung gelegt: auf der Ebene der internationalen Repräsentation sowie auf der Ebene gesamtdeutscher Verfahrensprozesse, die eben nicht auf (konföderative) Kooperation und Augenhöhe der Architekturschaffenden abzielte.

Zum Zeitpunkt der „Einladung“ standen sechs, zwischen Ende 1988 und 1989 im Architekturwettbewerb erarbeitete, Vorschläge für den DDR-Pavillon einem siebten, vom Kulturministerium unter Dietmar Keller in Auftrag gegebenen, Vorschlag gegenüber. Zunächst waren aus fünf geladenen Wettbewerbsbeiträgen zwei erste Preise an Achim Felz, Peter Skujin u.a. von der Bauakademie sowie an Bernd Rudolf u.a. unter der Leitung von Horst Siegel an der Hochschule für Architektur und Bauwesen in Weimar (HAB) hervorgegangen, aus welchen wiederum ein sechster Syntheseentwurf erarbeitet wurde, denn die Jury hatte entschieden, dass für die Architektur des DDR-Pavillons die Weimarer Lösung und für die Ausstellungsgestaltung der Entwurf der Bauakademie zum Tragen kommen sollte.²⁸⁵ Die Synthese wurde von den Teilnehmenden der HAB erstellt und 1989 erneut bestätigt.²⁸⁶ Betrachtet man den Syntheseentwurf und die Alternativlösung unter formalen Aspekten, so fällt auf, dass geometrische Formen, häufig als Durchdringung von Rund- und Dreiecksformen bzw. Parabelflächen, das leitende Motiv zu sein schien. Grund dafür kann, neben einer Architektur des Zeitgeistes, in der Wettbewerbsausschreibung gefunden werden, in welcher neben den üblichen Maßnahmen zur Sparsamkeit in der Umsetzung ein Abbild des „Leistungsvermögens der DDR-Bauindustrie“

²⁸⁴ Vgl. Andreas Butter: „Zwei Beiträge zum Wettbewerb für den Ausstellungspavillon der DDR auf der Expo 1992 in Sevilla“, Archiv des IRS Erkner zur Planungsgeschichte der DDR, Fund des Monats Nr. 4 vom Juli 2020 unter: <http://ddr-planungsgeschichte.de/expo-92/> (gesehen im August 2021).

²⁸⁵ Der Kunst- und Architekturhistoriker Andreas Butter hat die Entwürfe in seinem 2020 veröffentlichten Aufsatz „Zwei Beiträge zum Wettbewerb für den Ausstellungspavillon der DDR auf der Expo 1992 in Sevilla“ erstmals übersichtlich dargestellt.

²⁸⁶ Dass dennoch der von Architekt Bernd Sikora entworfene Alternativvorschlag bis Herbst 1990 als Argumentationshilfe gegen den bestehenden Entwurf verwendet werden sollte, zeigt die Fragilität des Wettbewerbswesens in der DDR aber auch die politische Bedeutung des Expo-Beitrages. Nach eigenen Angaben von Bernd Sikora, vgl. unter: <https://www.miriquidimedia.de/architektur-kunst-im-öffentlichen-raum/erdacht/weltausstellungs-pavillion/> (gesehen im August 2021).

und der „Überlegenheit des [sic] sozialistischen Gesellschaftsordnung“ gefordert wurde.²⁸⁷ Unter dem Titel „Die DDR-Industrie bereitet sich auf das 3. Jahrtausend vor“ sollten Produkte der DDR-Schlüsseltechnologien gezeigt werden.²⁸⁸ Die beiden Wettbewerbsbeitragenden waren sich darin einig, dass dies die optische Industrie und im Speziellen die Zeiss'sche Planetariumstechnik sein sollte.

Das Wettbewerbsgeschehen um den westdeutschen Pavillon auf der Expo 1992 hingegen stand unter einer weniger eindeutigen Programmatik. Die zwölf Teilnehmenden des Architekturwettbewerbs sollten mit dem Entwurf eines Pavillons ein „Beispiel für unser modernes heutiges Bauen“ entwickeln, wobei dieser „nicht nur Behälter“, sondern auch „Repräsentant unserer Nation“ sein sollte – „eine Dominante, die dem Besucher ein nachhaltiges Aha-Erlebnis vermittelt.“²⁸⁹ Verfahrenstechnisch stand die Bundesrepublik der DDR hingegen in nichts nach: „Bonn tauscht preisgekröntes Modell gegen einen Ladenhüter“ betitelte *DER SPIEGEL* im August 1990 seine Story über einen ambitionierten, aber verhinderten Siegerentwurf des Architekturbüros Auer + Weber und einen wiederverwendeten, aber durchgesetzten Alternativvorschlag des Vorprüfers, Juryberaters (!) und Architekten Georg Lippsmeier. Den angegebenen Grund für die Auslese, eine massive Kostenüberschreitung der in der Ausschreibung vorgegebenen Bausumme von 27 Millionen Mark durch das Büro Auer + Weber, führte *DER SPIEGEL* mit einem Missfallen der Auftraggebenden über die Weiterentwicklung des Projektes zusammen: „Ersten Unmut der deutschen Expo-Macher zog Auer sich mit einem Konzept für die Ausgestaltung seines Pavillons zu. In der Erkenntnis, dass die Zeit der patriotisch geprägten Weltausstellungen vorüber sei, hatte er für den Lunapark von Sevilla ein ironisches Szenario entworfen und als künstlerischen Mitarbeiter den Münchner Blech-Bildhauer Albert Hien vorgeschlagen. Hien sollte eine »Deutschlandschaft« aus genietetem Blech gestalten, aus deren Tiefen unentwegt Hausgemachtes hervorbrechen sollte - vom Transrapid bis zu den leibhaftigen Fischer-Chören, Strandburgen, Matjes und Fichtennadelextrakt aus dem Bayerischen Wald. Als Souvenirs sollte es wohlgenährte Bundesadler zum Ausschneiden geben. Nachts sollte das Land von Tausenden von trauten Lichtern überzogen sein, bestückt mit Hunderten von Fernsehgeräten - ungerade Tage ARD, gerade Tage ZDF.“²⁹⁰ Um sich im Weiteren darüber zu mokieren, dass mit dem

²⁸⁷ Zit. nach: Andreas Butter: „Zwei Beiträge zum Wettbewerb für den Ausstellungspavillon der DDR auf der Expo 1992 in Sevilla“, a.a.O.

²⁸⁸ Vgl. Andreas Butter: „Zwei Beiträge zum Wettbewerb für den Ausstellungspavillon der DDR auf der Expo 1992 in Sevilla“, a.a.O.

²⁸⁹ Zit. nach „Aha, die Deutschen. Krach um den deutschen Expo-Pavillon für 1992: Bonn tauscht ein preisgekröntes Modell gegen einen Ladenhüter“, in: *DER SPIEGEL* 34/1990.

²⁹⁰ Ebd.

Alternativvorschlag durch Lippsmeier einen 1988 nicht genehmigter Entwurf für eine Gemeinschaftsschau deutscher Industrie-Firmen in Neu-Delhi ausgegraben worden sei. Neben den Verstrickungen des Starnberger Architekten in das Verfahren stellt *DER SPIEGEL* außerdem fest, dass weder Vorprüfer noch Sachpreisrichter die absehbare Überschreitung des Baubudgetes durch Auer + Weber moniert hätten, ja die Kostenfrage „unter dem sachkundigen Beistand des »projektbegleitenden Beraters« Georg Lippsmeier“ nicht einmal im Wettbewerbsprotokoll aufgetaucht sei.²⁹¹

Allen Verfahrensfehlern zu Trotz beschränkte sich der deutsche Beitrag für die Expo 1992 in Sevilla dennoch auf den westdeutschen Entwurf. Die widerstandslose Absorption des Wettbewerbsbeitrags der DDR zugunsten einer „gesamtdeutschen“ Beteiligung kann als auftaktgebendes Sinnbild für die Entwicklung des Wettbewerbswesens im wiedervereinten Deutschland der frühen 1990er Jahre verstanden werden.

Architekturwettbewerbe bei denen kooperierende Planungsgemeinschaften aus Ost- und Westdeutschland explizit gefordert wurden waren eine Seltenheit. Ein Beispiel für solch eine Ausnahme ist der Realisierungswettbewerb um die Marktgalerie in Leipzig im Jahre 1990, bei dem Architekten aus Ost- und Westdeutschland zu zufällig ausgewählten Teams zusammengeführt wurden.²⁹² Auch die Jury wurde paritätisch besetzt.²⁹³ Der Architekt Peter Lanz aus München ging zusammen mit Georg Lahr-Eigen aus Berlin als Preisträger hervor, doch die beiden Gewinner konnten ihren Beitrag aufgrund ungeklärter Besitzverhältnisse nicht umsetzen.²⁹⁴ Es folgte ein weiterer Architekturwettbewerb sowie ein Gutachterverfahren, aus denen erst ein italienischer, dann ein leipziger und ein berliner Büro hervorgingen, bis sich die Ausloberin – inzwischen die Unternehmensgruppe Stoffel aus dem bayerischen Straubing mit dem Stuttgarter Modekaufhaus Breuninger als Hauptmieter – schließlich für einen Vorschlag des Preisgerichtsmitglieds und Obergutachter Christoph Mäckler aus Frankfurt am Main entschied.²⁹⁵ Das Leipziger

²⁹¹ Vgl. ebd.

²⁹² Vgl. Kaye Geipel: „ Fassaden Marktgalerie“, in: *Bauwelt* 24/2001, S. 12.

²⁹³ Vgl. Kirsten Angermann: „Aus zwei mach eins? Architektur(en) in Ost- und Westdeutschland nach 1990“, in: Karin Berkemann (Hg.): *Das Ende der Moderne? Unterwegs zu einer Architekturgeschichte der 1990er Jahre*, Berlin: Urbanophil, 2021, S. 23.

²⁹⁴ Vgl. Stefan Rettich: „Die Welt zu Gast in Leipzig. Eine neue Südwestecke für den Marktplatz“, in: *Bauwelt* 14/2005, S. 13 ff.

²⁹⁵ Massimo Carmassi aus Florenz gewann 1994 den zweiten Wettbewerb; im Jahr 2000 ging der Auftrag an das Leipziger Büro RKW aus Düsseldorf, für die Fassadengestaltung wurde daraufhin ein Gutachterverfahren unter Federführung von Josef Paul Kleihues durchgeführt aus dem nur zwei dritte Preise sowie die Aufforderung zur Überarbeitung an die Büros Léon Wohlhage Wernik aus Berlin und RKW Düsseldorf/Leipzig hervorgingen. Vgl. Kaye Geipel: „ Fassaden Marktgalerie“, a.a.O., S. 12. Wie sich schließlich der Entwurf von

Beispiel zeigt nicht nur, wie Stefan Rettich in der *Bauwelt* schreibt, dass „sich die neuen Häuser im Abgleich der Interessen von Geldgebern, Stadtverwaltung und Denkmalpflege meist zu einer historisierenden Konsens-Fassadenarchitektur verschleifen“, sondern auch mit welcher Geschwindigkeit sich an solch einem geschichtsträchtigen Standort – am 9. Oktober 1989 begann hier die sogenannte „friedliche Revolution“ mit einer Demonstration von über 70.000 Menschen – die „ehemalige Bürger- und spätere DDR-Stadt“ unter „subventionsgestützten Wachstumserwartungen“ in eine „Investorenstadt“ mit ihren ganz eigenen Vorzeichen“ entwickelte.²⁹⁶

Blicken wir auf die wenigen Wettbewerbskontinuitäten über die Monate zwischen Mauerfall und Wiedervereinigung hinaus, so ist es erneut die Leipziger Innenstadt, bei der, zumindest ideell, von einer Fortführung der Ergebnisse eines, 1988 ausgelobten, DDR-offenen „Ideenwettbewerb für die weitere städtebaulich-architektonische Gestaltung des Zentrums der Messestadt Leipzig“ gesprochen werden kann. Einschränkend muss darauf hingewiesen werden, dass dessen damals als unerwünscht angesehene Ergebnisse erst 1990 veröffentlicht werden konnten.²⁹⁷ In einer Bilanz des Leipziger Dezernats für Stadtentwicklung heißt es: „[Das] klare Bekenntnis zu einem veränderten städtebaulichen Leitbild, zum Weiterbauen auf dem historischen Stadtgrundriss und zur Pflege der überkommenen Bau- und Raumstrukturen gelangte jedoch praktisch nicht zur Umsetzung. Die Ergebnisse des Wettbewerbes widersprachen so sehr der parteipolitischen Linie, dass sie erst im Herbst 1989 auszugsweise und erst im Frühjahr 1990 vollständig veröffentlicht wurden. Zu groß waren die Konflikte mit der Wohnungsbaupolitik und den wirtschaftlichen Möglichkeiten zur Instandsetzung der historischen Bestände.“²⁹⁸

Dass das ostdeutsche Projekt der behutsamen Stadterneuerung in den Monaten der politischen Wende eine realistische Chance bekam, ist mit den immer ähnlicher werdenden städtebaulichen Leitbildern in West- und Ostdeutschland kurz vor der Wende zu

Christoph Mäckler durchsetzen konnte ist laut Stefan Rettich in der *Bauwelt* 14/2005 nicht mehr zu ergründen.

²⁹⁶ Vgl. Stefan Rettich: „Die Welt zu Gast in Leipzig. Eine neue Südwestecke für den Marktplatz“, a.a.O., S. 13 ff. Außerdem: Zwischen 1994 und 2017 war die Leipziger Innenstadt Teil des Förderprogramms „Städtebaulicher Denkmalschutz“.

²⁹⁷ Vgl. Holger Barth, Thomas Topfstedt (et al.): *Vom Baukünstler zum Komplexprojektanten. Architekten in der DDR*, Erkner: Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, 2000, S. 75.

²⁹⁸ „Leipzig-Innenstadt: Städtebaulicher Denkmalschutz 1994–2017“, in: *Blaue Reihe, Beiträge zur Stadtentwicklung Leipzig*, unter: https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.6_Dez6_Stadtentwicklung_Bau/61_Stadtplanungsamt/Oeffentlichkeitsbeteiligung_und_Auskuenfte/Publikationen/Leipzig_Innenstadt_Staedtebaulicher_Denkmalschutz_1994_2017.pdf (gesehen im August 2021).

erklären. Es ist die Referenz der historischen Stadt, die in Westdeutschland in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre an Bedeutung gewinnt und auch in der DDR – spätestens mit den Bautätigkeiten zum 750-jährigen Stadtjubiläum von Berlin im Jahr 1987 – ins Blickfeld gerät. Im Hinblick auf den Wettbewerb zum Leipziger Stadtzentrum konnte jedoch aus den o.g. Gründen erst im Januar 1990, auf der „1. Volksbaukonferenz Leipzig“, über einen sofortigen Stopp des Flächenabrisses sowie den Baustopp des Plattenwohnungsbaus im Stadtzentrum in aller Deutlichkeit diskutiert werden und damit auch ein zumindest punktueller, ostdeutscher Beitrag der Architektur zur Geburtsstunde der Berliner Republik nachhaltig formuliert werden.²⁹⁹

Kontinuitäten: Architekturwettbewerbe zwischen Bonn und Berlin

Dem gegenüber stellen beispielsweise die Wettbewerbe für die Bonner Museumsmeile eine jener Kontinuitäten zwischen der alten und der neuen BRD dar, mit der auch eine „Neubewertung“ der Geschichte der alten BRD im Sinne einer „Erfolgsgeschichte“ einherging.³⁰⁰ Zwar werden die neuen Regierungs- und Repräsentationsbauten in Berlin in der Regel für einen Bruch mit den oben genannten Gründungsprinzipien der Bonner Republik verbunden und als Symbol vom Ende des negativen, weil auf die nationalsozialistische Vergangenheit bezogenen, Nationsdiskurses betrachtet, blickt man jedoch auf die späten und teilweise erst nach der Wende fertiggestellten Kulturbauten der Interimshauptstadt Bonn wird deutlich, dass schon hier an einem charakteristischen Baustil gearbeitet wurde, der sehr viel mehr mit der Berliner Repräsentation zu tun haben sollte als mit der Bescheidenheit der Bonner Regierungsgebäude. Ein Widerspruch nur auf den ersten Blick: Die Tatsache, dass die Regierungsarchitektur der Berliner Republik so deutlich von jener der Bonner Republik unterscheiden werden musste, sich aber dennoch auf deren Kulturbauten beziehen konnte, ist Ausdruck eines neuen Nationaldenkens, welches eben nicht mehr im sogenannten (Bonner) „Verfassungspatriotismus“ verbunden wird, sondern seinen emotionalen Höhepunkt in der Vorstellung einer „Kultur-nation“ erreicht.³⁰¹

Im Folgenden werden den Bonner Kulturbauten drei Wettbewerbe für das neue Berliner Regierungsviertel gegenübergestellt, um neben den personellen auch auf stilistische

²⁹⁹ Vgl. ebd.

³⁰⁰ Vgl. Kapitel II.1.

³⁰¹ Zum „Verfassungspatriotismus“ vgl. Joannah Caborn: *Schleichende Wende. Diskurse von Nation und Erinnerung bei der Konstituierung der Berliner Republik*, Münster: Unrast, 2006, S. 62 ff.

Schnittmengen zwischen Bonn und Berlin hinzuweisen. Mit beiden architektonischen Großereignissen verbindet sich stark die Person des „Wendekanzlers“ Helmut Kohl, der zeitweilig als „wichtigster Bauherr Europas“ bezeichnet wurde und für den Architektur in erster Linie immer auch Geschichtspolitik war.³⁰² Es muss an dieser Stelle daran erinnert werden, dass Kohl als Oppositionsführer bis 1982 die Selbstdarstellung der Bonner Republik mit großem Missbehagen verfolgt hatte. Die frühe Architektur des Bonner Regierungsviertel sei ihm zu einfach und provisorisch gewesen, so der Kanzler a.D. im Interview mit der Zeitschrift *Baumeister*.³⁰³

Das Eigentümliche an der Kontinuität westdeutscher Wettbewerbsprojekte über Mauerfall und Wiedervereinigung hinaus wird besonders an den späten Bonner Bundesbauten im ehemaligen Parlaments- und Regierungsviertel deutlich, die über die Jahre der „Wende“ hinweg entstanden sind, obwohl ihre Funktionen nach 1989 eigentlich obsolet oder zumindest infrage gestellt worden waren. Dass an dieser Stelle bereits die unterschiedliche Gewichtung der beiden Teilstaaten in den architektonischen Kanon der Berliner Republik Einzug erhalten würde, war offensichtlich. Denn: Während in Berlin mit den Regierungsbauten der DDR, wie das *Auswärtige Amt*³⁰⁴, kurzer Prozess gemacht wurde, entschied man sich in Bonn indirekt für die bauliche Weiterführung des Regierungsviertels auch ohne Regierungsperspektive. Zwar wurden auch hier Projekte wie die 1983 begonnene Bebauung des *Robert-Schuman-Platz* (als Teil der Planungen für den Ministerienstandort Godesberg-Nord) nicht mehr fertiggestellt, mit dem *Neuen Bonner Plenarsaal* (1972/1992) jedoch, sowie dem *Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland* an der Museumsmeile in Bonn (1986/1993) und zuletzt der *Bundeskunsthalle* (1986/1992) wurden drei Wettbewerbsarchitekturen realisiert, die vielleicht als architektonische Extremfälle der westdeutschen Dominanz im Zuge der Wiedervereinigung gelten können.

³⁰² Die Bezeichnung Kohls als „wichtigster Bauherr Europas“ geht auf eine Charmeoffensive des Architekten Ieoh Ming Pei im Zusammenhang mit seiner direkten Beauftragung zur Planung des Neuen Historischen Museums in Berlin zurück und ist aufgrund ihrer mehrfachen Wiedererzählung durch den Kanzler selbst in die Geschichtsschreibung eingegangen. Vgl. bspw. Wolf Bachmann im Gespräch mit Bundeskanzler a.D. Helmut Kohl: „Das ist das Kanzleramt und nicht ein Landratsamt“, in: *Baumeister* 6/2001, S. 55.

³⁰³ Vgl. Wolf Bachmann im Gespräch mit Bundeskanzler a.D. Helmut Kohl, a.a.O., S. 55.

³⁰⁴ Die Architektur- und Stadthistorikerin Monika Motylinska bezeichnet es als kennzeichnende Tatsache, dass das bauhistorische Gutachten zum Auswärtigen Amt der DDR erst nach seinem Abriss im Jahre 1995 verfasst wurde. Es sei offenkundig, dass es sich in diesem Fall um die kaum verschleierte Ablehnung des architektonischen Erbes der DDR handelte, das für viele als politisch kontaminiert galt. Vgl. Monika Motylinska: „Radikal berlinerisch?“, in: Kerstin Wittmann-Englert (Hg.): *Verflechtungen. Berlin in der Architektur der 1960er Jahre*, kunsttexte.de - E-Journal für Kunst- und Bildgeschichte 3/2017, S. 71 ff.

Die Geschichte des Wettbewerbsverfahrens um das *Haus der Geschichte der BRD*, kurz: *Haus der Geschichte*, geht auf die erste Regierungserklärung des neugewählten Bundeskanzlers Helmut Kohl im Oktober 1982 zurück, in welcher die folgenden Worte gefallen waren: „Unsere Republik, die Bundesrepublik Deutschland, entstand im Schatten der Katastrophe. Sie hat inzwischen ihre eigene Geschichte. Wir wollen darauf hinwirken, dass möglichst bald in der Bundeshauptstadt Bonn, eine Sammlung zur deutschen Geschichte seit 1945 entsteht, gewidmet der Geschichte unseres Staates und der geteilten Nation.“³⁰⁵

Zwischen 1985 bis 1986 gingen die Braunschweiger Architekt*innen Hartmut und Ingeborg Rüdiger aus einem zweistufigen, offenen und bundesweiten Architekturwettbewerbs des Bundes als Drittplatzierte hervor.³⁰⁶ Dennoch diente ihr Entwurf als Grundlage für die Gestaltung des Gebäudes. Im Kontext der Bonner Museumsmeile hatte das Architektenpaar schon ähnliche Vorschläge für das Kunstmuseum sowie die Kunst- und Ausstellungshalle eingereicht, waren dabei jedoch nicht zum Zuge gekommen, da die Jurys in beiden Fällen eine eher geschlossene Fassadengestaltung gegenüber der Straßenseite bevorzugten.³⁰⁷ Für die museale Veranschaulichung der „museumsreifen“³⁰⁸ Geschichte Deutschlands hingegen schien die offene Geste angebracht, sodass der Entwurf nach mehreren Adaptionen zwischen 1989 und 1996 realisiert werden konnte. Laut Wettbewerbsausschreibung sollte das Gebäude „als ein lebendiges Ausstellungs-, Dokumentations- und Informationszentrum in anschaulicher Weise Kenntnisse über die

³⁰⁵ Zit. nach Michael Köhler: „Häuser gegen das Vergessen. Die Kulturpolitik der Ära Kohl“, im *Deutschlandfunk* vom 16.06.2017, unter: https://www.deutschlandfunk.de/haeuser-gegen-das-vergessen-die-kulturpolitik-der-aera-kohl.691.de.html?dram:article_id=388921 (gesehen im August 2021).

³⁰⁶ Die Jury verzichtete auf eine Erstplatzierung und vergab den zweiten bis siebten Preis. Sie empfahl nachdrücklich, alle sechs mit Preisen ausgezeichneten Entwürfe überarbeiten zu lassen und danach unter Beteiligung des Preisgerichtes zu entscheiden, welche Ideen weiterverfolgt werden sollen.

Besetzung des Fachpreisgerichts: Alexander Freiherr von Branca (Vors.), Raghilt Berve, Paul Epping, Bruno Lambart, Horst Linde, Manfred Sabatke, Karljosef Schattner, Fritz M, Sitte und Erhard Weiß.

³⁰⁷ Vgl. Martin Bredenbeck: „Das Haus der Geschichte“, in: Martin Bredenbeck, Constanze Moneke und Martin Neubacher (Hg.): *Bauen für die Bundeshauptstadt*, Bonn: Edition Kritische Ausgabe im Weidle Verlag, 2011, S. 129 ff.

³⁰⁸ Der Gründungspräsident und Stiftungsdirektor Hermann Schäfer stellte 1991 die rhetorische Frage: „Ist die Bundesrepublik museumsreif?“ und beantwortet sie selbst mit dem Statement: „Nicht nur, weil der staatsrechtliche Charakter der Einigung durch Beitritt die historische Kontinuität der Bundesrepublik fortsetzt, sondern vor allem, weil die politische Kultur der Bundesrepublik einer inneren Abkehr [von deren Traditionen] diametral entgegensteht, liegt das Plädoyer nahe, das neue Deutschland konsequent in der Kontinuität der Bundesrepublik und damit der westlichen Wertegemeinschaft zu verankern. [...] Das Kontrasterlebnis der DDR in den vergangenen Monaten [hat] eine geradezu bereinigende Wirkung auf weite Bereiche der politischen Kultur hierzulande gezeitigt: »Systemzufriedenheit« und wohlwollende Anerkennung der Leistungen der Bundesrepublik in der Öffentlichkeit sind erkennbar gestiegen.“ Zit. nach Wolfgang Kil: „Editorial“, in: *Bauwelt* 21/1994, S. 1129.

jüngere Geschichte unseres Landes und der geteilten Nation vermittel[n] und zur Auseinandersetzung hiermit anreg[en]. Es soll in großem Umfang das Geschichtsbewusstsein der Bürger, ihr Verständnis für das politische, gesellschaftliche und kulturelle Leben in unserem Lande und ihre Identifikation mit unserem Gemeinwesen fördern.“

Die gestalterische Antwort auf die so formulierten Anforderungen lässt sich dem Kunsthistoriker Martin Bredenbeck zufolge „vom heutigen kunsthistorischen Standpunkt aus noch nicht abschließend“ einordnen, weist aber „zeittypische Merkmale“ auf, die sich gut benennen ließen.³⁰⁹ Das in mehreren Segmenten funktional gegliederte Gebäude ist konstruktiv aus Stahlbeton errichtet, was sich im Inneren physisch erfahren lässt, Außen hingegen ist der Bau mit Granitplatten verkleidet, große Glasflächen sowie ein durchlaufendes Fensterband unterhalb des Flugdaches teilen die massive Fassade in einzelne Flächen auf und gewähren zahlreiche Blickbezüge zwischen dem Außenraum und dem inneren, durch offenen Grundriss erzeugten Raumfluss, der schwellenlos über Rampen erreicht werden kann. Traditionelle Architekturmotive wie das von Säulen und Basen werden in Bauteile wie Stahlstützen mit Metallmanschetten übersetzt, während alle Materialien mit denen die Besuchenden zu erwartend in physischen Kontakt kommen (Handläufe etc.) aus Holz ausgeführt sind.

Als „Materialisierung des Konsensfähigen“ bezeichnete die Architekturjournalistin Amber Sayah den Neubau noch vor seiner feierlichen Eröffnung in einer Ausgabe der *Bauwelt* vom Mai 1994. Das Haus sei „von allem ein bisschen: ein bisschen bescheiden, ein bisschen repräsentativ und alles in allem sehr grau, sehr glanzlos, ohne eine Spur von Ausstrahlung oder gar Charme. [... und damit] baulich exakt [...] jenes »Schaufenster des Staates«, das dem Kanzler [Helmut Kohl] von Anfang an vorschwebte. Befänden wir uns in Paris, so hätten wir es unweigerlich mit einem dieser Grand Projets zu tun, mit denen die Mitterand-Administration großspurig den Anspruch Frankreichs untermauert, die Grande Nation zu verkörpern. Da wir aber auf der Adenauerallee in Bonn stehen, sehen wir uns mit dem architektonischen Ausdruck eines deutschen Komplexes konfrontiert: einerseits Unsicherheit, in der das Trauma von 1945 nachwirkt und andererseits »wir sind wieder wer«.“³¹⁰ Auch in der FAZ bemühte sich der Journalist und späterer Kohl-Biograph Patrick Bahners wenige Wochen später um eine Engführung von Architektur und Inhalt mit Sätzen wie: „Die Wegführung vermeidet scharfe Kanten; die Demokratie ist auch Wohlfahrtsstaat und also der Sanftheit verpflichtet. Man bewegt sich aufwärts, aber langsam, nicht über Treppen, sondern über Rampen. Die Demokratie setzt keine

³⁰⁹ Vgl. Martin Bredenbeck: „Das Haus der Geschichte“, a.a.O., S. 129 ff.

³¹⁰ Amber Sayah: „Haus der Geschichte in Bonn“, in: *Bauwelt* 21/1994, S. 1146 ff.

Zäsuren, sondern erleichtert Übergänge. Demokraten müssen geduldige Wanderer sein.“ Oder: „Durch filigrane Prismenkonstruktionen in den Glasdächern wird das Museum mit Tageslicht versorgt; die Demokratie ist auch eine ökologische Republik.“ Oder zuletzt: „Demokratie ist ein Spiel, das einen ungeheuren Apparat erfordert. Deutschland gewinnt Vorsprung durch Technik.“³¹¹

Der Tenor in den Fachzeitschriften blieb deutlich kritischer. Besonders die lineare Anordnung der Ausstellung und das dadurch entstehende Narrativ der Bundesrepublik als Fortschrittsgeschichte wurde an zahlreichen Stellen bemängelt. In Bezug auf das Ausstellungskonzept kritisierte der Architekturkritiker Felix Zwoch in der o.g. *Bauwelt*-Ausgabe wiederum, dass das so geschehene, reine Ausstellen von Einzelstücken mit Symbolwert wie Fotos, Objekte oder einer irgendwie festgehaltenen Oral History nie mehr als die Illustration von Geschichtsschreibung sein könne: „Solche Ausstellungsstücke können eine Epoche, in diesem Falle die deutsche Nachkriegszeit, vielleicht illustrieren, erklären können sie nichts.“³¹² Sinnfälliger Weise stellte auch Bahners in der FAZ überrascht fest, dass die Konzeption der Ausstellung durch den mehr oder weniger überraschenden Mauerfall nicht verändert werden musste: „Allerdings wird nun viel mehr Material zur Geschichte der DDR präsentiert.“³¹³

Tatsächlich sollte es in den folgenden Jahren noch einige Anpassungen benötigen – nicht nur im *Haus der Geschichte der Bundesrepublik* – um den verschiedenen geschichtspolitisch-hegemonialen Ansprüchen der gesamtdeutschen Gesellschaft gerecht zu werden. Während im Haus selbst die Dauerausstellung „Deutschland seit 1945“ bereits zweimal (2001 und 2017) neugestaltet wurde (besonders das räumliche wie thematische „Ende“ der Ausstellung erweist sich als instabiler Faktor), rüstete die *Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, die seit 1990 die Geschicke des Hauses leitet, im ehemaligen Osten und dabei ganz spezifisch in Nähe des Verlaufs der Berliner Mauer nach: Es entstehen das *Zeitgeschichtliche Forum* in Leipzig („Diktatur und Demokratie nach 1945“), die museale Nutzung des *Tränenpalastes* („Ort der Teilung“) sowie das *Museum in der Kulturbrauerei* („Alltag in der DDR“) in Berlin.

Während also mit dem *Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland* an der sogenannten „Beamtenrennbahn“ B9 in Bonn (im Abschnitt der „Kulturmeile“:

³¹¹ Patrick Bahners: „Glück unter Glas. Das Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 16.06.1994, S. 33.

³¹² Felix Zwoch: „Geschichte ist kein Happening“, in: *Bauwelt* 21/1994, S. 1151.

³¹³ Patrick Bahners: „Glück unter Glas. Das Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“, a.a.O., S. 33.

Adenauerallee, Willy-Brandt-Allee, Helmut-Kohl-Allee, ehem. Friedrich-Ebert-Allee) Deutungshoheiten in Beton gegossen wurden, bahnte sich zwei Baugrundstücke weiter eine „architektur-politische“ Liaison an, die mit der zeichenhaften *Kunst- und Ausstellungshalle der Bundesrepublik Deutschland* (kurz: *Bundeskunsthalle*) nicht nur für einen baulich repräsentativen Endpunkt der Bonner Republik, sondern auch für einen geschmeidigen Übergang der Repräsentationsarchitektur der Bonner wie der Berliner Republik sorgen sollte. Gemeint ist die Verbindung zwischen „Wendekanzler“ Helmut Kohl und dem Wiener Architekten Gustav Peichl, der 1986 als Gewinner aus einem geladenen Architekturwettbewerb hervorging.³¹⁴

Die Vorgeschichte der *Bundeskunsthalle* reicht bis ins Jahr 1977 zurück, als mit dem sogenannten „Hauptstadtkonzept“ für Bonn auch der Wunsch nach dem Status einer „Kulturstadt“ mit entsprechender institutioneller und räumlicher Ausstattung aufkam.³¹⁵ Das Bundeskabinett erklärte, dass es in einem "geistig-kulturellen Zentrum" (*Bundeskunsthalle*) einen wichtigen Beitrag zu einem überzeugenden Hauptstadtkonzept sehe. Ursprünglich war diese als eine Bund-/Länder-Einrichtung gedacht, die in der Bundeshauptstadt Bonn Aufgaben der "gesamtstaatlichen Repräsentation" übernehmen

³¹⁴ Gustav Peichl: *Der Doppelgänger. Architekt und Karikaturist*, Wien/Köln/Weimar: Böhlau, 2013, S. 133. Folgt man den Beschreibungen in Peichls autobiografisch angelegtem Buch „Doppelgänger“, dann begann seine Beziehung zum späteren deutschen Bundeskanzler schon in den 1970er Jahren mit dem Auftrag zu einem Karikaturenbuch namens „Der schwarze Riese“ (1976), für welches Peichl die besten Karikaturen des 1,93 Meter großen Helmut Kohls aus der deutschen Presse zusammensuchen sollte. Die Idee dazu stammte vom damaligen Werbeberater Kohls, Gerd Bacher, der im Zusammenhang mit der ersten Kanzlerkandidatur Helmut Kohls 1976 das Genre der politischen Karikatur zur Popularisierung seines Kandidaten nutzen wollte. Ganz im Sinne von: „Es ist schlimm für einen Politiker karikiert zu werden, noch schlimmer aber ist es für einen Politiker, nicht karikiert zu werden“. Peichl berichtete über sein erstes Treffen mit dem damaligen Ministerpräsidenten von Rheinland-Pfalz und CDU-Bundesvorsitzenden, bei dem er das Buch vorstellen sollte, wie folgt: „Ich habe halt versucht, witzig zu sein, »österreichisch« zu sein. Das hat Helmut Kohl ungeheuer gefallen. Er ist im Hubschrauber gekommen, mir war schlecht vor Aufregung. Meine Rede war angeblich originell, aber ich habe sie eigentlich primitiv gefunden, mit diesen Witzen. Aber das gefällt den Deutschen.“

Dennoch oder gerade deshalb begann hier ein Verhältnis, das mit dem Bau der Bundeskunsthalle weiter vertieft wurde und von jenem zwar nicht gerade als „Männerfreundschaft“, aber dennoch als ein von regelmäßigem Austausch befruchteter Kontakt beschrieben wurde.³¹⁴ Vgl. ebd. S. 125. Außerdem Gustav Peichl im Interview mit Wolfgang Habermeyer: „Und damals hat er irgendwie eine Beziehung zu mir gesucht und auch gefunden. Danach dann bin ich jedes Jahr mit ihm auf Urlaub gewesen. Da waren wir immer spazieren in Österreich. Wir waren sogar mal auf einer Kur und dabei habe ich ihn dann näher kennen gelernt. Er hat mich natürlich immer wüst beschimpft wegen meiner Karikaturen. Denn er war wirklich mit nichts zufrieden. Helmut Kohl war ja nur mit dem zufrieden, was ihm gegenüber gut gemeint war, was ihm geholfen hat – obwohl ich ihn wirklich für einen großartigen Staatsmann halte, das ist keine Frage.“ In: *BR Alpha-Forum*, Sendung vom 14.04.2005, 20.15 Uhr: „Prof. Gustav Peichl, Architekt und Karikaturist Ironimus im Gespräch mit Dr. Wolfgang Habermeyer“, unter: <http://www.br-online.de/alpha/forum/vor0504/20050414.shtml> (gesehen: August 2021).

³¹⁵ Vgl. Constanze Moneke: „Kunst- und Ausstellungshalle der Bundesrepublik Deutschland“, in: Martin Breidenbeck, Constanze Moneke und Martin Neubacher (Hg.): *Bauen für die Bundeshauptstadt*, a.a.O., S. 133 ff.

sollte.³¹⁶ Doch aufgrund des Kompetenzgerangels zwischen verschiedenen Akteur*innen aus Bund, Land, dem Bonner Kunstmuseum, dem Förderverein u.a. fasste man 1984 den Beschluss, dass die zu errichtende Kunsthalle alleinige Angelegenheit des Bundes sei.³¹⁷

Mit der Wettbewerbseinladung durch die Bundesbaudirektion als Ausloberin beschränkt man sich auf die 35 Teilnehmenden aus dem Wettbewerb für das benachbarte *Kunstmuseum* sowie fünf zugeladene Architekten aus dem Ausland.³¹⁸ Das mit Hans Hollein, O. M. Ungers u.a. hochkarätig besetzte Preisgericht zeichnete den Entwurf des Wiener Architekten Peichl mit dem ersten Preis aus.³¹⁹ Der zweite Preis ging an Josef Paul Kleihues und der dritte Preis an das Architekturbüro von Gerkan, Marg und Partner.³²⁰ Peichl setzte auf das quadratische Baugrundstück von ca. 100 x 100 Meter einen weißen, geschlossener Baukörper, der sich nach innen öffnet. Das begrünte, begehbare und beispielbare Dach krönen drei „Zipferl“, blaue Spitztürme, die der Lichtführung in den darunterliegenden Ausstellungsräumen dienen. Im Inneren des Gebäudes erwarten sowohl den Besucher als auch die Angestellten im Verwaltungsbereich hohe Räume mit schmalen Türen, Durchgängen und Fenstern. Auch der Eingang ist für ein öffentliches Gebäude ungewöhnlich schmal und erweitert sich erst nach dem Durchgehen zu einem dreieckigen Vorhof. Vor dem Gebäude wurden statt wie noch vor der Wende geplant elf Säulen aus Stein 16 Säulen aus Metall errichtet, mit deren jeweils einzelner Widmung jedes der gesamtdeutschen Bundesländer betraut wurde.³²¹ Insgesamt, so lässt es sich vielleicht sagen, war die Bundeskunsthalle also ein eher überraschender

³¹⁶ Vgl. die Angaben auf der offiziellen Website der Bundeskunsthalle <https://www.bundeskunsthalle.de/ueber-uns/die-bundeskunsthalle/geschichte.html> (gesehen im August 2021).

³¹⁷ Vgl. Constanze Moneke: „Kunst- und Ausstellungshalle der Bundesrepublik Deutschland“, a.a.O., S. 133 ff.

³¹⁸ Auch der Auftrag für den Bau des Kunstmuseum war infolge eines Architekturwettbewerbes vergeben worden. An dem bundesoffenen Verfahren hatten sich 246 Büros beteiligt unter denen im März 1985 zugunsten des Architekturbüros *Bangert, Jansen, Scholz und Schultes* entschieden wurde. Im Folgenden verantwortete besonders der Architekt Axel Schultes den Bau, der 1992 mit der BJSS-Mitarbeiterin Charlotte Frank sowie Christoph Witt das selbständige Architekturbüro *Axel Schultes Architekten* gründete.

³¹⁹ Gustav Peichl vermutet, dass er wegen seiner Phosphatelimierungsanlage in Berlin zum Bonner Wettbewerb geladen worden sei. Hierfür kam Peichl in einem Architekturwettbewerb unter dem Vorsitz des IBA-Direktoren Josef Paul Kleihues zum Zuge. Zum Berliner Bau Peichl selbst: „Durch das Wasser der Spree kam tonnenweise Industrieschlamm aus der umliegenden DDR nach West-Berlin. Diesen giftigen Schlamm wollte man durch die Kläranlage entfernen [...] Mit dem Fall der Berliner Mauer 1989 ist die Industrie der DDR rund um Berlin zusammengebrochen. So ist auch diese archaische Umweltverschmutzung verschwunden. Das Gebäude pflegt man heute noch [...], aber es hat keine Funktion mehr.“ Vgl. Gustav Peichl: *Der Doppeltgänger. Architekt und Karikaturist*, a.a.O., S. 121.

³²⁰ Vgl. die Angaben auf der offiziellen Website der Bundeskunsthalle unter: <https://www.bundeskunsthalle.de/ueber-uns/die-bundeskunsthalle/geschichte.html> (gesehen im August 2021).

³²¹ „...nationales Pathos ist wieder gefragt, der Kanzler liebt Symbolik.“ Vgl. Stefan Koldehoff: „Ein Klotz für Bonn“, in: *TAZ* vom 28. 4. 1992, S. 17.

Ausstellungsbau, der von der Presse sowohl als „orientalisierender Ausstellungspalast“ als auch ein an „Nazi-Architektur“ angelehntes Gebäude charakterisiert wurde.³²²

Mit der Grundsteinlegung der *Bundeskunsthalle* durch Bundeskanzler Helmut Kohl am 17. Oktober 1989 – ein Tag vor dem Rücktritt von Erich Honecker in Ost-Berlin und drei Wochen vor dem Mauerfall – begann die Fertigstellung jener (Bundes-)Kulturmeile, deren architektonische Handschrift als eine Mischung aus Sichtbeton-Ästhetik und später Postmoderne beschrieben werden könnte und die kurz darauf, in etwas größerem Maßstab, auch die Berliner Repräsentationsarchitektur prägen sollte und die sich auch in personelle Kontinuität bei den Architekten Peichl (mit Ieoh Ming Pei) oder Axel Schulte (der in Bonn das benachbarte *Kunstmuseum* verantwortete) fortsetzte. Auf einen offenen, städtebaulichen Wettbewerb zum *Spreebogen*, den Axel Schulte und Charlotte Frank 1992 gewannen, folgte auf der einen Seite die Diskussion um den Umbau des *Reichstagsgebäudes* durch den Architekten Norman Foster und auf der anderen Seite zahlreiche Einzelbauten, die sich durchaus genealogisch als formale Nachfolger der späten Bonner Gebäude lesen lassen: Gegenüber dem *Kanzleramt* (Axel Schulte mit Charlotte Frank) der *Kindergarten* (Gustav Peichl) für die Angestellten des Bundestages im Berliner Regierungsviertel, das *Paul-Löbe- und das Marie-Elisabeth-Lüders-Haus* durch den Münchner Architekt Stephan Braunfels. Darüber hinaus entstanden durch die öffentliche Hand auch kulturelle Bauten, die formal zu jener ersten Repräsentationsarchitektur der Berliner Republik gezählt werden müssen, wie beispielsweise Ieoh Ming Peis Ausstellungsbau des *Deutschen Historischen Museums*.

Der Regierungsumzug wurde am 20. Juni 1991 im Bonner Parlament beschlossen, knapp acht Jahre später zogen Bundestag und Regierung um. Der regierende Bürgermeister Eberhard Diepgen mahnt zur zügigen Umsetzung der sogenannten „inneren Einheit“ mit den Worten: „Wer uns auf die ferne Zukunft vertröstet, hat unrecht. Denn derweil werden im Osten Deutschlands provisorische Leben gelebt.“³²³ Um das Bonner Provisorium innerhalb eines straffen Zeitrahmens baulich ablösen zu können, wurde die zu 100 Prozent bundeseigene *Bundebaugesellschaft Berlin mbH (BBB)* 1992 beschlossen und 1993 gegründet, die als privatrechtlich organisierte Gesellschaft die Bauvorhaben im Spreebogen managen sollte. Der Umbau des *Reichstagsgebäudes*, sowie der Bau von *Bundeskanzleramt*, *Paul-Löbe-*, *Marie-Elisabeth-Lüders-Haus* und *Jakob-*

³²² Vgl. Gustav Peichl: *Der Doppelgänger. Architekt und Karikaturist*, a.a.O., S. 128.

³²³ Felix Zwoch (et al.) (Hg.): *Hauptstadt Berlin. Parlamentsviertel im Spreebogen*, Berlin: Bertelsmann und Birkhäuser, 1993, S. 8.

Kaiser-Haus – Bauvorhaben, die eigentlich im Verantwortungsbereich der *Bundebaudoirektion* (und ab 1998 im Verantwortungsbereich des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung, BBR) lagen – sollten so ohne jenen schwerfälligen bürokratischen Apparat schnell und kostengünstig realisiert werden. Die BBB lobte Wettbewerbe aus, vergab Aufträge und stimmte die Planungs- und Realisierungsprozesse mit Architekt*innen und Unternehmen ab.³²⁴ Ein Rahmenvertrag und zusätzliche Projektverträge regelten die Einzelheiten. Sämtliche Bauprojekte wurden dabei aus Mitteln des Bundeshaushalts finanziert: Die Gesellschaft baute und managte im eigenen Namen und auf Rechnung des Bundes. Die o.g. Verträge räumten der Gesellschaft weitgehende Kompetenzen und Verfahrenserleichterungen gegenüber den sonst üblichen Baurichtlinien des Bundes bei der Vorlage und Prüfung der Haushaltsunterlagen ein. Man erwartete dafür eine zügige, termingerechte und insbesondere auch sparsame Umsetzung der Baumaßnahmen für das Parlament und das Bundeskanzleramt. Zudem erhoffte sich das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) Erkenntnisse für künftige Strukturen der Bundesbauverwaltung mit sogenannten Bauherrenaufgaben.³²⁵

Das grundlegende Architekturverfahren des Regierungsumzug war der internationale städtebauliche Ideenwettbewerb zur Bebauung des *Spreebogens*, der zeitgleich zum Realisierungswettbewerb für den Umbau des *Reichstagsgebäudes*, ebenfalls auf dem Gelände des Spreebogens, ausgelobt wurde. Als erster offener, internationaler Architekturwettbewerb Deutschlands war er gleichzeitig auch das bis dato größte Auswahlverfahren des Landes mit 835 Einreichungen aus aller Welt.³²⁶

³²⁴ Die Gesellschaft sollte bis zum Abschluss des Bauprogramms im Jahre 2001 bestehen, ging wegen Bauzeitverzögerungen tatsächlich aber erst 2009 im *BBR* auf.

³²⁵ Vgl. „Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Petra Pau, Dr. Bärbel Grygier, Dr. Christa Luft, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der PDS“, *Drucksache 14/9405*, unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/14/096/1409638.pdf> (gesehen im August 2021).

³²⁶ Besetzung des Fachpreisgerichts international: Vittorio Gregotti, Wilhelm Holzbauer, Henning Larsen, Richard Meier, Kija Siren und Claude Vasconi. Stellvertretend: Douglas Clelland, Maria Auböck, Romuald Loegler, Karen Van Lengen, Fabio Reinhart und Christophe Girot. Besetzung des Fachpreisgerichts national: Hanns Adrian, Edvard Jahn, Gerhart Laage, Günter Schäffel, Christiane Thalgot und Angela Wandelt. Besetzung des Sachpreisgerichts: Präsidentin des Deutschen Bundestages Rita Süssmuth, MdB, Bundesminister Friedrich Bohl, MdB, Bundesministerin Irmgard Schwaetzer, MdB, Dietmar Kansy, MdB, Peter Conrad, MdB, Jürgen Starnick, MdB, Bürgermeister von Berlin Eberhard Diepgen, Senator Volker Hassemer, Senator Wolfgang Nagel, Bezirksbürgermeister von Tiergarten Wolfgang Naujokat. Stellvertretend: Bundestagsdirektor Rudolf Kabel, Staatsminister Anton Pfeifer, Staatssekretär Gerhard von Loewenich, Oscar Schneider, MdB, Gerd Wartenberg, MdB, Cornelia Schmalz-Jacobsen, MdB, Senatskanzler Volker Kähne, Staatssekretär Wolfgang Branoner, Staatssekretär Hans Stimmann, Bezirksbürgermeister von Mitte Benno Hasse.

Seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert war der Berliner *Spreebogen* nicht nur Schauplatz zahlreicher Planungen – darunter auch Albert Speers Hauptstadtplanung mit der gewaltigen, von der sogenannten „Großen Halle“ im Spreebogen ausgehenden, Nord-Süd-Achse – sondern auch ein Areal vieler Architektur- und Städtebauwettbewerbe. U.a. war das Gelände Teil des Wettbewerbs *Groß-Berlin* (1908/10) und des *Hauptstadt-Wettbewerbs* von 1958. Hinzu kommen die *Reichstagswettbewerbe* von 1882, 1929 und 1993. Noch 1985 war ein städtebaulich-landschaftsplanerische Wettbewerb für den *Platz der Republik* – die Fläche vor dem Reichstagsgebäude – ausgeschrieben und statt eines ersten zwei zweite Preise vergeben worden: an die Münchener Architekten Gottfried Hansjakob und Peter Petzold sowie an Hans Kollhoff, wobei nach der Vorlage von Hansjakob und Petzold städtebauliche Vorgaben für die Planung eines *Deutschen Historischen Museums* erarbeitet wurden, für das wiederum ein internationaler Architekturwettbewerb veranstaltet wurde, aus dem Aldo Rossis Beitrag als zu realisierender Siegerentwurf hervorging.³²⁷ Die Grundsteinlegung dafür fand noch auf dem Gelände des heutigen Kanzleramtes statt, doch nach der Wiedervereinigung kamen Regierung und Senat zu der Überzeugung, dass das Zeughaus ein besserer Ort für das Museum sei.³²⁸ Hier beginnt die Geschichte des Ausstellungsbau für das *Deutsche Historische Museum* durch Ieoh Ming Pei.

Doch zurück zum Wettbewerb um die Bebauung des *Spreebogens* als politisches Zentrum der Berliner Republik. Mit acht Preisen wurden die Entwürfe von vier deutschen und jeweils einem Büro aus der Schweiz, Frankreich, Italien und Portugal ausgezeichnet.³²⁹ Warum sich unter den federführenden Architekt*innen der preisgekrönten Entwürfe und auch unter den weiteren Ankäufen keine Beteiligung von Planenden aus Ostdeutschland wiederfanden, erklärt sich zunächst durch einen Blick auf die Liste aller Teilnehmenden,

³²⁷ Vgl. zur Geschichte des Spreebogens Annegret Burg: „Der Spreebogen: Ort, Geschichte und Vorgaben des Wettbewerbs“, in: Felix Zwoch (et al.) (Hg.): *Hauptstadt Berlin. Parlamentsviertel im Spreebogen*, Berlin: Bertelsmann und Birkhäuser, 1993, S. 20 ff.

³²⁸ Hier beginnt die Geschichte des Ausstellungsbau für das Deutsche Historische Museum durch Ieoh Ming Pei, bei welchem das Wettbewerbsverfahren bewusst ausgesetzt wurde. Es gibt verschiedene Versionen der Geschichte wie, wann und wo der Bundeskanzler mit Ieoh Ming Pei Bekanntschaft geschlossen haben (im Louvre bei Mitterand, Pei hatte hier die Pyramide geplant, und/oder in der Bundeskunsthalle bei Peichl), unbestritten ist dabei aber die Tatsache, dass der berühmte Architekt den Kanzler derartig beeindruckt haben muss, dass dieser – trotz erheblicher Widerstände von Seiten der Berufsverbände – Ming Pei den Direktauftrag für das Museum beschaffte. Dass dabei durchaus auch Charmeooffensiven eine Rolle spielten lässt sich aus Interviews mit Helmut Kohl selbst deutlich herauslesen. Als „wichtigster Bauherr Europas“ habe Ming Pei ihn bezeichnet und damit eine Erklärung geschaffen warum er den Auftrag trotz seines fortgeschrittenen Alters überhaupt noch annehme. Vgl. Wolf Bachmann im Gespräch mit Bundeskanzler a.D. Helmut Kohl, a.a.O., S. 55.

³²⁹ Vgl. Felix Zwoch (et al.) (Hg.): *Hauptstadt Berlin. Parlamentsviertel im Spreebogen*, a.a.O., 1993, S. 45 ff.

die in der Wettbewerbsdokumentation veröffentlicht sind.³³⁰ Von den 156 deutschen Beiträgen kamen neun Vorschläge von Architekt*innen aus der ehemaligen DDR oder mit einem entsprechenden biografischen Hintergrund.³³¹ Ähnlich frappierend war die Zusammensetzung der nationalen Jury – diese tagte im ehemaligen Staatsratsgebäude der DDR – in welcher von 12 Preisrichter*innen mit Angela Wandelt, Ute Baumbach und Helmut Trauzettel drei Personen und von 20 Sachpreisrichter*innen mit Benno Hasse, Bezirksbürgermeister von Berlin-Mitte, eine Person als Vertreter*innen des ehemaligen Ostens gelten können.³³²

Für den Wettbewerbskatalog hingegen konnte mit Wolfgang Kil ein noch in der DDR zum Architekten ausgebildeter Architekturkritiker und Publizist gewonnen werden, der in seiner Funktion als Redakteur der *Bauwelt* für den bei Bauwelt/Birkhäuser erschienenen Band ein kritisches Vorwort verfasste. Darin bescheinigte der Publizist der nun gesamtdeutschen Regierung einen neuartigen, machtdemonstrativen Ausdruck, der nur auf den Beitritt Ost zurückzuführen sei. Der Wille zu einer bescheidenen Lösung à la Bonn sei nicht sonderlich ausgeprägt gewesen, denn sonst hätte man sich mit der Umnutzung bestehender Gebäude begnügt: „Im Gegenteil, das Selbstbewusstsein des Staates und seiner Apparate scheint durch die deutsche Vereinigung erheblichen Auftrieb gewonnen zu haben“.³³³ Dennoch sei der Juryspruch, besonders auch bei den Berliner*innen, von extrem hoher Legitimität gewesen und es habe keine großen Einwände durch die mediale Öffentlichkeit gegeben, so Kil weiter. Dabei habe die Tatsache, dass der Siegerentwurf von Charlotte Frank und Axel Schultes vor dem Hintergrund des Repräsentationsanspruchs des Bundeskanzlers massiv habe überarbeitet werden müssen – nach Kil der reinste „Demontageprozess“ wenn nicht gar „Moment des Verrats“ an der republikanischen Idee des Entwurfes –, kaum Beachtung gefunden.³³⁴ Schon während habe der Preisrichtersitzung der Chef des Kanzleramtes, Friedrich Bohl, deutlich werden lassen, dass man „in Bonn dem so nicht zustimmen können“ würde. Statt der Organisation des Kanzleramtes innerhalb eines massiven „Behördenriegels“ würde ein Solitär erwartet, am liebsten als repräsentative Villa im Park.³³⁵

³³⁰ Vgl. ebd., S. 243 ff.

³³¹ Darunter mit Yadegar Asisi und Bernd Ettl/Christian Enzmann drei Teilnehmer, die die DDR vor 1989 verlassen hatten.

³³² Inklusiv der stellvertretenden Preisrichter*innen.

³³³ Vgl. Wolfgang Kil: „Wettbewerb für eine Hauptstadt“, in: Felix Zwoch (et al.) (Hg.): *Hauptstadt Berlin. Parlamentsviertel im Spreebogen*, a.a.O., S. 10 ff.

³³⁴ Vgl. Wolfgang Kil: „Wenn nur das Licht stimmt und die laufenden Meter Wand ...“, in: *Bauwelt* 38/1993, S. 2063 ff.

³³⁵ Vgl. Wolfgang Kil: „Wettbewerb für eine Hauptstadt“, a.a.O., S. 10 ff.

Vor dem Hintergrund der Frage warum die Entscheidung für den Entwurf von Frank und Schultes ausreichend Legitimation aufweisen konnte, muss zum einen auf das Verfahren (offen, international, öffentlich diskutiert) verwiesen werden als auch auf zwei eher architektonische Argumente: 1. die Architektursprache setzte Formalien der späteren Bonner Kulturbauten – in einem der neuen Hauptstadt Berlin scheinbar angemessen größeren Maßstab – fort und versah die junge Berliner Republik so augenscheinlich mit einer vermeintlichen nationalen Kontinuität und 2. War die niedrighschwellige Zeichenhaftigkeit des Konzeptes in seiner einfachen Botschaft der Verbindung von Ost und West auch für Laien gut zu verstehen. Als „Band des Bundes“ (auch: „der Bund als das Verbindende“) lässt sich in der stadträumlichen Verbindung von Ost- und Westberlin der politische Wunsch einer Ost-West-Erschließung mit einem starken Deutschland in der Mitte Europas verstehen. Die Architekten zitieren damit zwar historisch bedeutsame aber auch problematische Achsialplanungen, durchbrechen deren Strenge aber durch die zweifache Unterbrechung des Flusslaufes sowie durch die verspielt eingesetzten Bauvolumina. Zuletzt überzeugte ein, niemals umgesetztes, „Bürgerforum“ zwischen Parlaments- und Regierungsfügel vom wahrhaft republikanischen Charakter des Entwurfes.³³⁶

Die klare Symbolik einer solchen öffentlich zugänglichen Parlaments- und Regierungsanlage wäre ohne ihre unterirdischen Infrastruktur-, Funktions- und Sicherheitsanlage undenkbar. Von Passanten und Besuchenden weitestgehend unbemerkt erstrecken sich unter und zwischen *Reichstagsgebäude*, *Paul-Löbe- und Marie-Elisabeth-Lüders-Haus* sowie dem *Jakob-Kaiser-Haus* ein *Unterirdisches Erschließungssystem (UES)*, welches, neben dem Straßentunnel der B96, sowie einem Fern- und einem U-Bahntunnel (künftig ist noch ein S-Bahn-Tunnel vorgesehen), für einen reibungslosen und vor allem sicheren Ablauf der politischen Tagesgeschäfte verantwortlich ist. Mit dem UES werden Stadt- und Regierungsverkehr entkoppelt. Es besteht aus unterirdischen Straßen für Zulieferer und Dienstleistungsverkehr sowie aus darüber liegenden, aber ebenfalls unterirdischen Gängen für die Abgeordneten und Angestellten der verschiedenen Häuser.³³⁷ Zügig, trocken und sicher gelangen die politischen Entscheidungstragenden so von einem Gebäude zum anderen während die oberirdischen Eingangskontrollen in erster Linie für die

³³⁶ Betrachtet man den Wettbewerbsbeitrag zum neuen politischen Zentrum der Berliner Republik unter dem Aspekt der Legitimität, dann muss vom Standpunkt der Betrachtenden im Jahr 1993 ausgegangen werden. Dass das „Band des Bundes“ für die Bevölkerung, die Kritiker*innen sowie für die Architekt*innen selbst sich in den folgenden Jahren zu einem größeren Ärgnis entwickeln würde, war hier noch nicht abzusehen.

³³⁷ Vgl. im Archiv der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, unter: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/hauptstadt/dokumentation/de/koordination_steuerung/unterirdisch.shtml (gesehen im August 2021).

Besuchenden sind. Zusätzliche Kontrollen im öffentlichen Außenraum können so vermieden werden. Der Eindruck eines friedlichen Miteinanders von Volk und Volksvertreternden hält sich.³³⁸ Weitestgehend unbemerkt bleibt die unterirdische Anlage auch, weil sie im öffentlichen Raum lediglich einen Zugang besitzt, der jenseits der Spree, seitlich des *Marie-Elisabeth-Lüders-Haus*, in der wenig frequentierten Adele-Schreiber-Krieger-Straße. Die Zeichenhaftigkeit mit welcher der Entwurf von Schultes und Frank überzeugen konnte basiert auf einem verschwiegenen Untergrund.

Auch die Entscheidung bzw. Nicht-Entscheidung über die Architektur des *Bundeskanzleramtes* – in der städtebaulichen Grundlage waren Ort und Maßstab von Frank und Schultes im Sinne des amtierenden Bundeskanzlers bereits angepasst worden – wurde im ehemaligen Staatsratsgebäude der DDR getroffen. Der begrenzt offene, auf Bewerbung international geladene, Wettbewerb hatte 41 Entwürfe hervorgebracht, von denen am Verfahrensende im Dezember 1994 zwei Vorschläge im Raum standen:³³⁹ Eine eher geschlossene auf einem H-förmigen Grundriss angeordnete Bebauung des Architekturbüros KSV Krüger Schuberth Vandreike sowie ein, von der Baumasse zwar ähnliches aber mehr auf Plastizität zielendes, Gebäude von Axel Schultes und Charlotte Frank. Den Architekturhistorikern Werner Durth und Paul Sigel zufolge war die Auswahl dieser beiden Beiträge eine Art verfahrenstechnisches Ausweichmanöver um einen Jury-internen Konflikt über den schlussendlich drittplatzierten Beitrag von O. M. Ungers zu lösen bzw. zu umgehen. Der auf monumentale Repräsentation zielende Vorschlag des berühmten Architekten habe einen leidenschaftlichen Streit innerhalb des Preisgerichts darüber entfacht, welches die angemessenen architektonischen Mittel für eine

³³⁸ Mit wenigen Ausnahmen. Eine im November 2010 bekannt gewordene Terrordrohung gegen den Bundestag hatte zur Folge, dass der Besucherverkehr eine Zeit lang unterbunden wurde. Seitdem wird über einen zusätzliche Zaunanlage, einen 2,5 Meter tiefen Graben sowie über zusätzliche unterirdische Anlagen für Besucherströme diskutiert. Der sogenannte „Sturm auf den Reichstag“ vom 29. August 2020 – etwa 400 teilweise rechtsextreme Demonstrierende haben im Zusammenhang von Anti-Corona-Protesten die Stufen des Reichstagsgebäudes gestürmt und mit schwarz-weiß-roten Reichsflaggen besetzt – sowie der „Sturm auf das Kapitol“ in Washington am 6. Januar 2021 werden diese Debatte weiterhin befeuern.

³³⁹ Besetzung des Fachpreisgerichts: Kurt Ackermann, Gustav Peichl, Mikko Heikkinen, Beat Betz, Ernst Sieverts, Klaus Theo Brenner, Ingrid Goetz und Günter Schäffel. Außerdem: Aldo Rossi, der noch vor der Wiedervereinigung an selber Stelle eigentlich das Deutsche Historische Museum hätte errichten sollen. Stellvertretend: Rainer Hascher, Marco De Michelis, Enric Miralles, Pi de Bruijn, Ute Baumbach, Michael Kny, Georg Pollich und Barbara Jakubeit.

Besetzung des Sachpreisgerichts: Bundesminister Friedrich Bohl, MdB, Staatsminister Anton Pfeifer, MdB, Staatssekretär Herbert Schmülling, Brigitte Baumeister, MdB, Peter Conradi, MdB, Jürgen Starnick, MdB, Senator Volker Hassemer und Senatsbaudirektor Dr. Hans Stimmann. Stellvertretend: Hans-Achim Roll, Ministerialdirektor Reinhold Haverkamp, Gabriele Iwersen, MdB, Oscar Schneider, MdB, Staatssekretär Wolfgang Branoner, Engelbert Lütke-Daldrup.

Repräsentationsarchitektur der neuen Berliner Republik seien, so der Architekturhistoriker. Kraft seiner Position sei es der Münchner Architekt Kurt Ackermann gewesen, der als Vorsitzender die Diskussion mit dem Vorschlag befriedete, zwei gleichrangige erste Preise an die beiden anderen Entwürfe aus der engeren Wahl zu vergeben:³⁴⁰ „Während im Preisgericht – wie später auch in anderen Debatten über das künftige Stadtbild Berlins – auf der einen Seite eine erkennbare Rückbesinnung auf die Tradition des Berliner Klassizismus um 1800 und deren zeitgemäße Interpretation als zumindest möglich, wenn nicht gar wünschenswert erschien, fürchtete man auf der anderen Seite, dass durch solche Rückbezüge in der neuen Architektur der Hauptstadt fatale Erinnerungen an den Missbrauch dieser Tradition im Nationalsozialismus, später auch im Stalinismus, geweckt und publizistisch gegen die Bauten des Bundes ausgespielt werden könnten. Diese Debatte zog sich seit 1990 wie ein roter Faden durch fast alle Berliner Preisgerichte. Sie war nicht allein auf Projekte der öffentlichen Hand beschränkt, sondern bezog sich auch auf andere stadtbildprägende Bauten und Platzgestaltungen – unter der Frage wie sich Berlin als neue Hauptstadt darstellen, an welche Traditionen dabei angeknüpft und welche Erwartungen an die künftige Stadtbaukultur damit verbunden werden sollte.“³⁴¹

Was der zitierte Absatz nur erahnen lässt, ist die Tatsache, welche große Bedeutung der Herstellung eines gesellschaftlichen Konsenses über das neue politische Zentrum direkt nach der Wiedervereinigung zugemessen worden ist. So konnte der eigentliche Architektur-Konflikt zwischen Bonn und Berlin, zwischen moderater Moderne und formaler Rückbesinnung, erst nach den entscheidenden Hauptstadt-Wettbewerben rund um den *Spreebogen* ausgetragen werden – dies dann tatsächlich zugunsten eines autoritären (preußischen) Historismus. Der Umstand, dass der hier jedoch schon im Raum stehende Konflikt an dieser Stelle nicht gelöst werden konnte, mag eine Ursache dafür gewesen sein, dass sich auch das Wettbewerbsverfahren um das *Bundeskanzleramt* schnell erschöpfte. Denn schlussendlich konnte der Siegerentwurf nicht per Wettbewerb „demokratisch ermittelt“ werden, sondern musste durch den Auftraggeber – Bundeskanzler Kohl – selbst gekürt werden. Dies allerdings mit erheblichem Aufwand, denn eine unverhohlene Direktvergabe für den Bau der „Machtzentrale“ durch das „Regierungsoberhaupt“ hätte wohl kaum von demokratischen Vorzügen des vereinten Landes überzeugen können. Erschwerend kam hinzu, dass mit der Gegenüberstellung der beiden finalen Entwürfen eine Pattsituation entstanden war, in der sich der Vorschlag von

³⁴⁰ Vgl. Werner Durth, Paul Sigel: *Baukultur. Spiegel gesellschaftlichen Wandels*, Berlin: Jovis, 2010, S. 638.

³⁴¹ Ebd., S. 639.

den bereits durch den städtebaulichen Wettbewerb etablierter Architekten Schultes und Frank aus Westdeutschland dem Vorschlag eines jungen Berliner Architekturbüros gegenüberstand: KSV Krüger Schuberth Vandreike, deren Inhaber*innen noch in der DDR ausgebildet worden waren. Außerdem waren die Probleme um die Gestaltung des Kanzleramtes bereits von den Feuilletons aufgegriffen und so zu einer öffentlichen Angelegenheit gemacht worden. Um dennoch zu einem Ergebnis zu gelangen, mussten mehrere Verfahrenstricks angewandt werden: Zunächst wurden die beiden Preistragenden Architekturbüros mit der Überarbeitung ihrer Entwürfe beauftragt, was von den beiden Jurymitgliedern Gustav Peichl und Barbara Jakubeit beratend begleitet wurde. Wenige Monate später, im Juni 1995, tagte in Bonn ein ebenfalls von Kohl beauftragtes Kolloquium, zu dem neben den ihm vertrauten Beratern auch Historiker, Journalisten, Politiker und Architekten zusammenkamen, um sich mit dem Kanzler über die jüngsten Ergebnisse der beiden Architekturbüros zu beraten.³⁴² Verfahrenstheoretisch bedeutete dies ein Novum, das in seiner Abgrenzung zum zuvor veranstalteten Architekturwettbewerb beschrieben werden muss. Weil mit nur zwei zur Wahl stehenden (und im Sinne des Auftraggebenden überarbeiteten) nicht mehr anonymen Entwürfen das legitime Verfahren zur objektiven und gerechten Auswahl ausgehebelt worden war, musste anstelle der sonst üblichen, aus Sach- und Fachpreisrichter*innen bestehenden, Jury ein ganz besonderes Gremium aus verschiedenen Disziplinen eine glaubhafte Expertise vermitteln. Zugleich wurde durch die Hinzuladung von Journalisten ein kurzer Weg in die Feuilletons geschaffen, durch den ein medialer GAU – der journalistische Verriss des Bauvorhabens – abgewendet werden konnte.³⁴³

Zur weiteren Legitimation des Verfahrens hat sicherlich auch dessen offene Karikierung durch den charmanten, weil leichtfüßigen und witzigen, österreichischen Architekten Gustav Peichl beigetragen. Sagenumwoben ist der Ausspruch des Architekten Peichls, mit dem dieser Helmut Kohl zur Umsetzung von Axel Schultes Wettbewerbsbeitrag für den Bau des Bundeskanzleramtes in Berlin bewogen haben soll: „An diesen Ort der wiedervereinten Hauptstadt gehöre etwas Großes und "Gscheites".³⁴⁴ Andere Quellen schildern den österreichischen Architekten als „so etwas wie der Premier eines architektonischen Schattenkabinetts – zusammen mit dem damaligen

³⁴² Vgl. ebd., S. 640.

³⁴³ Tatsächlich erfuhr das Gebäude große Anerkennung und wurde 2003 mit dem Deutschen Architekturpreis ausgezeichnet.

³⁴⁴ Zit. nach Rainer Haubrich: „Der Architekt Gustav Peichl wird 80“, in: Die Welt vom 18.03.2008, unter: https://www.welt.de/welt_print/article1811778/Der-Architekt-Gustav-Peichl-wird-80.html (gesehen im August 2021).

Kanzleramtsminister Anton Pfeifer und der Ex-Präsidentin der Bundesbaudirektion Barbara Jakubeit. In regelmäßigen Sitzungen vermittelte der informelle Expertenkreis zwischen Kanzler und den Kanzleramtsarchitekten Axel Schultes und Charlotte Frank. Peichl hat Schultes' Kanzleramt gewissermaßen mitzuverantworten. Als sich die Wettbewerbsjury 1994 nicht zwischen zwei ersten Preisträgern entscheiden konnte, soll Peichl Kohl geraten haben: „Wenn Sie den Entwurf von Schultes bauen wollen, brauchen Sie Mut.“ Worauf Kohl geantwortet haben soll: »Dann machen wir es.«³⁴⁵

Mit großer Wahrscheinlichkeit lässt sich sagen, dass auch die Person des Architekten und Karikaturisten Gustav Peichl in Kontrast zu dem eher humorlosen und schweren Kanzler Helmut Kohl – besonders auch unter dem Aspekt ihrer verschiedenen Nationalitäten – maßgeblich auf die Legitimität des Bundeskanzleramtes bzw. auf die erneute Beauftragung der Architekten Frank und Schultes ausgewirkt hat.³⁴⁶ Mit dem Ende der Kanzlerschaft Helmut Kohls endete nicht nur der Einflussbereich des Wiener Architekten auf die Berliner Republik, sondern auch die erste Phase ihrer Architektur. Dass sein Verhältnis zum folgenden Kanzler Gerhard Schröder eher berufsschädigend sein sollte, deutete der Architekt und Karikaturist in seiner Biografie mit einer Anekdote über den von ihm gewonnenen Wettbewerb für das *Wilhelm-Busch-Museum* in Hannover im Jahre 1995 an. Das geplante Karikaturenmuseum habe zu je einem Drittel aus Stadt, Land und Bund bezahlt werden sollen. Doch als der damalige niedersächsische Ministerpräsident Gerhard Schröder SPD-Spitzenkandidat und damit eine absehbar ernsthafte Konkurrenz zu Helmut Kohl in der kommenden Bundestagswahl geworden war, habe Niedersachsen sich aus dem Bauprojekt zurückgezogen. In einem persönlichen Gespräch habe Schröder gegenüber Peichl vermerkt: „Ich baue doch nicht hier für den Herrn Bundeskanzler Kohl ein Museum“³⁴⁷

DER SPIEGEL wiederum berichtete in einer Ausgabe aus dem Jahre 1999 von einer mutmaßlichen Retourkutsche des Wiener Architekten. Auf dem Dach der o.g.

³⁴⁵ Zit nach Michael Zajonz: „Dr. Ironimus“, im Tagesspiegel vom 18.03.2008, unter: <https://www.tagesspiegel.de/kultur/architektur-dr-ironimus/1190924.html> (gesehen im August 2021).

³⁴⁶ So bewarb Peichl als Jurymitglied den Entwurf der Architekten des Bonner Kunstmuseums Axel Schultes und Charlotte Frank für das Bundeskanzleramt. Weiterhin brachte er den Bundeskanzler bei einem Besuch der Bundeskunsthalle mit dem berühmten chinesischen Architekten Ieoh Ming Pei bekannt, den Kohl sogleich mit einem Direktauftrag für den Erweiterungsbau des Deutschen Historischen Museums in Berlin bedachte. „Helmut Kohl setzte durch, dass Pei einen Direktauftrag für den Erweiterungsbau in Berlin bekam. Die deutschen Architektenkammern regten sich fürchterlich auf, dass es keinen Wettbewerb gab.“ Erinnert Peichl den Zusammenhang in seinem autobiografischen Buch *Der Doppelgänger*. Kohl selbst berichtet im Interview mit dem Baumeister von einer ersten Begegnung mit Pei bei „dem großen Baumeister Mitterand“, für den Pei den Louvre umgestaltet hatte. Vgl. Wolf Bachmann im Gespräch mit Bundeskanzler a.D. Helmut Kohl: „Das ist das Kanzleramt und nicht ein Landratsamt“, in: *Baumeister* 6/2001, S. 55.

³⁴⁷ Gustav Peichl: *Der Doppelgänger. Architekt und Karikaturist*, a.a.O., S. 137.

Kindertagesstätte habe Peichl ein hölzernes Kasperletheater der Berliner Künstlerin Christine Gersch errichten lassen, welches eine Miniaturkopie des ca. 400 Meter entfernten neuen Kanzleramtes sei. „Der Kanzler sieht von seinem Büro aus die Kinder und die Kinder sehen den Kanzler“, und: „Politik hat manchmal mit Kasperletheater zu tun“, wird Peichl hier zitiert.³⁴⁸ Und in einer Sendung des Bayerischen Rundfunks vom 14.04.2005 hielt der Architekt wiederum fest, dass „der Schröder“ für ihn kein Bundeskanzler sei: „er spielt stattdessen den Bundeskanzler. [...] Er spielt ihn aber wunderbar und sehr erfolgreich. [...] Wie der [Curt] Jürgens den General Harras [in: Des Teufels General] auf der Bühne gespielt hat, so spielt Schröder in der Öffentlichkeit sehr gut den Bundeskanzler.“³⁴⁹

Von der Architektur des Bundeskanzleramtes ist es sowohl fußläufig als auch formal nicht weit zu den beiden Funktionsgebäuden des Deutschen Bundestags, dem *Paul-Löbe-Haus* und dem jenseits der Spree liegenden *Marie-Elisabeth-Lüders-Haus*, welche mit Sitzungssälen und Abgeordnetenbüros für einen reibungslosen Parlamentsbetrieb verantwortlich sind. In einem beschränkten Realisierungswettbewerb („Alsenblöcke“, 1994) wurden fünf Preise, auch hier wieder ausschließlich an Architekturbüros mit westdeutschem Hintergrund, vergeben. Lediglich unter den fünf Ankäufen befand sich mit (erneut) KSV ein Team aus der ehemaligen DDR. Der Münchener Architekt Stephan Braunfels, zu diesem Zeitpunkt noch ohne gebaute Referenzen, hatte kurz zuvor den Architekturwettbewerb für die *Pinakothek der Moderne* in München gewonnen und entwickelte sich in den Folgejahren zu einem der wichtigsten Architekten der Berliner Republik. Sein Wettbewerbsbeitrag für die Alsenblöcke – das *Paul-Lüders-Haus* – liest sich sowohl städtebaulich ganz im Sinne des vorgegebenen „Band des Bundes“ als auch formal-ästhetisch als Referenz an die Architekten Frank und Schultes. Aus einer leisen Andeutung des Architekten Braunfels – die Erweiterung des Entwurfs in seiner Verlängerung jenseits der Spree, der sogenannte „Spreesprung“ ganz im Sinne des städtebaulichen Gesamtkonzeptes von Schultes und Frank – wurde binnen weniger Wochen ein vom Bundestag bewilligtes Gesamtkonzept, das weit über das eigentliche Wettbewerbsprogramm hinausging. Der Architekt begründete dies mit der ohnehin unrealistischen Anforderung an das Raumprogramm, welches sich in einem Gebäude nur auf der

³⁴⁸ „Das Kasperlamt“, in: *DER SPIEGEL* 21/1999 vom 23.05.1999.

³⁴⁹ *BR Alpha-Forum*, Sendung vom 14.04.2005, 20.15 Uhr: „Prof. Gustav Peichl, Architekt und Karikaturist IRONIMUS im Gespräch mit Dr. Wolfgang Habermeyer“, unter: <http://www.br-online.de/alpha/forum/vor0504/20050414.shtml> (gesehen im August 2021).

Innenseite des Spreebogens nicht unterbringen ließe.³⁵⁰ Dabei überzeugte auch der hohe Symbolgehalt des erweiterten Entwurfes. Die Realisierung der städtebaulichen Vorgabe einer Verbindung der Gebäude von Ost nach West als „Sprung über die Spree“ symbolisierte die Zusammengehörigkeit von Ost- und Westdeutschland als Gegenpol zum Vorhaben der Nationalsozialisten, die für ihre „Welthauptstadt Germania“ eine monumentale Nord-Süd-Achse geplant hatten. Darüber hinaus wird im Marie-Elisabeth-Lüders-Haus der Verlauf der Berliner Mauer dargestellt und als öffentlich zugängliches Mahnmal für die Maueropfer symbolisiert.³⁵¹

Mit der politischen „Wende“ um 1989/90 wird häufig auch in der jungen Architekturge-schichte ein neues Kapitel aufgeschlagen. Theoretiker*innen und Historiker*innen sind sich im Allgemeinen darüber einig, dass mit der Neujustierung der Bundesrepublik inner-halb Europas, mit dem Umzug des politischen Tagesgeschäftes von Bonn nach Berlin und der Auflösung eines 40-jährigen Provisoriums auch eine „baukulturelle Wende“ ein-herging. Mit Fokus auf die neu- oder umgebauten Regierungsbauten der neuen alten Hauptstadt rund um den Bereich des Berliner Spreebogens wird angenommen, dass auch die frühe Architektur der Berliner Republik in einer engen Beziehung zu einer Ver-änderung der politischen Selbstwahrnehmung in Deutschland stünde, die von einem neuen „nationalen Selbstbewusstsein“ gekennzeichnet sei, für welches das das zusam-mengeführte Berlin als Zeichenträger einer neuen kollektiven Identität erhalten müsse. Die verlassenen Regierungsbauten an den Bonner Rheinauen dienen dabei als scharfer Kontrast im Sinne ihrer architektonischen Bescheidenheit. Im Gegensatz dazu wird etwa das Berliner *Kanzleramtes* als „halbautoritäres Konstrukt“ mit dem Umbau der politi-schen Macht und ihrer Repräsentation, ja mit einer „schleichenden Entparlamentarisie-rung“ oder auch: einer „Kanzlerdemokratie“ in Verbindung gebracht. Unweigerlich sind mit den Gebäuden auch die Fragen nach der politischen Bedeutung der jeweiligen Ent-scheidungsebene – und deren Legitimität – aufgekommen.³⁵²

Im Folgenden soll auf die bisher weniger beleuchteten architektonischen Kontinuitäten zwischen den Bundesbauten in Bonn und Berlin hingewiesen werden. Trotz aller

³⁵⁰ Vgl. „Der Sprung über die Spree“, in: *Der Tagesspiegel* vom 06.12.2003, unter: <https://www.tagesspiegel.de/kultur/der-sprung-ueber-die-spree/471624.html> (gesehen im August 2021).

³⁵¹ Seit dem Jahr 2010 folgte auf das Marie-Elisabeth-Lüders-Haus die Realisierung einer Erweiterung Rich-tung Osten durch Stephan Braunfels, die jedoch wegen erheblicher Baumängel bis heute zu Bauzeitverzö-gerungen und juristischen Auseinandersetzungen führte.

³⁵² Vgl. Karin Wilhelm: „Demokratie als Bauherr«. Überlegungen zum Charakter der Berliner politischen Re-präsentationsbauten“, in: *Das Parlament*, Berlin, 2001, S. 8 ff.

Unterschiede, die die Gebäude an der Bonner Museumsmeile und dem Berliner Spreebogen nicht zuletzt aufgrund ihrer verschiedenen Funktionen haben, soll im Folgenden die Beschreibung einiger gemeinsamer architektonischer Elemente vorgenommen werden, um die grundlegende stilistische Verbindung jener Repräsentationsarchitekturen zwischen der provisorischen und der neuen Bundeshauptstadt zu verdeutlichen.³⁵³

In unterschiedlicher Ausführung – und je nach Programmatik des Gebäudes mehr oder weniger möglich – sind die fließenden Raumkonzepte eine erste, von innen heraus beschriebene, Gemeinsamkeit der Gebäude. Innen wie auch Außen tritt außerdem eine auffallend beschränkte Materialwahl hinzu: Sämtliche hier behandelte Bauten sind in Stahl-Betonweise errichtet, wobei die Oberflächen entweder in Sichtbeton ausgearbeitet oder mit Naturstein verkleidet wurden. Beginnen wir in Bonn: Während sich der Sichtbeton im Inneren des *Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland* erfahren lässt und nur bei den Elementen, mit denen die Besuchenden zu erwartend in physischen Kontakt kommen, durch Holz ergänzt wird, gerät das Gebäude wegen seiner mit leblos wirkenden Granitplatten verkleideten Fassaden in Kritik.³⁵⁴ Auch die *Kunst- und Ausstellungshalle* ist mit hellen Kalksteinplatten verkleidet, was ihren Charakter als steinernen, blockhaft-introvertierten Kubus stärkt. Beim *Haus der Geschichte* und dem *Kunstmuseum* hingegen durchbrechen große Glasflächen die massiven Fassaden. Dies ist auch bei den Berliner Bauten durchgehend ein architektonisches Thema: Während die Gebäude, die das „Band des Bundes“ bilden – also das *Bundeskanzleramt* sowie das *Paul-Löbe-* und das *Marie-Elisabeth-Lüders-Haus* – große geometrische Formen die Sichtbeton-Mauern durchbrechen, trifft der Architekt der *Erweiterung des Deutschen Historischen Museums* bei seinem mit hellem beigefarbenen Kalkstein verkleideten Bau die Unterscheidung zwischen einem sehr geschlossenen Baukörper und den daran angelaagerten gläsernen Elementen einer geschwungenen Halle und einer Spirale mit Wendeltreppe. Kennzeichnend sind die mal mehr und mal weniger massiv und monolithisch wirkenden Volumina, bei denen es nach der Aussage des Architekten Axel Schultes

³⁵³ Bisher hat sich kein architekturhistorisches Vokabular für jene frühe Architektur der Berliner Republik durchsetzen können. Die zentrale Architekten-Figur jener Jahre, Gustav Peichl, versuchte den Begriff der „Paramoderne“ für seine Gebäude zu etablieren. Eine Bezeichnung, die auf den konservativen Wunsch nach Überzeitlichkeit und Überlegenheit gegenüber allem Modischen in der Architektur der Moderne abzielt. Jedoch konnte sich dieser Begriff in der Architektur nicht durchsetzen. Dennoch steht die frühe Repräsentationsarchitektur der Berliner Republik in einer Tradition der Moderne und kann sich deshalb noch den historistischen Zugriffen der folgenden Jahre erwehren (Vgl. Wettbewerb Kanzleramt).

³⁵⁴ Vgl. Amber Sayah: „Haus der Geschichte in Bonn“, a.a.O., S. 1146 ff.

darum ging „die Leichtigkeit des Steins zu behaupten gegen allzu Deutsche – und Berlinerische – Tektonik und Teutonik“³⁵⁵.

Eine weiterhin verbindende, architektonische Idee ist die Kombination von rasterförmig angelegten Grundrissen und/oder Fassaden mit freien, spielerischen, oft geometrischen Formen. Auf einem gerasterten Grundriss basieren etwa wiederum der *Erweiterungsbau des Deutschen Historischen Museum* mit seinem dreiecksförmigen Grundraster oder die beiden Bonner Kunstbauten von Schultes und Peichl, die, beide auf quadratischen Grundriss, das Raster durch die diagonalen „Störungen“ erst betonen (Schultes' *Kunstmuseum*) oder in Form einer 10 Meter starken „Wehrmauer“ (in der Funktionsräume angeordnet sind) aufgreifen, wie Peichl dies bei der *Kunst- und Ausstellungshalle* tat. Bei letzterer ist auch die Fassade regelmäßig gegliedert, während die begrünte und begehbare Dachlandschaften mit den blauen „Zipferl“ sowie die Außenraumelemente verspielt angeordnet sind. Auch das „Band des Bundes“ legt als städtebauliche Idee im Raster entwickelte Einzelbauten nahe, was tatsächlich auch und besonders bei den jeweiligen Gebäuderiegeln spürbar ist. Während das Hauptgebäude des *Kanzleramtes* (der sogenannte „Leitungsbau“) mit seinen verspielten Fassadenelementen regelrecht tanzend aus der Reihe tritt, sind dessen flankierende Riegel ebenso wie das das *Paul-Löbe-* und das *Marie-Elisabeth-Lüders-Haus* als regelmäßige Kammstrukturen (bei ersterem in der Fassade und bei den beiden Abgeordnetenhäusern im Grundriss) mit eingestellten Sonderbaukörpern ausgebildet. Es ist das Motiv einer strengen Ordnung, die von einzelnen Elementen – mal mehr und mal weniger humorvoll – unterbrochen wird. So sind es auch beim *Haus der Geschichte* in Bonn und, noch einmal, beim *Erweiterungsbau des Deutschen Historischen Museums* in Berlin das Vor- und Rückspringen oder gar Auflösen einzelner Wandscheiben, die für ein abwechslungsreiches räumliches Erlebnis sorgen. Nicht fehlen dürfen bei einer gemeinsamen Architekturbetrachtung die ausgesprochen pathetischen Eingangssituationen, die allerdings auf jeweils sehr unterschiedliche Weisen erzeugt werden. Ist es beim Bonner *Haus der Geschichte* eine raumfüllende Rampe, die das Äußere mit dem Inneren verbindet und, in Kombination mit einem Tor-Situationbildenden freistehenden Fassadenelement, einen niedrigschwelligen Zugang erzeugen soll, arbeiten die Architekten der benachbarten Kunstbauten mit räumlicher Dramatik. Den Eingang des *Kunstmuseums* überragt ein spitz zulaufendes Vordach, das sich aus der seitlichen Fassade herauszufalten scheint. Der Eingang der *Kunst- und Ausstellungshalle* ist, wie auch viele weitere Türen, Durchgänge und Fenster des Gebäudes,

³⁵⁵ Axel Schultes auf der offiziellen Website von *Schultes Frank Architekten* über das Bundeskanzleramt, unter: https://www.schultesfrank.de/portfolio_page/bundeskanzleramt-berlin/ (gesehen im August 2021).

ungewöhnlich schmal und erweitert sich erst nach dem Durchschreiten zu einem dreieckigen Vorhof. Bei den Berliner Bauten wiederum findet sich neben der markanten Spirale, die den Eingang des *Deutschen Historischen Museums* markiert, außerdem ein überdimensionierter Vorhof, der sogenannte „Ehrenhof“ des *Bundeskanzleramtes*. Der Architekt Stephan Braunfels wiederum betont die Eingänge der Abgeordneten Häuser mit teilweise spektakulär vorkragenden Vordächern, womit auch schon auf eine weitere, letzte Gemeinsamkeit einiger der angeführten Bauten verwiesen ist. Es handelt sich dabei um architektonische Einzelelemente wie die des auskragenden Flug- oder Vordachs (zu finden beim *Haus der Geschichte*, dem *Bonner Kunstmuseum*, *Paul-Löbe-*, bzw. *Marie-Elisabeth-Lüders-Haus* und ansatzweise auch beim *Bundeskanzleramt*) oder die überschlanken, oft frei angeordneten Rundstützen, wie sie im Inneren des *Haus der Geschichte* zu finden sind, das Vordach des *Kunstmuseums* tragen und bei der benachbarten *Kunst- und Ausstellungshalle* als Metallsäulen im Außenraum stehen.³⁵⁶ Auch in Berlin bringt Braunfels die Rundstützen an den Abgeordneten Häusern an, was hier (und auch bei seiner *Pinakothek der Moderne* in München) wie eine Hommage an *Kunstmuseum* von Axel Schultes wirkt.

Nach dieser Vielzahl an architektonischen Elementen soll auf eine andere Gemeinsamkeit der Gebäude hingewiesen werden, die eher die Interpretation derselben betrifft: Nahezu ausnahmslos alle Bauten wurden und werden in unterschiedlichen Zusammenhängen als „demokratisch“ beschrieben. Was bei den Berliner Regierungsgebäuden nicht weiter verwundert – schließlich war eine solche Beschreibung das eigentliche Ziel sämtlicher vorgeschalteter Verfahren – ist bei den Kunst- und Kulturhäusern an der Bonner Museumsmeile keine Selbstverständlichkeit. Was im Wettbewerb um das *Haus der Geschichte der Bundesrepublik* noch fast zwanghaft gefordert wird, nämlich die räumliche Interpretation einer etwa 40 Jahre jungen Demokratie, wird der *Kunst- und Ausstellungshalle* von Gustav Peichl schon im Juryprotokoll bescheinigt: Hier heißt es: „Der überarbeitete Entwurf versucht verstärkt, Demokratie in der Mitte Europas sowohl funktionell als auch gestalterische in den Neubau der Kunsthalle Bonn einzubringen.“³⁵⁷ Davon abgesehen, dass diese Aussage bei näherer Betrachtung des Entwurfes angezweifelt werden kann, stellt sich die Frage, warum den bundeseigenen Kulturbauten ein

³⁵⁶ Die ursprünglich elf, nach der Wiedervereinigung 16 rostig-braunen Säulen vor der Kunst- und Ausstellungshalle, mit deren Widmung jedes der gesamtdeutschen Bundesländer betraut wurde, sollen als „Säulen der deutschen Kultur“ für den kulturpolitischen Föderalismus des Landes stehen.

³⁵⁷ Vgl. Website der Bundeskunsthalle, unter: <https://www.bundeskunsthalle.de/ueber-uns/die-bundeskunsthalle/architektur.html> (gesehen im Februar 2023).

demokratisches Siegel verpasst werden sollte. Wurde an der Bonner Museumsmeile eine architektonische Grundlage für das Selbstverständnis der Berliner Republik bereit? Die relative Gleichzeitigkeit aller bisher beschriebenen Projekte und genauer: die Ausführung und Fertigstellung der Bonner Gebäude, nachdem der Regierungsumzug beschlossen worden war, nährt die Vermutung, dass es sich hier auch um den (Auf-)Bau von Kontinuitäten zwischen Bonn und Berlin im Sinne einer retroaktiven Legitimation für das schon stattfindende Berliner Geschehen handelte. Der Umstand, dass nahezu alle der beschriebenen Gebäude im – eigentlich neutralen – Verfahren des Architekturwettbewerbes durch die öffentliche Hand zustande gekommen sind und dennoch eine relativ homogene Einheit ohne ostdeutsche Beteiligung darstellen, ist dabei ein weiterer Hinweis auf die politische Relevanz jener architektonischen Kontinuität.

Zuletzt bleibt es Spekulation, ob die eigentliche Funktion der programmatisch obsolet bis fragwürdig gewordenen Gebäude in Bonn nicht zuletzt auch im Sinne einer rückwirkenden Legitimität, gerade in der Erzeugung dieser stilistischen, aber auch nationalen (und eindeutig westdeutschen) Kontinuität lag. Denn: Von den Berliner Regierungsbauten ist kein einziges unter der Federführung ostdeutscher Architekt*innen entstanden. Obwohl die Architekturbüros zumeist durch vermeintlich „faire“, „demokratische“ Architekturwettbewerbe ausgewählt wurden, war die kulturelle Hegemonie Westdeutschlands – nicht nur gegenüber ostdeutscher Planer*innen sondern auch gegenüber internationaler Beteiligungen – bis in jedes einzelne Vergabeverfahren hinein deutlich spürbar. Dies galt nicht nur für die großen Repräsentationsbauten des Bundes rund um das bestehende Reichstagsgebäude, sondern auch für die sogenannten Architekturen der zweiten Reihe, den plötzlich notwendig gewordenen Gebäuden der Ämter, Landesvertretungen etc.³⁵⁸

³⁵⁸ Selbst die Aufträge für die Landesvertretungen der Neuen Bundesländer gingen – mit Ausnahme Thüringens (durch die Planungsgesellschaft Worschech, Erfurt) – an westdeutsche Architekturbüros.





III.2 EU-KONFORMITÄT

Zentrales Thema der Berliner Republik ist die europäische Integration. Nachdem die rechtliche Frage der deutschen Einheit durch den Abschluss des Zwei-plus-Vier-Vertrags im September 1990 geklärt worden war, erweiterte sich der außenpolitische Handlungsrahmen der Bundesrepublik: Mit der Aufhebung der letzten noch bestehenden besatzungsrechtlichen Beschränkungen und Vorbehaltsrechte, die aus den Vereinbarungen der Alliierten von 1944 und 1945 resultierten, erhielt die Bundesrepublik Deutschland ihre vollständige außenpolitische Souveränität. Von Beginn an war die Europäische Integration zentrales Argument für die Wiedervereinigung: Schon im Dezember 1989 prägte Bundeskanzler Kohl diesen Zusammenhang in einer Erklärung, wonach eine „stabile Entwicklung in Deutschland für ganz Europa“ wichtig sei. Und, dass „[d]ie künftige Architektur Deutschlands sich in die künftige Architektur Gesamteuropas einfügen“ müsse.³⁵⁹ Innerhalb kürzester Zeit schon galt der Bundeskanzler nicht nur als „größter Bauherr“, sondern auch als der „Architekt des neuen Europas“ schlechthin.

„Nichts [...] hat die Staatlichkeit der Bundesrepublik radikaler geändert als die europäische Integration“, schrieb der Rechtswissenschaftler Dieter Grimm in seiner Wirkungsgeschichte des Grundgesetzes.³⁶⁰ Die Veränderung von Staatlichkeit überhaupt betreffe dabei natürlich nicht nur Deutschland und natürlich nicht nur die Zeit nach dem Mauerfall, sondern habe mit der Gründung der Vereinten Nationen (UN) nach dem Zweiten Weltkrieg eingesetzt. Jedoch sei sie nirgends so weit vorangeschritten wie in Europa.³⁶¹ Die alte Bundesrepublik sei dabei zunächst weniger von der Entstehung der UN betroffen gewesen, denn erst 1973 seien die beiden deutschen Staaten dort aufgenommen worden. Zu diesem Zeitpunkt sei die BRD aber schon 15 Jahre Mitglied der Europäischen Gemeinschaft gewesen „und diese Mitgliedschaft ging mit erheblich höheren Souveränitätseinbußen einher als die Mitgliedschaft in der UN. Ganze Politikfelder, die ursprünglich die Mitgliedsstaaten im Rahmen ihrer Verfassungen regeln durften, wurden vergemeinschaftet, und die öffentliche Gewalt der EWG [und später der EU] blieb für die Mitgliedstaaten im Unterschied zu derjenigen der UN nicht latent, sondern wurde

³⁵⁹ Vgl. Michael Gehler: „Zentralmacht Europas«? Die Berliner Republik außer- und innerhalb der Europäischen Union“, in: Michael C. Bienert, Stefan Kreuzberger, Kristina Hübener, Matthias Oppermann (Hg.): *Die Berliner Republik. Beiträge zur deutschen Zeitgeschichte seit 1990*, Berlin-Brandenburg: be.bra, 2013, S. 93.

³⁶⁰ Dieter Grimm: *Die Historiker und die Verfassung. Ein Beitrag zur Wirkungsgeschichte des Grundgesetzes*, München: C.H. Beck, 2022, S. 285.

³⁶¹ „Die Europäische Union (EU) lässt, was die Fülle ihrer Kompetenzen und die Dichte ihrer Organisation angeht, alle anderen supranationalen Einrichtungen hinter sich.“ Vgl. ebd., S. 285.

kontinuierlich ausgeübt.³⁶² Und weiter: „Was die wirtschaftliche Integration und die Hebung des Wohlstands angeht, war sie [die europäische Integration] zweifellos eine Erfolgsgeschichte. Der Erfolg hatte aber eine Kehrseite. Er konnte nur zustande kommen, weil die Integration sich lange Zeit an der Politik vorbei und damit unterhalb der Schwelle öffentlicher Aufmerksamkeit vollzog. Der Integration fehlte die demokratische Legitimation. [...] [Ihre Institutionen wie bspw. der Europäische Gerichtshof] ermöglichte[n] es, dass Entscheidungen von höchst politischem Gewicht in einem unpolitischen Modus gefällt wurden.“³⁶³ Die Legitimationsfrage habe sich 1986 mit der Abschaffung des Einstimmigkeitsprinzips bei Ratsbeschlüssen zugunsten des Mehrheitsprinzips in der *Einheitlichen Europäischen Akte* (EEA) zugespitzt. Denn warum sollten die weiterhin als Bürger von Nationalstaaten Wahrgenommenen einem Recht gehorchen, das von fremden Staaten entschieden worden ist? Dieter Grimm zufolge suchten die Mitgliedsstaaten dieses Legitimationsproblem sechs Jahre später mit dem *Vertrag von Maastricht* zu lösen. Die EWG wurde in „Europäische Union“ umbenannt und eine Unionsbürgerschaft wurde eingeführt. Die Gründung der Währungsunion war außerdem das prominenteste unter zahlreichen weiteren Integrationsfeldern.³⁶⁴

Der *Vertrag von Maastricht* wurde am 7. Februar 1992 im niederländischen Maastricht vom Europäischen Rat unterzeichnet und damit ein weiterer Schritt zur Vollendung des Binnenmarktes gemacht. Denn die europäische Integration hat vor allem die wirtschaftliche Liberalisierung befördert. Die Europäische Union, als Nachfolgerin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft EWG, war und ist in erster Linie eine Wirtschaftsunion. „Die Gründung der politischen Ordnung der EU auf einer wirtschaftlichen Basis lässt sich als ein zentraler neoliberaler Akt beschreiben, da im Neoliberalismus »die Wirtschaft, die Wirtschaftsentwicklung, das Wirtschaftswachstum [...] politische Souveränität« erzeugt. In diesem Sinne ist der Markt Ausdruck einer »Regierungskunst« für Europa“, so die Soziolog*innen Sven Opitz und Ute Tellmann.³⁶⁵ Dass bei der Konsolidierung der EU weite Konfliktfelder des gesellschaftlichen Zusammenlebens ausgeblendet werden, haben u.a. Autor*innen der *ARCH+ 239* im Jahr 2020 herausgearbeitet. Stattdessen ist das Modell

³⁶² Ebd., S. 286.

³⁶³ Ebd., 2022, S. 296.

³⁶⁴ Ebd., S. 297 f.

³⁶⁵ „Die Einheit Europas basiert derzeit, wie allgemein bekannt, auf einem wirtschaftlichen Konzept: Europa wird als integrierter Binnenmarkt ausgestaltet. Aber dieser Markt ist nicht einfach nur ein Handelsplatz, sondern bildet »das eigentliche Fundament des Integrationsprojektes«. Sven Opitz, Ute Tellmann: „Europa als Infrastruktur. Vernetzung der operativen Gemeinschaft“, in: *ARCH+ 239: Europa. Infrastrukturen der Externalisierung*, Berlin: ARCH+, 2020, S. 51.

der deliberativen Demokratie in die europäische Realpolitik eingezogen.³⁶⁶ In einer deliberativen Demokratie suchen die (politischen) Akteure (oder nach Habermas: Aktoren) eine Verständigung über die Handlungssituation, um ihre Handlungspläne und damit ihre Handlungen einvernehmlich zu koordinieren. Da die politischen Entscheidungen auf einem freien und begründeten Einverständnis unter Gleichen beruhen, wird der gesellschaftliche Konflikt (zumindest theoretisch) überflüssig. Doch im supranationalen Kontext überstaatlicher und unübersehbar komplexer Regierungsordnungen wie etwa die der Europäischen Union, verengt sich die Deliberation zwangsläufig auf den Moment der Beratung. Auf Grundlage der Expertisen unzähliger Fachpersonen wird hier an rationalen, problemlösungsorientierten Entscheidungen gearbeitet. Die Idee allgemeiner Zugänglichkeit, der Partizipation durch Betroffene etc. wird jedoch kaum realisiert. Der Politikwissenschaftler Marcus Höreth hat auf das angespannte Verhältnis von Deliberation und Demokratie im europäischen Verwendungskontext hingewiesen, wo beide Modelle sogar zu rivalisierenden Legitimitätskonzepten würden: „Wer aber das in der Entwicklung moderner demokratischer Verfassungsstaatlichkeit angelegte Spannungsverhältnis von Deliberation und Demokratie übersieht, kann Deliberation sonst sehr leicht als (normativ mindestens ebenso anerkennungswürdiges) Surrogat für nicht existierende Demokratie konzeptualisieren – und dieses dann aber in äußerst missverständlicher Manier als „deliberative Demokratie“ verkaufen.“³⁶⁷

Vor diesem Hintergrund können die Verfahrensanpassungen im Zuge der Europäischen Integration als Strategien interpretiert werden, die Durchsetzung der nationenübergreifenden neoliberalen Marktgesetze, auch im Bereich der Architektur, möglichst konfliktfrei zu implementieren. Die auf EU-Konformität ausgerichteten Verfahrensanpassungen für das Planen und Bauen betreffen vor allem den großen Bereich des Vergabewesens, da dieses die EU-weiten Wettbewerbsvoraussetzungen erfüllen muss. Aber auch die Novelierungen des *Baugesetzbuches* können im Kontext der Anpassungen von nationalem Recht an EU-Recht betrachtet werden. Folgen für die Raumordnung und Baunutzung ergaben sich wiederum aus dem im *Baugesetzbuch* nun enthaltenen Artikelgesetz zur Umsetzung der „UVP-Änderungsrichtlinie“ (Umweltverträglichkeitsprüfung). Auch wurden

³⁶⁶ Vgl. Kapitel I, Abschnitt *Deliberation und/oder Demokratie*.

³⁶⁷ Vgl. Marcus Höreth: „Überangepasst und realitätsentrückt. Zur Paradoxie der deliberativen Demokratie in der EU“, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Baden-Baden: Nomos, 19. Jahrgang, Heft 3, 2009, S. 308 ff.

neue Verfahren, wie bspw. die Institutionalisierung von Öffentlichkeitsbeteiligung etabliert.

Im folgenden Kapitel wird zunächst eine Übersicht zu den Auswirkungen der europäischen Integration auf die Verfahren in Architektur und Stadtplanung gegeben, die unter dem Stichwort der „EU-Konformität“ auf ihre Anpassungsleistungen hin überprüft werden. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Interpretation jener Verfahrensanpassungen, die sich infolge der Europapolitik der jungen Berliner Republik ereignet haben. Im darauffolgenden Abschnitt wird mit der *Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI)* ein Verfahren eingehender analysiert, welches dem Konformitätsprozess nicht standgehalten hat und im Jahr 2019 als *Vertragsverletzungsverfahren* vor dem Europäischen Gerichtshof geendet ist. Ein letzter Abschnitt beleuchtet die Auswirkungen der europäischen Integration auf die Vergabeverfahren für öffentliche Dienstleistungsaufträge im Bereich der Architektur am Beispiel der Vergabe des Generalkommissariats für den Deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale in Venedig. Dabei ist von besonderem Interesse, inwiefern sich veränderte Verfahren auch auf die Architekturproduktion selbst – in diesem Falle der thematischen Setzungen und der Gestaltung der Biennalebeiträge – auswirken.

III.2.1 Verfahrensanpassungen im Zuge der Europäischen Integration

„Die Stärke und zugleich Schwäche Europas besteht darin, dass es eine Macht ist, die auf Verfahren aufbaut. Man hat sich sehr bewusst dagegen entschieden, Europa ikonisch oder symbolisch aufzuladen“, so Daniel van der Velden vom niederländischen Designerkollektiv Metahaven in einem Gespräch mit Armen Avanesian, das in der *ARCH+ 239* nachzulesen ist.³⁶⁸ Bis heute wird immer wieder bemängelt, dass es nicht möglich sei, sich ein Bild von der Europäischen Union – jenseits der Verwaltungs- und Regierungsgebäude in Straßburg, Brüssel, Luxemburg oder Frankfurt am Main – zu machen. Die Tatsache, dass die EU eine so un-architektonische Institution zu sein scheint, verstellt jedoch den Blick auf die Bedeutung der Union für das Planen und Bauen auf der Ebene des Verfahrens.

Zunehmende Rechtssicherheit bei den Vergabeverfahren nach EU-Richtlinien

Bereits in den 1970er Jahren waren auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaft Richtlinien erlassen worden, die eine europaweite Öffnung der nationalen (öffentlichen) Märkte herstellen sollte.³⁶⁹ Da der Protektionismus der einzelnen Mitgliedstaaten bei der öffentlichen Auftragsvergabe damit jedoch nicht überwunden werden konnte, wurden die Vergaberichtlinien zu Beginn der 1990er Jahre einer grundlegenden Überarbeitung unterzogen. Die *Richtlinie 92/50/EWG* („Dienstleistungsrichtlinie“) vom 18. Juni 1992 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge betraf dabei die planerische Praxis ebenso wie die *Richtlinie 93/37/EWG* („Baukoordinierungsrichtlinie“) vom 14. Juni 1993 für die Vergabe öffentlicher Bauaufträge. Das bis dato nach Haushaltsgrundsätzen gehandhabte Vergabewesen für öffentliche Aufträge, bei dem die Verwaltung nach dem Gebot der Sparsamkeit einen gewissen Ermessensspielraum hatte, konnte so nicht mehr weitergeführt werden.³⁷⁰ Bis 1998 noch wurde die Vergabe per Verwaltungsvorschrift im Sinne der Sparsamkeit geregelt und hatte keine Rechtsnormqualität, weshalb Bietende, die sich übervorteilt wähten, ihren Zuschlag nicht

³⁶⁸ Daniel van der Velden im Gespräch mit Armen Avanesian: „Europa: Eine Frage der Repräsentation“, in: *ARCH+ 239: Europa. Infrastrukturen der Externalisierung*, Berlin: ARCH+, 2020, S. 97.

³⁶⁹ Die ersten europäischen Rechtsakte, die Aspekte des Vergaberechts zum Gegenstand hatten, waren die Richtlinien 71/304/EWG und 77/62/EWG.

³⁷⁰ Die Umsetzung der ersten EU-Vergabekoordinierungsrichtlinien erfolgte zunächst im Rahmen der sog. „haushaltsrechtlichen Lösung“.

einklagen konnten.³⁷¹ Im Zuge des grenzüberschreitend geregelten Wettbewerbes wurde das Vergabewesen durch sogenannte Rechtsmittelrichtlinien mit einem Klagerecht ausgestattet, welches den Bietenden erstmals erlaubte gerichtlich gegen Verfahrensfehler bei der Vergabe vorzugehen.³⁷² Die Rechtssicherheit führte seitdem dazu, dass die Vergabe öffentlicher Aufträge aufwändiger wurde, weil sie klagesicher gestaltet und durchgeführt werden muss. Der dadurch entstehende, vor allem verwaltungstechnische Mehraufwand hat stärkere Einschränkungen der Zugänglichkeit zur Folge, weshalb die besonderen Vergabeverfahren der Architektur (der Architekturwettbewerb und das Verhandlungsverfahren) zunehmend unverbindlicher gestaltet werden.

Zur Überwindung der Sprachbarriere, die eine Einschränkung des EU-weiten Wettbewerbes um öffentliche Aufträge darstellt, wurde ein gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge geschaffen und in der *Verordnung Nr. 2195/2002* des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. November 2002 über das Gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge (*CPV: Common Procurement Vocabulary*) festgelegt. Öffentliche Auftraggebende müssen es bei der Beschreibung des Auftragsgegenstandes verwenden. Der „CPV-Katalog“, in dem sämtliche Produkte und Leistungen in ein System aus maximal neun Ziffern geordnet sind, hat nicht nur die Umgehung der Sprachbarriere, sondern auch eine begriffliche Harmonisierung der Zuordnung von Tätigkeitsfeldern zwischen den EU-Staaten zum Ziel, d.h. dass die zu vergebende Leistung in allen EU-Staaten gleichermaßen beschrieben und verständlich ist.³⁷³ Die europaweite Auftragsvergabe ist ein verwaltungstechnischer Kraftakt und ihre professionelle Durchführung muss von Seiten der Europäischen Kommission immer wieder sichergestellt werden.³⁷⁴

³⁷¹ Europarecht wurde nach und nach national umgesetzt: Im Jahr 1998 erfolgte die 6. Novelle des *Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkung*, die eine Harmonisierung mit dem europäischen Wettbewerbsrecht erreichte.

³⁷² Mit dem „Gesetz zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Vergabe öffentlicher Aufträge (*Vergaberechtsänderungsgesetz – VgRÄG*)“ implementierte der deutsche Gesetzgeber im Jahr 2000 schließlich das europäische Vergaberecht in Teil 4 des *Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB)*.

³⁷³ Im Bereich des Planens und Bauens gab es ein vergleichbares System in Deutschland bisher nur in der DDR, vgl. zum Kennziffersystem der DDR Abschnitt III.2.2.

³⁷⁴ So gab die Europäische Kommission im Oktober 2017 eine „Empfehlung zur Professionalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe“ heraus, um die EU-Länder dazu anzuregen, Maßnahmen zur Steigerung des Professionalismus der Vergabebehörden zu ergreifen: „Professionalisierungsmaßnahmen auf nationaler Ebene sind von wesentlicher Bedeutung, um sicherzustellen, dass die Auftraggeber über die notwendigen Fähigkeiten und Kenntnisse verfügen und die notwendige Integrität besitzen. Sie müssen ausgerichtet sein auf Ausbildung und Laufbahnplanung von Vergabefachkräften und ein Instrumentarium liefern, durch die das Vergabeverfahren effizienter wird (z. B. elektronische Instrumente für die Vergabe, Leitlinien, Muster)“ Vgl. https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers_de (gesehen im September 2022).

Die Vergabe- und Vertragsordnung (früher: Verdingungsordnung) wird (bzw. wurde) im deutschen Vergaberecht durch die drei Klauselwerke *VOB (Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen)*, *VOF (Vergabe- und Vertragsordnung für freiberufliche Leistungen)* und *VOL (Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen)* geregelt, wobei *VOF* und *VOL* im April 2016 entsprechend der *Richtlinien 2014/24/EU* in der *VgV (Vergabeverordnung)* aufgegangen sind.

Auch der Architekturwettbewerb als Teil des Vergabewesens und, darüber hinaus, das wohl prominenteste Verfahren der Architektur mit hoher Bindewirkung ist seit 2016 in der *VgV* geregelt. Auch hier haben die 1993 erlassenen *Dienstleistungsrichtlinien* einen Reformierungsprozess in Gang gesetzt, in dem EU-Konformität durch Komplexitätsreduktion erzielt wurde. Die komplette Überarbeitung der *GRW*, die *Grundsätze und Richtlinien für Wettbewerbe*, im Zusammenhang mit dem Wirksamwerden der europäischen *Dienstleistungsrichtlinien* war ab 1995 bis ins Jahr 2008 hinein gültig. Im Jahre 2008 wurden die *GRW* per Erlass des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) in die drastische gekürzte *RPW 2008 – die Richtlinien für Planungswettbewerbe* – überführt und die Länder und Gemeinden gebeten, diese ebenfalls einzuführen. Mit der *RPW 2013* erfolgte wiederum eine Anpassung auf die derzeit geltende Fassung. Ermächtigungsgrundlage für das Erlassen dieser Ordnungen war und ist das *GWG*, das *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung*, in welchem die europäischen Richtlinien in nationales Recht überführt sind. Verschiedene weitere Texte vermitteln zwischen europäischem Recht und berufsständischer Organisation. Dezierte Regularien zum Architekturwettbewerb finden sich dabei in den Texten der berufsständischen Organisationen.

Betrachtet man die Praxis der Architekturwettbewerbe seit den 1990er Jahren, fällt auf, dass das inhärente Versprechen auf eine offene Teilhabe und ein faires Procedere immer weniger eingelöst wird. Zum einen gibt es, wie schon in Kapitel III.1.2. festgestellt wurde, immer weniger „offene“ Verfahren ohne Zugangsbeschränkung und zum anderen werden durch eine zunehmende Deregulierung des Verfahrens Momente der Willkür im Preisgericht ermöglicht.³⁷⁵ Es scheint, als würde der Aspekt der fairen und offenen

³⁷⁵ Folgt man dem Architekten Marcus van Reimersdahl, der in „Die Ästhetik der Autopoiesis: Architekturbewertung in Wettbewerben“ vor allem die unregulierten Vorgänge innerhalb eines Preisgerichts beschrieben hat, dann haben mit der Entwicklung des Regelwerks seit den 1990er Jahren die inhaltlichen Vorgaben immer weiter abgenommen: „Die Regelungen der *RPW* sind gegenüber der *GRW* 1995 drastisch eingekürzt, was bereits auf dem ersten Blick am Textumfang zu erkennen ist: Die *GRW* 1995 besteht aus 40 Seiten ohne Anlagen, die *RPW* kommt ohne Anlagen mit 18 Seiten aus. In der Neufassung der Richtlinie in Form der *RPW* 2008 und in der späteren *RPW* 2013 werden die Verfahrensschritte innerhalb einer Preisgerichtssitzung nicht mehr punktgenau vorgeschrieben. (...) Den Preisrichtern wird ein größerer

Auftragsvergabe zunehmend zurücktreten, während die Projektvorhaben weiterhin von der Legitimation durch die Inszenierung des Architekturwettbewerbes als Verfahren profitieren.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass die Anforderungen bzgl. der EU-Konformität das Vergabewesen für öffentliche Aufträge im Bereich des Planens und Bauens dahingehend verändert haben, dass das Ziel des freien und ungehinderten Waren- und Dienstleistungsverkehrs hier vor allem zugunsten starker Wirtschaftsakteure verwirklicht worden ist. Denn um den erhöhten administrativen Aufwand (Rechtssicherheit, Vergleichbarkeit etc.) von Vergabeverfahren auszugleichen, reagiert die Verwaltung in der Regel mit einer Verschärfung der Zulassungsvoraussetzungen, was sich auch an einer zunehmenden Praxis der Verfahrenskombinationen abzeichnet.³⁷⁶ Außerdem haben die Anpassungen an europäisches Recht einen Prozess der nationalen Deregulation angestoßen, auf welchen keine europäische Re-Regulation gefolgt ist. Das bedeutet zwar zunächst eine erweiterte Handlungsfreiheit für die wirtschaftlichen Akteure, auf dem neoliberal organisierten Handelsplatz der Europäischen Union jedoch stehen die Zeichen schlecht für eine Berufsgruppe, die sich größtenteils in, kaum vernetzten, Ein- bis Fünfpersonenunternehmen organisiert.³⁷⁷

Europaweite Verfahrensregeln für Öffentlichkeitsbeteiligung

Im Zuge der europäischen Integration wurde die Deliberation nicht nur zum politischen Modell der Stunde, es wurde auch über Deliberation, also der Frage wie Zivilgesellschaft an Entscheidungsverfahren zu beteiligen sei, verhandelt: Die *Aarhus-Konvention* hat europaweit einheitliche Verfahrensspielregeln für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Vorfeld großer Bauvorhaben (z.B. Großprojekte wie Industrieanlagen, Flughäfen, Dämme, Abfallbehandlungsanlagen, Nuklearanlagen, Straßenbau) festgelegt. Die *UNECE Aarhus-Konvention über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten* wurde am 25. Juni 1998 an der vierten Umweltministerkonferenz «Umwelt für Europa» in der

Gestaltungsspielraum zugebilligt, wie im Verlauf der Jurysitzung eine Entscheidung herbeigeführt wird“. Vgl. Marcus van Reimersdahl: *Die Ästhetik der Autopoiesis. Architekturbewertung in Wettbewerben*, Wiesbaden: Springer VS, 2019, S. 81.

³⁷⁶ Wenn bspw. einem Auswahlverfahren ein Bewerbungsverfahren vorgeschaltet wird. Zur Steuerung von Aufwand und Ergebnis sind zahlreiche Verfahrenskombinationen und -auslegungen möglich.

³⁷⁷ Laut einer Jahresumfrage des IFB zur wirtschaftlichen Lage der Ingenieure und Architekten für das Jahr 2019 beschäftigen die meisten Architektenbüros zwischen zwei und fünf Mitarbeiter im Unternehmen. Gut 80 Prozent der Architektenbüros bleiben in einer Größenordnung von höchstens zehn Mitarbeitern.

dänischen Stadt Aarhus unterzeichnet.³⁷⁸ Daraufhin hat die Europäische Union, die ebenso wie die Mitgliedstaaten der EU zu den Vertragsparteien der Aarhus-Konvention gehört, verschiedene Rechtsakte zur Anpassung des europäischen Rechts an das Übereinkommen erlassen: die *Richtlinie 2003/35/EG* vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der *Richtlinien 85/337/EWG* und *91/61/EG* des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten („Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie“). Deren Umsetzung ist auf Bundesebene durch das Gesetz über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten nach der *EG-Richtlinie 2003/35/EG* („Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz“) erfolgt.

Die Aarhus-Konvention ist eine Art Umweltübereinkommen, bei welchem Umweltrechte mit Menschenrechten verbunden werden. Mit Fokus auf der Interaktion zwischen Öffentlichkeit und den öffentlichen Behörden beinhaltet sie Informationspflicht, Beteiligung der Öffentlichkeit im Sinne der Möglichkeit Stellungnahmen einzureichen und den Zugang zu Gerichten im Streitfall. Damit fördert die Aarhus-Konvention das rechtsstaatliche Verfahren der Anhörung in 46 Nationen und hat Einfluss auf die grenzüberschreitende Praxis des Planens und Bauens. Auf die Architektur- und Verfahrensgeschichte der Berliner Republik selbst hatte die Aarhus-Konvention jedoch wenig Einfluss, da die konsultative Beteiligung der Öffentlichkeit als Verpflichtungen der Verwaltung im Planungs- und Genehmigungsprozess bereits seit 1960 (und bis heute unverändert) im *Baugesetzbuch* enthalten sind und die Öffentlichkeitsbeteiligung darüber hinaus in das *Städtebauförderungsgesetz* von 1971, in die Novelle des *Bundebaugesetzes* von 1977 und in das *Verwaltungsverfahrensgesetz* ebenfalls von 1977 eingeflossen ist. Die Aarhus-Konvention von 1998 stellt im Hinblick auf die Berliner Republik also nur das Minimum an Öffentlichkeitsbeteiligung im Vorfeld großer Bauvorhaben sicher. Dies kann entweder als Anzeichen für eine herausragende Rolle Deutschlands bei der Entwicklung von Öffentlichkeitsbeteiligung gewertet werden, oder aber als Hinweis darauf, dass das partizipative Element der Deliberation innerhalb der Europäischen Union nur marginal berücksichtigt wird. Wie in Abschnitt III.3.2 noch ausführlich gezeigt werden wird, reichen die gesetzlich fixierten, konsultativen Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung bei weitem nicht (mehr) aus, um öffentliche Bauvorhaben zu legitimieren. Dies nährt den von

³⁷⁸ Die *Aarhus-Konvention* trat am 30. Oktober 2001 in Kraft und zählt derzeit 46 Vertragsparteien, darunter die Europäische Union (EU) und alle EU-Mitgliedstaaten. Belarus ist im Juli 2022 aus der *Aarhus-Konvention* ausgetreten.

Politikwissenschaftler Marcus Höreth ausgesprochenen Verdacht, dass es den Deliberationstheoretik*innen (und -praktiker*innen) bei der geforderten „allgemeinen Zugänglichkeit“ zu politischen, deliberativen Entscheidungsprozessen eher um den formalen Akt als um tatsächliche Partizipation geht.³⁷⁹

Dieser kurze Überblick zu den Auswirkungen der „EU-Integration“ auf die Verfahren in Architektur und Stadtplanung hat gezeigt, dass die damit verbundene Prämisse des freien und ungehinderten Waren- und Dienstleistungsverkehrs vor allem zugunsten starker Wirtschaftsakteure verwirklicht worden ist. Während die begriffliche „Harmonisierung“ sowohl zu einer Vergleichbarkeit als auch zu einer Konformität der architektonischen Praxis – über das Vergabewesen – führte, reagierte die Verwaltung auf den erhöhten administrativen Aufwand, der mit der EU-weiten Rechtssicherheit und Vergleichbarkeit von Vergabeverfahren einhergeht, in der Regel mit einer Verschärfung der Zulassungsvoraussetzungen, was wiederum zu einem Legitimationsverlust der jeweiligen Verfahren führte.

Dass die mit der „Europäisierung“ einhergehende erweiterte Handlungsfreiheit für wirtschaftliche Akteure auf dem neoliberal organisierten Handelsplatz der Europäischen Union das berufliche Selbstverständnis von Architekt*innen der Berliner Republik infrage stellte bzw. weiterhin infrage stellt, zeigen im folgenden Abschnitt (III.2.2) die Querelen um die Abschaffung der *HOAI*.

³⁷⁹ Vgl. Marcus Höreth: „Überangepasst und realitätsentrückt. Zur Paradoxie der deliberativen Demokratie in der EU“, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, a.a.O., S. 323.

III.2.2 Das lange Ende einer verbindlichen Honorarordnung

Im folgenden Abschnitt werfen wir einen genaueren Blick auf die *Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI)* als das prominenteste Verfahren der Architektur, welches den Prozess der europäischen Integration nicht überstanden hat. Mit dem 2021 einsetzenden Verlust ihrer gesetzlichen Gültigkeit ist die *HOAI* zwar nicht aus der Welt und als Text ist sie noch lange nicht aus der alltäglichen Praxis der Architekturschaffens in der Berliner Republik verschwunden, wird sie doch weiterhin als Empfehlung für Leistungserbringende und Auftraggebende zur vertraglichen Festlegung von Leistungen und Honoraren verwendet. Während sowohl Bundesregierung als auch Kammern und Verbände zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Arbeit noch geschlossen an den Inhalten der *HOAI* festhalten, sind ihre Tage als konfliktbearbeitendes Verfahren jedoch gezählt.³⁸⁰

Die *HOAI* ist eine Rechtsverordnung der deutschen Bundesregierung zur Regelung der Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen in Deutschland. Sie soll die Vergütung der Leistungen von Architekten und Ingenieuren regeln die Planungsleistungen in den Bereichen der Architektur, der Stadtplanung und des Bauwesens erbringen. Rechtsgrundlage für die *HOAI* ist das *Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen*. Die *HOAI* soll den Architekten und Ingenieuren ein auskömmliches Honorar und den Bauherren die Qualität der Bauplanung, Ausschreibung, Vergabe und der Objektüberwachung sichern. Ein Wettbewerb soll nicht auf Preisebene, sondern allein in der Qualität der Arbeit stattfinden.

In der seit ca. 2001 stattfindenden Debatte um die Abschaffung der *HOAI* im Zusammenhang mit ihrer Widersprüchlichkeit zu den EU-Richtlinien stellte sich die Frage nach der Tragfähigkeit einer staatlichen Gebührenordnung im Kontext einer freien Marktwirtschaft auf dem EU-weiten Binnenmarkt.³⁸¹ Spätestens nach dem sogenannten „Cipolla-Urteil“ am Europäischen Gerichtshof im Jahr 2006 wurde klar, dass eine Beschränkung des

³⁸⁰ Derweil verschiebt sich der Vorgang der Konfliktbearbeitung vom Schauplatz *HOAI* hin zu der Frage ob aus Planungsleistungen eine sogenannte „Vorbehaltsaufgabe“, ähnlich der Tätigkeit von Ärzt*innen und Anwält*innen, gemacht werden kann. Dies würde eine Festlegung verbindlicher Honorarsätze erneut rechtfertigen.

³⁸¹ Vgl. Regina Zeitner, Clemens Schramm (et al.): *Statusbericht HOAI 2000plus Architekten/Ingenieure*, Berlin, 2002. Ab November 2001 beauftragte das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit eine interdisziplinäre Forschungsgemeinschaft aus den Bereichen Ingenieurwesen, Recht, Volkswirtschaftslehre, Architektur sowie aus der Planungs- und Bauökonomie mit der Erstellung des Gutachtens „Statusbericht 2000plus“ über die Zukunftsfähigkeit der *HOAI* innerhalb des EU-Rechts. Unter: <https://silo.tips/download/statusbericht-2000plus-architekten-ingenieure> (gesehen im Februar 2023).

freien Dienstleistungsverkehrs dann vorliegt, wenn eine Regelung verbietet, geringere als in einer Gebührenordnung festgelegte Mindesthonorare zu vereinbaren.³⁸² Und eben dies passierte über die gesetzliche Anwendung der *HOAI*.

Rund 13 Jahre später, im Jahr 2019, ist das Ende der verbindlichen Honorarordnung beschlossene Sache. Mit seinem Urteil im *Vertragsverletzungsverfahren* der Europäischen Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland vom 4. Juli 2019 hat der Europäische Gerichtshof – dessen Aufgabe es ist, für die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten zu sorgen – entschieden, dass die Mindest- und Höchstsätze der *HOAI* mit dem Europarecht nicht vereinbar sind und daher nicht mehr verbindlich vorgeschrieben werden dürfen und die Honorare frei zu vereinbaren seien.³⁸³ Mit diesem Urteil verpflichtete der EuGH die deutsche Bundesregierung dazu, die *HOAI* binnen eines Jahres europarechtskonform zu gestalten, wofür wiederum sowohl die *HOAI* als auch das *Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen* geändert werden mussten: Mit Erscheinen der *HOAI*-Novelle am Anfang des Jahres 2021 ist aus dem geltenden Preisbestimmungsrecht eine unverbindliche Preisempfehlung geworden. Dem besagten Urteil war eine Vielzahl an Verfahren und Gutachten vorangegangen. Den europäischen Dienstleistungsrichtlinien für den Binnenmarkt von 2006 folgten bilaterale Gespräche der EU-Kommission mit verschiedenen Mitgliedsstaaten bzgl. derer im Widerspruch stehenden nationalen Rechtsvorschriften, so auch zur *HOAI*: Die Regelung, die ein System von Mindest- und Höchst Honoraren einführe, hindere neue Anbieter aus anderen Mitgliedsstaaten am Zugang zum deutschen Markt. Der freie Dienstleistungsverkehr würde so einseitig beschränkt. Es folgte eine Pilotverfahren in dem die *HOAI* vor dem Hintergrund der Rechtsentwicklung überprüft werden sollte. Die Novellierung der *HOAI* zum 18. August 2009 wurde erarbeitet und vom *Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestages* bzgl. ihrer Vereinbarkeit mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie begutachtet.³⁸⁴ Im März 2009 wurde ein modifizierter Entwurf vom Bundesministerium für

³⁸² Denn der Artikel 16 der europäischen Dienstleistungsrichtlinie besagt, dass die Mitgliedstaaten auf die Dienstleistungsfreiheit von Dienstleistungserbringenden aus anderen Mitgliedsstaaten zu achten haben.

³⁸³ Der Rechtswissenschaftler Dieter Grimm hat auf die in der deutschen Geschichtsschreibung unterbelichtete Rolle des Europäischen Gerichtshofes hingewiesen: [Der EuGH] „hatte die Pfeiler des gemeinsamen Marktes im Sinn, die vier wirtschaftlichen Grundfreiheiten: freier Waren- und Dienstleistungs-, Kapital- und Arbeitskräfteverkehr. Diese Freiheiten und ihre nähere Ausformung in den Verträgen verpflichteten die Staaten, ihre Rechtsordnungen vertragskompatibel auszugestalten, also Zölle und Einfuhrkontingente aufzuheben, Marktzugangshindernisse für Produkte aus anderen Mitgliedsstaaten abzubauen, die einheimische Wirtschaft nicht durch Subventionen zu begünstigen usw.“ Dieter Grimm: *Die Historiker und die Verfassung. Ein Beitrag zur Wirkungsgeschichte des Grundgesetzes*, a.a.O., S. 291.

³⁸⁴ Birgit Meiners, Julia Vogeler für den Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestages: „Vereinbarkeit der *HOAI*-Novelle mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie betreffend den eingeschränkten Anwendungsbereich der *HOAI* sowie die Absenkung der Tafelwerte“, *WD 5 – 3000 – 118/08*, 2008.

Wirtschaft und Technologie vorgelegt, der vom Bundeskabinett als die 6. Novelle der *HOAI* verabschiedet, vom Bundesrat bestätigt und im Bundesgesetzblatt veröffentlicht wurde. Die Verordnung wurde in diesem Zusammenhang zu einer reinen „Inländer-*HOAI*“ und damit nur noch für Unternehmen mit Sitz in der Bundesrepublik gültig. Auch 2013 wurde eine Fassung der *HOAI* beschlossen. Beide Fassungen – 2009 mit grundlegenden Änderungen sowie der in den meisten Teilen unveränderten Fassung von 2013 – können als Versuche gelesen werden, die Forderungen nach vollumfänglicher EU-Konformität abzuwenden.³⁸⁵ Doch es half nicht. In den Jahren 2015/16 forderte die EU-Kommission zweimalig europarechtskonforme Maßnahmen zur *HOAI* durchzuführen, also die Verbindlichkeit von Mindest- und Höchstsätzen abzuschaffen. Dem kam die Bundesregierung nicht nach.³⁸⁶ Es folgte das oben beschriebene Vertragsverletzungsverfahren.

Die Entstehung der *HOAI* und ihre Entsprechung im Kennziffersystem und Typenbau der DDR

Rechtliche Grundlage für die Herstellung der ersten Fassung der *HOAI* war die seit dem 4. November 1971 im *Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und Begrenzung des Mietanstiegs* beschriebene Ermächtigung der Bundesregierung, eine Honorarordnung für die Leistung von Architekten und Ingenieuren überhaupt erlassen zu dürfen.³⁸⁷ Rund fünf Jahre später, am 17. September 1976 wurde jene erste Fassung der *HOAI* erlassen, welche dann am 1. Januar 1977 in Kraft trat.³⁸⁸ Die *HOAI* löste damit sowohl die *Gebührenordnung für Architekten* aus dem Jahr 1950 (*GOA 1950*, eine Höchstpreisverordnung) als auch die *Gebührenordnung der Ingenieure* aus dem Jahr 1956 (*GOI 1956*) ab

³⁸⁵ So wurde ein Teil der bis dahin verbindlich geregelten Leistungen zu sogenannten „besonderen Leistungen“, für die eine freie Preisvereinbarung möglich war, umgewidmet. Außerdem wurde die *HOAI* zur „Inländer-Verordnung“, und damit nur für diejenigen Unternehmen gültig, die ihren Sitz in Deutschland hatten.

³⁸⁶ Vgl. Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 4. Juli 2019 „Vertragsverletzung – Dienstleistungen im Binnenmarkt – Richtlinie 2006/123/EG – Art. 15 – Art. 49 AEUV – Niederlassungsfreiheit – Honorare für Architekten und Ingenieure für Planungsleistungen – Mindest- und Höchstsätze“, *Rechtssache C-377/17*.

³⁸⁷ Mit dem *Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (MRVG)* vom 4.11.1971 (BGBl. I 1749) geändert durch Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen vom 12.11.1984 (BGBl. I 1337), geändert durch *Einigungsvertrag* vom 31.8.1990 (BGBl. II S. 889) mit Maßgaben für das Gebiet der ehemaligen DDR (Einheitsvertrag Anhang I Kap. V Sachgeb. A Abschnitt III Nr. 2) hat der Gesetzgeber die Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Honorarordnung für Architekten und Ingenieure geschaffen.

³⁸⁸ Im *Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (ArchLG)* vom 4. November 1971 §1 wird die Bundesregierung ermächtigt eine Honorarordnung (durch Rechtsverordnung) für die Leistung der Ingenieure und in §2 für die Leistung von Architekten zu erlassen. Diese beschreibt Mindestsätze und Höchstsätze, wobei die Mindestsätze als vereinbart gelten. Bis dahin wurden preislich gebundene 7 DM pro Stunde berechnet.

und war seitdem eine Verordnung, welche durch die Bundesregierung laut Gesetz erlassen werden konnte. Damit war die *HOAI* kein Gesetz, hat aber durch ihre im *Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (ArchLG)* festgelegte, ununterbrochene Verbindlichkeit annähernd Gesetzescharakter, mit der Folge, dass die dort festgelegten Honorare eingeklagt werden konnten.

Als geistiger Vater der *HOAI* gilt der Bauingenieur und Ökonom sowie Bundesverdienstkreuzträger Karlheinz Pfarr (1927–2010), auf den die Entwicklung des Systems der Leistungsbilder und der Honorartafeln zurückzuführen sind. Parallel zum Entstehungsprozess der *HOAI* beschäftigte sich der Professor für Bauwirtschaftslehre an der TU Berlin mit betriebswirtschaftlichen Problemen in Architekturbüros und engagierte sich im Themenfeld der kostenbewussten Bauplanung.³⁸⁹ Nach Fertigstellung der *HOAI* folgten Standardwerke zu Geschichte und Grundlagen der Bauwirtschaft, bevor Pfarr sich vermehrt den Fehlentwicklungen und Problemen der Bauwirtschaft zuwendete, um sich schließlich ganz der Produktion von Ratgeberliteratur als Beiwerke der *HOAI* zu widmen.³⁹⁰

Im Zuge des oben beschriebenen *Ermächtigungsgesetzes* von 1971 wurde zunächst ein Gutachten am Batelleinstitut erstellt, welches aber von allen Betroffenen abgelehnt wurde.³⁹¹ Im Herbst 1973 war es dann Karlheinz Pfarr, der jenen grundlegenden Forschungsauftrag durch das Bundesministerium für Wirtschaft erhielt, dessen Ziel es sein sollte, eine Bewertungsgrundlage für die Leistungen von Architekt*Innen und Ingenieur*Innen sowie ein einheitliches Leistungsbild für diese Berufsgruppen zu schaffen.³⁹² Die dafür von Pfarr entwickelten Leistungsbilder wurden Teil der ersten *HOAI* 1977 und hatten über Jahrzehnte hinweg Bestand. Von den Kammern und Verbänden wurden

³⁸⁹ Vgl. Karlheinz Pfarr: *Betriebswirtschaftslehre des Architekturbüros. Eine Orientierungshilfe zur wirtschaftlichen Führung von Planungsbüros*. Wiesbaden: Bauverlag, 1973, sowie Karlheinz Pfarr: *Handbuch der kostenbewussten Bauplanung*, Wuppertal: Deutscher Consulting-Verlag 1976.

³⁹⁰ Vgl. Karlheinz Pfarr: *Geschichte der Bauwirtschaft*, Essen: Deutscher Consulting Verlag 1983, sowie Karlheinz Pfarr: *Grundlagen der Bauwirtschaft*, Essen: Deutscher Consulting Verlag, 1984, und Karlheinz Pfarr: *Trends, Fehlentwicklungen und Delikte in der Bauwirtschaft*. Wiesbaden: Springer, sowie Karlheinz Pfarr: *Honorarfindung nach HOAI – aber wie?*, Düsseldorf: Werner Verlag, 1988, und Karlheinz Pfarr (et al.): *Was kosten Planungsleistungen? Kalkulieren, aber richtig*, Wiesbaden: Springer, 1989.

Es lässt sich also festhalten: Die Geschichte der Erfindung der *HOAI* ist also auch die Geschichte eines Mannes, der sich dadurch seinen weiteren Tätigkeitsbereich selbst geschaffen hat.

³⁹¹ Werner Frik: „Prof. K. H. Pfarr und die Architekten“, in: Vera Bachmann et al. (Hg.): *Festschrift zum 60. Geburtstag von Prof. Dr. Karlheinz Pfarr*, Berlin, 1987, S. 1.

³⁹² Vgl. Karlheinz Pfarr (et al.): *Das Planungsbüro und sein Honorar*, Wuppertal: Deutscher Consulting-Verlag, 1975.

diese Vorgänge zunächst eher kritisch beäugt, besonders als an der Neutralität des Forschungsleiters Zweifel aufkamen. So wunderte man sich beim *SPIEGEL* in einer Ausgabe vom 11.07.1976 – also noch bevor die *HOAI* tatsächlich erlassen wurde – über „höchst dubiose Methoden“ zur Ermittlung der Honorartafeln: „Dabei ist die Pfarr-Methode, Grundlagen für eine angemessene Honorierung zu ermitteln, ziemlich ungewöhnlich: In einer Fragebogen-Aktion wandte sich der Wirtschaftslehrer ausschließlich an die Architekten. Sie sollten in 1700 vorbereitete »Objektbögen« die nach ihrer Ansicht erforderlichen Honorare für Gebäude-Planung eintragen und zusätzlich die notwendigen Kosten ihrer Büros offenlegen. »Ich gebe zu«, meint selbst Lobbyist Jochem, »dass man vom System her Unrat wittern kann. Aber diese Methode haben nicht wir in die Debatte geworfen.«³⁹³ Als eine „Wunschliste ohne nennenswerte Abstriche“ sei die *HOAI* das Produkt vom „Zusammenwirken einer Lobby mit der Bonner Bürokratie“, so im *SPIEGEL* weiter: „Zweifel hätten den Beamten nicht nur wegen der horrenden Zahlen kommen können. Höchst fragwürdig scheinen der Leitung des Ministeriums nachträglich auch die Pfarrlichen Standes-Grundsätze. Auf Seite 14 seines Gutachtens legte der Professor dar, die Gewinne der Architekten müssten in jedem Fall so reichlich bemessen sein, dass Hochschulabsolventen gar nicht erst in Versuchung geraten, sich im öffentlichen Dienst zu verdingen. Zudem forderte Pfarr, die Honorierung müsse »so gestaltet sein, dass auch konjunkturelle Einbrüche personell und ohne wesentliche Substanzeinbuße durchgestanden werden können«. Zumindest diese Thesen ihres Gutachters hätten die Gehilfen des sonst pingelig auf liberale Prinzipien bedachten Wirtschaftsministers stutzig machen müssen. Denn gerade in der von Friderichs hochgehaltenen freien Marktwirtschaft müssten sich auch Honorarsätze im freien Wettbewerb entwickeln. Erst recht widerspricht es der staatlichen Rolle, einen freien Berufsstand gegen das Risiko von Konjunkturunbrüchen abzusichern und ihm durch garantierte Gewinne die Möglichkeit zu verschaffen, in besseren Zeiten für schlechtere vorzusorgen.“³⁹⁴

Großes Misstrauen wurde der *HOAI* zunächst auch von Seiten der Kammern und Verbände entgegenbracht. Der Pfarr-Schüler Clemens Schramm erinnerte im Zusammenhang mit der aufgebrachten Diskussion um die Ablösung der *GOA* durch die *HOAI* an die Worte „des damaligen Präsidenten der Bundesarchitektenkammer Fritz Novotny auf dem Architektentag 1976: Man wolle keine Auftragsausfallgarantie für die Trockenperioden der Bauwirtschaft und plane nicht die Errichtung eines »Naturschutzparks für Architekten«, daher fordere man keine Subventionen, auch nicht in Form eines sog.

³⁹³ „Etwas gewundert“, in: *Der SPIEGEL* vom 11.07.1976.

³⁹⁴ Ebd.

»Tuschepfennigs«³⁹⁵ Damit zielte Schramm auf die Komplexität der Kritik um die Entstehung der *HOAI*. Denn auf der einen Seite war der Entstehungszeitraum der *HOAI* um 1974/75 geprägt von den Eindrücken einer wirtschaftlichen Krise, die besonders auch die Architekt*Innen der Bundesrepublik mit einer Arbeitslosenrate von etwa 14% hart getroffen hat, sowie zahlreiche Einschränkungen zuvor für selbstverständlich gehaltener Lebensstandards nach sich zog.³⁹⁶ Auf der anderen Seite stand die Berufsvertretung unter dem Druck der öffentlichen Meinung, die mit der Berufsgruppe der Architekt*Innen auch eine Ursache für die steigenden Bau- und Immobilienpreise zulasten der Eigenheimer bzw. der öffentlichen Kasse assoziierten.³⁹⁷ Tatsächlich war das Berufsbild auch innerhalb der Profession von Widersprüchen gekennzeichnet. Während sich Angestellte von Architektur- und Ingenieurbüros ob ihrer prekären Beschäftigungsverhältnisse um eine tarifvertragliche Anerkennung ihrer Leistungen bemühten³⁹⁸, dominierte unter den Büroinhabern noch das auf die 1950er Jahre zurückgehende Selbstbild eines Architekten, der sämtliche Leistungen einer Planungs- und Bauaufgabe im Sinne eines Gesamtwerkes ohne tiefere betriebswirtschaftliche Kenntnisse übernehmen kann.³⁹⁹ Im Grunde kann die Erfindung der *HOAI* als ein Versuch gewertet werden, diese Komplexität zu verarbeiten: Als ein Versuch, im Kontext von zunehmend unüberschaubarer werdenden Bauaufgaben in wirtschaftlich zunehmend unsicherer werdenden Handlungszusammenhängen ein Werkzeug zu entwickeln, mit dessen Hilfe den über Jahrzehnte hinweg eingeübten Planungsabläufen weiterhin nachgegangen werden kann. Als ein Versuch, dem Auseinanderdriften einer eigentlich brutalen marktwirtschaftlichen Realität und einem idealistisch-verklärten Berufsbild auf wissenschaftlichem Terrain zu begegnen und von dort aus vermittelnd bis abmildernd auf die Widersprüche einzuwirken. Dass die *HOAI* dabei auf der Grundlage einer an der Universität angesiedelten Forschungsarbeit entwickelt wurde, passte zum Zeitgeist der ausgehenden 1960er Jahre, als sämtliche Planungsprozesse durch eine sogenannte „Verwissenschaftlichung der Architektur“ systematisiert werden sollten. Die darauffolgende verarbeitende „Adaption“ des wissenschaftlichen Gutachtens durch den Verwaltungsapparat der Behörden hingegen mag

³⁹⁵ Clemens Schramm, Hans Christian Schwenker, Markus Wessel: „(K)ein Mindestlohn für Architekten? Kritische Überlegungen zur Novellierung der *HOAI* einschließlich einer Prüfung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der geplanten Reduktion der Leistungsphasen“, in: *ZfBR* 5/2008, S. 427ff.

³⁹⁶ Vgl. Renate Petzinger: „Bauinvestitionen und die Arbeitsmarktlage von Architekten“, in: *Archplus* 33, Aachen/Stuttgart/Westberlin: VSA Verlag, 1977, S. 55.

³⁹⁷ Vgl. „Etwas gewundert“, a.a.O.

³⁹⁸ Vgl. Jürgen Jöns: „Angestellte in Architektur- und Ingenieurbüros fordern Tarifverträge! – Rede auf der Veranstaltung der IGBSE“, in: *Archplus* 29, Aachen/Stuttgart/Westberlin: VSA Verlag, 1977, S. 60ff.

³⁹⁹ Vgl. Werner Frik: „Prof. K. H. Pfarr und die Architekten“, a.a.O., S. 2 ff.

zwar nicht im Sinne des Autors Karlheinz Fromm gewesen sein, verfahrenstheoretisch war sie für die Erzeugung von Legitimität durchaus nötig.

Während in Westdeutschland um die Geburt der *HOAI* gerungen wurde, gab es jenseits der Berliner Mauer für eine der *HOAI* vergleichbare Regelung keine Notwendigkeit, da das kostengünstige Bauen ohnehin von Staats wegen als oberste Doktrin galt. Die Preise und Löhne waren über lange Zeiträume hinweg fixiert, sodass es – mit Ausnahme eines Prämiensystems – keinen direkten Zusammenhang zwischen der individuellen Arbeitsleistung und der individuellen wirtschaftlichen Situation der Planer*Innen gab.⁴⁰⁰ Auch das (begrenzt vorhandene) Baumaterial sowie die Absatzpreise und -mengen waren durch die Staatliche Planungskommission (SPK) vorgegeben und durch ein Kennziffersystem kontrolliert worden.⁴⁰¹ Besonders mit Einführung des *Neuen Ökonomischen System der Planung und Leitung der Volkswirtschaft (NÖSPL)* von 1963, das die Planwirtschaft der DDR reformieren sollte, wurde die Sparsamkeit im Bauwesen zum obersten Prinzip. Dem Kunsthistoriker Tobias Zervosen zufolge war der Architektenberuf der einzige aller künstlerischen Berufe, der unmittelbar vom *NÖSPL* betroffen war, hatten Architekt*innen doch als Angestellte der „Betriebe, der Verwaltung und der Hochschulen die (wirtschafts-)politischen Interessen des Staates umzusetzen bzw. zu berücksichtigen.“⁴⁰² Der Kunsthistoriker beschreibt in seinem Buch *Architekten in der DDR. Realität und Selbstverständnis einer Profession* wie die Architekt*innen der DDR nach einer Phase der kulturpolitischen Liberalisierung zunächst 1963 auf einem Plenum der Deutschen Bauakademie berufspolitisch und gestalterisch in die Schranken gewiesen wurden, bevor mit dem *NÖSPL* Architektur und Städtebau beinahe ausnahmslos nur noch unter volkswirtschaftlichem Blickwinkel betrachtet wurde.⁴⁰³ Zur wichtigsten Änderung durch das *NÖSPL* gehörte auch, dass die Betriebe gegenüber der im Kennziffersystem vorgesehenen Produktion Verluste aber auch Gewinne machen konnten, über die sie im weiteren Verlauf verfügen konnten, indem sie entweder Investitionen tätigen oder ihre Mitarbeiter*Innen zusätzlich entlohnen konnten. So schrieb der Experte für Wirtschaftsgeschichte der DDR Jörg Roesler 1993 für die Hefte zur DDR-Geschichte: „Während sich am Lohnsystem kaum etwas änderte, erhielten Prämien als Einkommen der

⁴⁰⁰ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: „Funktionsweisen des Wirtschaftssystems der DDR“, Ausarbeitung *WD 5 – 054/07*, 2007.

⁴⁰¹ Die verschiedenen Kennziffern zur Ermittlung von Materialverbrauchsmengen und Leistungen sind im Katalogwerk Bauwesen der Bauakademie der DDR veröffentlicht worden.

⁴⁰² Tobias Zervosen: *Architekten in der DDR. Realität und Selbstverständnis einer Profession*, Bielefeld: Transcript, 2016, S. 176.

⁴⁰³ Vgl. ebd., S. 174 ff.

Werkträgern größere Bedeutung. Im Jahre 1967 wurden in den Betrieben erstmals Jahresendprämien in Abhängigkeit vom 1967 erzielten Betriebsergebnis gezahlt. Während der Reformperiode war die Jahresendprämie von Betrieb zu Betrieb und auch zwischen den Belegschaftsmitgliedern differenziert und durchaus die propagierte, wirksame Hilfe zur Entwicklung des kostenbezogenen Denkens.⁴⁰⁴

Ganz im Sinne der staatlichen Sparsamkeitsverordnung ging es vielen Betrieben ob der „in Aussicht gestellten Gewinnbeteiligung in Form von Prämien [von nun an] vor allem um eine Erhöhung des Bauvolumens bei gleichzeitiger Kostensenkung.“⁴⁰⁵ Gleichzeitig wurde der Investitionsdruck auf die Betriebe durch die Projektierungsverordnung des Ministerrats von 1964 erhöht.⁴⁰⁶ Typisierung und Serienfertigung waren die sinnfällige Antwort auf die so beschriebenen Vorgänge. Aufgrund der wirtschaftlichen Probleme begann man bestimmte Bausysteme (wie das berühmte *WBS 70*) zu entwickeln, die sich unmittelbar aus der Vorgabe der Sparsamkeit ergaben.

„Die Architekten haben die Vorgabe, sparsam zu bauen, umgesetzt, indem sie typisiert haben. Dies hat sich in den 1960er-Jahren nach und nach etabliert, und in den 1970er- und 1980er-Jahren war quasi jedes Bauwerk, das gebaut wurde, entweder ein Typenbau oder ein Bau, der Typenkonstruktionen verwendete“⁴⁰⁷, schilderte der Architekturhistoriker Roman Hillmann im Gespräch mit Arnold Bartetzky (2014) nüchtern die Situation. Der Architekturkritiker und Stadtplaner Dieter Hoffmann-Axthelm beschrieb die Typenproduktion – direkt nach der Wende und weit emotionaler – als eine sich verselbständigende „Urgewalt“, von der man sich zu Beginn keine Vorstellung machen können: „Stück für Stück wurden die einmal üblich gewesenen Regeln des Bauprozesses aufgefressen. Was braucht man eine Bauaufsicht, die über zulässige Größen, Verknüpfungen, Sicherheitsstandards wacht, wenn alles in der präfabrizierten Platte schon enthalten ist? Wozu städtebauliche Rücksichten auf Baufluchten, Abstände, historische Parzellengrenzen usw., wenn die Plattenmaße dergleichen gar nicht zulassen? Wozu kommunale Entscheidungsstrukturen, wenn die Plattenproduktion das Wie, der Plan das Was und Wieviel bereits entschieden hat und von der Gemeinde nur noch der nötige Platz

⁴⁰⁴ Jörg Roesler: „Das Neue Ökonomische System (NÖS). Dekorations- oder Paradigmenwechsel?“, in: *Hefte zur DDR-Geschichte 3*, Berlin: Helle Panke: Gesellschaftswiss. Forum, 1993. S.10.

⁴⁰⁵ Tobias Zervosen: *Architekten in der DDR. Realität und Selbstverständnis einer Profession*, a.a.O., S. 180.

⁴⁰⁶ Die Betriebe mussten ab November 1964 die wirtschaftliche Rechnungsführung anwenden. Siehe Tobias Zervosen: *Architekten in der DDR. Realität und Selbstverständnis einer Profession*, a.a.O., 179 f.

⁴⁰⁷ Arnold Bartetzky im Interview mit Roman Hillmann: „DDR-Alltagsarchitektur aufheben und später den Kindern zeigen?“, in: *Bausubstanz 2/2014*, Stuttgart: Fraunhofer IRB Verlag, 2014, S. 68.

freizuschaukeln ist?“⁴⁰⁸ Hoffmann-Axthelm folgerte im Rückschluss, dass solcherlei Arbeitsbedingungen den Architekt*Innenberuf im Grunde genommen obsolet gemacht haben.⁴⁰⁹ Hillmann dagegen hob im o.g. Interview hervor, „dass ein Typenbau auch eine einzelne Leistung ist, die man würdigen kann, dass es sogar oft eine Architektenleistung ist. Da muss man sich einfach klar machen, dass bei einem Typenbau quasi die Leistungsphasen der heutigen HOAI von 1 bis 3 getypt sind, und auch wohl noch ein Teil der Genehmigungsplanung, die Leistungsstufe 4. Aber auf jeden Fall die Anpassung an den Ort und überhaupt die Leistungsstufen 5 bis 9 sind ja dann doch von einem Architekten oder Ingenieur durchgeführt.“⁴¹⁰

Hillmanns Ausführungen folgend lässt sich annehmen, dass die Praxis der Typisierung in der DDR die dortige Bautätigkeit seit den 1960er Jahren grundlegend strukturierte, während dies in Westdeutschland seit 1976 durch die HOAI passierte. Doch um das Leistungsbild von Architekt*innen in der späteren DDR mit den Leistungsbildern der HOAI in Westdeutschland überhaupt vergleichen zu können, muss die Frage vorgeschaltet werden, was in jenem System aus (Leistungs-)Kennziffern beschrieben gewesen ist und im Besonderen: was dort nicht beschrieben worden ist. Denn ganz im Sinne der Rationalisierung von Planungsprozessen waren es vor allem die Entwurfs- und Gestaltungsleistungen, die keinen Eingang in das zur Leistungsbewertung eingesetzte Kennziffernsystem gefunden hatten. Entwurf und Gestaltung waren innerhalb der Planwirtschaft also keine abrechenbaren Positionen. Mehrere Versuche, an diesem frappierenden Tatbestand etwas zu ändern, scheiterten. Nachdem Überlegungen der Bauakademie der DDR zur Ermittlung ökonomischer Kennziffern für Entwurfsleistungen unter Begriffen wie „emotionelle Einflussfaktoren“ und „psychologische Integrale“ nicht umgesetzt wurden, war es der Architekt und Hochschullehrer Bernhard Geyer, der 1985 einen erneuten Versuch wagte. Geyer, der u.a. zusammen mit Hermann Henselmann an der Planung des *Haus des Lehrers* beteiligt gewesen war, also zu einem entwurfsstarken Architekt der Aufbruchsgeneration zählte, stellte auf der 8. BdA-Bundesvorstandssitzung ein optimistisches Konzept zur Erfassung von baukünstlerischer Gestaltung als abrechenbare Bauleistung vor, das auch im ZK der SED besprochen wurde.⁴¹¹

⁴⁰⁸ Dieter Hoffman-Axthelm: „Rückblick auf die DDR“, in *ARCH+ 103: Architektur ohne Architektur*, 4/1990, S. 67.

⁴⁰⁹ Vgl. ebd., S. 68.

⁴¹⁰ Arnold Bartetzky im Interview mit Roman Hillmann, a.a.O., S. 71.

⁴¹¹ Vgl. Tobias Zervosen: *Architekten in der DDR. Realität und Selbstverständnis einer Profession*, a.a.O., S. 318 f.

Dass diesen Versuchen von politischer Seite jedoch nicht nachgegeben wurde, ist vor dem Hintergrund der Entwicklung des Berufsstandes der freien Architekt*Innen über die Vergesellschaftung hin zu den Baukombinaten, der zunehmenden Unterordnung der Bautätigkeit unter das Diktat der Ökonomie und Technologie, der Rationalisierung und Standardisierung des kompletten Bauwesens bis hin zur Einführung des sogenannten Komplexarchitekten als bloßer Organisator vorbestimmter Prozesse nur allzu sinnfällig. Denn, „über die Gestaltung der Gesellschaft der DDR hatte allein die Parteiführung [...] zu entscheiden“.⁴¹² Die politisch intendierte Deprofessionalisierung von Architekt*innen durch die konsequente Entindividualisierung und Marginalisierung des Architekt*innenberufs führte besonders in den 1980er Jahren zur Verfestigung von Unmut und Unzufriedenheit der Akteurinnen und Akteure innerhalb eines erstarrten Bauwesens.

Nach dem Fall der Mauer wurde die Wirksamkeit der *HOAI* für die neuen Bundesländer ab dem 3. Oktober 1990 im Einigungsvertrag geregelt.⁴¹³ Eine Übergangsregelung für die Einführung der *HOAI* in das Gebiet der ehemaligen DDR führte dazu, dass es vom Tage des Wirksamwerdens des Beitritts bis zum 31. Dezember 1992 zwei regional begrenzte Fassungen der *HOAI* gab. Bezogen auf das Honorar der Planer*Innen in den neuen Bundesländern bedeutete dies Honorarabschläge zwischen 15% bis 25% gegenüber den in den alten Bundesländern geltenden Mindestsätzen, was mit dem Liquiditätsgefälle zwischen den beiden Staatsteilen begründet wurde. Mit der Herabsetzung der verbindlichen Gebühren im bundesdeutschen Vergleich waren die Planer*innen nicht alleine: ähnliche Regelungen galten auch für Rechtsanwält*innen, Notar*innen, Steuerberater*innen u.a.⁴¹⁴ Den ostdeutschen Kolleg*innen wurde die praktische Handhabung der *HOAI* außerdem zusätzlich erschwert, als mit der *Vierten Verordnung zur Änderung der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure* vom 13. Dezember 1990 die Novellierung der *HOAI* zum 1. Januar 1991 beschlossen wurde. Im Geleitwort der genannten Fassung ist ausdrücklich darauf hingewiesen, dass jedoch „im Einigungsvertrag noch die Fassung der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure, die vor Inkrafttreten der Vierten Änderungsverordnung gültig war, zugrunde gelegt wurde. Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass es gelegentlich zu unterschiedlichen Auslegungen

⁴¹² Bruno Flierl: *Architekturtheorie und Architekturkritik. Texte aus sechs Jahrzehnten*, Berlin: DOM Publishers, 2017, S. 214.

⁴¹³ Siehe: „Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands“, Kapitel V, Sachgebiet A, Abschnitt III der Anlage I „Besondere Bestimmungen zur Überleitung von Bundesrecht“.

⁴¹⁴ Vgl. „Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Siegmars Mosdorf vom 10. August 2000 auf Frage von Jürgen Türk, Abgeordneter der FDP“, *Drucksache 14/4019*, Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode.

kommt. Daher ist es ratsam, aktuelle Veröffentlichungen und Rechtsprechungen zu diesem Thema zu beobachten.“⁴¹⁵

Die HOAI als Verfahren

Im nächsten Schritt soll erläutert werden, inwiefern bei der verbindlichen *HOAI* – also einer Verordnung, die durch die Bundesregierung laut Gesetz erlassen werden kann – überhaupt von einem Verfahren gesprochen werden kann.⁴¹⁶ Schließlich ist die *HOAI als Text* eher das durch Verfahren legitimierte Ergebnis eines Aushandlungsprozesses über die Frage nach Wert und Inhalt der Disziplin Architektur. Denn das allen Architekt*innen und Ingenieur*innen zwangsläufig bekannte Nachschlagewerk ist durch Verfahrensprozesse legitimiert und gleicht dadurch einer allgemeinverbindlichen Antwort auf die Frage nach der *Leistung* derer Berufsgruppen. Wird im Folgenden von der *HOAI als Verfahren* gesprochen, dient dies also der Benennung jenes langwierigen Prozesses der im Verfahren hergestellten und im Verfahren am Leben gehaltenen Verordnung namens *HOAI*. Um die *HOAI als Verfahren* zu beschreiben, muss sie in ihren einzelnen Schritten, nämlich denen der Herstellung und denen der (durch die Novellierungen gesicherte) Aufrechterhaltung der Gültigkeit der *HOAI als Text*, nachvollzogen werden.⁴¹⁷

Systemtheoretisch betrachtet ist die Ausbildung der *HOAI als Verfahren* eine Reaktion auf einen jeweils übermäßig gewordenen Konflikt in den sozialen Systemen Recht, Politik oder Ökonomie. Schlägt man einen verfahrensgeschichtlichen Bogen von den Anfängen der *HOAI* über die *HOAI*-Sonderregelung für ehemaliges DDR-Gebiet zwischen 1990 und 1992 (Herabsetzung der Honorare um etwa 20%, systematische Prekarisierung) bis hin zu den Versuchen der Eingliederung der *HOAI* in die EU-Normen, so fällt auf dass bei den drei genannten *HOAI*-Jahrgängen – 1976, 1991 und 2021 – jeweils ein anderes der drei sozialen Systeme den Ausschlag gab: Für Herstellung der *HOAI* 1976 maßgeblich verantwortlich kann der Konflikt um steigende Immobilienpreise im

⁴¹⁵ *HOAI* Textausgabe in der ab 1. Januar 1991 gültigen Fassung.

⁴¹⁶ Denn die Rechtsnormen, welche die Rahmenbedingungen für Verfahren vorgeben, sind nach Luhmann nicht mit dem Verfahren selbst gleichzusetzen; die Rechtfertigung durch diese Rechtsnormen ist nicht schon Legitimation durch Verfahren. Die Verfahrensregeln reduzierten lediglich Komplexität, indem sie die möglichen Verhaltensweisen der Beteiligten einschränkten.

⁴¹⁷ Bisher ist die *HOAI* achtmal überarbeitet worden. Die Änderungen wurden jeweils gültig 1981, 1985, 1988, 1991, 1996, 2009, 2013 und 2021 (die Fassung von 2002 anlässlich der Währungsumstellung auf den Euro ist nicht mitberücksichtigt). In dieser Arbeit sollen die drei besonders relevanten Momente der Herstellung und Aufrechterhaltung der Gültigkeit der *HOAI* als Text behandelt werden: Die Herstellung der *HOAI* in den Jahren 1976/77, die Aufrechterhaltung ihrer Gültigkeit im erweiterten Geltungsbereich der wiedervereinten BRD mit der Fassung von 1991, sowie das vorläufige Ende der *HOAI* als Verfahren mit der Novellierung gültig zum Januar 2021.

ökonomischen System gemacht werden. Die massive Ausweitung des Geltungsbereiches der *HOAI* mit ihrer Fassung von 1991 ist in einem Konflikt im politischen System (Beitritt der DDR) begründet. Zuletzt kann die Neufassung der *HOAI* 2021 im Rechtssystem verortet werden, da es hier der Europäische Gerichtshof (EuGH) war, der die deutsche Bundesregierung verklagte. In allen drei Fällen reagierten die sozialen Systeme mit der Ausbildung eines weiteren Systems – das Verfahrenssystem – das für den jeweiligen Zeitraum der Konfliktbewältigung autonom agieren und so die *HOAI* herstellen, überarbeiten oder anpassen konnte.

Die Infrastruktur der *HOAI* besteht zunächst aus Buchstaben und Zahlen auf Papier, ist sie doch vor allem ein großes Nachschlagewerk, das ständig erweitert und durch Sekundärliteratur ergänzt wird. Eine Vielzahl an Expert*Innen arbeitet(e) scheinbar ununterbrochen an zusätzlichen Gutachten, Erklärungen, Handreichungen und Ergänzungen zu den jeweiligen Fassungen.⁴¹⁸

Seit ihrem ersten Inkrafttreten im Jahr 1977 hat sich der Umfang der eigentlichen Verordnung vervielfacht. Und auch die Sekundärliteratur zur *HOAI* ist zu einer regelrechten Bibliothek angewachsen. So zählte die *HOAI* 2013 beispielsweise Ergänzungsliteratur im zweistelligen Bereich, hinzu kommen unzählige Artikel in Zeitungen, Internet und Fachzeitschriften.⁴¹⁹ Darüber hinaus hatten Planer*innen die Möglichkeit Lehrgänge, Workshops und Weiterbildungskurse zum Thema *HOAI* zu besuchen und die ein oder andere der zur Handhabung der *HOAI* entwickelten Softwares zu erlernen und anzuwenden.

⁴¹⁸ Schon in dem zeitgleich zur Erstausgabe der *HOAI* 1977 erschienenen Buch *Kommentar zu den Ingenieurleistungen der HOAI* von Walter Winkler wird deutlich, dass die *HOAI* nicht alleine stehen kann: „Die Bundesregierung hat mit der Verordnung über die Honorare für Leistungen der Architekten und Ingenieure vom 17. September 1976, kurz Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI), im Vertragsrecht und auf dem Gebiet des Honorarwesens für Architekten und Ingenieure eine völlig neue Lage geschaffen. Der Leitgedanke bei der Abfassung der Verordnung war, die Leistungen der Architekten und Ingenieure als Teile einer umfassenden Bauleistung in Leistungsbildern so darzustellen, dass eine Ausweitung des Einflusses auf eine wirtschaftliche Planung und Bauausführung ermöglicht wird, und deren Honorierung so auszulegen, dass Leistungen mit kostensenkender Tendenz oder gar kostensparendem Erfolg nicht mehr zum Nachteil der Architekten oder Ingenieure ausschlagen können. Mit der Verordnung wurde zugleich der Versuch unternommen, Architekten und Ingenieure vertragsrechtlich und honorarmäßig auf die gleiche gemeinsame Linie zu führen, auf der sich beide Berufsgruppen von ihren Tätigkeitsbereichen her ohnehin schon immer bewegen. Da die Erarbeitung der HOAI unter Zeitdruck erfolgte, wurden aus dem umfangreichen Arbeitsbereich der Ingenieure lediglich die speziellen Leistungen bei der Tragwerksplanung in die Verordnung aufgenommen. Sie stehen allerdings, mit Ausnahme der Ingenieurleistungen für Betriebstechnik, enger als die übrigen Ingenieurleistungen in Verbindung mit den Architektenleistungen bei Gebäuden, Freianlagen und Innenräumen und zu den Zusätzlichen Leistungen des Teils 111, die den Kern der HOAI ausmachen.“ Vgl. <https://www.amazon.de/Kommentar-Ingenieurleistungen-Honorarordnung-Architekten-Ingenieure/dp/3528088915>, (gesehen im April 2021).

⁴¹⁹ Vgl. Eberhard Groscurth: „40 Jahre HOAI“, in: *Der Architekt*, 11/2016.

Fest steht, dass die *HOAI* nicht nur den Planungsinhalt, also die Leistung definiert, sondern ganz wesentlich auch den Planungsalltag bestimmt. Dies beginnt schon in der Ausbildung von Architekt*innen an den Universitäten, vor allem aber an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften, wo Fächer wie „Bauleitplanung“, „Planungsrecht“ oder auch „Management“ oft nach Logik der *HOAI* und den in ihr enthaltenen Leistungsphasen organisiert sind.⁴²⁰

Ein weiterer, nicht zu unterschätzender Teil der Infrastruktur der *HOAI* findet sich aber auch in anderen Disziplinen: Die Zahl der Gerichtsverfahren und -urteile, die mit der Auslegung der *HOAI* in Zusammenhang stehen, ist nicht zu erfassen. Ganze Berufszweige haben sich der Herstellung und Sicherstellung der *HOAI* verschrieben: Honorarsachverständige werden im Zweifelsfalle zu Rat gezogen, die Architektenkammern stellen Schlichtungsausschüsse zusammen und Anwälte haben sich innerhalb des Baurechts auf das Architekten- und Ingenieurvertragsrecht spezialisiert.⁴²¹

Die Tatsache, dass die *HOAI* „nur“ eine Verordnung ist, hat den Effekt, dass an den in ihr enthaltenen Leistungsbildern stetig gearbeitet werden kann, ohne dass, wie es bei einer Gesetzgebung notwendig wäre, der Bundestag konsultiert werden muss.⁴²² In einer formalen Hierarchie gesprochen wird die *HOAI* zwar von der Bundesregierung top-down erlassen, findet aber ihre tatsächliche Ausformulierung – und damit auch ihre breite Anerkennung und Stabilität – auf einer sehr viel horizontaler organisierten Ebene. Es kann also zwischen der Vorderbühne und der Hinterbühne des Verfahrens unterschieden

⁴²⁰ So heißt es beispielsweise bei der Studiengangsbeschreibung der Hochschule Kaiserslautern: „Durch den Erwerb entsprechender Methoden und Fachkenntnisse auf dem Gebiet der Architektur soll der Studienabschluss 'Bachelor of Arts' im Studiengang Architektur die Studierenden für 'nicht selbständige Tätigkeiten unter Anleitung' in allen Leistungsphasen der HOAI befähigen.“ Unter: <https://www.hs-kl.de/bauen-und-gestalten/studiengaenge/architektur/bachelor-architektur>, (gesehen im April 2021).

Ähnlich charakterisiert die Frankfurter University of Applied Science ihren Bachelorstudiengang: „Mit dem Studienabschluss Bachelor of Arts erwerben die Studierenden die Qualifikation zur Mitarbeit in allen Leistungsphasen der HOAI (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure) in entsprechend ausgerichteten Architektur- und Planungsbüros.“ Unter: <https://www.frankfurt-university.de/de/studium/bachelor-studiengaenge/architektur-ba/fuer-studieninteressierte/> (gesehen im April 2021).

Und auch die Architektenkammer Baden-Württemberg beschreibt die Tätigkeit der bauenden Zunft so: „dank ihrer umfassenden Ausbildung sind Architekten und Architektinnen in allen Bereichen kompetente Ansprechpartner. Bei der Gebäudeplanung berücksichtigen sie technische, wirtschaftliche und gestalterische, gesellschaftlich-soziale und ökologische Gesichtspunkte. Sie bieten eine hundertprozentige Leistung für Planung und Ausführung an, die in neun klar definierten Schritten verläuft. Diese Leistungen sind nur insoweit zu erbringen, wie sie zur Erreichung des werkvertraglichen Erfolges, das im Wesentlichen mangelfreie Erstellen des Bauvorhabens, erforderlich sind.“ Unter: <https://www.akbw.de/baukultur/architektur/was-machen-architektinnen.html> (gesehen im April 2021).

⁴²¹ Einen kleinen Einblick gewährt die Website <https://www.hoai.de>, (gesehen im April 2021).

⁴²² Siehe auch: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/verfassung/gesetzgebung/gesetzgebungsverfahren/gesetzgebungsverfahren-node.html>, (gesehen im April 2021).

werden. Denn noch bevor die Verordnung durch das Bundesressort Inneres, Bau und Heimat verabschiedet, durch den Bundesrat beschlossen und durch das Bundesgesetzblatt veröffentlicht wird, sind es die sogenannten Fachleute (Kammern, Verbände und Jurist*innen, welche entweder die Interessen der Leistungserbringenden oder die Interessen der Auftraggebenden professionell vertreten), die entweder über ihr direktes Einwirken auf Regierung, Parteien und Verwaltung oder über die Fachpresse Einfluss auf die Inhalte der Verordnung nehmen.⁴²³ Um dann tatsächlich im Werkvertrag zwischen Leistungserbringenden und Auftraggebenden Einzug zu halten, benötigt es das *Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen*, welches die Verbindlichkeit der *HOAI* garantiert. Der *Werkvertrag* – der eigentliche Adressat der *HOAI* – wiederum ist Teil des *BGB*.

Über Jahrzehnte hinweg hatte dieses Konstrukt aus Gesetzen, Verordnungen, wissenschaftlicher Beratung und Interessensvertretungen durchaus Erfolg, was sich in der Kontinuität des Verfahrens widerspiegelt. Doch in der seit ca. 2001 stattfindenden Debatte um die Abschaffung der *HOAI* im Zusammenhang mit ihrer Widersprüchlichkeit zu den EU-Richtlinien zeigte sich auch die Kehrseite jener auf der Durchdringung von schaffenden und betroffenen Akteuren beruhenden Stabilität des Verfahrens, wie es bei den Verbänden der Fall ist: In einer selbsterhaltenden Logik positionierten sich die den Berufstand vertretenden Zusammenschlüsse wie der BDA und die Architektenkammern nahezu ausschließlich *für* den Erhalt der *HOAI*.⁴²⁴ Der Zweck des Verfahrens wird seitdem zunehmend zum Selbstzweck.

Der ursprüngliche Kerngedanke der *HOAI* war nicht, wie an manchen Stellen behauptet wird, den steigenden Immobilienpreisen und damit auch dem Trend von steigenden Mieten durch die Fixierung der Honorare für Planende entgegen zu wirken.⁴²⁵ Im Gegenteil, ihren Ursprung fand die *HOAI* in einer Situation des Honorarverfalls trotz steigender Baupreise in den ausgehenden 1960er Jahren. Denn mit den bis dato geltenden

⁴²³ Beispielhaft für das Einwirken von Berufsvertretern auf den Prozess der Novellierung der *HOAI* ist die Vorgeschichte zur Fassung von 2009. Ein im Februar 2008 vorgelegter Entwurf war von Kammern, Verbände, Fachpresse und Anwaltschaft durchweg auf erhebliche Kritik gestoßen und infolgedessen Ende Mai 2008 zurückgezogen worden. Auch ein weiterer Entwurf wurde von der Fachwelt kritisiert. In der im April 2009 vom Bundeskabinett verabschiedete 6. Novelle der *HOAI* sind viele, wenn auch nicht alle, Kritikpunkte der Fachwelt berücksichtigt. Siehe u.a. <https://www.baulinks.de/webplugin/2008/0986.php4>, (gesehen im April 2021).

⁴²⁴ Siehe „Benedikt Kraft im Gespräch mit Barbara Ettinger-Brinckmannam“ vom 24. Januar 2017, unter https://www.dbz.de/artikel/dbz_Wir_wollen_doch_auch_die_europaeische_Idee_schuetzen_Im_Gespraech_mit_2763622.html, (gesehen im April 2021).

⁴²⁵ Vgl. die Fehlinterpretation von Eberhard Groscurth: „40 Jahre HOAI“, a.a.O.

Gebührenordnungen (*GOA* und *GOI*) konnte den rasanten Veränderungen innerhalb der Bauwirtschaft – den technisch und wirtschaftlich immer komplexer werdenden Bauaufgaben und dem damit zusammenhängenden Anstieg von Büro- und Aufwandskosten – schlicht und einfach nicht angemessen begegnet werden, was zu einem zunehmend existenzbedrohenden Missverhältnis zwischen Leistung und Entgelt und damit auch zu einem Leistungsverfall führte.⁴²⁶ Die neue *HOAI* von 1977 sollte also den selbst von der Bundesregierung als „sozialpolitisch gefährdet“ charakterisierten Berufsstand von Architekt*innen und Ingenieur*innen auf ein sicheres Fundament stellen und deren Leistungen für Auftraggebende nachvollziehbar strukturieren und beschreiben.⁴²⁷ Die widersprüchlichen Interpretationen der ursprünglichen Intention der *HOAI* liegen darin begründet, dass die Ermächtigung der Bundesregierung zur Erlassung einer *HOAI* zunächst im *Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs* (Artikel 10) verortet war.⁴²⁸ Doch das Missverständnis lässt produktiv machen, lenkt es doch den Blick auf einen vermeintlichen Zusammenhang zwischen Planungskosten und Immobilienpreisen. Die Erkenntnis ist frappierend: Obwohl in der *HOAI* ein Zusammenhang zwischen Planungskosten (Honorare) und Baukosten (anrechenbare Kosten) erstmals festgeschrieben ist, ist tatsächlich kein Einfluss auf die Preisentwicklung von Immobilien zu erkennen. Die Differenz zwischen Planungskosten und Immobilienpreisen trieben (und treiben) weithin auseinander: So konnten sich seit der Einführung der *HOAI* beispielsweise die Mietpreise verfünffachen, während die Planungshonorare selbst nicht annähernd stark gestiegen sind.⁴²⁹ Das tatsächliche Programm der *HOAI* bestand bis zu ihrer Entwertung im Jahr 2021 vor allem aus der Sicherung des Berufsstandes durch die Festsetzung der Mindestsätze, welche auch im Falle nicht vertraglich geregelter Honoraransprüche Gültigkeit besaßen und so eine massive Unterbietung im harten Wettbewerb um Aufträge verhindern sollten. Die Tatsache,

⁴²⁶ Vgl. Werner Frik: „Prof. K. H. Pfarr und die Architekten“, a.a.O., S. 1.

⁴²⁷ Vgl. Jürgen Jöns: „Angestellte in Architektur- und Ingenieurbüros fordern Tarifverträge! – Rede auf der Veranstaltung der IGBSE“, a.a.O., S. 60ff. Und darin: „So ist es auch nicht verwunderlich, dass die Bundesregierung bei der öffentlichen Diskussion über die Änderung der Gebührenordnung den Bereich der Architektur- und Ingenieurbüros als »sozialpolitisch gefährdet« bezeichnet hat, weil es dort keine tarifvertragliche abgesicherten Mindestarbeitsbedingungen gibt.“

⁴²⁸ Mit dem *Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs (MRVG)* vom 4.11.1971 (BGBl. I 1749) geändert durch *Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen* vom 12.11.1984 (BGBl. I 1337), geändert durch *Einigungsvertrag* vom 31.8.1990 (BGBl. II S. 889) mit Maßgaben für das Gebiet der ehemaligen DDR (*Einheitsvertrag* Anhang I Kap. V Sachgeb. A Abschnitt III Nr. 2) hat der Gesetzgeber die Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer *Honorarordnung für Architekten und Ingenieure* geschaffen.

⁴²⁹ Schätzung auf Grundlage von *Drucksache 8/707* des Deutschen Bundestags (Wohngeld- und Mietenbericht 1977) und dem Mietpreisranking des Deutschen Handelsblattes vom April 2021, jeweils für Neubaumieten in Großstadtlage.

dass die Idee einer staatlich geregelten Gebührenordnung für freie Berufe innerhalb einer freien Marktwirtschaft alles andere als selbstverständlich ist, lässt darauf schließen, dass die *HOAI als Verfahren* zunächst mit einem nicht unerheblichen Maß an Stabilität aufzuwarten hatte.

Um die Stabilität und damit auch die Autonomie der *HOAI als Verfahren* beschreiben zu können, müssen wir also den Ablauf der Herstellung und Aufrechterhaltung des Programms der *HOAI* im Hinblick darauf analysieren, ob und wann er ungestört bzw. gestört verläuft. Das erste Merkmal zur Sicherung der *HOAI als Verfahren* ist die ständige Erneuerung der *HOAI als Text* und damit auch die Erneuerung ihrer Legitimation. Mit jeder der (bis einschließlich 2013) sieben Novellierungen innerhalb einer Geltungszeit von insgesamt 43 Jahren (bis einschließlich 2020) wurde auch ihre Legitimität aktualisiert. Berücksichtigt man neben den sieben Novellierungen noch die Erstfassung von 1977, so kommt eine *HOAI*-Fassung auf eine durchschnittliche Geltungsdauer von fünfeinhalb Jahren. Verfahrensstärkend ist hierbei die Anpassung der *HOAI als Text* an die jeweiligen politischen, ökonomischen oder rechtlichen Veränderungen. Wie wir oben gesehen haben, ist das Verfahren hier verortet. Doch die Praxis der ständigen Aktualisierung des Verfahrens birgt auch jene Schwachstelle, die mit der letzten Novellierung zu Tage trat: Auch die Abschaffung der gesetzlich geregelten Verbindlichkeit der *HOAI* und damit die Abschaffung der *HOAI als Verfahren* ist verfahrensimmanent, durch die Erneuerung, möglich. Das zweite Merkmal zur Sicherung der *HOAI als Verfahren* ist das Zusammenwirken der am Verfahren Beteiligten. Der gesamte Verfahrensaufbau besteht aus der Verbindung von Berufsvertretungen mit politischen Institutionen aus Exekutive (Bundesregierung sowie Verwaltungen), Legislative (Bundesrat und ggf. Bundestag) und Judikative (Bundesgesetzblatt). Damit wird zum einen die Verfassungskonformität der *HOAI als Verfahren* als auch deren Akzeptanz und Anwendung durch die Leistungserbringenden und die Auftraggebenden gesichert. Obwohl dieser Aufbau die Autonomie des Verfahrens maßgeblich ermöglicht, ist es auch das aufwendigste Merkmal der *HOAI als Verfahren* und bringt das Problem einer geringen Flexibilität sowie die Möglichkeit einer übermäßiger Einflussnahme durch Einzelakteure mit sich.

Das dritte Merkmal zur Sicherung der *HOAI als Verfahren* ist die gesetzliche Fixierung der Verbindlichkeit der *HOAI* durch das *Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen*.⁴³⁰ Dieses Merkmal ist verfahrenskonstituierend, ermöglicht es doch erst die ständige Anpassung der *HOAI* zur Bearbeitung von Konflikten in den Systemen

⁴³⁰ Bzw. ursprünglich durch das *Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs*.

Politik, Ökonomie und Recht bei gleichbleibender Gültigkeit. Auffällig ist dabei ein gewisser juristischer Überschuss, der, so eine verbreitete Annahme, maßgeblich zum Kollaps des Verfahrenssystem beigetragen hat. Die vielfältigen juristischen Auseinandersetzungen um die Herstellung und Auslegung der *HOAI* sind Zeugnis davon. So kam zwischenzeitlich auch „der Bundesgerichtshof zu einer entschiedenen Verteidigung einer Gebührenordnung, die Mindestsätze nur in bestimmten Ausnahmefällen zu unterschreiten gestattet. Dies sei — so wird argumentiert — dem Schutz des Berufsstandes der Architekten und Ingenieure geschuldet. Der Gesetzgeber wolle den Qualitätswettbewerb fördern, einen ruinösen Preiswettbewerb unterbinden und jenseits von Preiskonkurrenz einen Freiraum für hochwertige Arbeit im Leistungswettbewerb schaffen.“⁴³¹ Doch die umfängliche juristische Beteiligung an der Herstellung, an der Erklärung, Deutung und Auslegung der *HOAI* hatte auch eine kontraindizierte Wirkung auf die Stabilität der *HOAI* als Verfahren und gefährdete zunehmend dessen Autonomie, schließlich dient die *HOAI* dem Zwecke der Vermeidung von juristischen Streitfällen und zielt somit auf die größtmögliche Reduzierung der Schnittstelle zwischen Planer*innen und Jurist*innen. Gleichzeitig ist sie aber die größte Schnittstelle an der sich jene beiden Professionen überhaupt begegnen, nicht nur bei der *HOAI als Text*, sondern vermehrt auch bei der *HOAI als Konflikt*. Der Bauökonom und *HOAI*-Gutachter Clemens Schramm beschrieb diese Tendenz bereits 2004: „Derweil verkommt die *HOAI* mehr und mehr zu einem Instrument, das juristische Vollbeschäftigung sichert und nur dem Unkundigen eine Hilfestellung bietet. Alle regelmäßigen Anwender entwickeln mehr oder weniger ausgefeilte Wege, mit der *HOAI* kreativ umzugehen.“⁴³²

Vor dem Hintergrund der Anforderungen an EU-Konformität musste mit jeder Neufassung der *HOAI* ihr eigentlicher Kern – die Verbindlichkeit der Honorare – aufgeweicht werden um damit juristischen Konfliktfällen vorzugreifen um die Autonomie der *HOAI* als Verfahren zu wahren. Besonders deutlich wurde dies mit der Novellierung zu August 2009, in der für einige zuvor verbindlich geregelte Leistungen nun unverbindliche Honorarempfehlungen ausgesprochen wurden. Der ihr inhärente Widerspruch zwischen Preisbindung und der Logik der freien Marktwirtschaft als Sollbruchstelle des Verfahrens

⁴³¹ Hans Albeshausen im Gespräch mit Andreas Denk und David Kasperek: „1990 – 1999: Vom BDA zum BdA / DDR zum BDA“, in: Bund Deutscher Architekten: *Neue Felder 1990 – 1999* (gesehen unter https://bda-bund.de/wp-content/uploads/2017/01/BDA-Chronik_Band-09_1990-1999.pdf im März 2019).

⁴³² Karlheinz Pfarr und Clemens Schramm: „Von der GOA 1950 über die *HOAI* 1977 zur kalkulierten Planungsleistung 2005“, unter <http://www.clemensschramm.de/BKI%20BauOek%20GOA%20zu%20HOAI.pdf> (gesehen im April 2021).

trieb die *HOAI* zunehmend in juristische Gefilde und so war es im weiteren Verlauf kaum überraschend, dass auch die Entwertung der *HOAI* durch das Aufkündigen ihrer Verbindlichkeit zum Jahr 2021 im Rechtssystem, vor dem Europäischen Gerichtshof, stattfand. Bleibt die *HOAI als Text* möglicherweise noch jahrelang erhalten, die Autonomie der *HOAI als Verfahren* ist damit aufgelöst worden.

Die HOAI zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik in der Berliner Republik

Die Funktion der *Honorarordnung* in der Berliner Republik geht über die Definition der Honorare für Architekt*Innen und Ingenieur*Innen weit hinaus. Zunächst geht mit der Beschreibung der Honorare auch eine Gewichtung der Tätigkeiten im Bau- und Planungsprozess einher. Die in der *HOAI* aufgeführten Tätigkeiten sind dabei in einer ganz bestimmten Weise strukturiert und angeordnet: In den *Leistungsbildern* und in den *Leistungsphasen*. Wir können also davon ausgehen, dass die in der *HOAI* enthaltenen und über Jahrzehnte entwickelten Leistungsbilder einen grundlegenden Ausgangs- oder Referenzpunkt der professionellen Selbstbestimmung von praktizierenden Architekt*innen und Ingenieur*innen darstellen. Wenn es bisher darum ging zu beschreiben, wie ein gesamtdeutsches *Beschreibungsverfahren* – denn nichts anderes ist die *HOAI* im Hinblick auf die Vergütung entsprechend der Leistung – etabliert wurde, soll nun analysiert werden, inwieweit aufgrund der Beschreibungen an sich ein Mainstream darüber entstanden ist, wie die Herstellung von Architektur vor sich geht und damit letztendlich auch darüber, was Architektur in der Berliner Republik ist. Der Architektur- und Kunsthistoriker Dietrich Erben kommt in einem Aufsatz über „Infrastruktur, Architektur und politische Kommunikation“ zu dem Schluss, dass in rechtlichen Regelungen, wie etwa der *HOAI*, Gebäude „nur noch als dichte Taktung von Produktionsschritten mit technischen Verfahren [vorkommen]. Architektur existiert in dieser Welt der Normen und Regelungen ganz und gar als Herstellungsprozess und nur in einer fernen Zielvorstellung überhaupt noch als das Objekt eines Gebäudes.“⁴³³

Offiziell regelte die *HOAI* nicht, welche Leistungen eine Architektin oder ein Ingenieur zu erbringen hat. Die in den Leistungsbildern erfassten Grundleistungen hatten nur preisrechtliche Bedeutung und der Umfang den die Planer*innen tatsächlich erbrachten bestimmte sich nach dem jeweils abgeschlossenen Werkvertrag. Dennoch war (und ist

⁴³³ Dietrich Erben: „Infrastruktur, Architektur und politische Kommunikation. Eine Skizze“, in: *ARCH+ 239: Europa. Infrastrukturen der Externalisierung*, Berlin: ARCH+ Verlag, 2020, S. 74.

teilweise weiterhin) die Überführung von Struktur und Inhalten der *HOAI* in den Werkvertrag eine alltägliche Praxis. Da die Anwendung der *HOAI* momentan zwischen der Weiterführung einer jahrzehntelang eingeübten Praxis und dem Ausloten neuer Strategien des wirtschaftlichen Planens und Bauens auch jenseits der *HOAI* changiert und keine finale Aussage darüber getroffen werden kann, ob die Funktionen der *HOAI* künftig in ein anderes Verfahren überführt werden können oder ob das Planen und Bauen in der Berliner Republik ohne *Honorarordnung* eine ähnliche Entwicklung machen wird, wie es beispielsweise in Großbritannien nach deren Abschaffung 1987 der Fall war, bezieht sich die folgende Analyse der latenten Funktionen der *HOAI* auf die verbindlichen Fassungen zwischen 1991 und 2021.⁴³⁴

Mit Hilfe der *HOAI* sollte sowohl ein ruinöser Preiswettbewerb unter Architekt*innen als auch ein unkontrollierter Preisanstieg der Architekt*innenleistungen verhindert werden. Dies wurde durch die *Honorarzonen* und *Honorartafeln* sichergestellt: Demnach bemisst sich das Honorar sowohl aus den sogenannten *anrechenbaren Kosten* – also den tatsächlichen Baukosten eines Objekts – als auch am Schwierigkeitsgrad/Arbeitsaufwand, der über die Einordnung des Projekts in eine der *Honorarzonen* erschlossen wird. Diese Kopplung sollte sowohl zur Qualitätssicherung beitragen als auch verhindern, dass die Baukosten von den Planer*innen künstlich in die Höhe getrieben werden um das eigene Honorar zu erhöhen.

Werfen wir zunächst einen Blick darauf, was diese Doppelfunktion der *HOAI* im Hinblick auf die Praxis und das Selbstverständnis der Profession bedeutet. In einem Aufsatz über die Geschichte der Gebührenordnung merken Karlheinz Pfarr und Clemens Schramm an, dass allein „die Existenz der [...] Honorarordnung sicherlich nicht zu einer betriebswirtschaftlichen Sichtweise [der Architekt*Innen und Ingenieur*Innen] beigetragen [hat].

⁴³⁴ 1987 wurde die seit 1933 gültige und verbindliche Honorarordnung für Architekten und Ingenieure in Großbritannien abgeschafft. Das Amt für lauterer Wettbewerb (Office of Fair Trading) und die Kommission für Fusionierung und Monopolwirtschaft (Monopolies and Mergers Commission) verhindern aus Gründen des Verbraucherinteresses eine verbindliche Honorarordnung und fördern einen weitgehenden Preiswettbewerb. Nach Abschaffung entstand ein starker Wettbewerbsdruck, in dem die bisher üblichen Honorare um bis zu 80 % unterboten wurden. Nach Auskunft des Dachverbandes der beratenden Ingenieure (Association of Consulting Engineers – ACE) ist seit der Abschaffung der Honorarordnung das durchschnittliche Architektenhonorar erheblich gefallen; gleichzeitig hat sich die Qualität der erbrachten Planleistungen deutlich verschlechtert. Das RIBA veröffentlicht aus diesen Gründen einen Honorarüberblick (Fee Survey) zur Orientierung seiner Mitglieder, der die in jüngster Vergangenheit bezahlten Honorare nach Klassen auswertet. Der Bericht hat eine positive Wirkung als Grundlage für Vertragsverhandlungen, führt aber unter Umständen zu einer honorardrückenden Wirkung, da durch ihn die praxisbezogenen Niedrighonorare als Norm angesetzt werden. Die RIBA empfiehlt in diesem Zusammenhang einen Standard-Honorarvertrag (Standard Form of Agreement for the Appointment of an Architect), der die genaue Festlegung von Leistungen und Honorierung umfasst. Vgl. <https://www.architektur.uni-siegen.de/ipb/laenderdatenbank/uk/honorare.html?lang=e> (gesehen im Oktober 2022).

Zum anderen fehlt es nicht selten an dem Willen, sich mit solchen ökonomischen Fragen zu befassen: dies hängt zusammen mit dem Berufsbildverständnis der Architekten, sich häufig eher als Künstler sehen und weniger als Dienstleister.⁴³⁵ Gehen wir davon aus, dass sich das Berufsbild an der Praxis orientiert, lässt sich das was die Bauökonomien hier in zwei Aspekten formulieren auch in einem kausalen Zusammenhang betrachten. Auch die Aussagen jener Präsidentin der Bundesarchitektenkammer, in deren Amtszeit (2013–2021) das Ende der gesetzlichen Verbindlichkeit der HOAI fiel, Barbara Ettinger-Brinckmann, stärken die Annahme, dass das künstlerische Selbstverständnis der Architekt*innen sozusagen im Subtext der *HOAI* verankert ist. So brachte Ettinger-Brinckmann u.a. in *der Welt* zu Ausdruck: „In Deutschland (und früher auch in anderen europäischen Staaten) war und ist es ein guter Grundsatz, dass das „Feilschen“ um Honorare bei hoch qualifizierten Leistungen wie der Planung von Gebäuden und Quartieren nicht im Vordergrund stehen soll, sondern deren Qualität.“⁴³⁶

Die Frage warum sich der oft als prekär beklagte Berufsstand betriebswirtschaftlich nicht besser zu organisieren weiß, lässt sich sicherlich nicht damit beantworten, dass Architekt*innen sich „zu fein“ sind, Honorare zu verhandeln, sondern liegt eher daran, dass eine stärker profitorientierte Praxis bisher von der *HOAI* bzw. den darin enthaltenen Honorarzonen und Honorartafeln in Grenzen gehalten wurde. Es stellt sich also die Frage: ist die Annahme, dass Qualität und Profit sich ausschließen, evident? Oder handelt es sich hier nicht viel mehr um einen – durch die *HOAI* gestärkten – „baukulturellen“ Konsens?

Darüber hinaus hierarchisieren die in den Honorarzonens organisierten Charakteristika die Bauaufgaben. Sinnvollerweise wird z.B. die Planung eines Krankenhauses in einer anderen Honorarzone verortet als die Planung einer einfachen Zuschauertribüne. Zusätzlich zur Typologie der Bauaufgabe wird die Honorarzone auf Grund von sogenannten Bewertungsmerkmalen ermittelt, die den Arbeitsaufwand erfassen. Die Planung eines Gebäudes mit mehr technischer Ausstattung soll beispielsweise mit einem höheren Honorar vergütet werden als ein Gebäude mit weniger technischer Ausstattung.⁴³⁷

Die Logik liegt auf der Hand: mehr macht mehr Arbeit. Dass weniger aber auch weniger Arbeit macht oder niederwertiger ist und daher innerhalb einer niedrigeren Honorarzone

⁴³⁵ Karlheinz Pfarr, Clemens Schramm: „Von der GOA 1950 über die HOAI 1977 zur kalkulierten Planungsleistung 2005“, a.a.O.

⁴³⁶ Barbara Ettinger-Brinckmann: „Jetzt geht es um die Zukunft der freien Berufe“, in: *Die Welt* vom 25.04.2019.

⁴³⁷ Sind Bewertungsmerkmale aus mehreren Honorarzonens anwendbar kann ein zusätzliches Punktesystem Abhilfe leisten.

vergütet werden soll, ist im Umkehrschluss nicht immer richtig. Es stellt sich also die Frage: Impliziert die Anwendung der *HOAI* eine Degradierung einfacher Architektur? Ist nach *HOAI* das Planen und Bauen eines Mindest-, oder auch Mittelmaßes hinsichtlich Ausstattung und konstruktiven Anforderungen einfach attraktiver als die Suche nach einer simplen Lösung? Oder, im Umkehrschluss: Trägt die *HOAI* zu einem Konsens über Architektur als die Produktion „hochwertiger“ Objekte bei?

Eindeutige Aussagen zum baukulturellen Konsens der Berliner Republik können von einer Betrachtung der in der *HOAI* beschriebenen Leistungen von Architekt*Innen erwartet werden, sind diese doch ein grundlegender Ausgangs- oder Referenzpunkt der professionellen Selbstbestimmung. Die in der *HOAI* enthaltenen Leistungsbilder unterscheiden zwischen *Grundleistungen* und *besonderen Leistungen*. Mit den Grundleistungen, so die Annahme, ist das regelmäßige Mindestmaß einer für Planung und Ausführung notwendigen Leistungsbeschreibung abgedeckt. Es gibt zwar immer auch die Möglichkeit, weniger zu tun, wie es ist in Teil 1, §5 (1991) bzw. §8 (2021) festgehalten ist, jedoch gilt dies, wie der Titel des Paragraphen schon sagt, nur „in besonderen Fällen“.⁴³⁸ Im selben Paragraphen wird das Honorar der, über die *Grundleistungen* hinausgehenden, besonderen Leistungen verhandelt. Treten besondere Leistungen zu den Grundleistungen hinzu oder an deren Stelle, ist im ersten Falle das Honorar in angemessenem Verhältnis zu den Grundleistungen oder als Zeithonorar schriftlich zu vereinbaren, oder aber im zweiten Falle ein Honorar zu berechnen, dass dem Honorar für die ersetzten Grundleistungen entspricht. Es gilt: Die Regel ist Konsens und Ausnahmen bestätigen die Regel. Gleichzeitig sind Ausnahmen aber auch die Regel, da es wohl kaum eine Bauaufgabe geben wird, für die nicht die ein oder andere besondere Leistung vereinbart werden muss. Zusammenfassend kann die Leistungsbeschreibung durch die *HOAI* also wie folgt charakterisiert werden: Das eher starre, aber anwendungspraktische Gefüge aus den in Leistungsphasen organisierten Grundleistungen und ihren jeweiligen zugeordneten Honoraren kann die Komplexität des Bauwesens nur durch das zweite, eher flexible, aber etwas weniger anwenderfreundliche Gefüge aus den ebenfalls in Leistungsphasen organisierten, besonderen Leistungen und ihren jeweiligen besonderen Honoraren bewältigen. Diese doppelte Struktur der *HOAI* sichert die Anwendbarkeit und damit auch Legitimität und Gültigkeit der Verordnung sowohl für kleine Bauvorhaben mit wenig Planungsaufwand, als auch für komplizierte Großprojekte.

⁴³⁸ „Berechnung des Honorars in besonderen Fällen“, etwa wenn nicht alle Leistungsphasen bearbeitet werden, oder innerhalb einer Leistungsphase nicht alle Grundleistungen abgedeckt werden.

Möchte man Rückschlüsse auf das Berufsverständnis von Architekt*innen gewinnen, lohnt sich ein genauerer Blick auf die Inhalte der Leistungsbilder vor dem Hintergrund der Frage, was diese *nicht* enthalten, oder genauer: Was sind die besondere Leistungen im Vergleich zu den Grundleistungen? Im Folgenden sei (exemplarisch) auf einige aussagekräftige Unterschiede zwischen den besonderen Leistungen und den Grundleistungen hingewiesen, die nicht nur ein Schlaglicht auf den Berufsstand werfen, sondern auch das Verhältnis von Auftraggebenden und Auftragnehmenden bestimmen.⁴³⁹

In den Leistungsphasen 1 bis 4 („Grundlagenermittlung“ bis „Genehmigungsplanung“) fällt auf, dass Leistungen an Schnittstellen der Bereichen Recht, Ökologie und Ökonomie nicht zu den Grundleistungen der Planer*Innen gezählt werden. So zählt es nicht als Grundleistung, bei der Grundstücks- und Objektauswahl oder deren Beschaffung und Übertragung mitzuwirken, die nachbarliche Zustimmung einzuholen oder die Bauherrschaft bei sonstigen Widerspruchs- oder Klageverfahren zu unterstützen. In der Praxis bedeutet dies: Sowohl die Frage nach der sozialen Einbettung des geplanten Objekts als auch die Frage nach der Sinnhaftigkeit des Vorhabens an dem jeweiligen Ort können zwar von Architekt*innen beantwortet werden, jedoch nicht als Teil des Dienstleistungskonsenses. Weit frappierender noch ist die Entkopplung des Berufsstandards von ökologischen Fragen. Sowohl das Prüfen der Umwelterheblichkeit als auch das Prüfen der Umweltverträglichkeit gehören nicht zu den Grundleistungen – dies in einem Sektor, der weltweit für ein Drittel der Treibhausgasemissionen verantwortlich ist und daher maßgeblich zum Klimawandel beiträgt.⁴⁴⁰ Auch die Anwendung von Zertifizierungssystemen – welche den Bereich des umweltschonenden Bauens zumindest teilweise regulieren – ist optional. Des Weiteren müssen Untersuchungen der Wirtschaftlichkeit des Vorhabens sowie Analysen von Alternativen oder Varianten unter den Prämissen der Wirtschaftlichkeit gesondert angefordert werden. Überspitzt formuliert bedeutet dies: Ressourcenschonendes, sozial verträgliches und umweltschützendes Bauen sind nicht grundlegender Teil der beruflichen Agenda von Architekt*innen. Dieser Logik folgend wird die Architektin oder der Ingenieur in den Leistungsphasen 8 und 9 („Objektüberwachung“ und „Objektbetreuung“) von tatsächlich nachhaltigen Verpflichtungen entbunden. So gilt das Erstellen von Wartungs- und Pflegehinweisungen oder Instandhaltungskonzepten – sprich: eine verantwortungsbewusste Übergabe des Objekts – jeweils als besondere Leistung. Auch gehört das Evaluieren von Wirtschaftlichkeitsberechnungen, also die Reflexion über das erstellte Objekt, nicht zum Standard.

⁴³⁹ Im Folgenden bezieht sich der Text auf die *HOAI 2021*.

⁴⁴⁰ Die Baubranche ist weltweit für ca. ein Viertel bis ein Drittel aller Treibhausgasemissionen verantwortlich.

Über alle Leistungsphasen hinweg gehören die auf den Bau eines Objekts ausgerichteten Tätigkeiten zu den Grundleistungen für Architekt*Innen. Alle Leistungen, die das geplante Objekt infrage stellen, bleiben hingegen optional. So ist etwa die Suche nach Alternativlösungen und andere konflikteröffnende Tätigkeiten immer Teil der besonderen Leistungen. Der *HOAI* zufolge ist der Architekt*innenberuf eine geradlinige, auf das Herstellen von Materie ausgerichtete Tätigkeit, derer es besondere organisatorische Fähigkeiten bedarf. Ein Berufsbild also, das allen sozialen, kulturellen und ökologischen Ansprüchen an Architektur spottet. Als Grundlage für den Werkvertrag zwischen Auftraggebenden und Auftragnehmenden trägt die *HOAI* dieses Berufsbild in die Welt der Bauherr*innen, Jurist*innen und Fachleute hinein. Blickt man auf die Verfahrensgeschichte der *HOAI* wird klar, dass sich die Leistungsbeschreibungen seit ihrer Erarbeitung durch Karlheinz Pfarr kaum verändert haben. Es sind zwar Leistungen hinzugekommen und weggefallen, doch der oben beschriebene Basiskonsens beruht auf einem Berufsbild, dass teilweise schon 1977 veraltet war.⁴⁴¹

Im Prozess der europäischen Integration hat sich die *HOAI als Verfahren* als dysfunktional erwiesen: weder haben die Anpassungsleistungen ausgereicht um dem großen Ziel der Europäischen Union – der europäische Binnenmarkt bzw. der freie Dienstleistungsverkehr innerhalb der EU – zu entsprechen, noch hat die *HOAI* das Auseinanderdriften von Preisen und Löhnen im Inland derart verhindern können, dass sie als Verfahren zur Honorarsicherung auch im Ausland hätte überzeugen können.⁴⁴² Denn entgegen der Erwartungen von 1971/77 hat sich der Zusammenhang zwischen Planungskosten und Immobilienpreisen als Nebelkerze erwiesen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass mit dem Ende der verbindlichen Honorarordnung die wirtschaftliche Liberalisierung des Bauwesens voranschreitet, da mit dem Wegfallen der Preisbindung nun auch Architekt*Innen und Ingenieur*Innen am freien Preiswettbewerb teilnehmen dürfen bzw. müssen. Die latenten Funktionen der *HOAI* (die teilweise 1977 schon anachronistisch waren) sind mit dem Ende ihrer Gültigkeit hingegen noch lange nicht überwunden. So hat Dietrich Erben beispielsweise darauf hingewiesen, dass das ausgesprochen technizistische

⁴⁴¹ Wir erinnern uns: Im Grunde kann die Erfindung der *HOAI* in den 1970er Jahren als ein Versuch gewertet werden dieser Komplexität zu verarbeiten: Als ein Versuch im Kontext von zunehmend unüberschaubarer werdenden Bauaufgaben in wirtschaftlich zunehmend unsicherer werdenden Handlungszusammenhängen ein Werkzeug zu entwickeln mit dessen Hilfe den über Jahrzehnte hinweg eingeübten Planungsabläufen weiterhin nachgegangen werden kann.

⁴⁴² So geht aus dem *Statusbericht 2000plus* hervor: - wirtschaftliche Lage der Büros: verschlechtert. Kleinteilige Bürostrukturen können nur schlecht auf konjunkturelle Schwankungen reagieren. Unter: <https://silo.tips/download/statusbericht-2000plus-architekten-ingenieure> (gesehen im Februar 2023).

Architekturverständnis vom EuGH-Urteil unangetastet geblieben ist.⁴⁴³ Da die *HOAI als Text* weiterhin Verwendung findet, können wir auch davon ausgehen, dass die Hierarchisierung von Bauaufgaben und ihrer Ausführung ebenso erhalten bleiben wird, wie die Auffassung, dass die architektonische Praxis eine auf das Bauen ausgerichtete Tätigkeit ist, die bestehenden Zustände dahingehend bestätigt, als dass konflikteröffnende Fragen bspw. nach ressourcenschonendem, sozial verträglichem oder umweltschützenden Bauen (oder auch nicht-Bauen) in ihrem Grundverständnis nicht verankert sind. Die neue Notwendigkeit ausgeprägter betriebswirtschaftlicher Kenntnisse hingegen wird den Dienstleistungscharakter des Berufes fördern und damit zu einem veränderten Berufsbild beitragen. Eine jahrzehntelang währende „Narrenfreiheit“ in ökonomischen Fragen kommt damit zu einem Ende und die Architekturproduktion der Berliner Republik muss sich der harten marktwirtschaftlichen Realität des europäischen Binnenmarktes anpassen. Die weitere Anwendungspraxis der *HOAI als Text* wird den über Jahrzehnte hinweg gefestigten Konsens über das Planen und Bauen hingegen in eine Zukunft hineinragen, die diesen aus zahlreichen gesellschaftspolitischen Gründen, vom Klimawandel bis zur Sozialen Frage, wird infrage stellen müssen.

Im folgenden Abschnitt verlassen wir das Verfahren der Honorarordnung und betreten das Feld des Vergabewesens. Anhand der *Beiträge im deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale in Venedig* soll nachvollzogen werden, welche Auswirkungen die europäische Integration auf die Vergabeverfahren für öffentliche Dienstleistungsaufträge im Bereich der Architektur hatte und wie sich dies auf die Architekturproduktion selbst – in diesem Falle der thematischen Setzungen und der Gestaltung der Biennalebeiträge – auswirkte.

⁴⁴³ Vgl. Dietrich Erben: „Infrastruktur, Architektur und politische Kommunikation. Eine Skizze“, a.a.O., S. 74.

III. 2.3 Vergabeverfahren zwischen Repräsentation und Rechtssicherheit: Die Beiträge im deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale in Venedig

Der folgende Abschnitt beleuchtet die Auswirkungen der europäischen Integration auf die Vergabeverfahren für öffentliche Dienstleistungsaufträge im Bereich der Architektur am Beispiel der Vergabe des Generalkommissariats für den Deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale in Venedig. Dabei ist von besonderem Interesse, inwiefern sich veränderte Verfahren auch auf die Architekturproduktion selbst – in diesem Falle der thematischen Setzungen und der Gestaltung der Biennalebeiträge – auswirkt und damit nicht nur das Planen, sondern auch die architektonischen Ergebnisse als EU-konform beschrieben werden können.

Die internationale Architekturbiennale Venedig findet überwiegend alle zwei Jahre im Wechsel mit der Kunstausstellung *Biennale di Venezia* statt. Während die Kunstbiennale bereits seit 1895 auf dem Gelände der Giardini in zahlreichen nationalen Pavillons, in den Hallen des ehemaligen Arsenalles sowie an weiteren Orten der Stadt gezeigt wird, wurde die Architekturbiennale erst 1975 von der Stiftung der *Biennale di Venezia* gegründet und fand 1980 mit der ersten internationalen und inzwischen berühmten Schau *La Presenza del Passato (Die Gegenwart der Vergangenheit)* ihren Eingang in den zeitgenössischen Architekturdiskurs. Seit 1991 wird auch ein deutscher Beitrag zur Architekturbiennale regelmäßig von der *Biennale di Venezia* angefragt. Dieser, im deutschen Länderpavillon in den Giardini Venedigs zur Realisierung kommender Beitrag wird vom Bund sowohl beauftragt als auch finanziert. Damit ist der Wettbewerb um den Auftrag in Form des sogenannten Generalkommissariats eine regelmäßige und produktive Schnittstelle zwischen der Politik der Bundesrepublik Deutschland und der (bisher hauptsächlich) deutschsprachigen Architekturszene. Die Beiträge im deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale von Venedig eignen sich unter mehreren Aspekten besonders gut für eine eingehende Untersuchung der Selbstdarstellung der Berliner Republik und damit zusammenhängend einer Betrachtung des Wettbewerbs um den prestigeträchtigen Auftrag. Ausgehend von der These, dass die Repräsentation eines Sachverhaltes, einer Nation oder einer Profession (denn all dies trifft hier zu) nicht ohne die ihr inhärenten Produktionsbedingungen betrachtet werden kann, soll mit der Frage nach dem Was vor allem auch die Frage nach dem Wie (für die Architekturbiennale ausgewählt wurde) eingeführt werden.

Doch richten wir die Aufmerksamkeit zunächst auf die besondere räumliche Situation dieser Architekturbiennale, da die Insellage von Venedig einen vergleichsweisen unverstellten Blick auf den Untersuchungsgegenstand ermöglicht. Allein die Tatsache, dass Venedig nicht in Deutschland liegt, eröffnet der Bundesrepublik die Möglichkeit einer Repräsentation, die (weitestgehend frei von innerdeutschen Rahmenbedingungen) im Zweijahresrhythmus zur Verfügung steht. Darüber hinaus erzeugt die abgeschlossene Lage von Venedig und damit auch des Geländes der Architekturbiennale eine Situation, wo sich sowohl strukturelle Probleme als auch Potentiale und Chancen wie unter einem Brennglas erkennen lassen.⁴⁴⁴ Im deutschen Pavillon in den Giardini von Venedig verbindet sich außerdem der Vorteil der exterritorialen Repräsentation mit dem Aspekt der Enklave, denn schließlich gehört der *Padiglione della Germania* der Bundesrepublik Deutschland. Widmet man den Beiträgen im deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale in Venedig eine genauere Betrachtung, fällt auf, dass es hier eine besondere Neigung zu großen, politisch aufgeladenen Themen zu geben scheint, die in Venedig – und eben nur in Venedig – zu einer „Welt für sich“ werden sollen. Fast scheint es, als hätte die Lagunenstadt mit ihrem Klima des Exterritorialen und Heterotopischen eine besondere Anziehungskraft für große Erzählungen, die sich in den Giardini ausdrucksstark Raum verschaffen wollen.⁴⁴⁵ Die Biennale von Venedig – genauer die Giardini mit ihren Nationalpavillons – verstehen wir im Folgenden also als der Ort eines Happenings, das nach eigenen Regeln funktioniert und die zu einer Zeit vorgegebenen Normen nicht, oder zumindest nicht vollständig, umsetzen muss. Besonders seit der zunehmenden Bedeutung der Biennale als kulturelle Großveranstaltung werden die Beiträge eigens für diesen Ort konzipiert und nahezu ausschließlich auch in diesem Kontext verhandelt.⁴⁴⁶ Folgt man dem Architekturtheoretiker Stephan Trüby, der 2014 Co-Kurator der sogenannten „Koolhaas-Biennale“ war, wurde die (Architektur-)Biennale über die Jahre „nicht nur zum Begleiter und Signum, sondern auch zum Schiffsmotor einer gleichzeitigen kulturellen Globalisierung und Differenzierung“, denn schließlich wurden mit dem Vorbild Venedig inzwischen über 150 Biennalen weltweit gegründet.⁴⁴⁷ Der erhebliche Aufwand

⁴⁴⁴ Im *Baumeister* bescheinigt der Architekturtheoretiker Stephan Trüby der Stadt Venedig einen besonderen Bühnencharakter, welcher der Stadt als Geburtsort der Oper aber auch durch ihrer szenenhaften Raumstruktur quasi in die Wiege gelegt ist. Vgl. Stephan Trüby: „Einführung“, in: *Baumeister 111*, München: Callwey, 2014, S. 9.

⁴⁴⁵ Vgl. Stephan Trüby, Verena Hartbaum: „Vorwort“, in: ebd. (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig seit 1991*, München: Fink, 2016, S. 11.

⁴⁴⁶ Seit dem deutschen Biennale-Beitrag 2002 von Hilde Léon wurden sämtliche Ausstellungsbeiträge für den deutschen Pavillon konzipiert.

⁴⁴⁷ Vgl. Stephan Trüby: „Einführung“, a.a.O., S.9.

der hierfür betrieben wird – schließlich sind die Transportwege für Baumaterial und Ausstellungsobjekte begrenzt, beschwerlich und vor allem: teuer – lässt dabei auf die besondere Bedeutung dieses exklusiven Ortes für die Selbstdarstellung der Berliner Republik im „Gewimmel nationaler Sonderinteressen“⁴⁴⁸, oder auch auf die regelmäßige Bilanzierung des kulturellen Zustandes der Nation schließen.

Möchte man sich dem Aspekt der Selbstdarstellung der Berliner Republik über das Medium der Architektur in diesem so besonderen Kontext nähern, muss eingangs auf den seltsamen Umstand hingewiesen werden, dass ein enormer Aufschwung hinsichtlich der Bedeutung der nationalen Repräsentationen in den Ausstellungsräumen der Architekturbiennale von Venedig ausgerechnet mit dem Moment des Falls des Eisernen Vorhangs zusammenfällt, also ausgerechnet mit jener historischen Zäsur, welche man allgemein mit einem Abklingen der nationalen Fixierungen verbindet. Denn erst auf der fünften, vom Architekturhistoriker Francesco Dal Co im Jahr 1991 geleiteten Architekturbiennale werden die Länderpavillons – ein Format das von den Weltausstellungen übernommen wurde – in den Giardini zu einem Teil der Schau.⁴⁴⁹ Zuvor waren die nationalen Ausstellungsgebäude hauptsächlich für die Kunstbiennale genutzt und zu diesem Zwecke seit 1907 geplant und erbaut worden.⁴⁵⁰ Obwohl diese Entscheidung auf den ersten Blick wie ein aus der Zeit gefallener Anachronismus wirkt, entwickelte sich der (für diese Untersuchung relevante) deutsche Pavillon sehr schnell zu einem der wenigen zentralen Orte des Architektur- und Städtebaudiskurses in Deutschland.

Dabei stellte das Gebäude jeden Zugriff, jeden Versuch der nationalen Selbstdarstellung, von Anfang an vor die nicht unwesentliche Herausforderung, die schwierige Geschichte des 20. Jahrhunderts mit zu reflektieren. Denn der Pavillon, 1909 vom ortsansässigen Architekten Daniele Donghi als „Padiglione Bavarese“ als ein „Amalgam griechischer und römischer Architekturformen“ gebaut, verdankt seine bis heute mehr oder weniger erhaltene Gestalt vor allem einem Umbau durch den Architekten Ernst

⁴⁴⁸ Vgl. Beat Wyss: „Brisanter Anachronismus. Die nationalen Pavillons in Venedigs Giardini“, in: *Baumeister 111*, München: Callwey, 2014, S. 15.

⁴⁴⁹ Zur kulturpolitischen Bedeutung dieser Entscheidung siehe auch: „Francesco Dal Co in Conversation with Aaron Levy and William Menking“ (2009), in: Aaron Levy, William Menking (Hg.): *Architecture on Display. On the History of the Venice Biennale of Architecture*, London: AA Publications, 2010, S. 57: „I had always been convinced that the big difference between the biennale and all other institutions is the foreign pavilions, and that getting greater national participation in the pavilions was the most important problem from the cultural point of view.“

⁴⁵⁰ Der erste Nationalpavillon auf einer Biennale wurde 1907 in den Giardini Pubblici vom belgischen Architekten und Designer Léon Sneyers entworfen. Bis zum Ersten Weltkrieg waren dann bereits sieben Nationalpavillons errichtet worden: Auf Belgien folgten Ungarn und Deutschland (1909), daraufhin Großbritannien (1909), Frankreich (1912) und Russland (1914).

Haiger, der das Gebäude 1938 im Auftrag von Adolf Hitler zu einer monumental-klassizistischen Dependence des ein Jahr zuvor eingeweihten *Haus der Deutschen Kunst* (von Paul Ludwig Troost) in München transformierte.⁴⁵¹ Es liegt nahe, dass gerade dieser Umstand die Biennale von Venedig zu einem besonders produktiven Ort der Repräsentation der Berliner Republik werden ließ (und auch weiterhin werden lässt), ist doch die immer wieder zu erneuernde Frage nach dem Umgang mit den Auswirkungen des Dritten Reiches und dessen steingewordenen Herrschaftsanspruchs grundlegender Teil des nationalen Selbstverständnisses. Während sich einige der deutschen Beiträge für die Kunstbiennale dieser Thematik – oder auch: Problematik – durch inzwischen berühmt gewordene Interventionen (Joseph Beuys 1976, Hans Haacke 1993 oder Gregor Schneider 2001) näherten, reagierte die Architekt*innenschaft der Berliner Republik mit einer regelmäßig aufkommenden Debatte über den Abriss oder die Transformation des Gebäudes an sich (Roland Ostertag 1996, Grüntuch-Ernst 2006 oder Werkbund 2014).⁴⁵²

Untersucht man die im deutschen Pavillon der Architekturbiennale von Venedig verhandelten Inhalte en Detail fällt auf, dass der in den 1990er Jahren noch vorherrschende Anspruch der Repräsentation seit der Jahrtausendwende zunehmend der Frage „Was wird am Ausstellungsbeitrag diskutiert?“ weicht. Die Frage, die sich den Machenden und Besuchenden vor allem der 1996er- und 2000er- Biennale stellte: „Was wird damit repräsentiert?“, scheint zunehmend in den Hintergrund zu treten. Der Moment der nationalen Repräsentation liegt derzeit weniger im „Beitrag an sich“ als in der fortwährenden, besonnenen Suche nach einem dahinter liegenden Diskurs.⁴⁵³ Mit Luhmann ließe sich sagen, die Beiträge verlören damit den Moment der Vertretung des Besonderen und gewönnen die ungebundene, argumentierende Darstellung des allgemein Besten aufgrund einer Wahl durch Individuen.⁴⁵⁴ Es stellt sich dabei die Frage, was diese Entwicklung über die Selbstdarstellung der Berliner Republik im europäischen Kontext aussagt.

⁴⁵¹ Zur detaillierten Bau- und Umbaugeschichte des deutschen Pavillons auf der Biennale von Venedig siehe u.a. Uta Hassler und Korbinian Kainz: „Stilfragen und Staatsrepräsentation“, in: Alex Lehnerer, Savvas Ciriacidis (Hg.): *Bungalow Germania*, Ostfildern: Hatje Cantz, 2014.

⁴⁵² Siehe dazu: Ole W. Fischer: „Im Schatten der Vergangenheit. Der deutsche Pavillon: Pièce de Résistance oder Stolperstein von Venedig“, in: *ARCH+ 217: Get Real! Die Wirklichkeit der Architektur*, Aachen: ARCH+, 2014. Sowie Muck Petzet: „Mut zum Widersprüchlichen“, in: *Baumeister 111*, München: Callwey, 2014.

⁴⁵³ Vgl. Verena Hartbaum: „Legitimation durch Verfahren: Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig in vergabetechnischer Perspektive“, in: Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig seit 1991*, a.a.O., 2016, S. 188.

⁴⁵⁴ Vgl. Niklas Luhmann: *Politische Soziologie*, Berlin: Suhrkamp, 2015, S. 93.

Doch zunächst soll die Entwicklung der „Architekturausstellung als Repräsentation“ hin zur „Architekturausstellung als Diskurs“ vor dem Hintergrund der verfahrenstechnischen Entwicklung der Vergabe des Generalkommissariats für den deutschen Pavillon dargestellt werden.

Das Vergabeverfahren für das Generalkommissariat des deutschen Pavillons auf der Architekturbiennale in Venedig

Für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen sieht die entsprechende *Vergabeverordnung (VgV)* aktuell vier verschiedene Möglichkeiten vor.⁴⁵⁵ Das *offene* sowie das *nicht offene* Verfahren beziehen sich auf die Möglichkeit, ein Angebot auf eine final und umfassend beschriebene Ausschreibung einzureichen. Je nachdem ob offen oder nicht offen, adressieren diese Verfahren entweder alle Dienstleister*Innen innerhalb der Europäischen Union oder aber nur diejenigen mit nachgewiesener Eignung. Die zwei weiteren Möglichkeiten, das sogenannte Verhandlungsverfahren sowie der Architekturwettbewerb kommen dann zum Einsatz, wenn es sich bei dem Auftrag um eine nicht final beschreibbare geistig-schöpferische Leistung handelt, also bei Entwurfs- und Planungsaufgaben. Lässt man eine mögliche Kombination der beiden Verfahrensarten zunächst aus Gründen der Überschaubarkeit unberücksichtigt, kann ihr wesentlicher Unterschied folgendermaßen zusammengefasst werden: Während beim Verhandlungsverfahren das passende Architekturbüro mit oder ohne Lösungsvorschlag (je nach Verfahren) ermittelt wird, zielt man mit dem Architekturwettbewerb auf den passenden Entwurf mithilfe eines daher zwangsläufig anonymen Verfahrens. In beiden Fällen ist eine sowohl fachlich als auch sachlich beratende bzw. entscheidende Jury die Stelle, die dem Vorgang der Auswahl und Vergabe ein gewisses Maß an Objektivität und Kompetenz verschaffen soll. Legitimität – schließlich handelt es sich um die Vergabe eines großen Auftrages der öffentlichen Hand und damit nicht nur um eine zukünftige Gebäudepräsenz, sondern auch um die Verwendung von Steuergeldern – erhalten beide Verfahrensarten, mal mehr mal weniger, sowohl durch die jeweilige Form der Ausschreibung und der öffentlichen Verkündung und Debatte, als auch ebenfalls durch den Prozess der Jurybewertung. Die *Legitimation durch Verfahren* ist dabei von den wesentlichen Parametern des Verfahrens abhängig: Bei dem Verhandlungsverfahren (mit oder ohne öffentlicher Auftragsbekanntmachung) muss beispielsweise das *Verfahren ohne Lösungsvorschlag* von dem *Verfahren mit Lösungsvorschlag* unterschieden werden, wobei die erstgenannte Variante als

⁴⁵⁵ Bei einem EU-Schwellenwert von 5.382.000 Euro für Bauaufträge und von 215.000 Euro für Liefer- und Dienstleistungsaufträge (Stand: 1.1.2022).

das Verfahren, das „nur“ angesichts der Referenzen der Anbieter*Innen eine Entscheidung herbeiführt von geringerer Legitimität ist als jenes, welches auch die Vorschläge einer auftragsspezifischen gestalterischen und programmatischen Lösung in die Entscheidung miteinbezieht und damit auch guten Ideen jenseits der führenden Referenzträger*Innen Raum gibt. Die für diesen zweiten Fall relevante Charakteristika werden im Folgenden für das Fallbeispiel der Vergabe des Generalkommissariats für die Beiträge im deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale in Venedig eine Rolle spielen.

Vor dem Hintergrund der Anpassungen des Vergabewesens an geltendes EU-Recht entwickelte sich das Verfahren zur Auswahl der Beiträge im Deutschen Pavillon seit 1991 von einer unbürokratischen Direktvergabe hin zu einem aufwendigen Vergabeprozess mit einer Vielzahl an regulierenden, qualitätssichernden und konfliktvermeidenden Mechanismen. Innerhalb dieser auf den ersten Blick linearen Entwicklung lassen sich zwei konkrete Wendepunkte ausmachen, die maßgeblich für die zunehmende Ausdifferenzierung des Verfahrens – und damit einerseits für die Demokratisierung der Auftragsvergabe, andererseits aber auch für eine erhebliche Einschränkung der Handlungsmöglichkeiten – verantwortlich sind. Der erste Umbruch in der Geschichte der Beiträge im deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale in Venedig ist die generelle „Verfahrnisierung“ des Auswahlprozesses der Beiträge, die im Nachgang zum Ausstellungsbeitrag *StadtWende* durch die Doppelkuratoren Thomas Herzog und Hans Stimmann aus dem Jahr 2000 ihren Anfang nimmt. Dieser erste Paradigmenwechsel war auch für die Öffentlichkeit deutlich erkennbar, denn der Konflikt, der sich um den Ausstellungsbeitrag herum entlud, konnte als ein klares Anzeichen dafür gedeutet werden, dass die Tage des unverhohlenen Powerplays im ersten Jahrzehnt der Berliner Republik gezählt waren. Der zweite hier genannte Wendepunkt hingegen fand unbeachtet jeder Notiz sozusagen hinter den Türen der deutschen Verwaltung statt, als im Jahr 2005 die Verantwortung für das Auswahlverfahren vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen an das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) – eine Bundesoberbehörde, die als solche dem Bundesbauministerium unterstellt ist – übertragen wurde.⁴⁵⁶ Dieser

⁴⁵⁶ Das unter der inoffiziellen Bezeichnung „Bundesbauministerium“ fungierende BMBau (1949 als Bundesministerium für Wiederaufbau gegründet) wurde 1998 mit dem Bundesverkehrsministerium zum Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) fusioniert. Von 2013 bis 2018 war der Baubereich dem Bundesumweltministerium (BMUB, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit) angegliedert, seit 2018 gehört er zum Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

scheinbar unbedeutende Ortswechsel steht für eine Verschiebung des Sachverhaltes von Berlin nach Bonn, von dem direkten Einflussbereich der von Wahlperioden bestimmten Politik hin zu dem stabileren Bereich der unmittelbaren Verwaltung. Es versteht sich von selbst, dass die Verortung eines Verfahrens unmittelbaren Einfluss auf die Verfahrensgeschichte und damit auch auf die weitere Stoßrichtung des Verfahrens nimmt und so lohnt eine genauere Untersuchung der Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Vergabeverfahren vor und nach 2005.

Doch blicken wir zunächst auf die erste grundlegende Veränderung des Auswahlverfahrens um den begehrten Auftrag, den deutschen Pavillon in Venedig einmalig bespielen zu dürfen. Wie schon erwähnt, spielten die Reaktionen auf den Biennale-Beitrag *Stadt-Wende* aus dem Jahre 2000 hierbei eine Schlüsselrolle. Zunächst einmal muss daran erinnert werden, dass ausgerechnet auf der Millennium-Biennale der deutsche Pavillon beinahe leer geblieben wäre: „Damals, mit der eben vereidigten rot-grünen Koalition unter Kanzler Gerhard Schröder, wurden das Verkehrs- und das Bauministerium zusammengelegt. Fast alle Leitungspositionen gingen an Leute aus dem politischen Umfeld des damaligen Ministers [Franz Müntefering, V.H.] und an Kollegen mit einem eher verkehrspolitischen Hintergrund. [...] Diese Biennale [von 2000] ist bei uns ungefähr im Sommer 1999 »aufgeschlagen« – und fiel direkt hinein in die Wirren der Zusammenlegung des Verkehrs- mit dem Bauministerium. Irgendwie wurde die Biennale vergessen. Als dann deutlich wurde, dass es peinlich wäre, ausgerechnet die 2000er-Biennale ganz ohne Deutschland über die Bühne gehen zu lassen, wurde kurzfristig Geld zusammengekratzt – und auf ein etabliertes Verfahren zurückgegriffen, nämlich: den Bund Deutscher Architekten (BDA) um einen Vorschlag zu bitten“, erinnerte sich Michael Marten, der im Bundebauministerium viele Jahre (1998 bis 2015) für die Betreuung des Biennalebeitrags im deutschen Pavillon zuständig war.⁴⁵⁷ Dieser Umstand, sowie die darauf folgende Entscheidung des BDAs (unter Andreas Gottlieb Hempel als Präsident und Carl Steckeweh als Drahtzieher) mit Thomas Herzog zwar einen renommierten Architekten für das Generalkommissariat zu gewinnen, die Inhalte des Biennalebeitrags aber an einen Politiker, Hans Stimmann, zu überantworten, führte zu einer systemischen Krise, die nur mit der Sanierung des Verfahrens zu lösen war.⁴⁵⁸ Eine solche Koppelung der

(BMI). Um die Lesbarkeit des Textes zu gewährleisten soll im Weiteren immer von Bundesbauministerium gesprochen werden.

⁴⁵⁷ „Michael Marten“ im Gespräch, in: Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig seit 1991*, a.a.O., S. 106.

⁴⁵⁷ Vgl. Niklas Luhmann: *Politische Soziologie*, a.a.O., S. 93.

⁴⁵⁸ Vgl. dazu: Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig seit 1991*, a.a.O., S. 69 ff.

Repräsentation eines freien Berufes an politische Machtstrukturen – im deutschen Pavillon wurde mit dem *Planwerk Innenstadt* ein politisches Leitbild für die städtebauliche Entwicklung Berlins ausgestellt – sollte im Folgenden durch ein Auswahlverfahren mit Jury-Entscheidung verhindert werden.

Der Zeitpunkt, an dem die Sanierung des Vergabeverfahrens fällig wurde, hatte seine Entsprechung aber auch in den Anpassungen des deutschen Vergabewesens an geltendes EU-Recht. Bis 1998 noch wurde die Vergabe per Verwaltungsvorschrift im Sinne der Sparsamkeit geregelt und hatte keine Rechtsnormqualität, weshalb Bietende, die sich übervorteilt wähnten, ihren Zuschlag nicht einklagen konnten.⁴⁵⁹ Im Zuge des grenzüberschreitend geregelten Wettbewerbes wurde das Vergabewesen durch sogenannte Rechtsmittelrichtlinien mit einem Klagerecht ausgestattet, welches den Bietenden erstmals erlaubte, gerichtlich gegen Verfahrensfehler bei der Vergabe vorzugehen.⁴⁶⁰ Ein Umstand, der den Biennale-Verantwortlichen im Ministerium jedoch erst nach der desaströsen Besprechung des 2000er Beitrags ins Bewusstsein kam.

Darüber hinaus ging es zu diesem Zeitpunkt auch um die allgemeine Frage des Verhältnisses zwischen dem „Edelclub“ BDA und dem „Pflichtverein“ der Bundesarchitektenkammer:⁴⁶¹ „Erst Peter Conradi, BAK-Präsident von 1999 bis 2004, vermochte an der Arbeitsteilung, wonach der BDA ohne größere Beteiligung der Kammer sich um das Internationale kümmerte, signifikant etwas zu verändern. Er hatte sich über Stimmanns Arbeit in Venedig auch massiv geärgert. Die Rufe nach Veränderung wurden lauter – auch im Ministerium, wo man Angst hatte, für die Inhalte verantwortlich gemacht zu werden, die ja eigentlich in kuratorischer Verantwortung lagen. Die 2000er Biennale war, was den »Streitpegel« anging, sicher die »lauteste« Biennale, [...] Und so gingen wir daran, für die nächste Biennale, die 2002 stattfinden sollte, eine Jury-Verfahren zu entwickeln.“⁴⁶² Mit dem nun im Ministerium entwickelten Verfahren – das im Grunde ein Import des im Bereich der Architektur ohnehin bewährten Wettbewerbsverfahrens war – wurde die Schlüsselposition des BDA, mit Kasper Kraemer als neuen Präsidenten (2002 bis 2007),

⁴⁵⁹ Das Europarecht wurde nach und nach national umgesetzt: Im Jahr 1998 erfolgte die 6. Novelle des *Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkung*, die eine Harmonisierung mit dem europäischen Wettbewerbsrecht erreichte.

⁴⁶⁰ Mit dem *Gesetz zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergaberechtsänderungsgesetz – VgRÄG)* implementierte der deutsche Gesetzgeber im Jahr 2000 schließlich das europäische Vergaberecht in Teil 4 des *Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB)*.

⁴⁶¹ Beide Bezeichnungen stammen von Peter Conradi, vgl. „Peter Conradi im Gespräch“, in: Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig seit 1991*, a.a.O., S. 88.

⁴⁶² „Michael Marten im Gespräch“, a.a.O., S. 108.

für die Vergabe des deutschen Biennale-Auftritts relativiert.⁴⁶³ Die Architektin und Kuratorin des Beitrags für den deutschen Pavillon 2002, Hilde Léon, erinnerte im Gespräch an das Verfahren: „Zum ersten Mal überhaupt wurde ein Wettbewerb veranstaltet. Einige Architekten, darunter eben auch ich, wurden eingeladen, sich zu bewerben. Es gab erstmalig eine Jury, die über die verschiedenen Ansätze entschied. [...] In der Jury waren auch Vertreter des Bundes Deutscher Architekten (BDA) sowie unabhängige Mitglieder. [...] Es gab zwei Runden. Bei der ersten musste man ein Konzept, bei der zweiten dann die Vertiefung inklusive Kosten und Team vorstellen.“⁴⁶⁴

Folgt man dem Angehörigen des Bundesbauministeriums Michael Marten, so war bei der Entwicklung des Verfahrens im politischen System das Phänomen der Angst ein entscheidender Treiber. Verfahrenstheoretisch betrachtet gilt Angst als „ein Störfaktor im sozialen System“ mit dysfunktionaler Wirkung.⁴⁶⁵ Und doch kann auch der Soziologe Luhmann, obwohl er der Angst innerhalb seiner Systemtheorie keine weitere Beachtung schenkt, die gesellschaftliche Bedeutung von Angst kaum unterschätzen, wenn er konstituiert: „Wenn moderne Gesellschaften überhaupt ein *a priori* haben, so ist es die Angst.“⁴⁶⁶ Versteht man das Phänomen als Hinweis auf ein bestehendes Strukturproblem, ist die von Michael Marten beschriebene Angst innerhalb der Organe der Verfahrensträger ein Indikator für die mangelnde Autonomie und so auch für eine geringe Stabilität des Verfahrens zwischen den Jahren 2000 und 2002: „Das Jury-Verfahren war zunächst ein Lernprozess – für alle Beteiligten. In der Jury saßen von nun an Vertreter wichtiger Architekten- und Ingenieurverbände – BDA, BAK und Bund Deutscher Baumeister, Architekten und Ingenieure (BDB). Für den deutschen Beitrag traute sich 2002 noch keiner eine öffentliche Ausschreibung zu – aus Angst vor der zu erwartenden Resonanz. Daher schrieben wir nur ein paar Büros an, um sie zur Abgabe eines Vorschlags zu bewegen. Das war quasi eine sehr subjektive Marktrecherche – »Kennt jemand wen?«; in Ergänzung dazu schalteten wir eine kleine Bauwelt-Anzeige, die aber so versteckt war, dass wir nur mit etwa fünf Bewerbungen in den Wettbewerb gingen.“⁴⁶⁷ Schon im Jahr 2004 zeichnete sich ab, dass die Stoßrichtung des Verfahrens für die Auslobenden stimmte, denn der Beitrag *Deutschlandschaft* brachte den Veranstaltenden trotz relativer Unbekanntheit der Kuratorin Francesca Ferguson Lob und Anerkennung

⁴⁶³ Vgl. „Hilde Léon im Gespräch“, in: Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbieniale Venedig seit 1991*, a.a.O., S. 91 ff.

⁴⁶⁴ Ebd. S. 92.

⁴⁶⁵ Niklas Luhmann: *Ökologische Kommunikation. Kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen?*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 1986, S. 240.

⁴⁶⁶ Ebd.

⁴⁶⁷ „Michael Marten im Gespräch“, a.a.O., S. 108.

ein.⁴⁶⁸ In eben jenem Moment in dem sich das Verfahren zur Vergabe der Beiträge bewiesen hatte, wurde die Verantwortung für das Auswahlverfahren vom Bundesbauministerium an das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) übertragen. Mit dem Wechsel von Berlin nach Bonn, von dem direkten Einflussbereich der von Wahlperioden bestimmten Politik hin zu dem stabileren Bereich der reinen, unmittelbaren Verwaltung soll ein zweiter Wendepunkt in der Entwicklung des Vergabeverfahrens für den Beitrag im deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale Venedig ausgemacht werden. Denn das Ministerium steht an der Schnittstelle von politischer Leitung und „unpolitischer“ Verwaltung, seine Personalangelegenheiten unterliegen damit immer auch den jeweiligen politischen Interessen.⁴⁶⁹ Anders hingegen das BBSR als Institut des BBR, das als organisierende Trägerstruktur dem nun etablierten Vergabeverfahren Stabilität und Routine verleihen kann. Denn auch und gerade gegenüber den fluktuierenden Bewegungen der Politik steht die Verwaltung für eine Konsistenz ihrer gegenwärtigen Entscheidungen im Abgleich mit denen der Vergangenheit sowie künftig noch zu entscheidenden Entscheidungen und kann daher nicht jedem Impuls nachgeben.⁴⁷⁰

Luhmanns *Politische Soziologie* folgend ist es kein Zufall, dass die Spitze einer Verwaltungshierarchie beim Ministerium – hier dem Bundesbauministerium – liegt und nicht bspw. im Bereich des Publikums, der Wähler*Innen, oder in diesem Fall: der Architekt*Innen. Denn „der Kontakt [der Verwaltung] mit der Politik rangiert typisch höher als der Kontakt mit dem Publikum – dieses muss deshalb politisch relevante Abgesandte schicken, wenn es hoch in die Verwaltungshierarchie hineingreifen will.“⁴⁷¹ Und tatsächlich wurde mit der Übergabe der Verantwortlichkeit über das Verfahren an das BBSR weder die „Bauherrschaft“ noch die letzte Instanz in Sachen Jurybesetzung aus der Hand gegeben: Auftraggeberschaft und Finanzierung sowie die Entscheidungshoheit über die Jurybesetzung bleiben weiterhin beim Ministerium. Die Betreuung des Verfahrens hingegen, von der Ausschreibung über die Gesprächsführung mit den Bewerbern sowie ihre Eignungsfeststellung bis hin zur Betreuung der Generalkommissar*innen bei

⁴⁶⁸ Vgl. „ebd.“, S. 108.

⁴⁶⁹ Mehr als deutlich wurde dieser Zusammenhang an der vorzeitigen In-Ruhestand-Setzung des Staatssekretärs Gunther Adler (SPD) durch Bundesminister Horst Seehofer (CSU) bei gleichzeitiger Beförderung des umstrittenen Verfassungsschutzpräsidenten Hans-Georg Maaßen (CDU) zum Staatssekretär des Ministeriums im Jahr 2018.

⁴⁷⁰ Niklas Luhmann hat weiterhin darauf hingewiesen: „Dass diese Perspektive dazu verführen kann, Unübersehbarkeit der Folgen oder gar Neuheit selbst schon für einen Nachteil zu halten, ist bekannt und ein Zeichen dafür, dass die Verwaltung sehr oft mit ihrer eigenen Komplexität nicht mehr fertig wird.“, in: Niklas Luhmann: *Politische Soziologie*, a.a.O., S. 207.

⁴⁷¹ Ebd., S. 182.

der Umsetzung ihres Beitrags wird nun von jenem Bundesinstitut übernommen, das sonst hauptsächlich für die datengestützte Analyse von Standort- und Lebensbedingungen in Stadt und Land sowie für die Konzeption und Vergabe von Forschungs- Innovations- und Förderprogrammen zuständig ist.⁴⁷²

Unter maßgeblicher Beteiligung des BBSR konnte ein Vergabeverfahren etabliert werden, das dem Architekturwettbewerb nicht unähnlich war. Dies entwickelte sich zunächst weniger über offizielle Regelungen, sondern über einen Common Sense zwischen den Auslobenden und den Durchführenden was sich am Beispiel der Jurybesetzung nachvollziehen lässt: So wurde es über die Jahre zu einer gängigen Praxis, dass neben den drei relevanten Berufsverbänden immer auch jeweils eine Person aus den Bereichen Journalismus, Architekturkritik oder -theorie, aus der Praxis sowie die Generalkommissar*innen des vorangegangenen Beitrages die Auswahlkommission bilden. Hinzugegeben wurden und werden weiterhin Vertreter*innen aus der Bundesstiftung Baukultur und dem Deutschen Architekturmuseum in Frankfurt am Main. Etwaige Unsauberkeiten wie die wiederholt gleiche Besetzung von Jury-Vorsitzenden oder Netzwerkbildungen blieben dabei in einem insoweit überschaubaren Rahmen, als dass sie gebilligt oder verarbeitet werden konnten, ohne damit das Verfahren als System zu gefährden.⁴⁷³

Systemtheoretisch kann dieses Phänomen mit dem Verhältnis des Verwaltungssystems zu seiner Umwelt erklärt werden: Gibt es innerhalb eines Entscheidungsprogramms Raum für mehrere richtige Lösungen, wird die Motivationsstruktur der Verwaltungsangehörigen – das Personal – für das Entscheidungsergebnis relevant.⁴⁷⁴ Im Sinne einer Entscheidungserleichterung macht sich ein Opportunismus Raum, d.h.

Entscheidungsmöglichkeiten werden im eigenen Ermessen reduziert, um die Komplexität und damit auch die Entscheidungsfähigkeit auf einem realistischen Level halten zu können. Doch sobald die Verwaltung sich das Entscheiden auf diese Weise erleichtert,

⁴⁷² Darüber hinaus führt das BBSR wissenschaftsbasierte Dienstleistungen aus: Es erarbeitet Entwürfe von Regierungsberichte, berät die Ressorts zu aktuellen Themen und begleitet fachlich die Städtebauförderung des Bundes und der Länder. Vgl. Website des BBSR unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/ueber-uns/bundesinstitut/_node.html;jsessionid=C3849F7347A637BDEFE52E9FB31100ED.live21321 (gesehen im Juni 2021).

⁴⁷³ So war bspw. die Kuratorin und Direktorin der Aedes-Galerie in Berlin, Kristin Feireiss, zweimalige Jury-Vorsitzende, was im Anschluss an die Vergabe-Entscheidung für die Architekten Grüntuch-Ernst für den Biennale-Beitrag von 2006 für Unstimmigkeiten sorgte, da Feireiss und Grüntuch-Ernst an gemeinsamen Projekten arbeiteten, siehe Christin Feireiss (Hg.): *Grüntuch Ernst: Points of Access*, München: Prestel, 2004, sowie in der Aedes-Galerie: *Grüntuch Ernst Architekten, Berlin: urban upgrade. Strategien städtischer Verdichtung*, Ausstellung vom 23. Juni bis 27. Juli 2006. Den anschließenden Jury-Vorsitz übernahm der Architekturhistoriker Werner Durth.

⁴⁷⁴ Mehrere Entscheidungsmöglichkeiten gibt es in diesem Falle bspw. bei der Wahl des Mediums der Veröffentlichung, bei der Vorauswahl der Beiträge oder bei der Koordination der Jury.

verliert sie einen Teil ihrer Legitimation und kann zudringliche Umweltpartner – hier: Jurymitglieder, Journalisten etc. – schlechter abwehren. Ob die Verwaltung dabei die Oberhand über die Entscheidung behält, ist eine Frage des Grades ihrer Autonomie, folgt man Niklas Luhmann: „Komplexe Systeme können im Vergleich zu einfachen Systemen sich in sehr viel mehr Hinsichten beeinflussen lassen, ohne dass ihre Existenz dadurch in Frage gestellt würde, und sie haben zugleich mehr Möglichkeiten, eigene Kriterien der Selektion auszubilden und festzuhalten, welche die intensivierten Kommunikationsprozesse zwischen System und Umwelt steuern. Sie gewinnen mehr Einfluss auf die Umwelt, indem sie zugleich der Umwelt mehr Einfluss auf sich selbst einräumen.

Ausdifferenzierung erfolgt durch Festlegung und Erhaltung von Grenzen zwischen System und Umwelt, und das steigert die Anforderungen an die Kommunikation zwischen System und Umwelt, ebenso wie die Anforderungen an die Autonomie des Systems.“⁴⁷⁵

Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass sich diese Art der Vergabe des Generalkommissariats in jenem Zeitraum zwischen 2005 und 2012 nur als eine Interims-Lösung erweisen sollte. In diesem „teilloffiziellen“ Zustand war das Verfahren für die Verwaltung nicht dauerhaft tragbar: „Die Jurys wurden auf Zuruf gebildet – nach Sparten-Gesichtspunkten: ein Praktiker, ein Journalist, die Verbandsvertreter, die vormaligen Generalkommissare und so weiter. Den Vorschlag für die Zusammenstellung übernahm immer das Ministerium. Aus heiterem Himmel setzte dann im Jahre 2013 ein ambitionierter Vergabe-Beamter das VOF-Verfahren durch, um dem Ganzen auch feste Regeln zu geben. Seither haben wir ein eher verschultes Verfahren“, erzählte Michael Marten im Gespräch 2016.⁴⁷⁶ Mit der Einführung der *Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF)* für die Vergabe des Beitrags für den deutschen Pavillon auf der Architekturbienale erhöhte sich die *Legitimation durch Verfahren* beträchtlich, denn nun mussten Kriterien entwickelt werden, welche einer Klage ggf. standhalten können. So auch die Einschätzung des Leiters des Referates Baukultur, Städtebaulicher Denkmalschutz im BBSR, Olaf Asendorf, der u.a. für die Betreuung der deutschen Beiträge für die Architekturbienale in Venedig zuständig ist: „Handgeschriebene, kaum lesbare DIN-A4-Zettel waren vor Einführung des VOF-Verfahrens nicht selten. Wir gehen nun in mehreren Stufen vor und bekommen daher keine Bewerbungen auf Bierdeckeln oder Servietten mehr, die ganz offensichtlich über einer Flasche Wein am Vorabend entstanden. Der erhöhte formale Bewerbungsaufwand verhindert derlei Bewerbungen. Damit verbunden war und ist allerdings auch eine zunehmende Formalisierung des Verfahrens. Mit der Zeit ist der

⁴⁷⁵ Niklas Luhmann: *Politische Soziologie*, a.a.O., S. 173.

⁴⁷⁶ „Michael Marten im Gespräch“, a.a.O., S. 109.

Durchschnitt der Bewerbungen fundierter, durchdachter, diskutabler geworden – was sehr wichtig ist, denn aus meiner Perspektive spielt die Architekturbiennale in der öffentlichen Wahrnehmung eine zunehmend wichtige Rolle. Sie hat sich zu einer kulturellen Großveranstaltung entwickelt, die weit über fachspezifische Interessen hinaus wahrgenommen wird.⁴⁷⁷

Was für den Beitrag im Jahre 2002 (*NEXTliegend*) noch mit einem kleinen Kreis von Jury-Entscheidenden begann, ist heute nach der *Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen durch öffentliche Auftraggeber (VOF)* als *Verhandlungsverfahren mit Lösungsvorschlag* geregelt – rechtssicher und vergleichbar mit der Ausschreibung für ein öffentliches Bauprojekt. In der Praxis bedeutet dies, dass im ersten Schritt zunächst geeignete Bewerberinnen und Bewerber festgestellt – vor allem auf der Grundlage von beispielhaften Vorarbeiten – und erst im Anschluss daran um die Einreichung von Konzepten gebeten werden.

In ihrer Verfahrensgeschichte folgt die Vergabe des Generalkommissariats des deutschen Pavillons auf der Architekturbiennale in Venedig so einer allgemeinen Entwicklung des Vergabewesens in der Berliner Republik im Kontext der europäischen Integration, auf die bereits in Kapitel III.2.1 eingegangen worden ist. Für den Moment soll festgehalten werden, dass das Verfahren, das seit der Jahrtausendwende einen Konflikt – nämlich den Konflikt um die Repräsentation der Berliner Republik im Medium der Architektur – verarbeiten soll, in einem solchen Maße professionalisiert und institutionalisiert wurde, dass es scheinbar unabhängig von der Qualität seines Ergebnisses Legitimität erzeugt.

Die Beiträge im deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale in Venedig⁴⁷⁸

Mit der Entwicklung des Verfahrens änderten sich aber auch die Beiträge selbst, sodass mit Blick auf die Auswirkungen der europäischen Integration nicht nur von EU-konformen Verfahren, sondern auch von EU-konformer Architektur – hier am Beispiel der Ausstellungsbeiträge – gesprochen werden kann.

Die Variante der personenbezogenen Direktvergabe gab es in der Geschichte der Beiträge im Deutschen Pavillon nur ein einziges Mal, und zwar beim Debüt im Jahre 1991. Dass das eben wiedervereinigte Deutschland überhaupt mit einem Länderbeitrag – eigentlich: zweien – auf der Francesco-Dal-Co-Biennale vertreten war, ist vor allem den

⁴⁷⁷ „Olaf Asendorf im Gespräch“, in: Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig seit 1991*, a.a.O., S. 127.

⁴⁷⁸ Auszüge des folgenden Textes sind einer Vorveröffentlichung entnommen: Verena Hartbaum: „Legitimation durch Verfahren: Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig in vergabetechnischer Perspektive“, a.a.O.

persönlichen Engagements des Architekten Andreas Brandt und des damaligen Direktors des Deutschen Architekturmuseums Frankfurt (DAM), Vittorio Magnago Lampugnani zurück zu führen. Ihnen war es zu verdanken, dass das kurz zuvor in zweifacher Ausführung existierende Deutschland auch im Aggregatzustand der Wiedervereinigung zwei Ausstellungen präsentierte – beide jedoch stark westlich geprägt. Lampugnani präsentierte im klassizistischen deutschen Pavillon eine ursprünglich für das Deutsche Architekturmuseum (DAM) zusammengetragene Schau des Teilzeit-Klassizisten Heinrich Tessenow – was zu vehementen Reaktionen bis ins deutsche Parlament hinein führte und einen ersten Vorgeschmack gab auf den Jahre später aufwallenden „Berliner Architekturstreit“.⁴⁷⁹ Der zweite deutsche Beitrag zur 1991er-Biennale war in einem tiefer gelegenen Geschoss des *Padiglione Italia* zu sehen und trug den Titel *Vielfalt der Ansätze: Deutsche Architektur der Gegenwart*. Neben Projekten und Porträts elf jüngerer Architekt*innen waren in dieser Schau, die ebenfalls für einen anderen Kontext vom BDA, der BAK und dem DAM zusammengetragen worden war, Informationen zu Architektur und Bauwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland zu sehen. An *Vielfalt der Ansätze* fällt heute vor allem der Überhang westdeutscher Büros auf: Nur ein ostdeutsches Team schaffte es nach Venedig – Krüger Schuberth Vandreike (KSV) –, welches bis dahin noch nie etwas gebaut hatte.

Die zwei folgenden Beiträge verdankten sich einer themenbezogenen Direktvergabe durch die BAK und den BDA und standen damit in sehr viel direkteren machtpolitischen Kontexten als es die Ausstellungen nach 2000 jemals taten. Mit einer regionalentwicklungspolitischen und einer stadtentwicklungspolitischen Themensetzung brachten sie zwei der wichtigsten Architekturdiskurse im Deutschland der 1990er Jahre nach Venedig: zum einen die Frage nach dem Umgang mit postindustriellen Strukturen, die u.a. im Rahmen der IBA Emscher Park verhandelt wurde (*Wandel ohne Wachstum?*); zum anderen die Frage nach der Berliner Stadtentwicklung im Rahmen des „Planwerk Innenstadt“ (*StadtWende*). Die Architekturbiennale in Venedig stellte in beiden Fällen einen Nebenschauplatz dar und die Form der Ausstellung war jeweils nur eine Variante zahlreicher Kommunikationsstrategien. Die jeweiligen Hauptschauplätze befanden sich im Ruhrgebiet, respektive in Berlin – der Staat (in diesem Fall das Land Nordrhein-Westfalen), bzw. die Stadt (in diesem Fall die Hauptstadt) stellten sich gewissermaßen selbst aus. Die Gemeinsamkeiten der Ausstellungsbeiträge *Wandel ohne Wachstum?* und

⁴⁷⁹ Vgl. „Antwort der Bundesregierung vom 07.02.92 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Peter Conradi“, in: *Drucksache 12/2049*, unter <https://dserver.bundestag.de/btd/12/020/1202049.pdf> (gesehen im Juni 2021).

StadtWende sollten über einen wichtigen Unterschied nicht hinwegtäuschen: Während der 1996er-Beitrag sich vor allem dem hintergründigen Wirken der BAK und seines engagierten Präsidenten Roland Ostertag verdankte, war die Ausstellung *StadtWende* auf das Antichambrieren des ebenso umtriebigen BDA-Geschäftsführers Carl Steckeweh zurückzuführen. Das auf Venedig bezogene Wirken der beiden Verbände erhielt in beiden Fällen seine Legitimation durch denselben Auftraggeber: den Bund. Er war es, der die themenbezogenen Direktvergaben, die zu den Beiträgen 1996 und 2000 führten, letztlich verantwortete.

Seit der Jahrtausendwende wird der Auftrag für das Generalkommissariat des deutschen Pavillons zwar weiterhin durch den Bund vergeben, für die Legitimation der Vergabe benötigt es jedoch ein Verfahren. So kommt es nach 2000 nicht ein einziges Mal mehr zu einem mit *Wandel ohne Wachstum?* oder *StadtWende* vergleichbaren Biennale-Beitrag, der auch nur annähernd eng mit den politischen und ökonomischen Machtverhältnissen in Deutschland verknüpft ist. Im Gegensatz zu der direkten Benennung der Kuratierenden, wie es bei der Kunstbiennale üblich ist, hat sich in Deutschland, unter dem Eindruck der inhaltlich vor allem von Hans Stimmann verantworteten Ausstellung *StadtWende* (2000), das Prinzip einer Vergabe per offenem (teils geladenen) Wettbewerb durchgesetzt. Die seitdem entstandenen Ausstellungen sind zwar durchweg nicht frei von politischen Erwägungen, ihre Kopplung an Machtstrukturen ist aber als eher lose zu bezeichnen. Sowohl *NEXTliedend* (2002) als ein Beitrag über Architekturlehre, *Deutschlandschaft* (2004) als ein Beitrag zur deutschen Peripherie, *Convertible City* (2006) zu Strategien städtischer Umgestaltungen, *Updating Germany* (2008) zum Thema der Nachhaltigkeit, *SEHNSUCHT* (2010, s.u.) als auch der Beitrag *Reduce Reuse Recycle* (2012) zum Umgang mit Ressourcen verbindet, dass sie sich einem von einer Jury begleiteten Auswahlverfahren verdanken. Die Beiträge ab 2014, *Bungalow Germania* (2014), *Making Heimat* (2016), *Unbuilding Walls* (2018) als auch *2038 – The New Serenity* (2021) entstanden darüber hinaus unter den Vorgaben eines VOF-Verfahrens (bzw. ab *Unbuilding Walls* nach der neuen *Vergabeordnung VgV*), was die Zugangsvoraussetzungen deutlich erschwert hat. Dass dennoch ausgerechnet bei dem VOF-Pilot-Beitrag *Bungalow Germania* mit *Ciriacidis Lehnerer Architekten* ein eher junges und unbekanntes Büro zum Zuge kam, ist zum einen auf den Beitragsvorschlag an sich zurückzuführen und zum anderen auf eine Bereitschaft zur erheblichen Unterstützung des Vorhabens durch das Bundesbauministerium, das BBSR und die Jury zurückzuführen. Denn mit ihrem Vorschlag, ein 1:1-Modell des Bonner Kanzlerbungalows in den deutschen Pavillon von Venedig zu bringen, lösten die Kuratoren eine fast schon reflexartige

Reaktion bei den Auftrag(ver)gebenden aus, die in jenem Vorschlag die Gelegenheit erkannten, mindestens zwei Fliegen mit einer Klappe schlagen zu können: Aus der Idee ergab sich zum einen die Gelegenheit zu einer längst überfälligen Aufarbeitung der Geschichte des deutschen Pavillons und zum anderen die Gelegenheit zu einer medienwirksamen Historisierung der Bonner Republik als der dominierenden unter den zwei Vorläuferinnen der Berliner Republik.⁴⁸⁰

Doch zurück zum Verfahren: Die drei auf *Bungalow Germania* folgenden Beiträge folgten hinsichtlich der Voraussetzungen ihrer Kurator*innen beispielhaft den Ansprüchen, die durch das VOF-Verfahren verschärft worden waren und generierten inhaltlich geschliffene, räumliche Übersetzungen der politischen Programme von „Wir schaffen das!“ (*Making Heimat*) oder „Tear down this wall!“ (*Unbuilding Walls*). Auch bei dem zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Arbeit aktuellste Beitrag über *2038 – The New Serenity* – setzte man trotz inhärenter Kritik auf politischen Optimismus im Angesicht schwerer globaler Krisen.

Zuletzt verbindet die deutschen Beiträge seit der Verfahrensänderung von 2002 ein weiteres Phänomen: Sie alle stellten Ausstellungen dar, die keine Übernahmen waren, sondern eigens für Venedig angefertigt wurden. Dieser Aspekt sollte in seiner Bedeutung nicht unterschätzt werden. Denn damit gilt seit *NEXTliegend*, dass im Rahmen der Architekturbiennalen der deutsche Pavillon in Venedig Hauptschauplatz seiner eigenen Wirklichkeit ist. Auch die nicht umgesetzten Biennale-Vorschläge, von denen in den Hinterzimmern der Architekturwelt bisweilen zu hören ist – also all die Offerten mit thematischen Setzungen wie „Atomausstieg“, oder die zahllosen moralisch-didaktischen Lektionen zu „Energie und Nachhaltigkeit“ –, zeugen von der Neigung zu großen, politisch aufgeladenen Themen, die in Venedig – und nur in Venedig – zu einer „Welt für sich“ werden sollten. Fast scheint es, als hätte die Lagunenstadt mit ihrem Klima des Exterritorialen und Heterotopischen eine besondere Anziehungskraft für große Erzählungen, die sich in den Giardini ausdrucksstark Raum verschaffen wollen. Eine traditionelle Architekturausstellung hingegen, mit Modellen, Plänen und Fotografien, hätte heute wohl kaum eine Chance im Deutschen Pavillon.

Der diskursive Charakter der Beiträge schlägt sich auch in sämtlichen Bewerbungen um das Generalkommissariat nieder, die nicht anders als strategisch bezeichnet werden können. Denn mit der Verortung des Auswahlverfahrens in einem Bundesinstitut für Resortforschung (BBSR) stellen auch die Bewerbenden ihre Einreichungen zunehmend

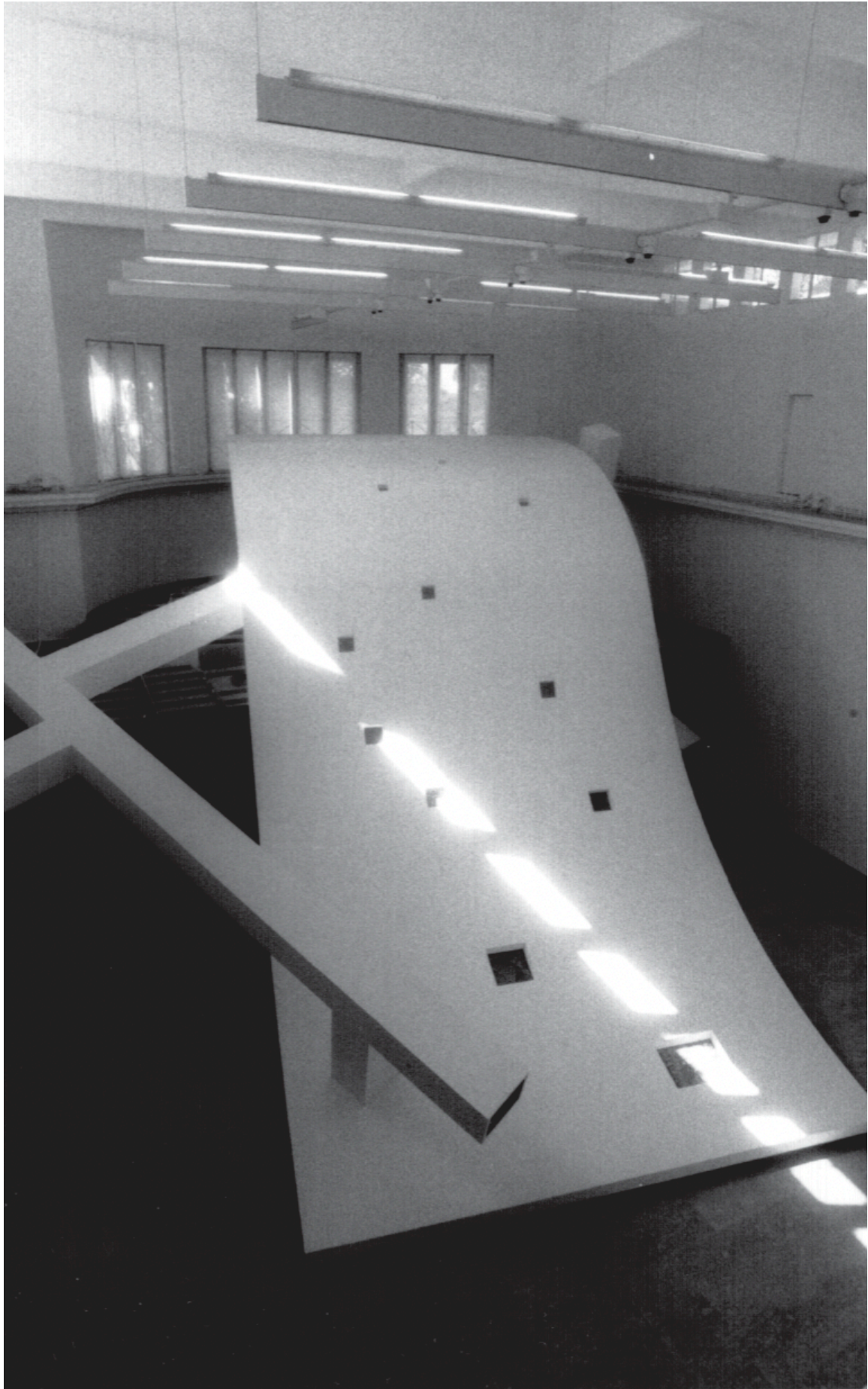
⁴⁸⁰ Vgl. Kapitel II.1.

unter die Frage: „Was wird daran diskutiert?“. Die Frage, die sich den Machenden und Besuchenden vor allem der 1996er- und 2000er- Biennale stellte – „Was wird damit repräsentiert?“ – scheint zunehmend in den Hintergrund zu treten. So konstatierte Olaf Asendorf vom BBSR im Gespräch über das Auswahl-Verfahren: „Unsere Kriterien lassen sich vor allem mit Fragen umreißen wie: Handelt es sich bei dem ausgewählten Beitrag um einen, der die nationale Diskussion zu einem bestimmten Thema aufnimmt und weiterbringt? Wird er auch international verstanden? Weist er Gestaltqualitäten auf, die den Besucher beeindrucken? Überhaupt ist der Bewerber am besten aufgestellt, der mit zwei oder drei Sätzen die Botschaft seines Beitrages vermitteln kann.“⁴⁸¹

Sowohl die Art des Verfahrens als auch seine Trägerstruktur haben unmittelbaren Einfluss auf die dort verarbeiteten Inhalte. Durch die Vorauswahl der Bewerbenden und die Strukturierung der Erfolgsaussichten wird Kontingenz der Inhalte reduziert und Konformität der Beiträge destilliert. Inzwischen stehen die Verfahrensbeiträge für eine breit abgedeckte Suche nach dem Konsensuellen, das politisch, aber nicht ideologisch, das frisch, aber nicht zu wild, das geschmackvoll, aber nicht zu angepasst ins adriatische Licht treten soll. Umso extremer, ja traumatischer, entfaltet sich dabei das Drama, wenn die Konsensmaschine einmal nicht wie geschmiert funktionieren sollte – wie etwa bei *SEHNSUCHT*. Dieser Beitrag – und vor allem die Reaktionen darauf – zeigen vielleicht deutlicher als andere Beiträge, wie sehr die Bespielungen des deutschen Pavillons im Rahmen der Architekturbiennalen auch für ein vages Bedürfnis nach konsensfähiger Rationalität stehen. *SEHNSUCHT* war der einzige dezidiert irrationale Beitrag, der seit 1991 realisiert worden ist – und nicht zuletzt deswegen für viele Kommentatoren eine Zumutung. Als Faustregel gilt es alles zu vermeiden, was die angeblich nach drei Minuten den Daumen hebenden oder senkenden Besucher*Innen verstören könnte.⁴⁸²

⁴⁸¹ „Olaf Asendorf im Gespräch“, a.a.O., S. 128.

⁴⁸² Dazu Olaf Asendorf: „Die entscheidenden Tage sind die so genannten »Preview«-Tage, also die zwei, drei Tage vor der Biennale-Eröffnung, wenn alle wichtigen Meinungsmacher vor Ort sind. Dann entscheidet sich: Ist etwas gelungen oder weniger gelungen? Wenn wir nach Eröffnung einer Biennale den Pressespiegel durchgehen, dann können wir prüfen, wie erfolgreich ein Beitrag in dieser Hinsicht war.“, in: „Olaf Asendorf im Gespräch“, a.a.O., S. 128.





III. 3 KONFLIKTFÄLLE

“What’s wrong with Germany?” titelte die niederländische Architekturzeitschrift *MARK* in ihrer Januar-Ausgabe 2014.⁴⁸³ Auf dem Titelblatt prangte eine verpixelte und aus der Horizontale gebrachte Ansicht des sich damals noch nicht eröffneten Berliner Flughafens *BER*. Im Inneren der Zeitschrift finden sich Artikel zum Planungsdesaster des Flughafens, außerdem zur Kostenexplosion rund um den Bau der Hamburger *Elbphilharmonie* und zur Bauzeitverzögerung des Stuttgarter Bahnhofs- und Infrastrukturprojekt *Stuttgart 21*: „When you take a cursory look at German architecture, you see reliable building methods, soundly established procedures and a strong construction industry. The cumulative result is architecture that may not produce the most exciting buildings, but they certainly appear to be solid, functional and sustainable. When you take a closer look, however, you may have to adjust that image. Germany, too, seems to have bit off more than it can chew when it comes to building projects plagued by unmanageable budgets, endlessly postponed completion dates and all sorts of political intrigue.“⁴⁸⁴

Die Feststellung, dass sich „nun auch“ Deutschland mit Bauprojekten hervortue, die von unüberschaubaren Budgets, endlos verschobenen Fertigstellungsterminen und allerlei politischen Intrigen geplagt werden, speist sich aus der Vorstellung von Deutschland als „normale“ Nation: Mit den ebenso repräsentativen wie skandalträchtigen Großprojekten hatte sich die Berliner Republik endgültig von der Bonner Bescheidenheit gelöst. Die Architektur der Berliner Republik hatte die Bonner „Rechnungshofarchitektur“ überwunden und internationale Skandalgröße erreicht. Die neue „Beweglichkeit“ der Berliner Republik, die Joannah Caborn in ihrem Buch *Schleichende Wende* auch in der narrativen Städtekonstruktion von Bonn versus Berlin festgestellt hat – Behäbigkeit, Sicherheit, Stabilität, aber eben auch Immobilität versus Tempo, Chaos, Nervosität, Spannung, Gewalt, aber eben auch Beweglichkeit – diene als gutes Argument für jegliche Veränderung, so die Sozialhistorikerin. Und weiter: „Der Nationsdiskurs der Berliner Republik ist also von einer Kollektivsymbolik gekennzeichnet, die sich spielend mit neoliberalen Argumenten verkoppeln lässt. Die Beweglichkeit der Berliner Republik fügt sich nahtlos ein in *lean production*, Flexibilisierung, der schlanke Staat und letztendlich der Abbau des

⁴⁸³ Vgl. *MARK* no. 47, Dez 2013/Jan 2014, Amsterdam: Frame Pub, 2014.

⁴⁸⁴ Vgl. ebd., S. 66.

Sozialstaats, Begriffe also, die den gesamtgesellschaftlichen Diskurs heute mehr und mehr kennzeichnen.“⁴⁸⁵

Der Ein(be)zug privater Unternehmen bei der Erbringung öffentlicher Leistungen ist in nahezu allen Sektoren zu beobachten: in der kommunalen Ver- und Entsorgung, in der Stadtentwicklung und im Wohnungswesen, im Umweltschutz oder bei Betrieb von Kultur- einrichtungen sowie von Freizeit- und Sportstätten. Das Versprechen der Kooperation zwischen öffentlicher Hand und privatwirtschaftlichen Unternehmen liegt zunächst darin, dass diese zu einer effizienteren Erfüllung öffentlicher Aufgaben beitragen würde. Prominente Beispiele sind der Autobahnbau, sowie der Betrieb von Infrastrukturen (Lkw-Maut „Toll Collect“, Bundeswehr IT-Projekt „Herkules“ etc.). Die vielen verschiedenen Vertragsformen, in denen solche Kooperationen zustande kamen wurden unter dem Begriff der *Public Private Partnership* (PPP, in Deutschland: ÖPP) in eine Tradition des Thatcherismus bzw. des Post-Thatcherismus gebracht, war doch in Großbritannien mit dem Eurotunnel-Projekt schon seit 1987 ein prominentes Pilotprojekt in Sachen PPP durchgeführt worden.⁴⁸⁶ Im Jahr 2001 wurde die britische *Private Finance Initiative* (PFI) gegründet, die als erstes Projekt eines Staates gilt, das die Nutzung von privatem Kapital für öffentliche Vorhaben systematisierte. Die Europäische Union folgte auf dem Fuße und gab 2003 die *Leitlinien für erfolgreiche ÖPP-Projekte* heraus, war das Hinzuziehen von privatem Kapital für viele Kommunen und Gemeinden doch der einzige Weg, den EU-Stabilitätspakt einzuhalten und die Verschuldung durch Neubau insofern zu verschleiern, als dass die öffentlichen Ausgaben auf eine ferne Zukunft verschoben wurde. In Deutschland trat 2005 das *ÖPP-Beschleunigungsgesetz* in Kraft, das die rechtlichen Rahmenbedingungen für die zügige Umsetzung von *Öffentlich-Privaten Partnerschaften* verbessern sollte, jedoch eine Kontroverse um den Einfluss externer Berater bei der Entwicklung des Gesetzentwurfes auslöste. Seit 2008 berät die *ÖPP Deutschland AG* (heute: *PD - Partnerschaft Deutschland*) öffentliche Auftraggeber*innen zur Anbahnung und Durchführung von *Öffentlich-Privaten Partnerschaften*. Auch hier wurde der Einfluss der Privatwirtschaft zum politischen Problem: Die Beratungsagentur wurde auf Initiative der *Initiative Finanzstandort Deutschland* (IFD) gegründet, das Startkapital von 10 Millionen Euro stammt von der Bundesregierung. Mit der Kanzlei Freshfields Bruckhaus

⁴⁸⁵ Joannah Caborn: *Schleichende Wende. Diskurse von Nation und Erinnerung bei der Konstituierung der Berliner Republik*, Münster: Unrast, 2006, S. 107.

⁴⁸⁶ Als Vorläufer der PPP gelten Konzessionierungen, die es bereits im 19. Jahrhundert gab. Z.B. zur Entwicklung von Infrastrukturen, die die Versorgung mit Wasser, Gas und Elektrizität sicherten.

Deringer und der Unternehmensberatungsgesellschaft Mc Kinsey waren zunächst zwei Akteure beteiligt, welche die Idee der *Public Private Partnerships* in Großbritannien mit ausgearbeitet hatten. Personelle Verflechtungen und Interessenskonflikte innerhalb der von Privaten sowie von Beamten aus dem Bundesministerium der Finanzen sowie aus dem damaligen Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung gegründeten Agentur führten seit etwa 2011 zu scharfer Kritik. Seit Dezember 2016 ist der Bund zu 100% alleiniger Gesellschafter, unterhält aber weiterhin Rahmenverträge mit Unternehmen wie McKinsey, Roland Berger oder der Boston Consulting Group.⁴⁸⁷

Die Begeisterung für das Modell der *ÖPP* als funktionale Privatisierung öffentlicher Aufgaben der Berliner Republik währte ungefähr ein Jahrzehnt, auch im Bereich von Architektur und Stadtplanung. Als Spätfolge der von der Europäischen Union 1997 beschlossenen Begrenzung der Staatsverschuldung (Stabilitätspakt) machen Bund und Ländern seit 2011 verbindliche Vorgaben zur Reduzierung des Haushaltsdefizits (Schuldenbremse). Im September 2003 stellte das damalige Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen ein Gutachten mit dem Titel „Public-Private-Partnership (PPP) im öffentlichen Hochbau“ vor, welches an Hand einer Auswahl nationaler und internationaler Projekte zeigte, dass mit *Öffentlich-Privaten-Partnerschaften* Effizienzgewinne in einer Größenordnung von zehn bis zwanzig Prozent zu realisieren seien und selbst von dem als „leidenschaftlich vernünftig“ geltenden Architektenkammerpräsident Peter Conradi begrüßt wurde.⁴⁸⁸ Während die Architektenkammern in der Mitte der 00er Jahre noch weitestgehend affirmativ über die „Chancen und Risiken für Architekten“ in Bezug auf die Projektdurchführung auf Basis einer *PPP* informierten, veröffentlichte wenige Jahre später u.a. der BDA eine kritische Stellungnahme zu den hohen Risiken die das Beschaffungsmodell für den Berufsstand mit sich bringt.⁴⁸⁹ Vorgegangen war ein *Bericht des Bundesrechnungshofes* im Jahr 2011, der in einer gemeinsam mit den Rechnungshöfen der Länder durchgeführten Auswertung festgestellt hat, dass die Wirtschaftlichkeit von *ÖPP*-Projekten nicht nachgewiesen werden kann. Das Beschaffungsmodell

⁴⁸⁷ Vgl. https://lobbypedia.de/wiki/PD_%E2%80%93_Berater_der_%C3%B6ffentlichen_Hand

⁴⁸⁸ Der in einer Stellungnahme unter dem Titel „PPP nur mit Architekten“ allerdings auch Ansprüche des Berufsstandes geltend machte. Vgl. https://www.baunetz.de/meldungen/Meldungen_Gutachten_zu_Public-Private-Partnerships_14701.html

⁴⁸⁹ Besonders hervorgerufen hat sich dabei die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen, deren Vorstand bereits 2004 die „Public Private Partnership als Chance für Architekten“ erörterte und die auf einem 2006 stattgefundenen Fachforum zu „PPP – Chancen und Risiken für Architekten“ auf die Reihe von Vorteilen verwies, die *ÖPP*-Verfahren mit sich brächte. Vgl. zur Stellungnahme durch den ehemaligen Landesvorsitzenden des BDA-NRW Martin Halfmann: „Aspekte der Public Private Partnership“ unter: <https://www.bda-bawue.de/2013/07/aspekte-der-public-private-partnership/> (gesehen im November 2022). Bei der regionalen Verteilung von *PPP*-Projekten liegt NRW deutlich vorne.

wird seither als Möglichkeit der kurzfristigen Erfüllung von Budgetzielen mit den Stichworten „Umgehung der Schuldenbremse“, „verdeckte Staatsverschuldung“ oder als „kommunale Schattenverschuldung“ verbunden.⁴⁹⁰ Auch medial geriet die ÖPP zunehmend in Kritik, die vor allem mit den Namen Peer Steinbrück als Bundesfinanzminister und Roland Koch als hessischen Ministerpräsidenten verbunden war. Dabei wurde auf verschiedene systemische Probleme von PPP-Projekten hingewiesen: neben der erwie-senermaßen hohen Wahrscheinlichkeit einer Insolvenz der privaten Vertragspartner*innen seien sie teuer, ineffektiv und wettbewerbsverzerrend. Außerdem sei die Geheimhaltung der Verträge eine maßgebliche Voraussetzung dafür, dass private Unternehmen ihre Gewinninteressen gegenüber der öffentlichen Hand durchsetzen könnten etc. Laut Statistik aus der Projektdatenbank von PD nimmt die Zahl der Vertragsabschlüsse in Form einer ÖPP im Hochbau seit 2012 ebenso konstant ab wie das Auftragsvolumen.⁴⁹¹ Ebenso ist der deutsche Anteil der ÖPP-Projekte am europäischen Markt seit 2012 unter den Durchschnittswert gesunken und nimmt seitdem weiterhin ab. Zwar gilt die PPP weiterhin als „normale“ Beschaffungsvariante, es ist aber allgemein bekannt, dass ihre prognostizierten Vorteile nicht eingetreten sind. Als Wendepunkt dieser Entwicklung gilt mit den Jahren 2010/2011 ein Zeitraum, in dem nicht nur die Wirtschaftlichkeit von ÖPP-Projekten infrage gestellt wurde, sondern auch die Planung und Realisierung von einer Handvoll öffentlicher Gebäude auf Grundlage der PPP in Misskredit geraten war: die *Elbphilharmonie* in Hamburg, der Flughafen *BER Berlin*, das Bahnhofs- und Infrastrukturprojekt *Stuttgart 21* und, im erweiterten Sinne, auch das als „Stadtschloss“ bezeichnete *Humboldt Forum* in Berlin.

Das Jahr 2011 gilt weltweit als Protestjahr. Im Bereich von Architektur und Stadtplanung waren die oben genannten Architekturkonflikte Kennzeichen dafür, dass die seit 1960 im *Baugesetzbuch* verankerten und in den 1970er in *Städtebauforderungsgesetz* und *Verwaltungsverfahrensgesetz* bestätigten Verfahren der konsultativen Öffentlichkeitsbeteiligung nicht mehr ausreichten um Legitimation zu erzeugen. Eine seit etwa 2013–2015 einsetzende Ergänzung flächendeckend kommunal eingesetzter Werkzeuge und Strategien der Öffentlichkeitsbeteiligung kann als unmittelbare Folge dieser Konflikte betrachtet werden. Dabei bleibt jedoch weiterhin strittig, ob diese Maßnahmen zur

⁴⁹⁰ Vgl. zu den strittigen Aspekten der PPP u.a. Christian Bauer, Rahel M. Schomaker: Public Private Partnership aus Sicht der Verwaltung“, in: *Verwaltung und Management*, Nr. 24, Baden-Baden: Nomos, 2018, S. 140.

⁴⁹¹ Vgl. https://www.ppp-projektdatenbank.de/fileadmin/user_upload/191231_OEPP-Markt_ab_2002.pdf (gesehen im November 2022).

Demokratisierung der Planung beitragen oder ob sie bestehende Hierarchien lediglich abmildern und damit eine rein kompensatorische Funktion haben.

Im ersten der folgenden Abschnitte (III.3.1) werden jene mit der *PPP* einhergehenden rechts- und verfahrensmäßigen Unsicherheiten untersucht, die zu Legitimationsdefiziten innerhalb der Projekte beigetragen haben. Da es jedoch kein einheitliches *PPP*-Verfahren gibt, sollen anhand von zwei prominenten Projektbeispielen auf verschiedene Aspekte hingewiesen werden: Die Umgehung von Vergaberegeln am Beispiel der Hamburger *Elbphilharmonie* sowie die semantische Verschiebung von „öffentlich“ und „privat“ durch das Verfahren der *PPP* am Beispiel des Berliner *Humboldt Forums*. Daran anschließend folgt die historische Herleitung sowie eine eingehende Analyse von Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung (III.3.2). Abschließend werden Maßnahmen zur Befriedung von Konflikten durch Öffentlichkeitsbeteiligung am Beispiel des Bahnhofs- und Infrastrukturprojekt *Stuttgart 21* dargestellt (III.3.3).

III.3.1 Verfahren zwischen Öffentlichkeit und Privatwirtschaft

In diesem Abschnitt werden die mit dem Modell der *Public Private Partnership* einhergehenden verfahrenstheoretischen Schwachstellen untersucht, die zu Legitimationsdefiziten der jeweiligen Projekte beitragen und so zu öffentlichen Konfliktfällen werden. Der Begriff der *PPP* bzw. *ÖPP* kann dabei nicht als abschließend definierter Terminus verstanden werden, sondern ist vielmehr ein weit gefasster Oberbegriff, unter welchem verschiedene Arten öffentlich-privater Kooperationen subsumiert werden.⁴⁹² Allgemein versteht sich darunter „die langfristige, vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zur wirtschaftlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben“, bei der „die Ressourcen in einen gemeinsamen Organisationszusammenhang eingestellt und vorhandene Projektrisiken entsprechend der Risikomanagementkompetenz der Projektpartner angemessen verteilt werden.“⁴⁹³ Die Frage, ob das *PPP*-Pendel eher zugunsten der Privatwirtschaft oder eher zugunsten der öffentlichen Hand ausschlägt, oder ob sich tatsächlich gar eine Win-Win-Situation ergeben kann, ist eine Frage der jeweiligen Verträge: Die Verteilung der Risiken, Verantwortungen und Finanzierungsalternativen hängt ebenso vom gewählten *PPP*-Modell ab wie die Laufzeit. Der *PPP*-Vertrag kann also sehr unterschiedliche Formen und Spezifikationen aufweisen.⁴⁹⁴

Die strittigen Aspekte der *PPP* können folgendermaßen zusammengefasst werden: Der von Befürwortenden gepriesenen Steigerung der Kosteneffizienz durch die Managementkompetenz privater Akteure stehen Zweifel an der Wirtschaftlichkeit von *PPPs* gegenüber. Verschiedene Institutionen sind in den vergangenen Jahren zu dem Schluss gekommen, dass *PPPs* häufig zu einer höheren Belastung des öffentlichen Haushalts führen können als konventionell durchgeführte Projekte.⁴⁹⁵ Darüber hinaus steht eine verbesserte Qualität der Leistungserbringung im Zusammenhang mit *PPPs* zur Debatte. Auch hier werden von Befürwortenden die überlegene Performanz und das technische Fachwissen des privaten Sektors hervorgehoben. Kritiker*innen hingegen verweisen auf Qualitätsprobleme, die nicht selten aufgrund ungeplanter Kostensteigerungen und

⁴⁹² Vgl. Christian Bauer, Rahel M. Schomaker: „Public Private Partnership aus Sicht der Verwaltung“, a.a.O., S. 139-146.

⁴⁹³ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hg.): *PPP im öffentlichen Hochbau*, Bd. 1, 2003, S. II: Rechtliche Rahmenbedingungen, unter: <https://www.elvetia.org/mnec/Sdit/Docs/GE/Band-II-Rechtliche-Rahmendingungen-Teil-1.pdf> (gesehen: Dezember 2022).

⁴⁹⁴ Vgl. Christian Bauer, Rahel M. Schomaker: *Public Private Partnership aus Sicht der Verwaltung*, a.a.O., S. 139.

⁴⁹⁵ So z.B. die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder im Jahr 2011 oder das Treasury Committee, des House of Commons, ebenfalls 2011.

Zeitverzögerungen entstehen und zu Nachverhandlungen zu Ungunsten der öffentlichen Hand bis hin zur kostspieligen Rückabwicklung der *PPP*-Projekte führen können. Außerdem steht die Kompetenz der Verwaltung zur Debatte. Dabei steht das positiv konnotierte Schlagwort des „Bürokratieabbau“ dem dramatischen Rückgang von Arbeitsplätzen und Kompetenzen in der öffentlichen (Bau-)Verwaltung gegenüber. Zuletzt wird die Möglichkeit von *PPPs* als Instrument der Staatsfinanzierung diskutiert. An diesem vielleicht heikelsten Punkt gehen die Meinungen weit auseinander. Während auf politischer Ebene die Organisation von Projekten in Form von *PPPs* als eine Möglichkeit des Ausbaus oder des Erhalts öffentlicher Infrastrukturen trotz unmittelbar leerer Haushaltskassen erwogen werden, verweisen Opposition, Öffentlichkeit und teilweise auch die Verwaltung auf die Fundamentalkritik einer Haushaltskosmetik zulasten kommender Generationen.

Im Folgenden soll es um die verfahrenstechnischen Auswirkungen der *PPP* im Bereich von Architektur und Stadtplanung jenseits ihrer vieldiskutierten ökonomischen Vor- oder Nachteile gehen. Denn die Aufmerksamkeit auf Kostenexplosionen, Bauzeitverzögerungen und Skandalinsolvenzen verstellt mitunter den Blick auf die durch *PPP* veränderten Verfahrensabläufe im Kontext einer Architektur- und Verfahrensgeschichte der Berliner Republik. Da es jedoch kein einheitliches *PPP*-Verfahren gibt, sollen anhand von zwei prominenten Projektbeispielen auf verschiedene Aspekte hingewiesen werden: Die Hamburger *Elbphilharmonie* dient als Fallbeispiel zur Umgehung Vergaberegeln. Am Beispiel des *Humboldt Forums* in Berlin wird auf eine Sonderform der *PPP* hingewiesen – private Geldgeber, die von Stiftung und Förderverein „vertreten“ werden – und die damit einhergehende semantische Verschiebung von öffentlich versus privat wird analysiert.

Umgehung von Vergaberegeln am Beispiel der Hamburger *Elbphilharmonie*

Die Vergabepaxis im Rahmen von *Public Private Partnerships* im Bereich des Hochbaus betrifft zunächst die Partnerschaft selbst: Im Jahr 2018 hat der *Zentralverband des Deutschen Baugewerbes (ZDB)* einen generellen Verzicht auf *Öffentlich-Private-Partnerschaften* in Deutschland gefordert, da diese den heimischen Mittelstand ausschließen und deshalb keinen ausreichenden Wettbewerb garantieren.⁴⁹⁶ Schließlich erfordert die Angebotsbearbeitung eines *PPP*-Großprojektes hohen personellen und zeitlichen

⁴⁹⁶ Vgl. https://lobbypedia.de/wiki/Public_Private_Partnership (gesehen: Dezember 2022).

Aufwand und ist nur unter Einbezug juristischer Beratungsleistung möglich. Das notwendige Eigenkapital bei der Projektfinanzierung stellt außerdem eine wettbewerbsverzerrende Hürde dar, die den Mittelstand i.d.R. ausschließt. Grundlage für die Ausschreibung einer *PPP* ist eine funktionale Leistungsbeschreibung. Der private Partner soll nicht nur das beschriebene, fertige Werk liefern, sondern bereits im Vorfeld, im Sinne der Steigerung der Wirtschaftlichkeit, an dessen Planung mitwirken. Als Vergabeverfahren wurde zunächst meist das Verhandlungsverfahren gewählt, seit der Implementierung des *wettbewerblichen Dialogs* in das *ÖPP-Beschleunigungsgesetz* 2005 auf dieses speziell auf *PPP* zugeschnittene Verfahren.⁴⁹⁷

Erhält ein privates Unternehmen den Zuschlag, so wird es mit Abschluss des *PPP*-Vertrages und nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung zum Baukonzessionär und muss, dem öffentlichen Auftraggeber gleich, für alle Leistungen oberhalb des EU-weiten Schwellenwertes den Vergaberegeln für öffentliche Aufträge folgen. Jedoch gilt auch was im *PPP*-Vertrag steht, der ausgesprochen komplex ist und zum Schutz der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse der beteiligten Unternehmen der Geheimhaltung unterliegt. Nicht selten werden darin bspw. Architekturwettbewerbe explizit ausgeschlossen, gelten sie doch als komplizierte und lang andauernde Verfahren, die den versprochenen Effizienzvorteil gefährden.⁴⁹⁸ Aus diesem Grund forderte u.a. der damalige Präsident der Bundesarchitektenkammer Peter Conradi 2003 das Einbinden von Architekt*innen im Vorfeld von *PPP*-Verfahren, z.B. durch Architekturwettbewerbe. Ziel müsse neben der Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit auch in gestalterischer Hinsicht die höchstmögliche Qualität sein. Das gehe nur mit guter Planung.⁴⁹⁹ Damit verwies Conradi auf eine systemische Schwachstelle von *PPPs*, die im selben Jahr am Hamburger Hafen für Schlagzeilen sorgte.

Noch bevor der Bau der Hamburger *Elbphilharmonie* vom Hamburger Senat als *PPP*-Verfahren beschlossen wurde, hatten der Architekt und Projektentwickler Alexander Gérard und die Kunsthistorikerin Jana Marko ihre private Initiative für ein Konzerthaus am Hamburger Hafen mit einer Beteiligung der prominenten Architekten Herzog & de Meuron beworben. Infolgedessen erhielten die Schweizer Architekten den Großauftrag

⁴⁹⁷ Zum wettbewerblichen Dialog vgl. Ralf P. Schenk: „Der Wettbewerbliche Dialog“, in: Hartmut Bauer, Christiane Büchner, Frauke Brosius-Gersdorf (Hg.): *Verwaltungskooperation. Public Private Partnerships und Public Public Partnerships*, KWI-Schriften 1, Potsdam: Universitätsverlag, 2008, S. 77–90.

⁴⁹⁸ Vgl. Carl Waßmütz: „PPP: Kein Architekturwettbewerb mehr?“, unter: <https://www.gemeingut.org/ppp-kein-architekturwettbewerb-mehr-architektinnen-und-ingenieurinnen-gegen-ppp-konnen-hier-unterschreiben/> (gesehen im Dezember 2022).

⁴⁹⁹ Vgl. https://www.baunetz.de/meldungen/Meldungen_Gutachten_zu_Public-Private-Partnerships_14701.html (gesehen im Februar 2023).

ohne öffentliche Auftragsvergabe. Der Münchener Architekt Stephan Braunfels reichte deshalb bei der Vergabekammer der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt einen Antrag auf Vergabenachprüfung ein. Der Antrag wurde abgelehnt, woraufhin Braunfels Beschwerde beim Hanseatischen Oberlandesgericht einlegte. Dieses wiederum wies die Beschwerde gegen das Vorgehen der Stadt zurück. Das Gericht entschied zugunsten der Stadt, da die Verträge bereits geschlossen waren. Mit der Frage, ob ein Wettbewerb hätte stattfinden müssen, setzte es sich nicht auseinander. Auch die erste Planungs- und Finanzierungsidee der *Elbphilharmonie* geht auf Gérard zurück, ein als „Quersubventionierung“ beworbenes Joint Venture, das wie folgt organisiert sein sollte: Die Investorengruppe um Gérard baut und vermarktet die „Mantelbebauung“, also Hotel, Wohnungen und Parkhaus und aus dem Gewinn „subventionieren“ sie die Philharmonie. Einzig Grundstück und Gebäude müsste die Stadt kostenfrei zur Verfügung stellen.⁵⁰⁰ Ein Gutachten und Nachjustierungen des Finanzierungsvorschlages später betraute der Hamburger Senat die städtische *ReGe Hamburg Projekt-Realisierungsgesellschaft mbH* – eine privatwirtschaftlich organisierte Firma, die für ihre Eigentümerin, die Stadt Hamburg, bei Großprojekten Planungs- und Bauherrenaufgaben übernimmt – mit der Projektsteuerung. Die ReGe Hamburg trat in den Architektenvertrag ein, erwarb die Urheberrechte des Projektes und beauftragte Herzog & de Meuron sowie das Aachener Ingenieurbüro Höhler + Partner mit der Generalplanung.⁵⁰¹

Erst hier beginnt die Geschichte der *PPP*, die im Februar 2005 als EU-weites Verhandlungsverfahren mit vorangeschaltetem Teilnahmewettbewerb zunächst als Investorenmodell ausgeschrieben und im März 2007 in Form eines umfangreichen Vertragswerkes als *PPP* zwischen der Stadt Hamburg und dem Baukonzern *Hochtief* beschlossen wurde. Die Partnerschaft aus der Stadt Hamburg und dem Baukonzern Hochtief sah ursprünglich (2005) eine Beteiligung der öffentlichen Hand von 77 Millionen Euro vor. Doch die in den Verträgen unklar geregelten Planungszuständigkeiten ermöglichten es Hochtief, unzählige Geldnachforderungen geltend zu machen.⁵⁰² Auf städtischer Seite entstand dadurch ein Bearbeitungsstau, der sich wiederum auf die Baustellenabläufe auswirkte. Nachdem die Fertigstellung des Gebäudes um rund sieben Jahre verzögert worden war und nach etlichen Skandalen rund um die Zusammenarbeit zwischen

⁵⁰⁰ Vgl. Ingo Böttcher, Norbert Hackbusch: *Kostenexplosionsursachenforschung. Ein Fazit zum ersten Parlamentarischen Untersuchungsausschuss Elbphilharmonie*, Hamburg: DIE LINKE. Fraktion in der Hamburgischen Bürgerschaft, 2011, S. 8.

⁵⁰¹ Vgl. dazu ReBerlin, Abschnitt III.1.3.

⁵⁰² Bis Ende 2010 reichte Hochtief 139 Baubehinderungsanzeigen, 239 Bedenkenanmeldungen und 377 Projektänderungsmeldungen ein. Vgl. Ingo Böttcher, Norbert Hackbusch: *Kostenexplosionsursachenforschung. Ein Fazit zum ersten Parlamentarischen Untersuchungsausschuss Elbphilharmonie*, a.a.O., S. 24.

Hochtief, der Stadt Hamburg und den Architekten Herzog & de Meuron, hatten sich die öffentlichen Kosten etwa verzehnfacht. Von den nun 789 Millionen Euro entfielen außerdem etwa 200 Millionen Euro auf den kommerziellen Teil des Gebäudes, der ursprünglich durch einen privaten Investor finanziert werden sollte.

Die Kooperation der Stadt Hamburg mit dem Baukonzern Hochtief war ein von Verfahrensmängeln gespicktes Vergabeverfahren, mit dem sich zwischen 2010 und 2014 ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss beschäftigte.⁵⁰³ Doch die Verfahrensgeschichte der Hamburger *Elbphilharmonie* bestätigt nicht nur sämtliche Bedenken gegenüber dem Modell der *PPP*, sondern ist auch Beispiel dafür, dass mittels Verträge die öffentliche Vergabe der Planungsleistung, z.B. durch Architekturwettbewerb, umgangen werden kann. Einschränkend muss hinzugefügt werden, dass die Verfahrensgeschichte der *Elbphilharmonie* auch ein Beispiel dafür ist, dass eine frühzeitige Beteiligung von Architekt*innen keinen Erfolgsgarant für ein im *PPP*-Verfahren durchgeführtes Projekt darstellt.

Jahrzehntelang hat der Bau der *Elbphilharmonie* die Gemüter in Hamburg und über Hamburg hinaus erregt. Nicht nur die Kostenexplosion zulasten der Steuerzahlenden, sondern auch die Verfahrensgeschichte des Projektes sorgte für ein erhebliches Legitimationsproblem, welches den Komplex zur zeitweilig unbeliebtesten Baustelle der Republik werden ließ. Dies änderte sich schlagartig mit der aufwendig inszenierten Eröffnungsfeier der *Elbphilharmonie* am 11. Januar 2017. Wie durch ein Wunder waren in weniger als 24 Stunden alle Medien, die jahrelang, Woche um Woche das Megaprojekt als *enfant terrible* gebrandmarkt hatten, voll des Lobes über das neue Wahrzeichen Hamburgs. Der liebevolle Kosename "Elphie" dominierte die Schlagzeilen. Auch die Zuschauer*innen, die nicht zu den 2100 geladenen Gästen gehörten, konnten die Eröffnung via Livestream aus dem Saal, von außen oder in 360° miterleben. Im Zentrum der Berichterstattung standen hochrangige deutsche Politikerinnen und Politiker, die so zahlreich erschienen waren wie wohl zu keinem anderen architektonischen Moment in der Berliner Republik je zuvor. Die mediale Inszenierung führte zu einer erstaunlichen Überlagerung der *Elbphilharmonie* mit Bundeskanzlerin Angela Merkel, die am Ende ihrer dritten Amtsperiode – mal als Ehrengästin, mal als Gastgeberin – ihre Repräsentationsarchitektur scheinbar gefunden hatte und sich dort so selbstverständlich wie offenkundig gerne zeigte. Ein architektonisches Vakuum aus 12 Jahren Regierungszeit schien sich

⁵⁰³ Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: „Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses »Elbphilharmonie«, Drucksache 20/11500, 2014, S. 81 f.

schlagartig aufzulösen. Als ausdrucksstarkes, aber stummes Gebäude für spektakuläre Auftritte ohne besondere (intellektuelle, diskursive, programmatische) Anforderungen steht die *Elbphilharmonie* seither für das *Credo Legitimation durch Inszenierung* im Sinne einer Konsenspolitik im Bereich der Architektur.

Private Öffentlichkeit. Semantische Verschiebung am Beispiel des Berliner Humboldt Forums

Neben den projektrealisierenden Partnerschaften zwischen Staat und Privatwirtschaft können auch Kooperationen zwischen staatlichen Einrichtungen und Einzelpersonen im erweiterten Sinne als *Public Private Partnership* verstanden werden. Diese Form der Einflussnahme auf öffentliche (Bau-)Projekte, mit denen nicht selten ein Projekt überhaupt erst initiiert wird, geschieht über Großspenden von vermögenden Privatpersonen in Form von Geld (bspw. Günther Jauch, Hasso Plattner u.a., Potsdamer Stadtschloss) oder Sachgütern (bspw. Ursula und Heiner Pietzsch, Sammlung moderner Kunst an die Staatlichen Museen zu Berlin) oder über die Geldspende einer großen Anzahl privater Förderer, wie im Fall des als „Stadtschloss“ bekannten Berliner Humboldt Forums. Die *PPP* des 2022 eröffneten Humboldt Forums besteht hauptsächlich aus der *Bundesstiftung Humboldt Forum im Berliner Schloss* und dem privaten *Förderverein Berliner Schloss e.V.*, die gemeinsam Fundraising für die Rekonstruktion der barocken Fassaden des Neubaus betreiben.⁵⁰⁴ Die gemeinnützige Bundesstiftung wurde 2009 auf Beschluss des Bundestages von der Bundesregierung gegründet und ist seither sowohl Bauherrin als auch Betreiberin des Humboldt Forums.⁵⁰⁵ Sie ist eine rechtsfähige Stiftung des bürgerlichen Rechts und handelt als öffentliche Auftraggeberin. An ihrer Seite wirbt u.a. der Förderverein Berliner Schloss e.V. ebenfalls um Spenden mittels eines eigenen Spendenkatalogs, in welchem die den Spenden symbolisch zugeordneten Fassadenteile abgebildet sind. Eine verbindliche Vereinbarung legt fest, dass alle Spendengelder, die der Förderverein an die Stiftung überträgt, ausschließlich für die Rekonstruktion der historischen Fassaden verwendet werden. Der Förderverein und insbesondere dessen

⁵⁰⁴ Daneben warben verschiedene Berliner Großunternehmen und Vereine um Spenden, wie etwa die Berliner Verkehrsbetriebe (BVG), die Wall AG oder die Gesellschaft Berliner Schloss e.V.

⁵⁰⁵ Seit Eröffnung entwickelt und realisiert sie außerdem die kulturellen und künstlerischen Veranstaltungen, Ausstellungsprojekte und Vermittlungsangebote, unterhält eine ständige Ausstellung zur Geschichte des Ortes und koordiniert die Aktivitäten der weiteren Akteure im Humboldt Forum. Gefördert wird sie durch die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien sowie durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat. Der Stiftungsrat setzt sich aus Vertreter*innen des Deutschen Bundestags, der Bundesregierung, des Landes Berlin, der Stiftung Preußischer Kulturbesitz, der Stiftung Stadtmuseum Berlin und der Humboldt-Universität zu Berlin zusammen.

Gründer, Wilhelm von Boddien, sind maßgeblich für die Idee der Schlossrekonstruktion verantwortlich. Seit der Gründung des Fördervereins im Jahr 1992 hat dessen Öffentlichkeitsarbeit nicht nur bewirkt, dass der Bau des „Stadtschlusses“ beschlossen, sondern auch, dass eine alternative Lösung für die Finanzierung des Gebäudekomplexes ausgeschlossen wurde. Ebenfalls hat der Förderverein überzeugend darlegen können, dass die Spendensumme von 80 Mio. Euro, später 105 Mio. Euro, realisierbar sei.⁵⁰⁶ Denn eine Querfinanzierung des Projektes, beispielsweise durch eine konventionelle PPP, war in der damaligen Haushaltssituation als nicht umsetzbar begutachtet worden.⁵⁰⁷ Zahlreiche Debatten und Skandale prägten seither die Planungs- und Bauzeit des Humboldt Forums, die mit der Auseinandersetzung um Inhalt und Finanzierung einer „christlichen“ Kuppelinschrift ihren nur vorläufigen Höhepunkt hatten. Folgt man den Memoiren von Wilhelm von Boddien, hatte sich auch das Klima der zuvor „vertrauensvolle“ Zusammenarbeit zwischen Stiftung (öffentlich) und Förderverein (privat) seit 2018 verändert, was der Vereinsgründer in personellem Wechsel auf Seite der Stiftung begründet sieht.⁵⁰⁸ Spätestens jedoch seitdem im Jahr 2021 verschiedene rechtsextreme Äußerungen eines „Mäzens“ – des 2016 verstorbenen Großspenders Ehrhardt Bödecker, dessen überlebensgroßes Konterfei bis zum Zeitpunkt des Skandals auf einer Plakette im Foyer des Schlossneubaus hing – publik wurde, werden die gravierenden Unstimmigkeiten zwischen Stiftung und Förderverein auch öffentlich publiziert.⁵⁰⁹ Außerdem wurde in zahlreichen Medien darüber berichtet, dass unter den Spendern für die rekonstruierte Fassade

⁵⁰⁶ Das Spendenziel wurde erreicht: „Pünktlich zur Fertigstellung des Gebäudes und kurz vor der digitalen Eröffnung des Humboldt Forums konnte der Förderverein am 28. November 2020 verkünden, erfolgreich sein Spendenziel erreicht zu haben. Mit einem Spendenaufkommen von 105 Millionen Euro für die Rekonstruktion der barocken Fassaden wurde das Versprechen eingelöst.“ Vgl. Spendenstand auf der Website des Fördervereins unter: <https://berliner-schloss.de/spenden-system/spendenstand/> (gesehen im Dezember 2022).

⁵⁰⁷ Vgl. Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien: „Abschlussbericht der Arbeitsgruppe »Schlossareal«“ vom 30. September 2003. Darin heißt es: „Das PPP/PFI-Modell ermöglicht einen zeitnahen Eintritt in die Bauvorbereitung und den Bau des Schloss-Nachfolgebau. In der aktuellen Haushaltssituation ist jedoch dieses Modell ebenfalls nicht umzusetzen. Darüber hinaus ist es auf Grund der erforderlichen privaten Interimsnutzung und des auf 30 Jahre kalkulierten stufenweisen Aufbaus einer vorwiegend öffentlichen Nutzung mit dem gegenwärtig geplanten Humboldt-Forum nicht vereinbar, da für eine so weit in der Zukunft liegende Situation nicht heute museumspolitisch sinnvoll disponiert werden kann.“ Unter: http://schlossdebatte.de/wp-content/uploads/2008/06/5_abschlussbericht_agschloss_2003.pdf (gesehen im November 2022).

⁵⁰⁸ Vgl. Wilhelm von Boddien: *Abenteuer Berliner Schloss. Erinnerungen eines Idealisten*, Berlin: Wasmuth & Zohlen, 2022, S. 184.

⁵⁰⁹ Einen Eindruck davon verschaffte die 97. Ausgabe des *Berliner Extrablatt*. Das als „Mitteilungsblatt“ des Fördervereins online abgerufen werden kann. Unter: https://berliner-schloss.de/wp-content/uploads/Berliner_Extrablatt_Ausgabe-97.pdf (gesehen im Februar 2023).

des Berliner Hohenzollernschlosses auch AfD-Politiker, Autoren der „Neuen Rechten“ sind.

Die hervorgerufene Empörung auf allen Seiten machte deutlich, dass diese Form der *PPP* zu einer semantischen Verschiebung von „privat“ bzw. „öffentlich“ geführt hat, denn eigentlich ist ein (temporärer) Konflikt der Parteien innerhalb einer *Public-Private-Partnership* nichts Ungewöhnliches. Im Zusammenhang mit der *PPP* für das Humboldt Forum hingegen wurden und werden die zahlreichen privaten Einzelspendern*innen als jene Öffentlichkeit betrachtet, die ihre Repräsentation eigentlich über demokratische Wahlen erreicht. Dies ist nicht ganz falsch, schließlich werden diese Personen als wahlberechtigte Akteure durch die öffentliche Hand vertreten. Als spendende Privatpersonen jedoch repräsentieren sie zusätzlich das zweite „P“ der Partnerschaft. Rund um die Rekonstruktion der historischen Fassade des Neubaus auf Spendenbasis entsteht also ein Rollenkonflikt, der die Frage aufwirft welche Form der Teilhabe schwerer wiegt: die der demokratischen Repräsentation oder die der finanziellen Beteiligung.⁵¹⁰ Dabei geht es um nicht weniger als um die Frage, ob es sich hier um eine Entwicklung handelt, die den „Ersatz des sozialen oder des politischen Menschen durch den privaten Menschen“ begünstigt und die Basis des Zusammenlebens als komplexe Gesellschaft durch das Modell einer wertekulturell verbundenen (also eigentlich fundamentalistischen) Gemeinschaft ablöst.“⁵¹¹

Der durch diese Sonderform der *PPP* provozierte Konflikt ist zwischenzeitlich durch eine drei Maßnahmen umfassende Verfahrenskosmetik eingegrenzt worden: Neue Spendenrichtlinien durch die Stiftung Humboldt Forum, die Überprüfung der Spender*innenliste durch eine Anwaltskanzlei und ein Gutachten des Instituts für Zeitgeschichte München-Berlin zu „Ehrhardt Bödecker und seine Position in historisch-politischen und historiographischen Themen“ tragen zu Beruhigung der Öffentlichkeit bei.⁵¹² Dass Spendende auch

⁵¹⁰ Wobei darauf hingewiesen werden muss, dass die Spendenden 20% ihres Einkommens als Schloss-Spende steuerlich geltend machen können. Dies ist von besonderem Interesse, wenn behauptet wird, dass sämtliche Arbeiten an den historischen Fassaden ausschließlich über Spenden und nicht etwa über Steuergelder finanziert worden seien.

⁵¹¹ Alain Tourain zit. nach Simone Hain: „Erster Kommentar zum Planwerk“, in: Koordinationsbüro Stadtforum Berlin: *Dokumentation des 60. Stadtforums „Stadtmitte“*, 1996. Unter: <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtforum/download/archiv/60.pdf> (gesehen im Februar 2023)

⁵¹² Dazu die Stiftung Humboldt Forum im November 2022: „Die Stiftung Humboldt Forum im Berliner Schloss (SHF) hat den Förderverein Berliner Schloss in einem Schreiben am 3. Dezember 2021 aufgefordert, Verdachtsmomenten wegen angeblicher Verstöße gegen ethische und moralische Standards durch die Annahme von Geldern, die dagegen verstoßen, ernsthaft nachzugehen. In Abstimmung mit der SHF hat der Förderverein der Kanzlei Raue vertraulich die Namen aller 113 Einzelspender zugänglich gemacht, die jeweils mehr als 100.000 Euro als Spendengelder überwiesen haben. Nach Überprüfung dieser Unterlagen kommt die Kanzlei Raue zu dem Schluss, dass bis auf die Spenden des Deutschen Stifterverbandes und eines anonymen Spenders aus der Schweiz alle Spender dem Förderverein namentlich bekannt sind. Von

gegenüber der Stiftung Humboldt Forum weiterhin anonym bleiben können, dass sich ihre Überprüfung durch die Anwaltskanzlei Raue, die neben dem Förderverein u.a. auch die Familie Bödecker vertritt, nicht ebenfalls überprüfen lässt und sich außerdem nur auf Großspender*innen bezieht, sowie die Tatsache, dass von dem Bödecker-Gutachten nur ein Resümee öffentlich einsehbar ist, welches darüber hinaus ausgesprochen großen Interpretationsspielraum erkennen lässt, sind Anzeichen dafür, dass ein verfahrenstechnischer Kollateralschaden vorliegt und letztendlich nur noch Schadensbegrenzung betrieben werden kann.

Die Privatisierung oder Teil-Privatisierung öffentlicher Bauaufgaben im Zuge der Neoliberalisierung der Verwaltung hat zu zahlreichen Architekturkonflikten und Konfliktarchitekturen geführt, die durch verschiedene Maßnahmen der Befriedung oder der Verfahrenskosmetik gelindert werden. Die Hamburger *Elbphilharmonie* dient als Fallbeispiel zur Umgehung Vergaberegeln. Das damit einhergehende Legitimationsdefizit konnte durch spektakuläre Öffentlichkeitsarbeit abgemildert werden, massiv unterstützt durch die politische Prominenz. Auch bei dem Konflikt um die *PPP* für das Berliner *Humboldt Forum* musste Schadensbegrenzung – in Form von sekundären Verfahren – betrieben werden.

Die Frage nach dem Verständnis von Öffentlichkeit und die Frage danach, wie Öffentlichkeit beteiligt wird, ist ein zentrales Motiv in der Verfahrensgeschichte der Berliner Republik. Im Folgenden geht es um die historische Herleitung sowie um die eingehende Analyse von Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung (III.3.2) unter der Fragestellung, ob diese zur Demokratisierung der Planung beitragen oder ob sie bestehende Hierarchien lediglich abmildern und damit eine rein kompensatorische Funktion haben.

diesen 113 Spendern werden im Humboldt Forum 106 auf den Tafeln im Portal II geehrt. Die übrigen wollen ausdrücklich anonym bleiben, aber auch bei diesen kann die Kanzlei Raue keinen Hinweis auf rechtsradikale oder gar extremistische Spender finden. [...] Mit Blick auf die namentlich gegen den Bankier Ehrhardt Bödecker (1925-2016) öffentlich erhobenen Vorwürfe hat die SHF zudem beim Institut für Zeitgeschichte (IfZ) ein Gutachten in Auftrag gegeben mit der Maßgabe »Ehrhardt Bödecker und seine Position in historisch-politischen und historiographischen Themen« zu beurteilen. Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass Bödeckers Positionen nicht wissenschaftlich hergeleitet seien und er auf ein imaginiertes, positiv verklärtes Preußenabbild fixiert gewesen sei. Zum Vorwurf des Antisemitismus stellt das Gutachten eine »Ambiguität von deutlichen antisemitischen Klischees einerseits und der Konterkarierung antisemitischer Ressentiments andererseits« fest.“ Unter <https://www.humboldtforum.org/wp-content/uploads/2022/11/20221121-PM-Gutachten-und-neue-Spendenrichtlinie.pdf> (gesehen im Dezember 2022).

III.3.2 Zur funktionalen Ambivalenz von Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung

Die 1960 im *BbauG* festgeschriebene Verpflichtung der Verwaltung zur Durchführung konsultativer Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung im Planungs- und Genehmigungsprozess gilt bis heute und wurde 1971 durch das *Städtebauförderungsgesetz* und 1977 durch die Novelle des Bundesbaugesetzes sowie durch das *Verwaltungsverfahrensgesetz* aktualisiert und bestätigt: Zum einen gab es den Gemeinden die Möglichkeit, ihre Sanierungs- und Entwicklungsaufgaben in einem gemeinsamen finanziellen und rechtlichen Rahmen mit den Ländern und dem Bund zu tragen, und zum anderen verschaffte es durch die Einführung der Bürgerbeteiligung in der Stadtplanung den in den Sanierungsgebieten betroffenen Bevölkerungsgruppen einklagbare Informations-, Schutz- und Mitwirkungsrechte.

In der *Aarhus-Konvention* von 1998 kam die Wirtschaftskommission von Europa darin überein, die Öffentlichkeitsbeteiligung u.a. bei Umweltangelegenheiten im europäischen Recht zu verankern. Seit ihrer Inkraftsetzung im Jahr 2005 betrifft diese Entscheidung auch die Architektur der Berliner Republik im Bereich der Industrieanlagen und Infrastrukturmaßnahmen. Und doch zeigt sich spätestens nach den Konflikt- und Protestjahren 2010/2011, dass jene Verfahren unter repräsentativen Aspekten keine ausreichende Legitimation erzeugen. Seit 2013 folgen eine ganze Reihe Städte und Kommunen dem Aufruf des Deutschen Städtetages, systematische Leitlinien der Öffentlichkeitsbeteiligung zu entwickeln. In den vergangenen Jahren ist ein sprunghafter Anstieg kommunaler Richtlinienpolitik zur Förderung von Öffentlichkeitsbeteiligung bei Bauvorhaben zu verzeichnen, der auch als Reaktion auf die architektonischen Großkonflikte um *Elbphilharmonie*, *BER Berlin* und *Stuttgart 21* gedeutet werden kann.

In den nun folgenden Abschnitten geht es vertiefend um die verschiedenen Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung, die eine Möglichkeit darstellen, auf Konflikte einzuwirken und diese einzuhegen. Als Errungenschaft der Partizipationsbewegungen der 1970er Jahre übernimmt die Öffentlichkeitsbeteiligung in Architektur und Stadtplanung eine zentrale Rolle der Konfliktregulierung. Dabei fungiert die Öffentlichkeitsbeteiligung als Strategie zur Regulierung oder gar Vermeidung von Konflikten ebenso wie als Methode zur Befriedung von Konflikten. Doch auch sie gerät insbesondere dort in Kritik, wo ihre Projekt-bestätigende Funktion nur allzu erkennbar wird. Aufgrund dieser funktionalen Ambivalenz wird Öffentlichkeitsbeteiligung im Folgenden als ein zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik changierendes Verfahren beschrieben.

Kurze Geschichte der Öffentlichkeitsbeteiligung in Architektur und Stadtplanung

Folgt man den Aussagen vieler früher Akteur*innen sozial-kooperativer Verfahren im Bereich der Architektur- und Stadtentwicklung des geteilten Deutschlands, dann entsteht ein Stimmungsbild der ausgehenden 1960er Jahre, das von zahlreichen politischen Konflikten geprägt ist. Als zentrales Ereignis, welches viele als Schlüsselmoment der eigenen, nicht selten abrupten, Politisierung bezeichnen, sind die Proteste gegen den Vietnamkrieg im In- und Ausland. Den rhythmischen Rufen von „Ho-Ho-Ho-Chi-Minh“ folgend demonstrierten u.a. zahlreiche Studierende der Architektur- und Stadtplanung, nicht nur um ihre politische Empörung kundzutun, sondern ganz grundlegend auch um sich selbst, wie Nikolaus Kuhnert in seiner architektonischen Selbstbiographie beschreibt, „in Bewegung zu erfahren und dadurch als Subjekt der Politik zu begreifen“.⁵¹³ Während der *Sozialistische Deutsche Studentenbund* (SDS) sowie zahlreiche weitere politische Gruppierungen an Zulauf gewannen, wurde mit „Spaziergangs-Demonstrationen“ (eine sich bei Polizeipräsenz in Windeseile auflösende Demonstrationsform) eine beliebte mobile und spielerische Polit-Aktion entwickelt, die sich an den Strategien der anarchistischen Provos orientierte, welche sich wiederum auf die Figur des Homo ludens des niederländischen Malers Constant Anton Nieuwenhuys bezogen.⁵¹⁴

Zu einem ersten Durchbruch der Friedensverhandlungen zwischen USA, Süd-Vietnam sowie Nord-Vietnam und Vietkong, in der es um die Legitimität des Vietkongs ging, kam es im Januar 1969 in Paris. „Genau 77 Tage währte der Kleinkrieg um Tischformen, Rednerfolge und Verfahrensfragen. Dann – am Sonnabend voriger Woche – trafen im Pariser Hotel Majestic erstmals die Delegationen der USA, Nordvietnams, Südvietnams und der NLF an einem Tisch zusammen.“ titelte die Wochenzeitung *Die Zeit* im Januar 1969.⁵¹⁵ Der bezeichnete Tisch selbst sollte sich in den folgenden Jahren zum Sinnbild für das hierarchiefreie und konsensorientierte Gespräch schlechthin entwickeln: der runde Tisch.

⁵¹³ Nikolaus Kuhnert: „Studentenbewegung“, in: in *ARCH+ 237: Nikolaus Kuhnert: Eine architektonische Selbstbiographie*, Berlin: Arch+ Verlag, 2019, S. 37.

⁵¹⁴ Vgl. Ingrid Gilcher-Holtey: „»Eine andere Stadt für ein anderes Leben« – Das Projekt ARCH+ und der Geist von 1968“, unter: <https://dokumentederarchitektur.de/analysis/Eine-andere-Stadt-fr-ein-anderes-Leben-Das-Projekt-ARCH-und-der-Geist-von-1968> (gesehen im August 2022).

Vgl. Constant Nieuwenhuys: *Spielen oder Töten. Der Aufstand des Homo Ludens*. Bergisch Gladbach: Gustav Lübke Verlag, 1971. (Originalausgabe: *Opstand van de Homo Ludens* erschienen bei Uitgeverij Paul Brand, Hilversum, Niederlande, 1969).

⁵¹⁵ „Durchbruch in Paris: Vier an einem Tisch“, in: *Die Zeit* vom 24. Januar 1969.

Zunächst war über einen vierseitigen Tisch beraten worden. Nord-Vietnam und Vietkong, die einen gleichberechtigten Status für den Vietkong wollten und dafür bereit waren Süd-Vietnam als ebenfalls gleichberechtigt anzuerkennen, schlugen einen quadratischen Tisch vor. Süd-Vietnam hingegen war nicht dazu bereit, Vietkong überhaupt anzuerkennen und schlug im Bündnis mit den USA einen rechteckigen Tisch vor. Da alle Verhandlungsparteien um die formalen Eigenschaften und die damit verbundene politische Bedeutung der vorgeschlagenen Tischformen wussten, kam es zunächst zur gegenseitigen Ablehnung. Daraufhin brachten Nord-Vietnam und Vietkong einen runden Tisch ins Spiel, an welchem Identität und Position der Parteien nicht zugewiesen werden könnten. Süd-Vietnam und die USA wiederum bestanden auf einer neutralen Zone die den Kreis des runden Tisches in zwei Halbkreise teilen sollte und so den Blockstatus der Parteien kenntlich machte. Nach längerem hin und her wurde die folgende Lösung entwickelt: Ein runder Tisch mit angegliederten, sich einander gegenüberliegenden, rechteckigen Tischen für die Sekretäre der Verhandlungen. Dieser beidseitige „Tischfortsatz“ teilte den unversehrten runden Tisch formal in der Mittelachse, womit die Parteien sich voneinander getrennt gegenüber sitzen konnten. „Schließlich ging es nur noch um [...] 46 magische Zentimeter, die den runden Tisch von seinen rechteckigen Satelliten trennten, [diese] brachten schließlich die Einigung, sich an den Konferenztisch zu setzen.“⁵¹⁶

Rund 20 Jahre später, im Februar 1989, sollte ein runder Tisch in Polen erneut in die Geschichtsschreibung eingehen und nicht weniger als den Anfang vom Ende des Kalten Krieges einläuten. Um die Gewerkschaftsbewegung Solidarność „an einen Tisch zu bekommen“ betrieb die kommunistische Regierung einigen Aufwand, hatte diese doch eine öffentliche Verhandlung auf Augenhöhe gefordert, die signalisieren sollte, dass die Zeit der geheimen Verhandlungen vorbei sein: „Damit sie kooperativ sein würde, musste man sich selbst kooperativ zeigen“, so das Credo der Regierung.⁵¹⁷ Der runde Tisch, der noch heute im Präsidentenpalast von Warschau besichtigt werden kann, wurde 1988 von einer Tischlerei hergestellt, die schon mit der Anfertigung eines Thrones für den ebenfalls polnischen Papst Johannes Paul II beauftragt worden waren. Tatsächlich war der Tisch nur zweimal im Einsatz: Zur feierlichen Eröffnung der Verhandlungen sowie zur Bekanntgabe der Ergebnisse. Die eigentlichen Gespräche fanden in separaten Resorts an – natürlich gewöhnlich eckigen – Tischen statt. Tatsächlich hatten zuvor schon

⁵¹⁶ Klaus Herdeg: *Die Geschmückte Formel. Harvard: Das Bauhaus-Erbe und sein amerikanischer Verfall*, Wiesbaden: Vieweg+Teubner, 1988, S. 33.

⁵¹⁷ Vgl. Philipp Goll: „Der wundertätige Tisch“, in: *Kultur & Gespenster 16: SOS Fantômes*, Hamburg: Textem, 2015, S. 99.

eine Reihe von geheimen Gesprächen zwischen Regierung und Opposition unter Moderation katholischer Geistlicher stattgefunden, die sich um die Modalitäten der kommenden Wahl sowie um die Legalisierung der Solidarność drehten. Im Gegenzug war die Opposition bereit, der kommunistischen Regierung für eine bestimmte Zeit Legitimität zu verschaffen und die anstehenden marktwirtschaftlichen Reformen mitzutragen. Die moderate Opposition war eingeladen: „Und so egalitär die Sitz- und Sprechordnung auch aussehen mag, Machtverhältnisse haben im Vorfeld zu seinem Zustandekommen geführt und die beteiligten Größen verändert. Der runde Tisch formte die Solidarność nach den an ihn geknüpften Modalitäten.“⁵¹⁸

Zwischen 1968 und 1989 war der „runde Tisch“ sowohl Sinnbild als auch Oberbegriff für zahlreiche Beteiligungsverfahren sowie alternative Konfliktlösungsmodelle, auch im Bereich der Architektur- und Stadtplanung. Denn die Typologie des runden Tisches steht, Epochen wie Territorien übergreifend, für das zivile, hierarchie-freie Gespräch mit offenem Ausgang, für den gleichberechtigten Dialog (zwischen mehr als zwei Sprechenden) schlechthin. Am runden Tisch mit den Anwohnenden informierten Stadtteilarbeiter*innen über Planungsprozesse (in den frühen 1970er Jahren), am runden Tisch mit Kommunalpolitiker*innen wurden Bestandsbesetzungen legalisiert (in den späten 1970er Jahren), am runden Tisch wurden Planspiele und Beteiligungsworkshops entwickelt und durchgeführt (in den 1980er Jahren), bis schließlich das Schlagwort „Partizipation“ aus dem Planungskontext nicht mehr wegzudenken war.

Zu den heterogenen theoretischen Hintergründen dieses Mentalitätswandels in Architektur und Stadtplanung zählen jene seit den frühen 1960er Jahren aus den USA kommenden Planungsstrategien, die sich unter Bezeichnungen wie „citizen partizipation“ oder „advocacy planning“ sammeln. Außerdem die vor allem in deutschen Hochschulen verbreitete Planungstheorie, deren Vertreter*innen zwar versuchten, transparente und nachvollziehbare Planungsprozesse zu entwickeln, dabei wegen ihres technokratischen Ansatzes jedoch immer latent „bürgerfern“ blieben. Weiterhin einflussreich waren die Projekte und Schriften westeuropäischer Protagonisten wie Henri Levebre, Constant Nieuwenhuys, Yona Friedmann oder Lucius Burkhardt sowie die in Westdeutschland

⁵¹⁸ Ebd., S. 105.

schon konservativ angelegte Kritik der modernen Stadtplanung, wie sie etwa in Mitscherlichs *Unwirtlichkeit der Städte* zu finden war.⁵¹⁹

Dabei klappten Theorie und Praxis zunächst weit auseinander: Während der Berliner Senat bis in die 1970er Jahre hinein die viel kritisierte Politik der Kahlschlagsanierung bzw. Flächensanierung verfolgte und dazu eigens eine Kommission nebst Grundeigentümer-Organisation an die Ostküste der USA reisen ließ, um die Erfahrung der großen Städte mit ihren Totalsanierungsprojekten der 1950er Jahre zu studieren⁵²⁰, wurden von Seiten der (angehenden) Planer*innen jene o.g. Studien aufgegriffen, die ebenfalls in den USA im Kontext von Rassen- und Studentenunruhen, Wirtschaftskrise und Vietnamkrieg entwickelt worden waren. In der 1970 vom Büro für Stadtsanierung und soziale Arbeit am Kreuzberger Oranienplatz veröffentlichte Schrift „Sanierung für wen?“ wurden Ansätze wie die sogenannte „Anwaltsplanung“ von Lisa Redfield Peatti u.a. genau beschrieben und in Umlauf gebracht.⁵²¹ Darin fungierte der Stadtplaner oder die Architektin als Advokat*in der Gesellschaft und vertrat jene Beteiligten, die von jeher eher nicht zu Wort kommen würden.⁵²²

Der Anwaltsplanung nicht unähnlich verfolgte auch die sogenannte „Planungstheorie“, die an den Architekturfakultäten gelehrt wurde, den Ansatz soziale Konflikte durch professionelle Methoden zu lösen bzw. zu vermeiden. Oft beschränkte sich die Einbeziehung der Nutzenden jedoch auf Datensätze und rationale Prozessoptimierung sowie die Annahme, dass systematisierte Entwurfsentscheidungen von den Beteiligten am besten

⁵¹⁹ Alexander Mitscherlich: *Die Unwirtlichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrieden*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1965.

⁵²⁰ Vgl. Rolf Czeskleba in: Nina Gribat, Philipp Misselwitz, Matthias Görlich: *Vergessene Schulen: Architekturlehre zwischen Reform und Revolte um 1968*, Leipzig: Spector Books, 2017, S. 139.

⁵²¹ Die Schrift „Sanierung für wen?“ war zunächst ein aufklärerisches Projekt im Sinne der frühen Stadtteilarbeit. Es dokumentierte und skandalisierte die Hintergründe der Planungen rund um das Kottbusser Tor, der geplanten Stadtautobahn sowie des daran angesiedelten Gewerbegebietes. Die Stadtplanerin Ingrid Krau verortet die Veröffentlichung in einem ideologischen Kontext: „Wir sahen Wohnungsbau auch als Beitrag zum Systemerhalt. Das heißt also, wir hatten uns selbst den Weg abgeschnitten, bessere Architektur machen zu wollen und Bauprozesse zu verbessern. [...] Erst sehr viel später mit [Hardt-Walther] Hämer an der HdK fand eine Rückkehr zum sozialen Bauen statt.“ Vgl. Ingrid Krau in: Nina Gribat, Philipp Misselwitz, Matthias Görlich: *Vergessene Schulen: Architekturlehre zwischen Reform und Revolte um 1968*, a.a.O., S. 150.

⁵²² Der Soziologe, Politikwissenschaftler und Habermas-Mitarbeiter Claus Offe hat 1970 in der Stadtbauwelt darauf hingewiesen, dass die Praxis der Advokatsplanung dabei durchaus hierarchisch blieb: „Unhöflich gesagt: auf einem der obersten Zweige des Alternativbaumes sitzt der advocacy-planer, am eigenen Ast des professionellen Status selbstverständlich nicht sägend und singt das Lied der partizipatorischen Demokratie, er täuscht so darüber hinweg, dass alle wichtigen Vorentscheidungen bereits gefallen sind.“ Claus Offe: „Beitrag zur Umfrage der »Stadtbauwelt« über »Planung als Beruf«, in: Stadtbauwelt 28, 1970, S. 277 ff.

nachvollzogen und verstanden werden könne.⁵²³ Trotz zahlreicher durchaus gutgemeinter Analysen planerischer Missstände fehlte dabei jedoch das Verständnis von der Produktivität sozialer Konflikte, sodass die sogenannte „erste Generation“ der Planungstheorie spätestens in den späteren 1970er Jahren an Einfluss verlor und man sich seitdem – im Sinne einer Theorie der kommunikativen Planung⁵²⁴ – verstärkt auf Bürgerbeteiligung, Aushandlungsverfahren etc. konzentrierte.

Die Historikerin Ingrid Gilcher-Holtey charakterisierte den Zusammenhang zwischen der sogenannten 68er-Bewegung und der Entwicklung von partizipativen Praktiken darüber hinaus in Bezug auf ihre besondere politische Positionierung im links-politischen Gefüge: „Betrachtet man die 68er-Bewegungen, die – ihrem Selbstverständnis nach – neue linke Bewegungen waren, ging dem Mobilisierungsprozess in den Vereinigten Staaten, in der Bundesrepublik, in Frankreich oder in Italien jeweils die Formierung einer intellektuellen New Left, Neuen Linken, Nouvelle Gauche und Nouva Sinistra voraus. Was war neu an der Neuen Linken? [...] Es geht der Neuen Linken nicht um Machteroberung, sondern Machtkontrolle, um den Abbau von Herrschaft und Hierarchien, die Demokratisierung von Lenkungs- und Entscheidungsinstitutionen. Antihierarchisch, antibürokratisch, antie-tatistisch orientiert, schreibt sie sich in die Tradition des Anarchismus ein. [...] Aber in noch einem Punkt grenzt sich die Neue Linke von der alten Linken ab: Sie versteht sich als Bewegung, nicht Partei. Als Bewegung folgt sie der Strategie der direkten Aktion in all ihren Facetten. [...] Die Neue Linke setzt auf eine Politisierung von unten: auf eine Transformation der Gesellschaft durch Demokratisierung aller sozialen Teilbereiche, ausgehend von der Demokratisierung der Hochschulen; mit anderen Worten: auf die Überführung der politischen in eine soziale Demokratie, auf die Errichtung einer participatory democracy u.a. durch „Raumnahme“, d. h. Besetzung von Räumen oder Erschaffung von Freiräumen, um autonome Denk-, Handlungs- und Lebensbedingungen herzustellen.“⁵²⁵

Von diesen und weiteren ideellen Grundlagen bestärkt, formierten sich in den frühen 1970er Jahren verschiedene Aktionsfelder im Bereich der Architektur wie Stadtteilarbeit, Hochschulpolitik oder Hausbesetzungen, die sowohl personell als auch inhaltlich schwer getrennt voneinander betrachtet werden können und deren gemeinsamer Nenner darin formuliert werden kann, dass sie allesamt auf die Beteiligung des Selbst sowie auf die

⁵²³ Vgl. Susanne Hofmann: *PARTIZIPATION MACHT ARCHITEKTUR: Die Baupiloten-Methode und Projekte Baupiloten*, Berlin: Jovis, 2014, S. 11.

⁵²⁴ In Referenz auf Jürgen Habermas' „Theorie des kommunikativen Handelns“.

⁵²⁵ Ingrid Gilcher-Holtey: „»Eine andere Stadt für ein anderes Leben« – Das Projekt ARCH+ und der Geist von 1968“, a.a.O.

Beteiligung von unterrepräsentierten Akteur*innen im Bereich der Planung abzielten, wobei die gängige Praxis der Stadterneuerung durch Abriss von Altbaubeständen im Allgemeinen als der Ausgangskonflikt schlechthin gelten kann.⁵²⁶

Das für das gegenwärtige Verständnis von partizipativen Strategien und Verfahren im Bereich der Architektur und Stadtplanung vermutlich aber nachhaltigste Engagement, welches sich der sogenannten 68er Generation zuschreiben lässt, soll in der vorliegenden Arbeit unter dem Begriff der Stadtteilarbeit gefasst werden. Grob skizziert lässt sich sagen, dass es sich hierbei zunächst um ein ideologisch-aufklärerisches Projekt gehandelt hat, bei dem junge Aktivist*innen die Anwohnenden (alternativ auch: „Betroffenen“) einzelner Bezirke über die wirtschaftlichen und politischen Zusammenhänge der sie betreffenden Sanierungsprojekte etc. informiert haben.⁵²⁷ Innerhalb weniger Jahre vermehrten sich die Bürgerinitiativen, wurden zugleich aber auch spielerischer: es wurden Stadtteil- und Jugendzentren, Kinderläden und Feste organisiert um das Zusammenleben im Quartier zu stärken.⁵²⁸ Ebenfalls gegen Ende der 1970er Jahre entstand daraus

⁵²⁶ So waren bspw. die frühen Hausbesetzungen in Berlin das Ergebnis von Stadtteilarbeit. Vgl. dazu Christa Kamleithner: „Aneignung versus Planung. »Strategien für Kreuzberg« und der Streit um die Ausrichtung der ARCH+, 1975–77“, unter: <https://dokumentederarchitektur.de/analysis/Aneignung-versus-Planung-Strategien-fr-Kreuzberg-und-der-Streit-um-die-Ausrichtung-der-ARCH-197577> (gesehen im Januar 2023).

⁵²⁷ Rolf Czeskleba, damals Soziologiestudent schilderte das Aufeinandertreffen der Stadtteilarbeitenden mit den Anwohnenden wie folgt: „Im Laden haben wir versucht Bewohner zu einer Gruppendiskussion einzuladen. Es kamen nicht so viele Bewohner, aber wir kamen ein bisschen ins Gespräch. Unser Problem war, dass die allgemeine Stimmung so antikommunistisch war, dass die Bewohner uns sagten »Ihr könnt doch gleich nach drüben gehen!«. Auch Helga Fassbinder, damals Architekturstudentin und zentrale Person der Stadtteilarbeit in Berlin-Kreuzberg berichtete von mäßigem Erfolg: „Wir haben versucht, den Leuten klarzumachen, was geplant war und was ihnen ins Haus steht. [...] Für mich war bei den Gesprächen mit den Arbeitern sehr überraschend, dass sie größtenteils gar nicht glauben konnten, dass der Senat solche Pläne habe und diese auch umsetzen wollte. Sie konnten sich nicht vorstellen und wollten auch nicht ausziehen. Als die Prinzessinnenstraße abgerissen werden sollte, sagten die Leute zu mir »Das kommt nicht in Frage, dann bleiben wir in Zelten und besetzen die Straße.« Als es dann dazu kam, haben sie aber doch die Angebote von Wohnungen im Märkischen Viertel angenommen und sind ausgezogen. Das wollte aber eigentlich niemand.“ Und weiter: „Uns [...] ging es hauptsächlich um eine alternative Politik gegen den Senat, die sich für den Erhalt von Kreuzberg als bauliche Struktur einsetzte. Letztlich ist das ja auch gelungen, aber es ist unklar, inwieweit wir an diesem Gelingen beteiligt waren oder ob es eher daran lag, dass die Konjunktur einbrach und der Investitionsdruck nicht mehr so bestand. Faktisch sind wir daran gescheitert, den Widerstand der Bewohner gegen den Abriss zu organisieren. Als der Abriss in der Prinzessinnenstraße anging, kein Mensch sich wehrte und die Leute sich einfach umsetzen ließen, da war ich unglaublich frustriert und dachte, es hat keinen Sinn mehr weiterzumachen.“ Vgl. Nina Gribat, Philipp Misselwitz, Matthias Görlich: *Vergessene Schulen: Architekturlehre zwischen Reform und Revolte um 1968*, a.a.O., S. 145 ff.

⁵²⁸ Neben zahlreichen Spaßfaktoren gab es hier auch planerisch ernstzunehmende Ansätze wie bspw. die „Lehrbauspiele“ einer u.a. von Nikolaus Kuhnert mitgegründete Aachener Projektgruppe, die sich an Brechts epischem Theater orientierten um nicht nur neue bessere architektonische Werke, sondern auch bessere Produktions- und Nutzungsbedingungen zu schaffen. Die Protagonisten um Nikolaus Kuhnert, Peter Beck und Stephan Reiß-Schmidt bauten dabei das Modell des Rehmviertels in Aachen nach, um darin eine „Spielfläche“ zu haben für den Umbau unter spielerischer Beteiligung der Anwohnenden. Durchgeführt wurde das Projekt jedoch mit einer Aachener Schulklassen, da die Anwohner sich geweigert haben, am Umbau

vielerorts ein kommunalpolitisch begleiteter, kleinteiliger Quartiersumbau unter Beteiligung der Anwohnenden. Partizipatorische Planung wurde mehr und mehr institutionalisiert mit dem Ziel, effiziente und systemstützende Planung zu erreichen. Damit wuchs die Bedeutung der sozialen Frage zunehmend aus dem Blickfeld der einzelnen Aktionen.⁵²⁹ So trug die politisch kleinteilige Befriedung dazu bei, die Bewegung zu Entideologisieren und damit die bestehenden sozialen Konflikte zu entschärfen und den Begriff der Partizipation mit einer neuen, friedlichen und staatsfreundlichen Konnotation zu versehen.⁵³⁰ Es ist die Geburtsstunde der Beteiligungsverfahren in Architektur und Stadtplanung, die hier unter den Schlagworten wie „Milieuschutz“ und „behutsame Stadterneuerung“ eine neue Ära der konfliktlösungsorientierten Verfahren einleiten soll. Auch den Verfahren der außergerichtlichen Konfliktlösungen wurde erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt.⁵³¹ Der Rechtswissenschaftler Peter Collin beschrieb diese Entwicklung wie folgt: „Die Partizipationsdebatte der [19]70er Jahre, sozialreformerische Impulse (Zugang zum Recht), Vorstellungen von einem freieren, nicht rechtlich geprägten Diskurs, in dem sich die Konflikte »wirklich« lösen ließen, und noch vielerlei andere Motivationen, die in Formen nichtstaatlicher oder vorstaatlicher Konfliktkommunikation ihre Projektionsfläche fanden, das teilweise damit verbundene, wachsende Interesse an ethnologischer Forschung prägten in mehr oder weniger intensiver Weise die [rechtspolitische] Diskussion. Allerdings registrierte man dann seit den 1980er Jahren eine stärkere pragmatisch-

mitzuwirken. Vgl. Nikolaus Kuhnert: „Aachen und die Anfänge bei der ARCH+“, in: in *ARCH+ 237: Nikolaus Kuhnert: Eine architektonische Selbstbiographie*, a.a.O., S. 47 ff.

⁵²⁹ Das Legitimations-Potential von partizipativen Strukturen wurde von politischer Seite teilweise schon früh erkannt, vgl. die Schrift des damaligen Bundesbauministers und SPD Politikers Lauritz Lauritzen: *Mehr Demokratie im Städtebau*, Hannover: Fackelträger Verlag, 1972.

⁵³⁰ Bereits zu Beginn der siebziger Jahre kritisierte der spätere Leiter des Dortmunder Stadtplanungsamtes Harald Kissel in seiner Diplomarbeit „dass auch in der BRD partizipatorische Planung immer mehr sich institutionalisiert, um als Planungsmittel effizientere und systemstützende Planung zu erreichen. Zu dieser Form der „Partizipation“ kam es u.a. dadurch, dass die Bürger nie recht erkannt haben, welche Macht ihre Initiativen hatten, und dass generell eine wirksame Stoßrichtung im Sinne echter Mitbestimmung und Mitentscheidung am Planungsprozess nie verfolgt wurde. Deshalb kann man heute sicherlich schon von einem Mythos der Partizipation im Planungsprozess reden, bedenkt man, dass heute ca. 2000-3000 Bürgerinitiativen – und zwar vorwiegend im Bereich der Stadtplanung – sich entwickelt haben.“ Vgl. Harald Kissel: *Die Situation und das Berufsverständnis der Stadtplaner in der BRD. Versuch einer Abgrenzung*, Teil C der im WS 1972/73 verfassten Diplomarbeit, herausgegeben vom Städtebaulichen Institut der Universität Stuttgart, 2. Auflage, 1976, S. 112.

⁵³¹ Vgl. Katja Gelinsky: „Vorwort“, in: Katja Gelinsky: *Schlichten statt Richten? Analysen zur Investitionsschiedsgerichtsbarkeit, zum Phänomen „islamische Paralleljustiz“ und zum europäischen Verbraucherschutz*, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2015, unter: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=0f8a5c4f-4e6e-d993-ec45-ea8e4cbe9c6d&groupId=252038 (gesehen im Januar 2023).

technokratische Sichtweise. Außergerichtliche Konfliktlösung legitimierte sich mehr und mehr durch ihre Entlastungsfunktion.“⁵³²

In den späten 1970er Jahren wurden zahlreiche Weichen gestellt, welche die noch unge lösten Konflikte in harmlosere Bahnen lenken sollten. Zeitzeug*innenberichte in dem Band *Vergessene Schulen* liefern einen kleinteiligen Eindruck davon, auf wie vielen Ebenen jener Paradigmenwechsel rund um das Jahr 1977 stattgefunden hat.⁵³³ Auch die Stadtplanerin Ingrid Lübke unterschied in ihrer Erinnerung an die Hausbesetzerszene im Konflikt mit der Kahlschlagsanierung zwischen dem Vor und dem Nach 1977.⁵³⁴ Die Kulturwissenschaftlerin Christa Kamleithner wiederum zeichnete in ihrem Aufsatz „Aneignung versus Planung. »Strategien für Kreuzberg« und der Streit um die Ausrichtung der ARCH+, 1975–77“ einen Zusammenhang zwischen der oben beschriebenen Entpolitisierung der Stadteilarbeit (ebenfalls um 1977) und der Trennung der Architekturtheorie von der Planungstheorie, mit der diese in den Jahren nach 1968 eng verflochten gewesen sei.⁵³⁵

Gleichzeitig ist das Jahr 1977 aber auch der Anfang von zahlreichen Beteiligungsverfahren, die sich in den darauffolgenden Jahrzehnten – mit einigen konjunkturellen Schwankungen – professionalisieren sollten. Eines dieser Projekte ist die Untersuchung zur Instandsetzung und behutsamen Erneuerung durch Hardt-Waltherr Hämer, die auf diesem Feld Schule machen sollte. Ebenfalls 1977 gründete der Architekt und Hochschul lehre an der Hochschule der Künste Berlin (heute: UdK) den Forschungsschwerpunkt „Stadterneuerung“, von dem wesentliche Impulse für die Stadtentwicklung und Sanierungspraxis Berlins und darüber hinaus ausgehen sollten.

Erste Erfahrungen im Planen und Bauen unter Beteiligung der Anwohnenden hatte Hämer schon früh und unter anderen Vorzeichen gemacht: Kurz nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges erhielt er den Auftrag für eine Kirche in Ahrenshoop, „wobei die Bevölkerung diese Kirche eigentlich selber bauen musste – es gab damals ja kaum

⁵³² Peter Collin: „Richten und Schlichten: Differenzen und Komplementaritäten“, Arbeitspapier Nr. 2, *LOEWE-Schwerpunkt „Außergerichtliche und gerichtliche Konfliktlösung“*, 2012.

⁵³³ Vgl. Nina Gribat, Philipp Misselwitz, Matthias Görlich: *Vergessene Schulen: Architekturlehre zwischen Reform und Revolte um 1968*, a.a.O.

⁵³⁴ Ingrid Lübke in: Nina Gribat, Philipp Misselwitz, Matthias Görlich: *Vergessene Schulen: Architekturlehre zwischen Reform und Revolte um 1968*, a.a.O., S. 230.

⁵³⁵ Vgl. Christa Kamleithner: „Aneignung versus Planung. »Strategien für Kreuzberg« und der Streit um die Ausrichtung der ARCH+, 1975–77“, a.a.O.

Material – mit Materialspenden: Holz und Ried. Mit diesen Mitteln musste versucht werden, das, was die Menschen sich dort wünschten, zu machen und eine kleine Kirche zu basteln.⁵³⁶ Gute zwei Jahrzehnte später, in Berlin-Charlottenburg, bewies der Architekt am sogenannten Pilotprojekt Block 118 erstmals sowohl die wirtschaftliche als auch soziale Tragkraft seines Konzeptes einer „behutsamen Stadterneuerung“. Die Wahl des Ortes, für den der Berliner Senat das Sanierungsverfahren in Auftrag gegeben hatte, fiel vor dem Hintergrund des Europäischen Denkmalschutzjahres 1975 und des repräsentativen Charakters der Bebauung unweit des Charlottenburger Schlosses sowie in Anbetracht des baulich relativ guten Zustands (im Vergleich bspw. zu den Arbeitervierteln Kreuzbergs) der straßenseitigen Fassaden. Dazu Hardt-Waltherr Hämer: „Die Entscheidung zugunsten des Projektes fiel in eine Phase, in der die Flächensanierung als die bisher vorherrschende Sanierungsform zunehmend kritisiert und infrage gestellt wurde. Aus städtebaulicher und baugeschichtlicher Sicht wurde vor allem die Beseitigung historischer Stadtformen, die Zerstörung des Stadtbildes und die Auflösung städtischer Identitäten durch die Sanierung und die Stadtentwicklung beklagt. Denkmalschutz und Stadtbildpflege wurden zu zentralen Begriffen der Fachdiskussion. Gleichzeitig wurde der Unmut der Öffentlichkeit über die verschiedenen Formen der Stadtzerstörung von den Medien aufgegriffen und ebenfalls in diese Richtung gelenkt.“⁵³⁷

Der vordringlichen Zielsetzung des Auftrages, zu untersuchen, ob mit einem solchen Modellansatz die Kosten der Sanierung gemindert und der Subventionsbedarf reduziert werden kann, konnten Hämer und die weiteren Projektbeteiligten ein umfängliches, positives Ergebnis gegenüberstellen: Durch verschiedene Maßnahmen – wie das Auflösen der im allgemeinen auf Neubau zugeschnittenen Standardvorschriften zugunsten der Nutzungsgewohnheiten und -bedürfnisse, den Verbleib der Bewohnenden auch während des Sanierungsprozesses und der Bewahrung eines Großteils der Gebäudesubstanz, auch im Hofinneren der Gebäude, – konnte nachgewiesen werden, dass sich damit (auf Berlin Charlottenburg bezogen) pro Baublock etwa 3 Millionen DM einsparen ließen, womit wiederum niedrigere Mieten erreicht werden könnten.⁵³⁸ Neben dem sozialen Erfolg der Sanierung hatten die Verfechter*innen der behutsamen Stadterneuerung damit sowohl ein öffentlichkeitswirksames Aushängeschild geschaffen – das Pilotprojekt würde im Rahmen des Europäischen Denkmalschutzjahres ausgezeichnet – als auch ein

⁵³⁶ Vgl. Lore Ditzen im Gespräch mit Hardt-Waltherr Hämer, in: *ARCH+ 57/58: Ein neuer Realismus in der Architektur?*, 1981, S. 17.

⁵³⁷ Hardt-Waltherr Hämer, Jürgen Rosemann: „Stadterneuerung ohne Verdrängung. Ein Versuch“, in: *ARCH+ 29: Stadterneuerung – Stadterhaltung*, 1976, S. 7.

⁵³⁸ Vgl. Lore Ditzen im Gespräch mit Hardt-Waltherr Hämer, a.a.O., S. 20.

wirtschaftliches Argument ins Spiel gebracht, dass der Praxis der das Berliner Baugeschehen dominierenden Sanierungsträger eine ernstzunehmende Alternative entgegengesetzte.

Die Idee der Koppelung von sozialem Anspruch (im Sinne von Partizipation und der lebensweltlichen Verbesserung der Nutzenden) und des ökonomischen Faktors befähigte Hardt-Waltherr Hämer kurz darauf zu einer leitenden Funktion innerhalb der Internationalen Bauausstellung (IBA) 1984/87 in Berlin: die Direktion der sogenannten IBA-Alt. Im Gegensatz zu den Charlottenburger Versuchen hatte sich das Berliner Abgeordnetenhaus 1978 dazu entschlossen, auch stark vernachlässigte Kerngebiete an der Berliner Mauer, wie Kreuzberg, zu berücksichtigen.⁵³⁹ Die „kaputte Stadt zu retten“ lautete der Auftrag der hierfür ebenfalls 1978 gegründeten IBA GmbH, an die der Berliner Senat die großen Planungsaufgaben der 1980er Jahre outsourcen würde.⁵⁴⁰ Für die verschiedenen in Kreuzberg gelegenen Gebiete der IBA-alt (Luisenstadt um das Kottbusser Tor und das östlich anschließende „Strategiegebiet SO 36“) formulierte Hämer, der sich selbst als „Advokaten-Planer“ bezeichnete, die „zwölf Grundsätze der behutsamen Stadterneuerung“, die wenige Jahre später politische Gültigkeit erhielten.⁵⁴¹ Der größte Gegensatz zu der parallel unter Leitung von Josef Paul Kleihues stattfindenden IBA-neu war weniger die Tatsache, dass es sich bei der IBA-alt um den Umgang mit Bestand handelte als die Tatsache, dass sämtliche Verfahren dem Ziel einer bedürfnisgerechten Planung untergeordnet waren. Den Forderungen der Betroffenen – „Entmietungsstop, Mängelbeseitigung, Winterfestmachung, Schluss mit den pauschalen Freimachungsprogrammen, Hausversammlungen, Feststellung der Bewohnerwünsche als bindende Grundlage aller Maßnahmen, keine Vertreibung, behutsames Vorgehen mit nicht gegen die Bewohner, Wiedernutzbarmachung und Wiedervermietung leerstehenden Wohnraums, Instandsetzung so umfassend wie möglich, Modernisierung wo und wie gewünscht, Abriss und Neubau nur, wo unumgänglich“ – begegnete die IBA-alt, bestehend aus Hardt-Waltherr Hämer, Uwe Böhm, Günter Fuderholz, Heide Moldenhauer, Beate Ziegs u.v.m. sowie vonseiten des Senats u.a. Hans-Joachim Knipp, später Jürgen

⁵³⁹ Ursprünglich sollte die IBA – in Tradition der großen Bauausstellungen 1910, 1931 und 1956 – lediglich im weitestgehend konfliktarmen Tiergartenviertel stattfinden.

⁵⁴⁰ Dazu Hämer: Man versuchte „die politische Bereitschaft zu nutzen, im Rahmen der IBA neue Wege zu gehen und eine Stadterneuerungspolitik durchzusetzen, die tatsächlich den betroffenen Menschen in den Quartieren zugutekommt.“ In: Hardt-Waltherr Hämer: „Behutsame Stadterneuerung. Ein Ergebnis der IBA 1987 und eine Aufgabe für die Zukunft“, in: *Bauhandbuch*, Berlin, Brandenburg, 1988, S. 54.

⁵⁴¹ Eine Kurzfassung der 12 Grundsätze unter <https://www.internationale-bauausstellungen.de/geschichte/1979-1984-87-iba-berlin-die-innenstadt-als-wohnort/12-grundsätze-der-behutsamen-stadterneuerung-ein-paradigmatischer-wandel-in-der-stadtentwicklung/> (gesehen im Oktober 2021).

Nottmeyer, bis Ende 1987 mit den folgenden Projekten: „Erneuerung von 5200 Altbauwohnungen, 700 davon in Selbsthilfe, 360 Neubauwohnungen, Dreizehn Kindertagesstätten fertiggestellt, fünf Schulen. 320 Innenhöfe begrünt, Parks, Sport- und Spielplätze, Kinderbauernhöfe, Straßen und Plätze umgebaut, 160 Läden und Gewerbebetriebe erneuert, 180 Selbsthilfe-, Jugendwohn- und Ausbildungsprojekte wurden unterstützt, mehr als 20 weitere Projekte wurden betreut: ein Wohnhaus und ein Treffpunkt für alte Menschen, fünf Nachbarschafts-, Jugend- und Kulturzentren, ein Gesundheitshaus, Sport- und Spielhallen...“⁵⁴²

Der permanente Austausch mit sogenannten Betroffenenvertretungen (bestehend aus verschiedenen Stadtteilinitiativen), die Organisation von Haus- und Bürgerversammlungen sowie der Planungszusammenschluss aus Architekt*innen, Sozialplaner*innen und freien Mieterberatungen für die einzelnen Baublöcke sollten sicherstellen, dass auch alle Betroffenen mehrfach gehört wurden. Doch nicht nur die sprachlichen Äußerungen aus dem Kiez wurden den Planungen zugrunde gelegt, auch die nicht verbalen Verhaltensäußerungen wurden mit beinahe anthroposophischen Methoden untersucht: So erarbeitete die Fotografin Tony Pfeiffer beispielsweise eine Fotostrecke von Kreuzberg SO36, indem sie über Wochen hinweg die Bewohnenden an bestimmten Orten beobachtete und ablichtete.⁵⁴³ Damit konnten Bewegungs- und Handlungsabläufe analysiert und alternative Verhaltensweisen (konträr zur eigentlichen Nutzungszuweisung der Architekturen) erkannt werden.⁵⁴⁴ Denn nur so könne „Beteiligung über die bloße Artikulation von Wunschvorstellungen hinauswachsen und eine überdauernde Teilnahme der Bewohner am Wohnumfeld sichern.“⁵⁴⁵ Auch etablierte Vergabeverfahren wie das des Architekturwettbewerbes wurden angepasst und auf Kooperation zugeschnitten.⁵⁴⁶

⁵⁴² Hardt-Waltherr Hämer: „Behutsame Stadterneuerung. Ein Ergebnis der IBA 1987 und eine Aufgabe für die Zukunft“, a.a.O., S. 54.

⁵⁴³ Tony Pfeiffer bezeichnete dies als „interaktionelle Analyse“: Die multidimensionale, holistische Erfassung von Wechselbeziehungen zwischen Kontext und Sozialinteraktion von sozialer und räumlicher Wahrnehmung. In: *ARCH+ 57/58: Ein neuer Realismus in der Architektur?*, 1981, S. 18.

⁵⁴⁴ Als Zeichen eines wieder durchbrechenden „Naturbedürfnis“ interpretierte Hämer dies als Protest gegen die Arbeitsteiligkeit und Beziehungslosigkeit der Gegenwart. Vgl. Lore Ditzen im Gespräch mit Hardt-Waltherr Hämer, a.a.O., S. 17 ff.

⁵⁴⁵ Vgl. Lore Ditzen im Gespräch mit Hardt-Waltherr Hämer a.a.O., S. 17 ff.

⁵⁴⁶ Dazu Hämer: „Wir müssen räumlich und von der Nutzung und insbesondere von den beteiligten Menschen her auf das Gebiet eingehen. Deshalb machen wir im Altbau-Bereich offene Verfahren – das heißt wir gehen mit den Teilnehmern und mit Betroffenen mehrfach vor Ort um alle Möglichkeiten zu erörtern. Das führt zu einer sehr intensiven Ermittlung von Kriterien von der Nutzung bis zur ästhetischen Kategorie. Wir schreiben also die Entwicklung von Kriterien anstelle der Tunnelstrecke Wettbewerb aus. [...] deshalb arbeiten wir eher mit einem kleinen Kreis von eingeladenen Architekten in einem offenen Verfahren mit der Jury und den Betroffenen, sodass man in den einzelnen Phasen auch voneinander lernen kann.“ In: Hardt-Waltherr-Hämer im Gespräch mit Lore Ditzen: „IBA-Alt: »Ein komplexer Ansatz...«“, in: *ARCH+ 66: IBA-Halbzeit*, 1982, S. 12.

Im Bereich der IBA-Neu hingegen wurde der vom Berliner Abgeordnetenhaus geforderten Bürgerbeteiligung nicht nachgegangen. In der Südlichen Friedrichstadt z.B. reduzierte sich der Fachbereich „Partizipation“ zuletzt auf eine Person, Katharina George-Barz, die auf verlorenem Posten kämpfte.⁵⁴⁷ So kam es, dass sich aus den beiden Teilbereichen IBA-alt und IBA-neu zwei sehr verschiedene Pole entwickelten bzw. verstärkten, deren Nachwirkungen bis heute das Verständnis von Architektur und Partizipation prägen. Gemeint ist eine scheinbar zwangsläufige Diskrepanz zwischen sozialem Anspruch und architektonischem Formalismus im Sinne einer binären Zuschreibung: „Hier Soziales, da Ästhetik“. Einer IBA arm und alt stand die IBA neu und reich gegenüber. Suggestiv damit einher ging auch die Gegenüberstellung von Ost und West (von Westberlin) sowie die Bezugnahme auf die „Demokratie als Bauherr“ (Hämer in Referenz auf Adolf Arndt) bzw. deren Negation „Demokratie ist kein Bauherr“ (Josef Paul Kleihues).⁵⁴⁸ Zuletzt überdauerte aus der Unvereinbarkeit von IBA-alt und IBA-neu auch die Gegenüberstellung der sich gegenseitig ausschließenden städtebaulichen Konzepte, die mit „Mut zur Lücke“ versus „Blockrandbebauung“ beschrieben werden kann.⁵⁴⁹

Bis ins Jahr 1987 erzeugte die IBA große internationale Aufmerksamkeit, was nicht zuletzt zahlreichen themenbezogenen Veranstaltungen und Ausstellungen zuzuschreiben war, die wiederum einen großen Besucherstrom in die verschiedenen Planungsgebiete brachten. Getrübt wurde das architektonische Großspektakel, zeitgleich zum 750-jährigen Stadtjubiläum, von massiven Ausschreitungen u.a. in Kreuzberg, die in den 1. Mai-Protesten ihren Anfang hatten und im Dezember mit einer brennenden Kindertagesstätte endeten. Hardt-Waltherr Hämer selbst rückte die Krawalle als „ein verheerendes Fest der Zu-kurz-Gekommenen inmitten all der glitzernden Festivitäten zu 750-Jahr-Feier Berlins“ in den Kontext einer falsch verstandenen, behutsamen Stadterneuerung. Man habe „sich – zu lange! – mit dem friedlichen Anschein der wiederhergerichteten Häuser zufrieden [gegeben], hoffte man, dass schon nichts passieren werde... [...] Spätestens seit dem Ausbruch von Gewalttätigkeiten am 1. Mai 1987 sollte jedermann klar geworden sein, dass man mit baulichen Maßnahmen zwar einige Voraussetzungen

⁵⁴⁷ Vgl. Katharina George-Barz: „Bürgerbeteiligung in der Südliche Friedrichstadt“, in: *ARCH+ 66: IBA-Halbzeit*, 1982, S. 40.

⁵⁴⁸ Vgl. Josef Paul Kleihues im Gespräch mit Lore Ditzen: „IBA-Neu: »Stadträumliche Kompositionen...«“, in: *ARCH+ 66: IBA-Halbzeit*, 1982, S. 6 f.

⁵⁴⁹ Dazu Hämer: „Es wird also »Stadt« mit geschlossenen Straßen gleichgesetzt. Wir gehen demgegenüber davon aus, dass Blockränder sich erst im Lauf langer Zeiträume geschlossen haben, oder sie waren irgendwann geschlossen, dann wieder offen. Darüber hinaus ist Durchlüftung und Durchgrünung zwischen den Blöcken wichtig, - aber auch der Einblick in ein Blockinneres kann einen ästhetischen Reiz haben.“ In: Hardt-Waltherr-Hämer im Gespräch mit Lore Ditzen: a.a.O., S. 11.

verbessern, die sozialen Probleme aber nicht wirklich lösen kann. [...] Die in den letzten Jahren der gemeinsamen Arbeit noch zaghaft entwickelte Hoffnung auf bessere Lebensverhältnisse im Kiez weicht einer Angst; Sprachlosigkeit breitet sich aus“⁵⁵⁰

Jenseits der Berliner Mauer waren Beteiligungsverfahren als Instrument der vorbeugenden Konfliktregulierung in dieser Weise nicht vorhanden. Die Unmöglichkeit einer offenen und sanktionsfreien Interessensartikulation, das Fehlen einer zugänglichen Öffentlichkeit, ein grundsätzlicher Mangel an institutionell gesicherten Arenen der Konfliktbearbeitung und die Parteilichkeit des Rechtssystems etc. sind die hinlänglich bekannten Gründe.⁵⁵¹ Dennoch kann in dem DDR-spezifischen System der Eingabe – eine schriftliche Beschwerde – ein Mittel der Konfliktregulierung zwischen Bürger und Staat gesehen werden, das im Vergleich zu den zahlreichen Protest- und Partizipationsformen der BRD einerseits stark eingeschränkt war, schließlich hatten Eingaben zu ideologisch tabuisierten Themen wie Reisefreiheit, die Subventionspolitik oder Umweltprobleme keine Aussicht auf Erfolg, waren andererseits aber auch sehr verbreitet. Knapp einen Millionen Eingaben sollen jährlich in der DDR verfasst worden sein.⁵⁵² Damit sind Unterschiede und Gemeinsamkeiten zur gegenwärtigen Form der Petition abgesteckt: während sowohl in der alten als auch in der neuen BRD kaum Bürger*innen von ihrem Petitionsrecht Gebrauch mach(t)en und die Erfolgsquote von Petitionen an den Bundestag bei 5 bis 10 % liegt, war es in der DDR – zumindest theoretisch – möglich, dass massenhafte Eingaben zu einem Thema zur Korrektur einer politischen oder administrativen Entscheidung führen konnte.⁵⁵³ In ihrer Form als unbürokratische, formlose, kostenfrei und niederschwellige Möglichkeit, schriftlich auf einen gesellschaftspolitischen Missstand hinzuweisen sind sich Eingabe und Petition hingegen sehr ähnlich. Verschiedene Autor*innen haben das System der Eingabe als Ersatz für die 1953 abgeschaffte Verwaltungsgerichtsbarkeit beschrieben.⁵⁵⁴ Im offiziellen Wortlaut der DDR waren Eingaben ein Ausdruck sozialistischer Demokratie wohingegen die westdeutsche

⁵⁵⁰ Hard-Waltherr Hämer: „Behutsame Stadterneuerung. Ein Ergebnis der IBA 1987 und eine Aufgabe für die Zukunft“, a.a.O., S. 55 f.

⁵⁵¹ Vgl. Stefan Hornbostel: „Spätsozialismus, Legitimierung und Stabilität“, in: Christoph Boyer, Peter Skyba (Hg.): *Repression und Wohlstandsversprechen. Zur Stabilisierung von Parteiherrschaft in der DDR und der ČSSR*, Dresden: Selbstverlag, 1999, S. 19.

⁵⁵² Da Eingaben an alle staatlichen Ebenen, an Medien sowie an sonstige gesellschaftliche Organisationen gerichtet werden konnten ist nur eine Schätzung der Anzahl tatsächlich verfasster Eingaben möglich.

⁵⁵³ Vgl. Felix Mühlberg: *Informelle Konfliktbewältigung. Die Geschichte der Eingabe in der DDR*, Chemnitz: Technischen Universität, Univ.-Diss., 1999, S. 128 f.

⁵⁵⁴ Wolfgang Bernet (1990) u.a.

Verwaltungsgerichtsbarkeit als Machtinstrument der Bourgeoisie zur Unterdrückung der werktätigen Massen galt.⁵⁵⁵ Die Idee der Teilhabe ersetzte damit den formalen Rechtsweg.

Dem Historiker Felix Mühlberg zufolge hat sich das System der Eingabe in der DDR in den 1950er Jahre spontan entwickelt und ist im Februar 1953 mit der ersten Eingabeverordnung institutionalisiert worden. Mit dieser habe die Staatsführung auf eine bereits gängige Praxis reagiert – bereits hunderttausende Eingaben hatten bis dahin allein Wilhelm Pieck als ersten (und einzigen) Präsident der DDR erreicht – und der Eingabe zur Professionalität verholfen indem der Adressatenkreis für Eingaben erweitert und eine rechtliche Verantwortung für die Bearbeitung der Eingaben geschaffen wurde. Bei Beantwortungsfristen von bis zu drei Wochen, sei jeder Angeschriebene außerdem dazu verpflichtet worden, die Eingabe bei eigener Nichtzuständigkeit an die richtige Adresse weiterzuleiten.⁵⁵⁶ Obwohl Eingaben an alle staatlichen Ebenen, an Medien sowie an sonstige gesellschaftliche Organisationen gerichtet werden konnten, gingen ein Großteil von ihnen an die oberste Staatsführung. Thematisiert wurden sowohl individuelle als auch gesellschaftliche Missstände. Die Eingaben waren damit eine wichtige Informationsquelle, durch die der Staatsführung Konflikte angekündigt wurden, ohne dabei Öffentlichkeit zu erzeugen. Zwar wurden Eingaben an die Medien verlesen und damit der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, in der gängigen Verfahrenspraxis jedoch war das Schreiben und Empfangen des Bescheids eine persönliche Angelegenheit zwischen Bürger und Staat und erzeugte so die Vereinzelung und Individualisierung des gesellschaftlichen Konfliktes im Sinne einer Demobilisierung der „Volksmasse“.

Angesichts des ungeheuren Verwaltungsaufwands, der darin bestand, alle Eingaben zu registrieren, statistisch auszuwerten und, notfalls mit Zwischenbescheid, innerhalb der festgelegten Fristen zu beantworten, wurden ab 1969 und 1975 Beschwerdeausschüsse bei den örtlichen Volksvertretungen eingerichtet, die für die Verarbeitung der Eingaben zuständig sein sollten. Da die Bürger*innen der DDR ihre Eingaben jedoch weiterhin hauptsächlich an den Staatsrat adressierten, wurden diese Einrichtungen wenige Jahre später wieder abgeschafft. Mit der zunehmenden Machtkonzentration auf Staatsratsvorsitzenden Erich Honecker sowie aus wirtschaftlichen Gründen reagierte die Staatsführung ab den 1970er Jahren zunehmend weniger auf die Missstände, die in den Eingaben artikuliert wurden. Der dadurch erzeugten Konfliktstau hat zur Verschärfung des

⁵⁵⁵ Vgl. Felix Mühlberg: *Informelle Konfliktbewältigung. Die Geschichte der Eingabe in der DDR*, a.a.O., S. 13.

⁵⁵⁶ Vgl. ebd., S. 344 f.

Widerstands der Bevölkerung beigetragen, so Felix Mühlberg in seiner Dissertation „zur Geschichte der Eingabe in der DDR“: „Diese herrschaftsstrukturellen Veränderungen in der Gesellschaft und die sich verschärfende wirtschaftliche Situation führten die DDR 1989 in ihre schwerste Krise. Die Zunahme der Eingaben ab 1985 zu Wohnungsfragen und vor allem zu Reisefragen signalisierten schon früh veränderte Bedürfnisse in der Bevölkerung. Auf sie wurde jedoch überhaupt nicht oder nur abweisend von der Staatsführung reagiert. Die gesellschaftlichen Konsenspunkte, die die Herrschaft der SED im Wesentlichen legitimierten und die DDR-Gesellschaft über 40 Jahre stabilisierten, brachen nun in einem offenen Konflikt der Interessen auf, die zunehmend nicht mehr nur in Briefen, sondern seit dem Herbst 1989 auch auf der Straße artikuliert wurden.“⁵⁵⁷

In der Geschichtsschreibung der DDR besteht bis heute keine Einigkeit darüber, ob die Eingabe ein geeignetes Mittel war, Konflikte zu artikulieren und teilweise auch zu lösen, oder ob sie als eines unter zahlreichen totalitären Herrschaftsinstrumenten der DDR zu verstehen ist. Wie jedes Format der Öffentlichkeitsbeteiligung in der BRD hatte auch die Eingabe eine integrierende Funktion innerhalb des politischen Systems, die darin bestand, Konflikte zu entschärfen und das Vertrauen der Bürger in das System zu stärken. Als systemimmanente Protestform funktionierten die Eingaben nur innerhalb jener engen Grenzen, mit denen die politisch brisanten Themen ausgespart wurden. Zwar war die Eingabe als Verfahren ein paternalistisches Konzept das auf dem guten Willen der bearbeitenden Institutionen beruhte, dennoch kann angesichts ihrer zahlenmäßigen Anwendung von einer Beteiligung der „Volksmasse“ gesprochen werden.

Forschungsarbeiten zum System der Eingabe setzten sich aufgrund der Quellenlage zu meist am Beispiel abgegrenzter geografischer Räume oder Themenkomplexe mit ihrem Untersuchungsgegenstand auseinander. Für den Bereich von Architektur und Stadtplanung gibt es bisher keine systematische Untersuchung der in der DDR verfassten Eingaben. Dies ist insofern erstaunlich, als dass die Wohnungsfrage das häufigste Eingabenthema bis 1989 gewesen ist. Dies zeigt, dass die Wohnraumversorgung und die bauliche Qualität des Bestandes ein Kernkonflikt der DDR gewesen ist der „Beteiligung“ provozierte.

Die 2015 an der TU Cottbus-Senftenberg vorgelegte Dissertation von Katja Wüllner bringt die Eingabe erstmals mit dem Themenkomplex Denkmale und Denkmalpflege in Verbindung. In ihrer Arbeit zum institutionellen System der Denkmalpflege in der DDR

⁵⁵⁷ Ebd., S. 346.

geht die Verfasserin der Frage nach, inwiefern sich über die Eingabe Widerspruch gegen den staatlichen Umgang mit Denkmälern formieren konnte. In den Eingaben seien sowohl übergeordnete denkmalpflegerische Fragestellungen als auch der Umgang mit einzelnen Denkmälern und Ensembles thematisiert worden. Während zu manchen Denkmälern nur vereinzelt Eingaben bei staatlichen Instanzen eingegangen seien, habe es andere gegeben, deren Zustand wiederholt zum Gegenstand von Beanstandungen in Form von Eingaben geworden sei. Die Untersuchung führt zu dem ernüchternden Ergebnis, dass die Eingaben zur Denkmalpflege die staatliche Denkmalpolitik oder das bestehende Herrschaftssystem nicht in Zweifel gezogen haben: „Mit ihren Eingaben trugen die Schreiber, im Gegenteil, in einem gewissen Maße zur Systemstabilisierung bei.“⁵⁵⁸

Öffentlichkeitsbeteiligung als Verfahren

Im Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung haben wir es mit einem großen Spektrum an verschiedenen Verfahren zu tun: von rein konsultativen Planungsverfahren bis hin zu ermächtigenden Formaten oder rechtswirksamen Prozessen der Mitbestimmung. Öffentlichkeitsbeteiligung dient immer der Konfliktvermeidung bzw. -lösung, nicht selten aber auch dazu einem Projektvorhaben Akzeptanz zu verschaffen. Es muss unterschieden werden zwischen rechtsstaatlichen (formell durch Anhörung) und repräsentativ-demokratischen Verfahren (informell und unverbindlich). Ihnen allen gemein ist, dass sie oft einen hohen verwaltungstechnischen, immer aber einen hohen zivilgesellschaftlichen Einsatz erfordern.

Konsultative Verfahren, bei denen die Öffentlichkeit informiert werden muss und die Möglichkeit zur „Beratung“ durch diese eingeräumt wird sind für öffentliche Bauvorhaben bereits seit 1960 (*BbauG*) etabliert und bis heute unverändert im Baugesetzbuch (*BauGB*) geregelt. Das bei städtebaulichen und architektonischen Großprojekten durch die öffentliche Hand erste Verfahren ist dabei i.d.R. das *Raumordnungsverfahren (ROV)*

⁵⁵⁸ Weiterhin heißt es: „Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass der Erlass des Denkmalpflegegesetzes und besonders der Zentralen Denkmalliste die Denkmalpflege im institutionellen System stärkte, was wiederum den Anspruch an die staatlichen Funktionsträger erhöhte, dem diese nicht gerecht werden konnten. Eingabeschreiber, die auf den im Gesetz formulierten Anspruch zum Schutz des baulichen Erbes verwiesen und den Status eines Objektes als Denkmal der Zentralen Liste anführten, haderten angesichts der Diskrepanzen zwischen Anspruch und Wirklichkeit zunehmend mit der Denkmalpolitik. Der staatliche Umgang mit der historischen Bausubstanz und den Stadtstrukturen provozierte so zunehmend Konfliktpotenzial.“ In: Katja Wüllner: *Hinter der Fassade – Das institutionelle System der Denkmalpflege in der DDR untersucht am Beispiel der thüringischen Städte Erfurt, Weimar und Eisenach*, Cottbus-Senftenberg, Univ.-Diss., 2015, S. 281.

zur Feststellung ob ein Projektvorhaben raum- (und damit auch gesellschafts-)verträglich ist. Das *ROV* wird durch die zuständige Planungsbehörde vorbereitet. Die notwendigen Planunterlagen werden erstellt, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und innerhalb einer festgelegten Frist ist es möglich, Einwendungen gegen das Projekt oder gegen einzelne Projektelemente vorzubringen. Ist die Beteiligung abgeschlossen, werden die Einwände verwaltungsintern abgearbeitet, die Planung ggf. angepasst und das Projektvorhaben so für raumverträglich erklärt. Dass die Beteiligungsmöglichkeit hier nur in Form des negativen Einwandes möglich ist, liegt daran, dass das Verfahren an sich ein Projekt-affirmatives ist. Denn neben der Erzeugung von Legitimation besteht eine grundlegende Funktion des Verfahrens darin, dem Investor die Planungssicherheit zu verschaffen auf deren Basis das Vorhaben weiterentwickelt werden kann. Zwar ist das Ergebnis eines *Raumordnungsverfahrens* rechtlich nicht bindend, es gilt aber allen folgenden Planungs- und Genehmigungsverfahren als Orientierung, als Informations- und Beurteilungsbasis. Beim *Raumordnungsverfahren* handelt es sich also um ein mächtiges (weil im Folgenden zu berücksichtigendes) aber auch sehr weiches Verfahren, dass sich weder auf direkte Beteiligung noch auf rechtliche Verbindlichkeit stützen kann.

Ein Verfahren mit rechtlicher Bindung und Öffentlichkeitsbeteiligung ist das *Planfeststellungsverfahren*, denn dies hat per Verfahrensordnung einen Planfeststellungsbeschluss zum Ergebnis. Ein *Planfeststellungsverfahren* ist ein besonderes *Verwaltungsverfahren*, in dem über die Zulassung raumbedeutsamer Projektvorhaben entschieden wird. Berührt eine Planung eine besondere Vielzahl öffentlicher und privater Belange und sind daher besondere „bewältigungsbedürftige Spannungen“ zu erwarten, empfiehlt sich die Durchführung dieses Verfahrens durch eine oder mehrere thematisch qualifizierte Behörde(n). Dem *Raumordnungsverfahren* nicht unähnlich gibt es die Phase der Information und Anhörung von Stellungnahmen oder Einwänden innerhalb einer bestimmten Frist sowie eine anschließende Beschlussphase, in der die beauftragte Verwaltungseinheit über das Vorgebrachte abwägen und entscheiden muss. Auch hier sind es wieder die (negativen) Einwendungen, die den Moment der Öffentlichkeitsbeteiligung markieren. Denn Einwendungen im Sinne der auf Verhinderung oder Modifizierung des beantragten Vorhabens abzielende Beiträge können eingebracht werden von Behörden, deren Aufgabenbereiche berührt werden (diese werden zur Stellungnahme aufgefordert), von verbandsklageberechtigten Vereinigungen (die Architektenkammer bspw. zählt nicht dazu) sowie von natürlichen Personen, deren Belange durch das Vorhaben berührt werden – sprich: Anwohnende. Doch auch hier ist es nicht die beteiligte Öffentlichkeit, die den Beschluss zu erlassen hat, sondern die Verwaltung. Der Rechtswissenschaftler Sebastian Klein

bezweifelt daher, dass es überhaupt möglich ist über Beteiligungsverfahren demokratische Legitimation zu erreichen: „Dass Beteiligungsverfahren [...] demokratische Legitimation verleihen sollen, ist deshalb zweifelhaft, weil die etwa im [...] Planfeststellungsverfahren zu beteiligende Öffentlichkeit nicht [...] den Planfeststellungsbeschluss zu erlassen hatte. Vielmehr ist die zu beteiligende Öffentlichkeit auf die in ihren Belangen betroffenen Personen beschränkt. Sollen Beteiligungsverfahren demokratische Legitimation [...] verleihen, so müsste man das gesamte Staatsvolk beteiligen. Solche Beteiligungsverfahren existieren aber derzeit nicht. [...] Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Beteiligungsverfahren in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung nicht den Zweck verfolgen, hoheitlichen Planungen demokratische Legitimation im Sinne von Art. 20 II 1 GG [„Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“] zu verleihen und deshalb auch nicht in ihrem Bestand von diesem Prinzip verfassungsrechtlich geschützt sind.“⁵⁵⁹

Dennoch erkennt der Rechtswissenschaftler eine gewisse Bindewirkung durch Beteiligungsverfahren, die dem jeweiligen Projektvorhaben zugutekomme: „Nur wenn die Bürger im Verfahren der Planaufstellung die Möglichkeit hatten, zumindest ihre rechtlich geschützten Belange geltend zu machen, kann auch eine Bindung an die Planung eintreten. Die Präklusions- oder Bindungswirkung des späteren Plans bezweckt nicht nur die Erzielung von Rechtsfrieden, sondern auch die Gewährleistung von Rechtssicherheit, etwa für die Durchführung von Großvorhaben mit hohen Investitionssummen.“⁵⁶⁰

Und weiter: „Die Möglichkeiten der Einwender, auf das Ergebnis der Planung Einfluss zu nehmen, sind nur sehr begrenzt, da bereits der vor Einleitung des Anhörungsverfahrens eingereichte Plan vom Vorhabenträger vollständig »durchgeplant« ist. Daher steht die Rechtsschutzfunktion der Beteiligung in diesem Verfahren klar im Vordergrund.“⁵⁶¹

Tatsächlich ist das Planfeststellungsverfahren eine Art Abkürzung, die es der Verwaltung ermöglicht, bei besonders umfangreichen Projektvorhaben den Bearbeitungszeitraum überschaubar zu halten. Denn mit einem positiven Planfeststellungsbeschluss erübrigen sich alle weiteren behördlichen Genehmigungen, Verleihungen, Erlaubnisse oder Zustimmungen, die für das Vorhaben ansonsten erforderlich wären. Das an der Praxis natürlich sinnhaft orientierte Vorgehen sorgt also für eine enorme Verfahrenskonzentration – und damit auch zu einer enormen Machtkonzentration der planfestzustellenden Behörde – zum Zeitpunkt der Projekt-Bewilligung.

⁵⁵⁹ Sebastian Klein: „Beteiligung der Öffentlichkeit in Planungsverfahren und die Reformdiskussion nach »Stuttgart 21«“, in: *Bonner Rechtsjournal* 01/2012, Bonn, 2012, S. 45.

⁵⁶⁰ Ebd.

⁵⁶¹ Ebd., S.48.

Es stellt sich die Frage, was überhaupt für jene, teilweise mit erheblichem Aufwand durchgeführten, formalen Beteiligungsformate spricht. Sich selbst auf die Frage hin prüfend, ob Bürgerbeteiligungen nicht dennoch Ausdruck eines Demokratieprinzips seien, reflektiert Klein: „Je nachdem wie weit man sein Demokratieverständnis fasst, lässt sich die [...] Frage unterschiedlich beantworten. Sofern man Demokratie als »jede Einbeziehung in politische Entscheidungsprozesse« versteht, spricht vieles dafür, auch Beteiligungsverfahren eine demokratische Funktion beizumessen, denn eine irgendwie geartete Einbeziehung findet in solchen Verfahren in der Tat statt. Sofern man Demokratie als »Volksherrschaft« (so die wörtliche Übersetzung aus dem Altgriechischen), also als die Entscheidungsgewalt des Volkes versteht, wird man die Frage hingegen zu verneinen haben. Nach einem solchen Begriffsverständnis müsste der Bürger nicht nur in den Entscheidungsprozess einbezogen werden, sondern er selbst müsste entscheiden. Gegenwärtig werden in Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit bei hoheitlichen Planungen zwar potenziell entscheidungsrelevante Belange ermittelt, die Abwägung (und damit die Entscheidung) bleibt allerdings alleine der planenden Verwaltungsbehörde vorbehalten.“⁵⁶²

Verfahren der Mitbestimmung im eigentlichen Sinne sind das Volksbegehren und der Volksentscheid⁵⁶³ auf Bundes- und Länderebene bzw. das Bürgerbegehren und der Bürgerentscheid auf kommunaler Ebene.⁵⁶⁴ Dabei folgt auf ein erfolgreiches Begehren jeweils das Verfahren des Entscheides gesetzt dem Fall, dass die begehrte Gesetzesvorlage von repräsentativer Seite abgelehnt worden ist. Da es sich dabei um Volksinitiativen handelt, die sich unter dem Obergriff der direkten oder plebiszitären Demokratie zusammenfassen lassen, können wir also von außerordentlichen Verfahren sprechen. Sowohl erfolgreiche Volks- und Bürgerbegehren als auch mehrheitliche Volks- und Bürgerentscheide sind rechtlich bindend. Die einzelnen Verfahrensmodelle können nur länderspezifisch bzw. gemeindespezifisch beschrieben werden, da sich die einschlägigen Gesetze in den Landesverfassungen, Gemeindeordnungen o.ä. unterscheiden. Ihnen allen ist gemein, dass dem Begehren eine erste Unterschriftensammlung vorausgeht und ein

⁵⁶² Ebd., S. 47.

⁵⁶³ Der Begriff der „Volksabstimmung“ wird hier nicht weiter berücksichtigt, da er entweder als Oberbegriff für Volksbegehren und -entscheide oder als Synonym für den Volksentscheid verwendet wird. Das Verfahren der Volks- oder Bürgerbefragung wird hier ebenfalls nicht weiter berücksichtigt, da es zu den unverbindlichen, konsultativen Verfahren zählt.

⁵⁶⁴ Für die Bundesebene sind ausschließlich Abstimmungen zur Neugliederung der Länder vorgesehen, erst auf Landesebene ist die direkte Beteiligung des Volkes in weiterem Umfang möglich.

ausgearbeiteter Gesetzesentwurf beiliegen muss. Nach ein- bzw. mehrphasiger Prüfung der Zulässigkeit des Begehrens unter länder- bzw. gemeindespezifischen Konditionen, befassen sich die gewählten Vertreter*innen mit dem Anliegen der Bürger und entscheiden, ob der Gesetzesvorschlag unverändert übernommen wird oder ob es zu einem Entschluss kommen muss.

Im Bereich von Architektur und Stadtplanung sind erfolgreiche Volksbegehren und -entscheide so selten wie prominent: Die Volksentscheide der Berliner Republik mit Architekturbezug beschränken sich auf das Flughafengelände Berlin-Tegel (2008, 2014, 2017), das S-21-Kündigungsgesetz (2011) sowie die Initiative "Deutsche Wohnen & Co. enteignen - Spekulation bekämpfen" (2021). Auf kommunaler Ebene sind die dezisiven Verfahren mit Architekturbezug hingegen keine Seltenheit. Hier haben Bürgerbegehren und -entscheide nicht selten die Funktion, die öffentliche Diskussion über Bauvorhaben sowie über den Erhalt bzw. Rückbau von Baubestand verfahrenstechnisch zu erfassen und zu schließen. Denn der Bürgerentscheid beendet die Kontroverse durch einen demokratischen Abstimmungsakt und legt die tatsächlichen Präferenzen der Abstimmenden offen. Formale Voraussetzungen für die Zulässigkeit eines Bürgerentscheids ist, dass die zur Abstimmung gestellte Frage mit «Ja» oder «Nein» zu beantworten ist. Bei durch Bürgerbegehren initiierten Bürgerentscheiden kann es sein, dass die gewählte kommunale Vertretung einen Gegenvorschlag formuliert. In der Abstimmung haben die Bürger dann die Möglichkeit bei beiden Vorschlägen mit „Ja“ oder „Nein“ zu stimmen. Verfahrenstheoretisch ist die Formulierung der Abstimmungsfrage eine Grauzone, die Machtpositionen zulässt.

Zwischen diesen beiden Polen, den regulären konsultativen Verfahren und den außerordentlichen dezisiven Verfahren, liegt das was wir in Architektur und Stadtplanung allgemein als Partizipation bzw. als Öffentlichkeitsbeteiligung verstehen und wofür Formate wie Werkstattverfahren, Bürger- und Dialogforen, Beteiligungsworkshops u.v.m. entwickelt worden sind. Im Gegensatz zu passiven Informationsveranstaltungen handelt es sich dabei um aktive Mitwirkungsangebote, die zwar öffentlichkeitswirksame, jedoch kaum rechtswirksame Ergebnisse erzielen können. Der tatsächliche Grad der Beteiligung in einem Spektrum, das sich zwischen den Polen Information und Ermächtigung aufspannt, ist dabei durchaus verschieden und teilweise nicht immer ersichtlich.

Um dennoch verfahrenstheoretische Charakteristiken von Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung destillieren zu können, lohnt ein erneuter Blick auf das Phänomen des „runden Tisches“. Für viele Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung dient der runde Tisch als

Analogie, blicken wir jedoch auf Verfahren wie bspw. dem der Schlichtung, dann lässt sich der runde Tisch als Verfahren selbst verstehen. Grundlegend geht es bei einem runden Tisch, wie bei jedem Verfahren, um Komplexitätsreduktion: Hier ist nicht mehr alles möglich, sondern nur noch ganz Bestimmtes zu erwarten. Im Anschluss an Niklas Luhmann möchte der Literatur-, Medien- und Kulturwissenschaftler Nils Werber den runden Tisch als „Technologie zur Herstellung von Übereinkunft“ verstanden wissen. Der Runde Tisch sei eine Kulturtechnik, die Konsens produziere:⁵⁶⁵ „Es gibt bestimmte Mitglieder, d.h. Nicht-Mitglieder haben keinen Zutritt. Ganz bestimmte Leute treffen sich zu bestimmten Zeiten an bestimmten Orten zu einem bestimmten Zweck. Was am runden Tisch stattfindet, ist nicht einfach eine Interaktion unter Anwesenden mit ihren unendlichen Möglichkeiten der Kommunikation, denn die Interaktion ist organisiert. [...] jedes in den Massenmedien als runder Tisch apostrophierte Zusammentreffen ist ein solches hochgradig standardisiertes, technisiertes Procedere, das einer bestimmten Funktion dient, also ein bestimmtes Problem mit dafür routinemäßig vorgesehenen Mitteln zu lösen versucht. Dieses Problem ist ein Konflikt. Der runde Tisch löst es technologisch: nämlich durch ein Verfahren der Herstellung von Übereinkunft.“⁵⁶⁶ Die technische Voraussetzung dafür liege in der Möglichkeit, ein Problem so formulieren zu können, dass der runde Tisch es lösen kann, so der Kulturwissenschaftler weiter.⁵⁶⁷ Seien diese Voraussetzungen erfüllt, blende der runde Tisch alle anderen Verfahren aus, die seine Konstitution erlauben, um dann eine Präsenz zu inszenieren, in der die Einheit der politischen Gruppen, Parteien und Institutionen augenfällig wird. Auch Bruno Latour hat das Phänomen des runden Tisches unter rhetorischen Aspekten beschrieben. Als Sinnbild der Kooperation gäbe der runde Tisch (im Sinne eines nicht-menschlichen Akteurs) vor, Mittel für eine Krisenlösung zu sein. Dabei sei er im eigentlichen Sinne das Ergebnis einer gelösten Krise:⁵⁶⁸ „Die Medienrhetorik des runden Tisches gibt den Verhandlungen die Weihe der Übereinkunft Gleicher unter Gleichen und verdeckt zugleich ihr Zustandekommen. Der Tisch tritt als Helfer auf den Plan.“⁵⁶⁹

⁵⁶⁵ Nils Werber: „Runde Tische & eckige Tische. Technologien zur Herstellung von Übereinkunft“, in: Hendrik Blumentrath, Katja Rothe, Sven Werkmeister, Michaela Wünsch, Barbara Wurm (Hg.): *Techniken der Übereinkunft. Zur Medialität des Politischen*, Berlin: Kulturverlag Kadmos, 2009, S. 115.

⁵⁶⁶ Ebd.

⁵⁶⁷ Ebd., S. 121 f. Werber entwickelte außerdem die These, dass runde Tische niemals an ihrer Aufgabe scheitern, sondern dass es allein das Zustandekommen des runden Tisches ist, das scheitern kann.“ Ebd. S. 119.

⁵⁶⁸ Vgl. Philipp Goll: „Der wundertätige Tisch“, a.a.O., S. 104.

⁵⁶⁹ Ebd., S. 107.

Die Typologie des runden Tisches steht für das zivile, hierarchie-freie Gespräch mit offenem Ausgang, für den gleichberechtigten Dialog zwischen mehr als zwei Sprechenden. Dabei steht die reine Form eines jeden Runden Tisches für Einheit und Inklusion. Im Kreis der Verhandlung an einem runden Tisch zirkulieren nicht nur die Worte, sondern auch die Gedanken, wobei jede Position gleich weit vom Zentrum entfernt ist.⁵⁷⁰ Hier ist es unmöglich, eine überlegene Position einzunehmen, sprichwörtlich sitzt man unter Gleichen. Das Zentrum eines runden Tisches wiederum ist, bei ausreichender Größe, zumeist eine Leerstelle die unberührt bleibt oder aber durch besonderen Blumenschmuck o.ä. betont wird. Das Symbol bringt zum Ausdruck, „dass in der Differenz eine Einheit liegt und dass das Getrennte zusammengehört“.⁵⁷¹ Die Motive von Anfang und Ende spielen bei Ereignissen an einem runden Tisch keine Rolle, sobald man den Kreis betritt/besetzt ist man Teil des Ereignisses selbst. Es ist außerordentlich schwer, einen runden Tisch vorzeitig zu verlassen. „In das Runde des Tisches implementiert ist der Zwang zur Übereinkunft“, so die Rechtshistorikerin Cornelia Vismann: „Nimmt man an ihm Platz, hat man schon zugestimmt.“⁵⁷²

Dabei entscheidet die Platzierung am runden Tisch über Teilhabe. Obwohl ein voll besetzter runder Tisch suggeriert, dass niemand fehlt, ist immer nur eine begrenzte Anzahl der egalitären Plätze vorhanden, um die Zahl der Möglichkeiten einzuschränken. Befindet sich die eigene Perspektive außerhalb des Möbels verortet ist, nur noch die gute Hälfte der Teilnehmenden zu erkennen, eine umfassende Einschätzung der Situation oder die Teilnahme an der Verhandlung ist ausgeschlossen. Es lässt sich sagen, dass der Kreis bzw. der runde Tisch die stärkste Form des Dialoges auf der einen Seite sowie der Exklusion auf der anderen Seite darstellt. Symmetrische Kommunikation im Habermas'schen Sinne hat hier zwar ideale Ausgangsbedingungen, allerdings nur für diejenigen, die am Tisch sitzen. Der Handlungsrahmen am runden Tisch wiederum ist eingeschränkt. Die Teilnehmenden sind bereit „alle Parteien zu Gesprächspartnern zu machen, eine Verständigung erzielen zu wollen, das von der Technologie »beabsichtigte Ergebnis«, das der runde Tisch eben darum immer liefert, weil er dieses Ergebnis bereits ist.“⁵⁷³

⁵⁷⁰ Vgl. ebd., S. 103.

⁵⁷¹ Niklas Luhmann, zit. nach Nils Werber: „Runde Tische & eckige Tische. Technologien zur Herstellung von Übereinkunft“, a.a.O., S. 121 f.

⁵⁷² Zit. nach Philipp Goll: „Der wundertätige Tisch“, a.a.O., S. 110.

⁵⁷³ Nils Werber: „Runde Tische & eckige Tische. Technologien zur Herstellung von Übereinkunft“, a.a.O., S. 118.

Ein entscheidender Faktor zur Bewertung öffentlichkeitsbeteiligender Planungsverfahren ist beispielsweise der Zeitpunkt des jeweiligen Verfahrens in Relation zu dem (oder den) betreffenden Konflikt(en): entweder beugen wir durch die Einbeziehung einer Öffentlichkeit möglichen anstehenden gesellschaftlichen Konflikten vor oder wir versuchen einen bereits entstandenen Konflikt zu entschärfen indem wir die verschiedenen Konfliktparteien an ein gemeinsam durchzuführendes Verfahren binden. Beide Varianten haben ihre Berechtigung, wobei erstere derzeit einen recht guten Ruf genießt und letztere als Alibi-Verfahren in Verruf geraten ist. Alibi, weil die offenkundige Funktion der nachholenden Beteiligung in der Legitimation eines Bau- oder Planungsprojektes liegt und der beteiligten Öffentlichkeit lediglich die Bedeutung einer zu spät eingesetzten Randfigur zukommt. (Dass jene hingegen frühzeitig initiierten Beteiligungsverfahren ebenfalls in erster Linie eine Projekt-legitimierende Funktion haben, wird dabei in der Regel übersehen.) Ein weiterer entscheidender Faktor für die Beurteilung eines Beteiligungsverfahrens ist, wie bei allen Machtpositionen, die Frage danach, wer spricht, also wer beteiligt (wird). Denn dass „Öffentlichkeit“ nur im seltensten Falle von gestaltungs- und raumplanerischen Öffentlichkeitsbeteiligungen einer tatsächlichen demokratischen Größe entspricht ist kein Geheimnis. Daher lohnt es sich bei jedem Verfahren genau hinzusehen, an wen sich partizipative Formate richten, wer sie wie durchführt, wer tatsächlich teilhat und wie sich die Teilhabe im Projekt wiederfindet.

Öffentlichkeitsbeteiligung in der Berliner Republik zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik

Der runde Tisch ist auch Teil der Gründungsszene der Berliner Republik, können die runden Tische, an denen ab Dezember 1989 landauf und landab um die Reformierung der DDR gerungen wurde, doch als ein ordnungspolitischer Beitrag für die deutsche Einheit verstanden werden. Millionen Bürger*innen folgten der Radio- und Fernsehübertragung des *Zentralen Runden Tisches*, an dem zunächst 15 (später 18) Vertreter der DDR-Opposition, voran des Neuen Forums, und 15 (später ebenfalls 18) Kader der SED neben ihren Blockparteien, dazu drei Kirchenleute, die den Dialog als Moderatoren am Laufen halten sollten, zusammenkamen. Im „Selbstverständnis“, dass der Runde Tisch in seiner ersten Sitzung beschloss, hieß es, er verstehe sich „als Bestandteil der öffentlichen Kontrolle“.⁵⁷⁴ Schon in der ersten von 16 Sitzungen des Zentralen Runden Tisches

⁵⁷⁴ Vgl. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/deutsche-einheit/premiere-fuer-den-runden-tisch-337200> (gesehen im Januar 2023).

einigten sich die Teilnehmenden auf einen Termin für freie Wahlen, später wurde in Arbeitsgruppen an einer neuen Verfassung für eine reformierte DDR gearbeitet. Doch bei den freien Wahlen geriet die DDR-Opposition selbst unter die Räder: Die Ex-Blockpartei CDU gewann haushoch, während die zum Bündnis 90 vereinte Opposition keine drei Prozent erreichte. Der Verfassungsentwurf wiederum wurde durch den Einigungsvertrag obsolet.

Auch andernorts tagten runde Tische, und zwar auf allen staatlichen Ebenen. Mehr als tausend Bezirks- und Kommunal-Ableger soll es gegeben haben. So begann beispielsweise auch der Prozess einer grundlegenden institutionellen Erneuerung der Hochschule für Architektur und Bauwesen in Weimar Ende 1989 an einem runden Tisch. Überall sollte ausgehandelt werden, wie es weiterginge.

Jene, zumeist eckigen, weil provisorisch aus einzelnen Tischen zu „Kreisen“ zusammengefügt, räumliche Anordnungen der Verhandlungen über die neue politische Ordnung bezogen sich auf den Symbolgehalt des runden Tisches. Als Zeichen eines fairen, gleichberechtigten und hierarchiefreien Gesprächs diente die Anordnung wiederum der Legitimierung der Verhandlung.⁵⁷⁵ Die Historikerin Francesca Weil hat für die *Bundeszentrale für politische Bildung* untersucht welche Rolle die Runden Tische der DDR 1989/90 für den Systemwechsel spielten und kam dabei zu gemischten Ergebnissen. Vertrete man die begründete Auffassung, dass Politik damals an anderer Stelle gemacht worden sei, könnten die Runden Tische als „Feigenblatt“ oder „Ablenkungsmanöver“ betrachtet werden: „Dennoch trugen die konkordanzdemokratisch konzipierten Runden Tische ohne Zweifel dazu bei, die Proteste zu kanalisieren und eine gewaltfreie Institutionalisierung der Demokratie zu gewährleisten.“ Denn „[z]ahlreiche sich an den Runden Tischen engagierende DDR-Bürger waren nach Jahrzehnten Diktatur kurzfristig in der Lage, sich eigenständig zu organisieren, Probleme anzusprechen, sachkundig wie sachlich zu diskutieren und gemeinsam nach Lösungsansätzen zu suchen, ohne dass es ihnen – wie jahrzehntelang geschehen – von einer zentralen Stelle offeriert oder gar vorgeschrieben wurde.“⁵⁷⁶

Im Vergleich zu anderen bekannten runden Tischen möchte die Historikerin ihren Untersuchungsgegenstand als einmaliges Phänomen in der Geschichte verstanden wissen: Obwohl die Runden Tische der DDR 1989/90 ebenfalls „operative Organe“ gewesen

⁵⁷⁵ Die öffentliche Live-Übertragung des Zentralen Runden Tisches seit Januar 1990 führte dazu, dass die Verhandlungen unter öffentlicher Kontrolle standen.

⁵⁷⁶ Francesca Weil: „Weniger als Feigenblätter...« oder Institutionen zivilgesellschaftlichen Engagements? Die Runden Tische 1989/90 in der DDR“, unter: <https://www.bpb.de/themen/deutschlandarchiv/223436/weniger-als-feigenblaetter-oder-institutionen-zivilgesellschaftlichen-engagements/> (gesehen im Januar 2023).

seien, „deren Sinn und Zweck darin bestand, das Alltagsleben weitgehend störungsfrei ablaufen zu lassen“ seien sie doch Wegbereiter des Systemwandels und -wechsels gewesen, da sie Kontrollfunktion gehabt und zugleich eine neue Qualität von Öffentlichkeit etabliert hätten.⁵⁷⁷

Aber auch die „alte“ Öffentlichkeit war anwesend. Das Eingabewesen der DDR wurde am Zentralen Runden Tisch von einer Arbeitsgruppe vertreten, welche die von Bürgern postalisch formulierten Vorschläge und Forderungen zur Gestaltung einer neuen Verfassung einbrachte: „1989/90 entsprachen die Formulierungen in den Eingaben an die AG Verfassung in erster Linie nicht einer Bitte oder Beschwerde. Sie hatten einen deutlich fordernden Charakter, der den Anspruch der Petenten veranschaulicht, aktive Partizipanten bei der Gestaltung des Gemeinwesens zu sein. Sie beinhalteten keine Fragen des Alltags, sondern politische Positionen. Hier traten die Zuschriften nicht nur als probate Methode eines »gelernten DDR-Bürger[s]« auf, sondern trugen durch die Möglichkeit zur Herstellung von Öffentlichkeit auch Wesenszüge des klassisch »parlamentarisch-demokratischen« Petitionsrechtes als aktives politisches Teilhaberecht“, so die Historikerin Anja Schröter.⁵⁷⁸ Die Nachwirkungen der ostdeutschen Eingabepaxis sollte außerdem über den Vollzugsprozess der deutschen Einheit hinausgehen. Die „Eingabefreudigkeit“ der Ostdeutschen schlug sich in den folgenden Jahren in der Anzahl der eingegangenen Petitionen wieder, die in den 1990er Jahren den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages erreichten. Die meisten Petitionen des von Hans-Georg Golz 1997 veröffentlichten Jahresberichts des Petitionsausschusses betrafen dabei den Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Im Vergleich zu westdeutschen Bürgern seien die Ostdeutschen besonders häufig mit Bit-ten, Beschwerden und Vorschlägen an die Öffentlichkeit getreten.⁵⁷⁹ Seit Ende der 1990er Jahre zeichnete sich hingegen ein Bedeutungsverlust der Eingaben ab: „In dem Moment, da die freie Meinungsäußerung wieder möglich war, da ein Demokratisierungsprozess stattfand, wurde auch der direkte Zugang zu den politischen Entscheidungszentren sowie die Interaktion mit den politischen Akteuren eröffnet. Als sich neue Möglichkeiten der politischen Partizipation und der Herstellung von Öffentlichkeit aufta-ten, begann die Eingabe an Wirkungsmacht zu verlieren. Zwar wandten sich eingabeer-fahrene DDR-Bürger auch 1996 noch »überproportional häufig [...] an den

⁵⁷⁷ Ebd.

⁵⁷⁸ Anja Schröter: „Eingaben im Umbruch. Ein politisches Partizipationselement im Verfassungsgebungsprozess der Arbeitsgruppe »Neue Verfassung der DDR« des Zentralen Runden Tisches 1989/90“, unter: <https://www.bpb.de/themen/deutschlandarchiv/61448/eingaben-im-umbruch/> (gesehen im Januar 2023).

⁵⁷⁹ Vgl. ebd.

Petitionsausschuss«. Dennoch ist davon auszugehen, dass mit der Möglichkeit anderer Rechtsmittel und Wege politischer Partizipation die 'aufgeblähte' Form des Eingabewesens verschwand.⁵⁸⁰

Ob der Verlust jener wichtigen kulturellen Instanz der Konfliktregulierung der DDR aufgrund der vergleichsweise geringen politischen Bedeutung des Petitionswesens in der alten und neuen BRD durch andere Möglichkeiten der Partizipation aufgefangen werden konnte, kann nicht abschließend beurteilt werden. Während die Anzahl der eingehenden Petitionen in den späten 1990er Jahren wieder zurückging wurde auf europäischer Ebene Öffentlichkeitsbeteiligung u.a. an Bauvorhaben institutionalisiert, die als „Umweltangelegenheiten“ gelten. Das Übereinkommen der Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, die *Aarhus-Konvention*, betrifft seit 2001 vor allem die Zulassung bestimmter Vorhaben mit erheblichen Umweltauswirkungen, also insbesondere Industrieanlagen und Infrastrukturmaßnahmen. Die *Aarhus-Konvention* ist eine Art Umweltübereinkommen, bei welchem Umweltrechte mit Menschenrechten verbunden werden. Mit Fokus auf der Interaktion zwischen Öffentlichkeit und den öffentlichen Behörden beinhaltet sie Informationspflicht, Beteiligung der Öffentlichkeit im Sinne der Möglichkeit Stellungnahmen einzureichen und den Zugang zu Gerichten im Streitfall. „Öffentlichkeitsbeteiligungen nach den Vorgaben des Aarhus-Übereinkommens verlangt eine frühzeitige Information der Öffentlichkeit (Art. 6 II) in einem Stadium, in dem »alle Optionen noch offen sind« (Art. 6 IV) und die Möglichkeit zur Abgabe von Stellungnahmen (Art. 6 VII), die in der späteren Entscheidung dann »angemessen berücksichtigt« werden müssen (Art. 6 VIII).“⁵⁸¹ Damit fördert die *Aarhus-Konvention* das rechtsstaatliche Verfahren der Anhörung in 46 Nationen und hat Einfluss auf die grenzüberschreitende Praxis des Planens und Bauens.

Infolge der *Aarhus-Konventionen* sind verschiedene Rechtsakte zur Anpassung des europäischen Rechts an das Übereinkommen erlassen worden: die *Richtlinie 2003/35/EG* vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der *Richtlinien 85/337/EWG* und *91/61/EG* des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten (Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie). Deren Umsetzung ist auf

⁵⁸⁰ Ebd.

⁵⁸¹ Sebastian Klein: „Beteiligung der Öffentlichkeit in Planungsverfahren und die Reformdiskussion nach »Stuttgart 21«“, a.a.O., S. 47.

Bundesebene durch das Gesetz über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten nach der *EG-Richtlinie 2003/35/EG* (Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz) erfolgt. Auf die Architektur- und Verfahrensgeschichte der Berliner Republik selbst hatte die *Aarhus-Konvention* jedoch kaum Einfluss, da die konsultativen Verpflichtungen der Verwaltung im Planungs- und Genehmigungsprozess bereits seit 1960 (und bis heute unverändert) im *Baugesetzbuch* enthalten sind und die Öffentlichkeitsbeteiligung darüber hinaus in das *Städtebauförderungsgesetz* von 1971, in die Novelle des *Bundebaugesetzes* von 1977 und in das *Verwaltungsverfahrensgesetz* ebenfalls von 1977 eingeflossen ist.

Stattdessen prägte die Verarbeitung der 68er Konflikte in den 1970er und 1980er Jahren das Verständnis von Partizipation in Architektur und Stadtplanung in der Berliner Republik. Die wechselseitige Abgrenzung zwischen einer Architektur der Beteiligungsverfahren und einer Architektur, die sich auf formal-ästhetischen Planungsansprüchen gründet – als Abgrenzung, die sich im Zuge der zweigeteilten IBA 1984/87 als Differenz zwischen den Ansätzen von Hämer und Kleihues formiert hat – zieht sich dabei wie ein roter Faden durch die Geschichte alternativer Konfliktlösungsverfahren in der Architektur.

„Insgesamt speist sich die Debatte um eine angemessene und sinnvolle Partizipation nach wie vor aus den schon in den 1960ern bis 1980er Jahren vertretenen Position, die sich vor allem um das Rollenverständnis des Architekten im Entwurfsprozess und die Möglichkeiten systematisierter Entwurfsentscheidungen und Bauweisen drehten. Die Architekten zogen sich hier aus dem konkreten Entwurfsprozess zurück und verlegten sich auf die Rolle eines Moderators oder Anleiters zum praktischen Bauen“, so die Bürogründerin Susanne Hofmann in einer Publikation über die Baupiloten, nur eines von zahlreichen Unternehmen in der Berliner Republik, die sich auf partizipative Architektur und die Moderation von Beteiligungsverfahren spezialisiert haben.⁵⁸² In diesem Sinne stehen gut gemeinte Ansätze wie die Integration von Betroffenen in den Planungsprozess grundlegend unter Verdacht ausschließlich spontanästhetische Räume produzieren zu können. Formal-ästhetischen Planungsparadigmen wiederum eilt der Ruf voraus, in erster Linie für jene unsozialen Umwelten verantwortlich zu sein, die sich aus den Prämissen der Bauwirtschaft ergeben, welche wiederum als Beteiligungs-unfreundlich gilt.

⁵⁸² Susanne Hofmann: *PARTIZIPATION MACHT ARCHITEKTUR: Die Baupiloten-Methode und Projekte Baupiloten*, a.a.O., S. 17.

Erst in den Jahren 2012/13 kam etwas mehr Bewegung in die Frage nach Öffentlichkeitsbeteiligung in Architektur und Stadtplanung. Auf rechtlicher Ebene sorgte das 2013 in Kraft getretene *Planvereinheitlichungsgesetz (PIVereinHG)* für eine Verbesserung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von *Planfeststellungsverfahren*. Ebenfalls 2013 empfahl der Deutsche Städtetag den Kommunen *systematische Leitlinien der Öffentlichkeitsbeteiligung* zu entwickeln die über die formalen, rechtswirksamen Verfahren hinausgehen.⁵⁸³ Seitdem folgten zahlreiche Städte und Kommunen dem Aufruf und schufen neue Verwaltungsbereiche zur Leitlinienentwicklung oder zum Partizipationsmonitoring.⁵⁸⁴ Nicht selten stützt sich deren Arbeit auf externe Kompetenzen wie jene der 1963 gegründeten *Stiftung Mitarbeit* oder des *Netzwerk Bürgerbeteiligung*. Inzwischen ist Öffentlichkeitsbeteiligung in Architektur und Stadtplanung ein Handlungsfeld, das aus seiner Nische hinausgetreten ist und auch professionellen Anbietern einen Markt bietet. Unternehmen, die als Prozess- und Kommunikationsgestalter von Bürgerbeteiligungsprozessen aktiv sind, stehen in den Diensten von Organisationen, Unternehmen und Verwaltungen.

Durch die Regulierung der Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung im *Verwaltungsverfahrensgesetz* wurde die formale administrative Praxis bekräftigt. Die Konjunktur der seit etwa 2012 entstehenden *Leitlinien* als kleinteiliges, aber nahezu flächendeckendes Instrument sind jedoch Anzeichen dafür, dass die bestehende Verwaltungspraxis keine ausreichende Legitimation erzeugen kann und eigentlich auf repräsentativer Ebene nachgebessert werden sollte. Gehen wir davon aus, dass Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung im Bau- und Planungsprozess dem Zwecke der Konfliktbewältigung dienen, so ist der Legitimationsdruck eine unmittelbare Folge auf die Konfliktjahre 2010/2011. Die seitdem zunehmende Organisation von Öffentlichkeitsbeteiligung mithilfe von Normen der Selbstverwaltungskörperschaften führt nun jedoch dazu, dass Partizipation in der Berliner Republik zusehends zu einem Hilfsmittel kommunaler Konsenspolitik verkommt: Mit Planungsbegriffen wie „nachhaltig“, „solidarisch“ und „partizipativ“ verbinden sich heute ganz andere Einschreibungen als bspw. in den 1980er Jahren. Aus

⁵⁸³ Vgl. Deutscher Städtetag: *Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung. Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung des Deutschen Städtetages*, Berlin, 2013, unter: https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/Meldungen/dst_beteiligungskultur_2013.pdf (gesehen im Januar 2023).

⁵⁸⁴ Eine Sammlung kommunaler Leitlinien und Handlungsempfehlungen für die Bürgerbeteiligung findet sich unter: <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/sammlung-kommunale-leitlinien>. Eine Kartenansicht der „Leitlinienkommunen“ unter: <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/sammlung-kommunale-leitlinien/karte-leitlinienkommunen/> (gesehen im Januar 2023).

Empowerment werden Strategien um soziale Konflikte zu befrieden und dabei gleichzeitig von staatlicher Unterstützung unabhängige, ökonomisch rationale und stets „power“ akkumulierende Akteure hervorzubringen.⁵⁸⁵ Das Modell der Selbsthilfe rückt in die Nähe eines ungebetenen, aber dennoch alle Lebensbereiche auf Marktkonformität hin durchziehenden Aktivierungsappell, durch den der Modus der Aktivität zur Grundvoraussetzung dafür wird überhaupt soziale Anrechte geltend machen zu können.⁵⁸⁶ Und, nicht zuletzt auch in Architektur und Städtebau entpuppen sich Beteiligungsformate nur allzu oft als reine Feigenblatt-Verfahren, die einem ohnehin beschlossenen Projekt noch etwas Bürgernähe verschaffen sollen. Das Sich-Bemächtigen der Machtlosen – als Ideal der sozialen Kämpfe der 1960er und 1970er, aus denen partizipative Strategien hervoringen – tritt in den Hintergrund. Kommunale Bürgerbeteiligung zielt nicht selten auf Projektvorhaben, die Selbstverantwortung und Eigeninitiative positiv verstärken, zugleich aber sicherstellen, dass die autonomen Elemente kooperieren und sich auf ein gemeinsames Organisationsziel hin ausrichten.⁵⁸⁷ Die zahlenmäßig zunehmenden Möglichkeiten der Teilhabe richten sich zunehmend weniger an „Betroffene“, denn an Menschen mit den entsprechenden Kompetenzen und Kapazitäten (zeitlich, finanziell, intellektuell) an Partizipationsprozessen teilzunehmen und mitzuwirken.

Die relativ kurze aber intensive Verfahrensgeschichte der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungsvorhaben zeigt die Dringlichkeit einer „Legitimation durch Verfahren“ im Bereich von Architektur und Stadtplanung. Jedoch wird das bestehende Verfahrensangebot in den vergangenen Jahren zunehmend durch transnationale und kommunale Leitlinienpolitiken ergänzt, die eher konsenspolitischer Natur sind. Dass dadurch das Verständnis von Öffentlichkeit jedoch grundlegend transformiert und mit dem Ideal einer engagierten Bürgerschaft verbunden wird, hat sowohl die Exklusion von „schwachen Akteuren“ als auch die Exklusion von unerwünschten Formen der politischen Partizipation zur Folge. Zunehmend wird auch die Steuerung von Öffentlichkeit in Form der Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer Angelegenheit der Privatwirtschaft.⁵⁸⁸

⁵⁸⁵ Vgl. dazu Ulrich Bröckling: „Empowerment“, in: Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann, Thomas Lemke (Hg.): *Glossar der Gegenwart*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2004, S. 57.

⁵⁸⁶ Vgl. dazu Hermann Kocyba: „Aktivierung“, in: Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann, Thomas Lemke (Hg.): *Glossar der Gegenwart*, a.a.O., S.19. Darin heißt es weiter: „Während der kommunitaristische Vordenker Amitai Etzioni die »Aktivierung der Gesellschaft« in den 1970er Jahren noch als Projekt sozialer Bewegungen begriff, tritt heute der »aktivierende Staat« auf den Plan und versucht die Zivilgesellschaft zu mobilisieren. Der Leviathan streift die Vollzugsverantwortung ab, er tritt nicht mehr als Garant sozialer Leistungen auf, sondern »entfesselt« die Selbststeuerungspotenziale der Gesellschaft.“

⁵⁸⁷ Vgl. dazu Ulrich Bröckling: „Empowerment“, a.a.O., S. 60.

⁵⁸⁸ Vgl. dazu auch Kapitel III.5.

Zahlreiche Aspekte dieser Entwicklungen sind im Kontext der Auseinandersetzungen um *Stuttgart 21* in Erscheinung getreten. Die verschiedenen Maßnahmen der Befriedung von Konflikten durch Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung sollen im folgenden Abschnitt daher wirkungsgeschichtlich anhand des Stuttgarter Architektur- und Infrastrukturprojektes nachvollzogen werden.

III.3.3 Konflikt und Befriedung durch Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung: *Stuttgart 21*

Das im folgenden Abschnitt behandelte Projektbeispiel *Stuttgart 21 (S 21)* steht sowohl für die Dysfunktionalität einer *Public Private Partnership* als auch für zahlreiche Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Befriedung der daraus resultierenden Konflikte. Die angegebenen Ursachen der Auseinandersetzungen waren, zumindest vordergründig, so divers wie halbfertig. Manchen ging und geht es dabei vielleicht tatsächlich um die Funktionalität des Bahnhofs, anderen mit Sicherheit um die anfallenden Kosten. Architekturhistoriker*innen sorg(t)en sich um den Bestand des zwischen 1914 und 1928 errichteten Bonatzbaus, Geolog*innen um die untergründigen Mineralwasservorkommen und andere baubedingte Sicherheitsrisiken. Parkschützende besetzten Bäume um diese vor dem Fällen zu bewahren und die Initiative „Barriere-Frei“ richtete sich gegen die unzureichende Barrierefreiheit des geplanten Neubaus und seiner Fluchtwege. Frei Otto, der 1997 noch als Fachplaner den Architekturwettbewerb mit gewonnen hatte, änderte seine Einschätzung der Sicherheitslage von *S 21* und warnte vor Gefahren für „Leib und Leben“ durch aufquellende Gipsschichten, woraufhin Werner Sobek, der nicht nur das Institut für leichte Flächentragwerke an der Universität Stuttgart sondern auch die Rolle des Tragwerksplaners von *S 21* übernahm, seinem Institutsvorgänger Panikmache bekundete.⁵⁸⁹ Der im Architekturwettbewerb einstimmig preisgekrönte Architekt Christoph Ingenhoven wiederum erfüllte konsequent die Rolle des selbstbewussten Architekten und bemühte sich – ähnlich wie die weiteren Projektverantwortlichen – gar nicht erst um Sympathien, als er die *S-21*-Gegnerschaft lapidar als „Teil einer älter werdenden Gesellschaft“, der „keine Veränderung wolle“ bezeichnete.⁵⁹⁰ Ministerpräsidenten kamen und gingen, es wurde geschlichtet und die gegen *S 21* ausgerichteten GRÜNEN übernahmen erstmals in ihrer Geschichte die Führung in einem Landtag. Dies änderte jedoch überraschend wenig an der Umsetzung von *S 21*. Mit einem Volksentscheid zog man schließlich den politischen Schlussstrich unter die Kontroverse. Der Konflikt jedoch verstetigte sich und so wundert sich heute kaum jemand mehr über weitere Bauzeitverzögerungen und Kostensteigerungen, über weiterhin abgehaltene Montagsdemonstrationen oder über herabstürzende Fassadenteile auf der Baustelle.

⁵⁸⁹ Vgl. <https://www.bahnprojekt-stuttgart-uhl.de/de/mediathek/interviews/werner-sobek/> (gesehen im Januar 2022).

⁵⁹⁰ Vgl. Christopher Ingenhoven im Interview: „Das ist fahrlässige Meinungsmache“, in: *taz* vom 12.08.2010.

Sinnbild für die *PPP* aus Deutscher Bahn, Bund, Land Baden-Württemberg, Landeshauptstadt Stuttgart, Verband Region Stuttgart sowie der Flughafen Stuttgart GmbH⁵⁹¹ und für die damit zusammenhängenden Legitimationsprobleme ist ein berühmt gewordener Hubschrauberflug im Jahr 1993, bei dem der Vorstandsvorsitzende der Deutschen Bahn Heinz Dürr zusammen mit Verkehrsminister Matthias Wissmann – in dessen Amtszeit die Gründung der Deutschen Bahn AG als privatrechtlich organisierte Gesellschaft vollzogen wurde –, den baden-württembergischen Ministerpräsident Erwin Teufel sowie Stuttgarts Oberbürgermeister Manfred Rommel über die Umgestaltung der Stuttgarter Innenstadt auf der Fläche des Gleisgeländes beraten haben.⁵⁹² Eine anachronistische Planer-Geste sondergleichen, die als die Initialzündung eines Konfliktes verstanden werden kann, der bis heute ungelöst ist und in dem es ganz grundlegend um das Verhältnis zwischen Öffentlichkeit und Planung geht.

Zunächst hatten die hauptsächlich aus dem Stuttgarter Bildungsbürgertum heraus artikulierten Proteste ein spezifisches Gruppeninteresse nach mehr Partizipation und Bürgerbeteiligung ausgedrückt.⁵⁹³ Der daraufhin über viele Jahre hin anwachsende Unmut zog weite Kreise und entlud sich schließlich am 30. September 2010 in Form von massiv eskalierenden Protesten. Jener Septembertag ist seitdem als „Schwarzer Donnerstag“ in die Geschichte der Landeshauptstadt eingegangen und hat das ohnehin infrage gestellte Vertrauen in die Staatlichkeit nachhaltig geschädigt: der übermäßig gewaltsame Polizeieinsatz im Stuttgarter Schlossgarten hatte zur Folge, dass aus einer weitestgehend friedlichen Anti-S-21-Demonstration hunderte Teilnehmende verletzt wurden, darunter einige schwer. CDU-Ministerpräsident Stefan Mappus, der den Einsatz zu verantworten hatte, griff kurz darauf die Idee des damaligen Fraktionsvorsitzenden der Grünen Werner Wölfle auf und schlug in einer Regierungserklärung ein *Schlichtungsverfahren* unter der Leitung des Juristen und CDU-Politiker Heiner Geißler vor, „dessen Mitgliedschaft im globalisierungskritischen Netzwerk *attac* seine Parteimitgliedschaft zu neutralisieren schien.“⁵⁹⁴ Sämtliche Landtagsfraktionen stimmten zu und innerhalb von weniger als zwei Wochen erarbeiteten Projekt-Befürwortende sowie die organisierte Gegnerschaft –

⁵⁹¹ Die Projektpartner von *Stuttgart 21* haben sich in verschiedenen Vereinbarungen auf die Realisierung und Finanzierung des Projekts verständigt. Für die Durchführung und Finanzierung maßgeblich ist der Finanzierungsvertrag vom 2. April 2009.

⁵⁹² Vgl. Melanie Nagel: *Polarisierung im politischen Diskurs. Eine Netzwerkanalyse zum Konflikt um „Stuttgart 21“*, Wiesbaden: Springer, 2016, S. 103.

⁵⁹³ Vgl. ebd., S. 16.

⁵⁹⁴ Vgl. Julia von Staden: „Verfahrenslogik nicht bedacht“, in: *Kontext Wochenzeitung* vom 21. Oktober 2020.

mit der nicht unerheblichen Ausnahme der sogenannten Parkschützer – Einigkeit über Grundlage und Durchführung des angestrebten Verfahrens und betreten damit im Bereich von Architektur und Stadtplanung (also jenseits des Rechtssystems in welchem Schlichtungsverfahren in der Regel zu finden sind) absolutes Neuland: An einem runden Tisch debattierten jeweils sieben Befürworter*innen und Gegner*innen mit auf beiden Seiten jeweils wiederum maximal sieben hinzugezogenen Expert*innen an einem runden Tisch ihre Argumente für und wider des Großprojektes. Die neun ganztägigen Sitzungen wurden live im Fernsehen übertragen und erzeugten großes öffentliches Interesse, was nicht zuletzt auf die Verfahrensform zurückzuführen ist. Rund einen Monat später endete das Verfahren mit einem für alle Seiten vermutlich überraschend losgelösten Schlichtungspruch, der die Fortführung des Projektes unter bestimmten Auflagen (nach Winfried Wolf eher kosmetischer Natur) empfahl und sich in seiner Begründung auf ausschließlich verfahrensexterne Prämisse wie einer bereits erteilten Baugenehmigung für S 21 bezog.⁵⁹⁵ Mit dieser Ausweichbewegung wurde den Beteiligten indirekt die Handlungsmöglichkeiten entzogen, da damit die Regeln des Wirtschaftssystems in den Vordergrund gerückt worden waren. Die Ursache dafür, dass der Schlichtungspruch dennoch von allen Beteiligten akzeptiert und das Verfahren größtenteils als erfolgreich bewertet wurde, kann demnach nur in der bindenden Funktion des Verfahrens gesucht werden. Zahlreiche Autor*innen haben seither darauf hingewiesen, dass das *Schlichtungsverfahren* den Konflikt lediglich entschärft, nicht aber gelöst hat.⁵⁹⁶

Legitimation durch Verfahren? Die *Schlichtung S 21*

Die *Schlichtung* als rechtlicher Begriff benennt die außergerichtliche Beilegung eines Rechtsstreits, während auf der allgemeinen Bedeutungsebene das Schlichten als das gütliche Beenden eines Streites dem Rechtsstreit ggf. vorbeugt. Im europäischen Kontext galt das Verfahren lange als „archaisch“ oder „vormodern“, da es nicht mit den Kategorien von Recht und Unrecht operiert, sondern rein lösungsorientiert veranlagt ist. Erst in den letzten Jahren widmete sich zunehmend auch die rechtshistorische Forschung dem Thema der alternativen Konfliktlösungsverfahren. Eine erste Konjunktur erlebte die *Schlichtung* bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts im Bereich des Arbeitsrechts.⁵⁹⁷ In

⁵⁹⁵ Heiner Geißler führte in seinem Schlichtungspruch drei zentrale Begründungen an: 1) das Projekt sei politisch und planerisch abgesichert; 2) es habe bisher viel Geld gekostet und auch ein Projektabbruch würde viel Geld kosten; 3) die Bahn AG sei im Besitz des Baurechts und würde darauf auch weiterhin bestehen.

⁵⁹⁶ Vgl. u.a. Arne Spieker, Frank Brettschneider: „Alternative Streitbeilegung? Die »Schlichtung« zu »Stuttgart 21« aus der Sicht der TeilnehmerInnen“, in: Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster (Hg.): *Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz*, Wiesbaden: Springer, 2013, S. 237.

⁵⁹⁷ Vgl. Peter Collin: „Richten und Schlichten: Differenzen und Komplementaritäten“, a.a.O., S. 6.

den ausgehenden 1960er Jahren fingen zunächst die Bereiche der Rechtstheorie und -soziologie – damit an, vermehrt auch sozial kreative und verständigungsorientierte Verfahren der Konfliktbearbeitung zu verfolgen.⁵⁹⁸ Moderation, Mediation oder Schlichtung waren hier Schlagworte von großer Strahlkraft, auch wenn deren Bedeutungsträgerinnen teilweise alles andere als jung waren.⁵⁹⁹ Dabei war die Aktivierung der Streitbeteiligung bzw. die Wiedereinbeziehung der Betroffenen das juristische, die Demokratisierung der Justiz das sozialreformerische, gesellschaftliche Anliegen, so der Rechtshistoriker Peter Collin: „Die Partizipationsdebatte der 70er Jahre, sozialreformerische Impulse (Zugang zum Recht), Vorstellungen von einem freieren, nicht rechtlich geprägten Diskurs, in dem sich die Konflikte »wirklich« lösen ließen, und noch vielerlei andere Motivationen, die in Formen nichtstaatlicher oder vorstaatlicher Konfliktkommunikation ihre Projektionsfläche fanden, das teilweise damit verbundene, wachsende Interesse an ethnologischer Forschung prägten in mehr oder weniger intensiver Weise die Diskussion. Allerdings registrierte man dann seit den 1980er Jahren eine stärkere pragmatisch-technokratische Sichtweise. Außergerichtliche Konfliktlösung legitimierte sich mehr und mehr durch ihre Entlastungsfunktion. Geht man dann in die 90er Jahre, lässt sich eine wachsende Suggestivkraft von Modellen vor allem aus dem englischsprachigen Raum konstatieren. *Alternative Dispute Resolution* war ein positiv besetzter Begriff, auch wenn es an kritischen Stimmen, die auf die Effizienz und Kostengünstigkeit der deutschen Justiz im Vergleich zu anderen nationalen Rechtsordnungen hinwiesen, nicht fehlte. Der Siegeszug der Mediation, welche man vorher zuweilen von der Schlichtung begrifflich nicht geschieden hatte, als eigenständiges Konfliktlösungsmodell hatte begonnen.“⁶⁰⁰

Collin wies in einem 2012 gehaltenen Vortrag weiterhin darauf hin, dass mit dem Begriff des Schlichtens – durch die Kontrastierung zum „Richten“ – immer auch das Versprechen von Herrschaftsfreiheit, von Staatsfreiheit mitschwingt und über die juristische Bewältigung eines Konfliktes hinaus auch die (Wieder-)Herstellung sozialer Beziehungen suggeriert wird.⁶⁰¹ Dies stehe in Kontrast zu der vielgeteilten Beobachtung, dass

⁵⁹⁸ Vgl. Joachim Franz: „Pierre Bourdieu und Niklas Luhmann vor dem Schlichter. Schlichtungsgespräche im Kontext einer Ökonomie des sprachlichen Tauschs sowie der Systemtheorie“, in: Beate Henn-Memmesheimer (Hg.): *Die Ordnung des Standard und die Differenzierung der Diskurse*, Akten des 41. Linguistischen Kolloquiums in Mannheim, Frankfurt a.M.: Lang, 2006, S. 253.

⁵⁹⁹ Schlichtungsstellen für arbeitsrechtliche Konflikte bspw. hatten bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts Konjunktur. Die Ausweitung des Schlichtungsbegriffes auf vielerlei Rechtsgebiete setzte aber erst mit der rechtspolitischen Debatte in den 1960er Jahren ein. Vgl. Peter Collin: „Vom Richten zum Schlichten – juristische Entscheidungssysteme im Umbruch. Außergerichtliche Konfliktlösung im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert“, in: *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, Band 36 Heft 1, Berlin: Walter de Gruyter, 2016, S. 114.

⁶⁰⁰ Peter Collin: „Richten und Schlichten: Differenzen und Komplementaritäten“, a.a.O., S. 6f.

⁶⁰¹ Ebd., S. 7.

Schlichtungen in Form und Sprache oft stark juristisch geprägt seien, was Collin darin begründet sieht, dass sie stets im Kontext einer gerichtlichen Behandlung abliefen.⁶⁰² Infolgedessen sei es dem Schlichter möglich, ähnlich wie ein Richter aufzutreten.⁶⁰³ Tatsächlich aber bleibe die Entscheidungsgewalt bei den Parteien, allerdings würde dem Dritten, dem Schlichter, ein stärkerer Einfluss auf das Ergebnis zugeschrieben als dies bei anderen alternativen Konfliktlösungsverfahren der Fall sei: „Dass ein Schlichter im Rahmen eines Schlichtungsverfahrens de facto zum Richter mutieren kann, also zum Richter im Gewande eines Schlichters wird, dürfte anerkannt sein – die Gründe können verschieden sein: soziales Prestige, überlegene Sachkenntnis, versteckte Sanktionsgewalt.“⁶⁰⁴ Dennoch stehe das Schlichten deutlich weniger unter Legitimationszwang als eine richterliche Entscheidung, weil es im Gegensatz zum Richten nicht auf eine Machtausübung in Form einer bindenden Entscheidung hinausliefe. Daher bedürfe auch das Verfahren der Schlichtung bei Weitem weniger normative Strukturierung als ein reguläres Gerichtsverfahren.⁶⁰⁵

Eine *Schlichtung* zielt auf eine Einigungsvereinbarung, die von den Parteien oder aber (im Gegensatz zur Mediation) von der schlichtenden Person vorgeschlagen wird. In den meisten deutschen Bundesländern gibt es inzwischen Gremien für Streitschlichtung, um gerichtlichen Auseinandersetzungen vorzubeugen. Einheitliche Verfahrensregeln gibt es dabei nur in manchen Bereichen. Zur Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Verbrauchern und Unternehmern beispielsweise hat die EU eine Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten erlassen. Im Bereich des Bauwesens sind es die Architektenkammern der Länder, die eigene Schlichtungsstellen betreiben, um im Konfliktfall zwischen Planenden, Ausführenden und der Bauherrschaft zu vermitteln.

Dabei steht der Auffassung, Konflikte lösten sich nur dann „wirklich“, wenn sie in einem freien, nicht rechtlich geprägten Diskurs verhandelt würden, immer auch die pragmatische Sichtweise bei, die den außergerichtlichen Konfliktlösungen neben ihren Entlastungsfunktionen auch stabilisierende, systemstärkende Kräfte zumisst. So sezierte der Literaturwissenschaftler Joachim Franz in seinem Aufsatz „Pierre Bourdieu und Niklas

⁶⁰² Ebd., S. 10.

⁶⁰³ Vgl. zur Rolle der schlichtenden Person Joachim Franz: „Pierre Bourdieu und Niklas Luhmann vor dem Schlichter. Schlichtungsgespräche im Kontext einer Ökonomie des sprachlichen Tauschs sowie der Systemtheorie“, a.a.O., S. 253.

⁶⁰⁴ Peter Collin: „Richten und Schlichten: Differenzen und Komplementaritäten“, a.a.O., S. 12.

⁶⁰⁵ Vgl. ebd.

Luhmann vor dem Schlichter“ sehr nachvollziehbar die Doppelfunktion der sogenannten Güteverfahren anhand der Analyse von Schlichtungsprozessen unter Rekurs auf Bourdieus Ökonomie des sprachlichen Tauschs sowie Luhmanns Systemtheorie. Trotz der beiden doch so unterschiedlichen theoretischen Ansätze kommt der Germanist dabei zu dem Schluss, dass jene (trotz ihres außergerichtlichen Charakters) rechtssysteminterne Verfahren der Schlichtung zwar in vergleichsweise großer Offenheit gegenüber den Kommunikationen der Alltagswelt operierten, ihre Funktion jedoch nicht darin bestünde, die sich daraus für das Rechtssystem eventuell ergebenden Irritationen weiterzugeben und zu verstärken, sondern vielmehr das Rechtssystem gegen ein Zuviel an irritierendem „Rauschen“ aus der gesellschaftlichen Umwelt abzuschirmen.⁶⁰⁶ Mit Bourdieu kommt Franz weiterhin zu dem ernüchternden Fazit, dass es sich bei den analysierten Schlichtungen in erster Linie um eine institutionalisierte „Strategie der Herablassung“ gehandelt habe, changierte doch die Rolle des jeweiligen Schlichters in seinen sprachlichen und nichtsprachlichen Äußerungen zwischen demonstrativer Leutseligkeit und unangefochtener Autorität des Verfahrens.⁶⁰⁷

Zahlreiche Autor*innen haben darauf hingewiesen, dass die im Stuttgarter Rathaus ad hoc durchgeführte *Schlichtung* erheblichen Einfluss auf die Beruhigung der Proteste gegen S 21 hatte. Die häufigste Erklärung dabei lautet, dass durch die *Schlichtung* „Legitimation durch Verfahren“ im Luhmann’schen Sinne erzeugt worden sei.⁶⁰⁸ Die Beteiligten – und so auch die Öffentlichkeit – erhielten Rollen, konnten die Geschichte aufarbeiten und wurden derart in den Verfahrensprozess verstrickt, dass sie das Ergebnis der *Schlichtung* am Ende nicht anders als akzeptieren konnten.⁶⁰⁹ Mindestens ebenso viele Autor*innen haben aber auch darauf hingewiesen, dass das Schlichtungsverfahren den Konflikt lediglich entschärft, nicht aber gelöst hat.⁶¹⁰ In ihrem Sammelband zu „Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz“ stellen die Herausgeber Frank Brettschneider (der als Kommunikationswissenschaftler an der Universität Hohenheim den Konflikt um *Stuttgart 21* sozusagen in Echtzeit wissenschaftlich begleitet hat) und

⁶⁰⁶ Vgl. Joachim Franz: „Pierre Bourdieu und Niklas Luhmann vor dem Schlichter. Schlichtungsgespräche im Kontext einer Ökonomie des sprachlichen Tauschs sowie der Systemtheorie a.a.O., S. 253.

⁶⁰⁷ Vgl. ebd.

⁶⁰⁸ Die Interpretation war 2010 durch eine entsprechende Aussage des damaligen SPD-Bundesvorsitzenden Sigmar Gabriel provoziert worden. Vgl. Patrick Bahners: „Was heißt Legitimation durch Verfahren?“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 20.10.2010.

⁶⁰⁹ Vgl. ebd.

⁶¹⁰ Vgl. u.a. Arne Spieker, Frank Brettschneider: „Alternative Streitbeilegung? Die »Schlichtung« zu »Stuttgart 21« aus der Sicht der TeilnehmerInnen“, a.a.O., S. 237.

Wolfgang Schuster (ehemaliger Oberbürgermeister der Stadt Stuttgart und Teilnehmer an der *Schlichtung Stuttgart 21*) fest, dass sämtliche Beiträge über die *Schlichtung* dahingehend übereinstimmten, dass das Verfahren der *Schlichtung* die Auseinandersetzung insgesamt beruhigt und versachlicht habe, ohne dass sich dabei die polarisierten Einstellungen der Kontrahenten substantiell verändert hätte.⁶¹¹ Auch die Ergebnisse einer Forschung der Universität Konstanz zeigen, dass die *Schlichtung* den Diskurs nur vordergründig verändert hat und die Polarisierung im Diskurs auch später noch vorhanden war bzw. weiterhin ist.⁶¹² Auf individueller Ebene habe die *Schlichtung* eine konfliktberuhigende Wirkung gehabt. Dennoch habe sie nicht zu einer Meinungsänderung der Befragten geführt. Stattdessen habe der Ärger über die jeweilige Gegenseite und über den gesamten Entscheidungsprozess deutlich abgenommen, je besser deren Argumente verstanden worden seien.⁶¹³ Das Verfahren als konfliktlösend zu beschreiben, ginge daher also zu weit. Dennoch hatte es in Bezug auf die Akzeptanz des Großprojektes positiven Einfluss insofern, als dass sich die Einstellung innerhalb der Bevölkerung überraschend stark zugunsten der Projekt-Befürwortenden veränderte und eine Demobilisierung der Protestbewegung bewirkte. Dies kann insofern als ein Erfolg für die Befürwortenden gewertet werden, als dass die überwiegenden Sympathien der Bevölkerung vor der *Schlichtung* eindeutig auf Seiten der Protestbewegung zu finden waren. Dass dieser Stimmungsumschwung sowohl in Stuttgart als auch in ganz Baden-Württemberg stattgefunden hat, zeigen u.a. verschiedene Studien des Hohenheimer Forschungsprojektes.⁶¹⁴ Während der Polizeieinsatz am 30. September noch auf eine „Hegemoniekrise“ von Politik und Wirtschaft hingedeutet habe, sei mit der Tatsache, dass durch die *Schlichtung* der Protest umgelenkt, demobilisiert und in feste Strukturen eingegliedert worden sei bereits die hegemoniale Ordnung wiederhergestellt worden, so die Soziologin Julia von Staden in ihrer Dissertation über „Stuttgart 21. Eine Rekonstruktion der Proteste“.⁶¹⁵ In ihrer Arbeit untersuchte sie die strategischen Fehler der *S-21*-Gegnerschaft

⁶¹¹ Vgl. Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster: „Einleitung: »Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz«, in: Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster (Hg.): *Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz*, a.a.O., S. 11. Die Autoren sehen in der *Schlichtung* als „Elitediskussion“ keinen Prototypen für künftige Verfahren zur Konfliktregulierung.

⁶¹² Vgl. Melanie Nagel: *Polarisierung im politischen Diskurs. Eine Netzwerkanalyse zum Konflikt um »Stuttgart 21«*, a.a.O., S. 14.

⁶¹³ Vgl. Julia von Staden: *Stuttgart 21 - eine Rekonstruktion der Proteste: Soziale Bewegungen in Zeiten der Postdemokratie*, Bielefeld: Transcript, 2020, S. 138.

⁶¹⁴ Vgl. Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster (Hg.): *Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz*, a.a.O.

⁶¹⁵ Vgl. Julia von Staden: *Stuttgart 21 - eine Rekonstruktion der Proteste: Soziale Bewegungen in Zeiten der Postdemokratie*, a.a.O., S. 115.

und stellt dabei u.a. fest, dass nicht bedacht worden sei, welche Konsequenzen die Teilnahme an einem Entscheidungsverfahren haben kann.⁶¹⁶

Sowohl Julia von Staden als auch der Kulturwissenschaftler Albrecht Göschel problematisierten, dass die Projektgegner*innen ihre Verfahrensrollen widerspruchslos eingenommen hätten. Dabei seien „die Projektgegner [...] sowohl durch das »Schlichtungsverfahren« als auch durch eine öffentliche Meinung auf Auseinandersetzungsfelder gezwungen [worden], in denen ihre Konfliktkategorien zu kurz kommen.“ Es sei ein strategischer Fehler gewesen, sich dem zu öffnen: „Sie erkennen damit die kulturelle Dominanz ihrer Opponenten an und müssen [...] zwangsläufig unterliegen,“ so Göschel in einem Aufsatz über „»Stuttgart 21«: Ein postmoderner Kulturkonflikt“.⁶¹⁷ Julia von Staden sezierte wiederum sämtliche Fehlentscheidungen der *S-21*-Opposition sowohl bei den Schlichtungsbeteiligten als auch bei den der *Schlichtung* nicht zustimmenden Gegnerschaft, den sogenannten Parkschützern.⁶¹⁸ Während letzteren die Fallstricke einer Beteiligung am Verfahren sowie die ungleichen Verfahrensbedingungen bewusst gewesen seien, sie darüber jedoch relatives Stillschweigen bewahrt hätten, hätten sich die ersteren widerstandslos auf das thematisch von Geißler vorgegebene Expertenterain von Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit begeben anstatt die Relevanz ihrer starken Positionen – der Forderung nach Teilhabe und einer Auseinandersetzung darüber was eine lebenswerte Stadt bedeuten könnte – im Verfahren einzufordern.⁶¹⁹ Indem Julia von Staden die Versäumnisse der Opposition gnadenlos aufarbeitet, erklärt sie indirekt auch den Erfolg des Verfahrens im Sinne der Erzeugung von Akzeptanz und Legitimität. Nüchtern stellt sie fest: „Bei der Entwicklung der Protestbewegung gegen S 21 fällt auf, dass insbesondere bei Schlüsselereignissen, wenn der Stopp von S 21 möglich erschien, Proteststrategien gewählt wurden, die dem Ziel der Bewegung wenig zuträglich waren. Während der wichtigsten Kristallisationspunkte des Protests – sei es der schwere

⁶¹⁶ Vgl. Julia von Staden: „Verfahrenslogik nicht bedacht“, a.a.O.

⁶¹⁷ Vgl. Albrecht Göschel: „»Stuttgart 21«: Ein postmoderner Kulturkonflikt“, in: Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster (Hg.): *Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz*, a.a.O., S. 153 f.

⁶¹⁸ Nach Julia von Staden hätten die Parkschützer es besser gewusst und eine Teilnahme an der Schlichtung in der Basis abgelehnt: „Die Argumente der Basisbewegung werden jedoch weiterhin nicht veröffentlicht. Stattdessen begründen die APS [Aktionsbündnis mit dem Namen „Aktive Parkschützer“] ihren Ausstieg damit, dass kein konsequenter Baustopp vorgesehen sei“. Auch die „Tatsache, dass es sich bei dem Verfahren der Schlichtung um ein Herrschaftsinstrument zu Konfliktentschärfung handelte, wurde auch von den aus den Gesprächen ausgestiegenen APS nicht offensiv problematisiert.“, in: Julia von Staden: *Stuttgart 21 - eine Rekonstruktion der Proteste: Soziale Bewegungen in Zeiten der Postdemokratie*, a.a.O., S. 114 f.

⁶¹⁹ „Die Protestbewegung setzte in bemerkenswerter Weise ihre Energie dafür ein, die fachliche Expertise der Projektbetreibenden zu übertreffen, um dadurch die technischen Problematiken von S21 (Gipskeuper, Gleisneigung, integraler Taktfahrplan etc.) aufzuzeigen und das Projekt als hinfällig zu entlarven. Die Frage nach einer lebenswerten Stadt und andere gesellschafts-politische Problemen wurden nicht so intensiv ausgehandelt und traten in den Hintergrund.“ Ebd., S. 124 f.

Polizeieinsatz am sogenannten Schwarzen Donnerstag, die Schlichtungsgespräche zu S 21, die Wahl einer grün-geführten Landesregierung oder die Volksabstimmung zum Ausstieg aus der S 21-Finanzierung – entfernte sich die Protestbewegung weiter von ihrem Ziel. Innerhalb der Protestbewegung wurde jedes weitere Protestereignis als neue Chance, auf die es zu hoffen galt, interpretiert, die stets in eine Enttäuschung führte.⁶²⁰ Der nicht ausreichende Ungehorsam der Protestbewegung und die Bereitwilligkeit mit der sich die Empörung in das befriedende Schlichtungsverfahren habe kanalisieren lassen sowie die zunehmende Verlagerung des Konfliktes auf die parteipolitische Ebene – denn durch das Fehlen des Aktionsbündnis der Parkschützer bei der Schlichtung gerieten die GRÜNEN in das Zentrum der *S-21*-Opposition – trug nach Meinung der Autorin massiv dazu bei, dass trotz optimaler Ausgangslage auf Seiten der Opposition (Sympathien der Bevölkerung, Aufmerksamkeit der Medien, vielseitiges Aktionsrepertoire sowie später eine Regierungsbeteiligung der *S-21*-Gegnerschaft im Landtag von Baden-Württemberg) die *Schlichtung S 21* unwiderrprochen zugunsten der Projektbefürwortenden ausgehen konnte: „Nun sollte der Konflikt also nicht mehr durch Protest auf der Straße ausgetragen, sondern gemeinsam im Verfahren ausgehandelt werden. Er verlagerte sich damit zusehends auf eine parteipolitische Ebene und in ein Verfahren, das ebendiese hegemoniale Ordnung zwischen Regierung und Opposition widerspiegelte. Das ist deshalb so bemerkenswert, weil die Protestbewegung ja eigentlich nach dem »Schwarzen Donnerstag« im Aufwind war. Doch während der Schlichtungsgespräche kamen die allermeisten Protestaktivitäten zum Erliegen. Es galt schließlich, die von den Schlichtungsteilnehmenden vereinbarte »Friedenspflicht« einzuhalten. Und anstatt aus der Basisbewegung mit dem Protest so lange fortzufahren, bis womöglich Neuwahlen in greifbare Nähe rückten, oder selbst einen Aushandlungsprozess zu ihren eigenen Prämissen anzustreben, zogen sich die bislang Protestierenden in die Passivität von Zuschauenden zurück. Gemeinsames Schlichtungsschauen im Club »Schocken« statt ziviler Ungehorsam stand auf dem Programm.“⁶²¹

Rückwirkend betrachtet lässt sich feststellen, dass das Verfahren der *Schlichtung* im Falle von *Stuttgart 21* sein Ziel – die Lösung des Konfliktes – nicht erreicht hat.⁶²² Denn sowohl *Gerichtsprozesse* als auch alternative Verfahren der Konfliktlösung wie

⁶²⁰ Ebd., S. 16 f.

⁶²¹ Julia von Staden: „Verfahrenslogik nicht bedacht“, a.a.O.

⁶²² Vgl. Melanie Nagel: *Polarisierung im politischen Diskurs. Eine Netzwerkanalyse zum Konflikt um „Stuttgart 21“*, a.a.O., S. 64.

Schlichtung oder *Mediation* zielen darauf ab, einen Konflikt zu beenden. Während es jedoch einem Mediator oder einer Moderatorin vorrangig darum geht, die Konfliktparteien bei der Suche nach einer eigenständigen Lösung zu unterstützen, steht am Ende einer *Schlichtung* ein Schlichtspruch als Handlungsempfehlung für die Lösung des Konfliktes. Doch schon zu Beginn seines von allen Seiten mit Spannung erwarteten Schlichtspruchs gab Heiner Geisler bekannt, dass es von vorneherein klar gewesen sei, dass zwischen den Interessensparteien kein Kompromiss mehr möglich sein würde.⁶²³ Die Lösung des Konfliktes um *Stuttgart 21* rückte damit augenblicklich in unerreichbare Ferne, angeboten wurde im Folgenden lediglich die Empfehlung das Bauprojekt unter bestimmten Bedingungen fortzuführen. Angesichts der Tatsache, dass der Schlichtspruch keine rechtliche Bindung hatte, kann resümiert werden, dass die *Schlichtung* letztendlich nur auf psychologischer Ebene wirksam war.⁶²⁴

Dass dieses Ergebnis von den Teilnehmenden akzeptiert wurde, obwohl die grundlegende Verfahrensfunktion schon zu Beginn außer Kraft gesetzt worden war, ist zunächst überraschend und benötigt eine verfahrenstheoretische Erklärung. Diese kann, zumindest teilweise, auch im – ebenfalls verfahrensuntypischen – Agieren des Schlichters gefunden werden: Das vergleichsweise übermäßig aktive Eingreifen in die einzelnen Verfahrensbeiträge und das allgemein autoritäre Auftreten des Schlichters wurde von den Medien zunächst als verfahrensgefährdend beschrieben. Auch die Politikwissenschaftlerin Melanie Nagel charakterisierte die Rolle von Heiner Geißler als verfahrenstechnische Gratwanderung: „Die Schlichtung bei »Stuttgart 21« wurde stark geprägt von der Person des Schlichters Heiner Geißler. Seine Funktion ging sogar über die eines Moderators hinaus, denn er griff selbst aktiv immer wieder in die Diskussionen ein und gab auch immer wieder beherrschende Äußerungen von sich. Seine dominante Rolle und seine hohe öffentliche Autorität hatten auf der einen Seite den Vorteil, dass die Diskussion gut voranschritt. Auf der anderen Seite war dies auch nicht unproblematisch. Durch sein starkes Eingreifen und seine inhaltliche Positionierung hat er sich auch angreifbar gemacht.“⁶²⁵ Und für attac schrieb der Soziologe Dieter Rucht: „Ein schon angedeuteter Mangel des Stuttgarter Verfahrens war die Unbestimmtheit seines Charakters und insbesondere der Funktion des »Schlichters«, der es bis zur letzten Sitzung offengelassen

⁶²³ Vgl. Schlichtspruch durch Heiner Geißler unter: http://www.schlichtung-s21.de/fileadmin/schlichtungs21/Redaktion/pdf/101130/2010-11-30_Schlichterspruch_Stuttgart_21_PLUS.pdf (gesehen im Januar 2023).

⁶²⁴ Vgl. ebd.

⁶²⁵ Melanie Nagel: *Polarisierung im politischen Diskurs. Eine Netzwerkanalyse zum Konflikt um „Stuttgart 21“*, a.a.O., S. 66.

hatte, ob er selbst ein Votum abgeben würde. Damit hatte Geißler die volle Souveränität über die Ausgestaltung des Verfahrens und die Definition seiner eigenen Rolle. Bis zum letzten Akt hielt er die Inszenierung seiner strikten Neutralität durch, verteilte Anerkennung und Tadel nach allen Seiten, machte sich zum Anwalt des gesunden Menschenverstandes und, in geradezu unerbittlicher Weise, zum Anwalt des breiten, fachlich nicht vorgebildeten Publikums, dem jegliche Fremdworte vorenthalten bleiben sollten.⁶²⁶

Der Erfolg des Verfahrens im Sinne seiner Anerkennung spricht für die Geißler'sche Strategie, das Verfahren an seine Person zu binden. Dass dies tatsächlich zwingend notwendig war wird deutlich, wenn man auf die Ausgangssituation der Schlichtung blickt und sich vergegenwärtigt, dass zahlreiche Prämissen und Verfahrensregeln in einem solchen Maße nicht oder nur ungenau definiert worden waren, dass eigentlich kaum von einem Verfahren gesprochen werden konnte. Durch eben jene starken Setzungen von Verfahrensprämissen und -inhalten gelang es Heiner Geißler dennoch – als eine in Schlichtungsverfahren bewanderte und anerkannte Person – die Abwesenheit der notwendigen Verfahrensgrundlagen zu kaschieren und die entstehenden Vakui in eigener Deutungshoheit zu füllen.

Die Fehlstellen des *Schlichtungsverfahrens* sind bereits an verschiedenen Stellen beschrieben worden: Während der Soziologe Luca Tratschin (eng an Luhmann) dem Verfahren das Fehlen von rechtliche fundierte Konditionalprogrammen diagnostizierte, die das Verfahren aus seiner Umwelt ausdifferenzieren hätte können, beschrieben andere Autor*innen dieselbe Problematik mit Stichworten wie unklare Verfahrensregeln, unsaubere Bezeichnungen des Programmes („Schlichtung“, „Fakten-Check“, „Sach- und Fachschlichtung“ u.a.), fehlende Ergebnisoffenheit sowie mangelnde Neutralität des Verfahrens, lückenhafte Repräsentation aller Interessen (Spieker, Brettschneider), tendenziöse wie unvollständige Konfliktdefinition sowie grundlegend positive Formulierung des S21-Projektes durch Heiner Geißler (von Staden) und zeitlicher Druck (Nagel) durch die ebenfalls durch Geißler gesteuerte öffentliche Erwartung eines zeitnahen Abschlusskommunikés. Angesichts dieser Vielzahl an verfahrenstechnischen Abweichungen stellt

⁶²⁶ Dieter Rucht: „Der Geißlersche Schlichtungsprozess: Legitimation durch Verfahren oder Neutralisierung von Kritik?“ unter: <https://www.attac.de/kampagnen/demokratie-statt-stuttgart-21/schlichtungs-debatte/der-geisslersche-schlichtungsprozess-legitimation-durch-verfahren-oder-neutralisierung-von-kritik> (gesehen im Januar 2023).

sich die Frage: Wie schaffte es die *Schlichtung S 21*, sich dennoch als soziales System auszudifferenzieren und die Legitimationsfunktion zu erfüllen?⁶²⁷

In der Literatur zu *Schlichtung S 21 als Verfahren* finden sich darauf mehrere Antworten. Der Soziologe Luca Tratschin sieht in der Konstruktion des Publikums ein kongeniales Element, welches der Veranstaltung die Legitimation eines Verfahrens verschaffte. Dem zufolge repräsentierte Heiner Geißler als anwesender Dritter nicht nur die Rolle des Schlichters, sondern im Sinne eines „Agenten“ auch die apräsenten Dritten: das Publikum. Durch zahlreiche Verweise innerhalb der Geißler’schen Moderation – durch eine „kommunikativ hergestellte Publikumsfiktion“ – sei diesem regelrecht Raum eingefordert worden. Ständig sei auf die Einschränkungen des Publikums hingewiesen worden, auf welche die Schlichtungsparteien Rücksicht zu nehmen hätten: Ein zeitlich unmittelbar (am Fernsehen) erlebendes Publikum erforderte eine bestimmte Langsamkeit des Sprechens, eine angemessene und auch Laien verständliche Wortwahl sowie im Allgemeinen ein verständigungsorientiertes und kooperatives Verhalten.⁶²⁸ Der Erklärungsansatz von Tratschin überrascht im Hinblick darauf, dass Luhmann selbst den relativen Ausschluss der Öffentlichkeit als Grundlage eines Verfahrens beschrieben hat: nur so könne sichergestellt werden, dass sich die Verfahrensrollen der Teilnehmenden nicht mit den anderen sozialen Rollen der jeweiligen Person in Konkurrenz oder Widerspruch ständen.⁶²⁹ Nur wenn die einmal eingenommenen Verfahrensrollen ungestört blieben, könnten die jeweiligen Rollenträger*innen diese auch verfahrenskonform ausführen.⁶³⁰ Während Luhmann also die verfahrensspezifische Rollentrennung durch den Ausschluss der Öffentlichkeit konstruieren kann, sieht Tratschin im Falle der *Schlichtung S 21* dieselbe gerade durch die Einbeziehung der Öffentlichkeit gegeben: Der ständige Verweis auf die zu

⁶²⁷ Vgl. Luca Tratschin: „Das Publikum und die Ausdifferenzierung eines Verfahrenssystems. Eine verfahrenssoziologische Analyse der Schlichtung zu »Stuttgart 21«“, in: *Zeitschrift Soziale Systeme*, Band 22 Heft 1-2, Berlin/Boston: Walter de Gruyter, 2020, S. 313.

⁶²⁸ Vgl. ebd., S. 317.

⁶²⁹ Der Historiker Tim Neu hat dies auch für den Fall der Schlichtung S 21 beschrieben: „Die von Oktober bis November 2010 währende erste Phase, bestehend aus neun öffentlichen Sitzungen, vertraulichen Abschlussverhandlungen und einem Schlichterspruch, ist zunächst offenkundig ein Beispiel für den [...] Zusammenhang von Transparenzsteigerung und Ritualisierung. Geißler selbst hatte »totale Öffentlichkeit und Transparenz« für das Schlichtungsverfahren in Anspruch genommen. Gleichzeitig wurde von Beobachtern mehrfach festgehalten, dass gerade die gesteigerte Öffentlichkeit dazu führte, dass die Parteien eisern an ihren Standpunkten festhielten, weshalb sich eine prozedurale Verstrickungslegitimität kaum aufbauen konnte, sondern auf die vertraulichen Abschlussgespräche beschränkt blieb, die auch in der Sache keine fundamentalen Änderungen am Baubeschluss brachten.“ Tim Neu: „Verstrickt und verkoppelt – Rituelle Verfahren“, unter <https://www.theorieblog.de/index.php/2014/12/verstrickt-und-verkoppelt-rituelle-verfahren/> (gesehen im Dezember 2021).

⁶³⁰ Vgl. Niklas Luhmann: *Legitimation durch Verfahren*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1983, S. 82 ff.

verwendende, deutliche und verständigungsorientierte Sprache zugunsten des Publikums habe die Expert*innen dessen beraubt, was ihr Expert*innentum ausmachte: ihre Expert*innensprache. Dies lasse sich als eine Entkoppelung der Rollendarstellungen von schlichtungsexternen Rollen verstehen. „Prä-existierende Rollenverständnisse als politische Kontrahenten und Experten können nur Transformations- und Relevanzregeln der Schlichtung gehorchend eingebracht werden.“⁶³¹

Die Idee der direkten Demokratie wurde von Geißler selbst zwar rhetorisch inszeniert, beschränkte sich innerhalb der *Schlichtung* jedoch auf eine ständig thematisierte, tatsächlich aber abwesende und daher auch stumme Öffentlichkeit. Wie die also nur fiktive Beteiligung der Öffentlichkeit für die Legitimation eines politischen Projektes zu solch einem kritischen Zeitpunkt derart perfide auf die Spitze getrieben werden konnte, erklärte Luca Tratschin in einer verfahrenssoziologischen Analyse der Schlichtung. Medial aber auch rhetorisch sei die Öffentlichkeit, als das vor den TV-Bildschirmen imaginierte Publikum, durch den Schlichter Geißler Anwalts-artig „vertreten“ worden: „Diese starke Publikumsthematisierung, insbesondere durch den Schlichter Geisler, lässt sich auf mindestens zwei Gründe zurückführen: Zum einen kann man annehmen, dass der Schlichter selbst darauf bedacht war, seine eigene »Legitimität« durch eine Selbstdarstellung abzusichern, die ihn gewissermaßen als Vertreter des Publikums inszenierte. Die sehr affirmative und regelmäßige Thematisierung des Publikums diene zum anderen sicherlich auch als Strategie zur Akzeptanzbeschaffung des gesamten Verfahrens, das in der Form erstmalig und eher ad hoc durchgeführt wurde [...] Über die Darstellung des Verfahrens gegenüber einem Publikum, das sich freilich selbst nicht direkt ins Verfahren einbringen kann, wird die Vermutung plausibilisiert, dass auch unbeteiligte Dritte den in einem Verfahren getroffenen Entscheid anerkennen: »Um solche Konsensvermutungen, die Verbindlichkeit des amtlichen Entscheidens betreffen, stabilisieren zu können, muss man auch die Nichtbeteiligten am Verfahren beteiligen. Sie werden zwar nicht als Sprecher in Rollen zugelassen, aber das Verfahren ist als Drama auch für sie bestimmt.«⁶³²

Der ständige Verweis auf das Publikum, welches durch die anwesenden Fernsehteams zusätzlich vergegenwärtigt worden sei, habe damit eine mindestens zweifache Funktion erfüllt: einerseits habe die Thematisierung des Publikums zu einer Disziplinierung der

⁶³¹ Luca Tratschin: „Das Publikum und die Ausdifferenzierung eines Verfahrenssystems. Eine verfahrenssoziologische Analyse der Schlichtung zu »Stuttgart 21«“, a.a.O., S. 317.

⁶³² Vgl. ebd., S. 308.

Teilnehmenden im Sinne eine verfahrensinternen Konditionalprogrammierung („immer wenn Teilnehmende das Publikum nicht angemessen berücksichtigten, ist eine Korrektur nötig“⁶³³) geführt, andererseits die dominante Rolle des Schlichters Heiner Geißler selbst im Hinblick auf dessen inhaltlichen Setzungen legitimiert (wobei das Publikum natürlich nicht widersprechen konnte).

Auch die Hohenheimer Wissenschaftler erklären den Beliebtheitswert Heiner Geißlers bei der Bevölkerung durch dessen Selbstinszenierung als „Anwalt der Zuschauer“, der die Beteiligten immer wieder zur verständlichen Darlegung ihrer Argumente ermahnte.⁶³⁴ Die Herstellung des Publikums habe dabei besonders auf die Teilnehmenden aus Politik Druck ausgeübt, da die Landtagswahl vor der Tür gestanden habe und die Wahrnehmung ihrer Positionen in der Öffentlichkeit von gesteigerter Bedeutung gewesen sei. Im Zusammenhang mit *S 21* als großer politischer Konflikt sei es für sie von besonderem Interesse gewesen, als Teilnehmende eines fairen und angesehenen Konfliktlösungsverfahrens wahrgenommen zu werden und dadurch die eigene Legitimation wieder zu stärken.⁶³⁵ Widerspruch bzw. eine Infragestellung der Legitimation der Veranstaltung habe also von dieser Seite nicht erwartet werden können. Im Sinne der politischen Repräsentation sei die *Schlichtung* so auch nicht die Lösung, sondern lediglich das Symbol einer Lösung gewesen: „Gemessen an den Standards alternativer Streitbeilegungsverfahren – und an diesen muss man die S-21-Schlichtung messen, wenn sie als Prototyp für die Zukunft gehandelt wird – war sie nicht erfolgreich.“⁶³⁶

Die gesamte S-21-Verfahrensgeschichte unter dem Aspekt der Beteiligung

Für die zahlreichen Konfliktparteien war die Schlichtung eine verspätete und daher eine lediglich den Brand mildernde Reaktion auf die Eskalation des Konfliktes, die spätestens seit dem „schwarzen Donnerstag“ zu Tage getreten war. Der Schlichter Heiner Geißler selbst bezeichnete das Verfahren als zu spät gekommen und begründete damit auch die Unmöglichkeit einen Kompromiss zwischen den Konfliktparteien zu finden.⁶³⁷ Die überregionale Aufmerksamkeit, die die Schlichtung als „demokratisches Experiment“ erzielte, trug dazu bei, dass das Verfahren in der Regel isoliert betrachtet und bewertet wurde.

⁶³³ Vgl. ebd., S. 314.

⁶³⁴ Vgl. Frank Brettschneider: „Die »Schlichtung« zu »Stuttgart 21« – Wahrnehmungen und Bewertungen durch die Bevölkerung“, in: Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster (Hg.): *Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz*, a.a.O., S. 189.

⁶³⁵ Vgl. Arne Spieker, Frank Brettschneider: „Alternative Streitbeilegung? Die »Schlichtung« zu »Stuttgart 21« aus der Sicht der TeilnehmerInnen“, a.a.O., S. 230.

⁶³⁶ Ebd., 2013, S. 237.

⁶³⁷ Vgl. Schlichtspruch durch Heiner Geißler a.a.O.

Doch auch über die *Schlichtung S 21* hinaus ist die Planungsgeschichte des Bahnhofs- und Infrastrukturprojekt *S 21* eine Geschichte von Befriedungsversuchen, eine Geschichte von Einhegungen durch mal zu spät kommende, mal vorausseilende, Maßnahmen der Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung. Die gesamte Verfahrensgeschichte unter dem Aspekt der Beteiligung spannt sich über einen Zeitraum von fast 20 Jahren. Ihren relativen Nullpunkt bildete das *Raumordnungsverfahren* 1995, gefolgt von einer *offenen Bürgerbeteiligung* in den Jahren 1997/1998. Nach einer Zeit der Ungewissheit ob und wie das Projekt weitergehen würde, folgte ab 2001 das, mehrere Jahre dauernde, *Planfeststellungsverfahren*, die *Schlichtung* von 2010, die *Volksabstimmung* von 2011 sowie die sogenannten *Filderdialoge* zwischen 2012 und 2014. Parallel dazu unterstützen auch Architektur und Planung das Projekt sowie dessen Vermittlung durch zahlreiche Verfahren wie die *Machbarkeitsstudie* von 1994/1995, das *kooperative Gutachterverfahren* von 1996, der *Architekturwettbewerb* von 1997 bis hin zu einer Vielzahl an *Bürgerforen* unter Beteiligungen von Architektenkammer, Verbänden etc.

Zunächst kann also festgestellt werden, dass es rein quantitativ kein Defizit an Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit geben hat.⁶³⁸ Um diese lange und dennoch allem Anschein nach unzulängliche (Verfahrens-)Geschichte kurz machen zu können, sollen im Folgenden die verschiedenen Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung, die es im Verlauf des Planungsprozesses von *S 21* gegeben hat, sowohl auf ihre legitimierende Wirkung als auch auf ihren demokratischen Charakter hin untersucht werden. Dabei fällt auf, dass sowohl der größte Teil der regulären Planungsverfahren als auch jener der zusätzlichen Maßnahmen der Konfliktbewältigung durch Beteiligung als rein konsultative Verfahren ohne rechtliche Bindung durchgeführt wurden, ihr Zweck also weniger darin bestand, die Öffentlichkeit in ihren Belangen zu beteiligen als dem Projektvorhaben eine gewisse Akzeptanz und den Investorinnen eine gewisse Planungssicherheit zu verschaffen.

Das *Raumordnungsverfahren* für das Gesamtprojekt *Stuttgart 21* wurde im Dezember 1995 beantragt und erzeugte eine überwältigende Öffentlichkeitsbeteiligung von 13.700 beim Stuttgarter Regierungspräsidium eingegangenen Einwänden gegen das Projekt oder einzelne Projektelemente. Tatsächlich ist die Beteiligungsmöglichkeit an diesem

⁶³⁸ Vgl. Sebastian Klein: „Beteiligung der Öffentlichkeit in Planungsverfahren und die Reformdiskussion nach »Stuttgart 21«“, a.a.O., S. 49.

(bei Großprojekten in der Regel ersten) Verfahren zur Feststellung, ob ein Projektvorhaben raum- (und damit auch gesellschafts-)verträglich ist der negative Einwand, was wiederum damit zusammenhängt, dass das Verfahren an sich ein Projekt-affirmatives ist. Eine grundlegende Funktion des Verfahrens besteht – neben der Erzeugung von Akzeptanz – darin, dem Investor eine gewisse Planungssicherheit zu verschaffen, auf deren Basis das Vorhaben weiterentwickelt werden kann. Zwar ist das Ergebnis eines *Raumordnungsverfahrens* rechtlich nicht bindend, es gilt aber allen folgenden Planungs- und Genehmigungsverfahren als Orientierung, als Informations- und Beurteilungsbasis. Es handelt sich also um ein mächtiges (weil im Folgenden zu berücksichtigendes) aber auch sehr weiches Werkzeug, das sich weder auf direkte Beteiligung noch auf rechtliche Verbindlichkeit stützen kann.

Knapp zwei Jahre später waren die zahlreichen Einwände verwaltungsintern abgearbeitet und das Projektvorhaben wurde mit Anpassungen für raumverträglich erklärt. Ein weiteres öffentlichkeitsbeteiligendes Verfahren ließ nicht lange auf sich warten: Schon kurz vor Abschluss des *Raumordnungsverfahrens* initiierte das Stuttgarter Rathaus eine *Offene Bürgerbeteiligung*, die auf Grundlage des zwischenzeitlich erarbeiteten städtebaulichen Rahmenplans jene durch das Bahnhofsprojekt freiwerdende innerstädtische Fläche von rund 100 Hektar zum Thema setzte. Auch hier: eine Projekt-affirmative Ausgangssituation, bei der durch die Themenstellung das eigentliche Projekt, *S 21*, als gegeben vorausgesetzt wurde. Dass dies die ca. 700 Teilnehmenden, die die erste Sitzung im Stuttgarter Rathaus besuchten, dies zunächst nicht verstanden bzw. nicht hinnehmen wollten, zeigen Videoaufnahmen der Veranstaltung bei welcher der Moderator – Richard Reschl, ein Soziologe und Stadtplaner – sichtlich darum bemüht war an die Luhmann'schen Verfahrensformeln zu erinnern: „Ich sage Ihnen ausdrücklich: die Spielregeln für diese Bürgerbeteiligung sind festgelegt. Und daran haben sie sich auch zu halten (...) Eine offene Bürgerbeteiligung bedeutet – ich sage es Ihnen in dieser Deutlichkeit noch einmal – keine beliebige Bürgerbeteiligung (...) Sie haben sich auf dieses Verfahren eingelassen. Und ich bitte Sie in Zukunft auf dieser Grundlage zu sprechen.“⁶³⁹

⁶³⁹ Stephan Köperl: „Projekt Stuttgart 21 im Jahre 1997 - Offene Bürgerbeteiligung - schon damals sehr demokratisch“, geschnittenes Video <https://www.youtube.com/watch?v=yFgWYL3jH8Q> (gesehen im Dezember 2021).

Im ersten der zwei daraus resultierenden *Beteiligungsverfahren* ließen sich etwa 400 Interessierte darauf ein, auf Grundlage des städtebaulichen Rahmenplanes darüber zu beratschlagen, wie mit den durch die obsolet werdenden Gleise freiwerdenden Flächen umgegangen werden kann. Aspekte wie Bildung, Soziales, Kultur, Wirtschaft, Stadtbild und Gestaltung etc. standen hierbei im Fokus. Die dokumentierten Ergebnisse waren so gutgläubig wie erwartbar: Nutzungsvielfalt, Nutzungsmischung, Parzellierung, Identität, differenziertes Wohnangebot, Integration, öffentliche Räume, Aufenthaltsqualität, Wasser- und Klimaschutz, ÖPNV sowie Minimierung und Auslagerung des Individualverkehrs sind Schlagworte, die sich vermutlich auch aus jeder Öffentlichkeitsbeteiligung im Bereich der Stadtplanung zu diesem Planungszeitpunkt ergeben hätten. Eine zweites *Beteiligungsverfahren* richtete sich daher ein halbes Jahr später an direkt betroffene Menschen innerhalb eines spezifischen Quartiers (Nordbahnhof), die in zwei Arbeitsgruppen Aspekte der eigenen Wohnsituation und Infrastruktur, Lebensqualität und Urbanität erörterten.

Das erste reguläre Planungsverfahren mit rechtlicher Bindewirkung war das ab Oktober 2001 beantragte *Planfeststellungsverfahren*, das schon im ersten Jahr über 10.000 Einwände provozierte. Ein Prozess, der Jahre dauern musste um dem Ergebnis, der Projekt-Empfehlung, Legitimation zu verschaffen. Doch die Möglichkeiten der Einwendenden auf das Ergebnis einzuwirken, war nur sehr begrenzt, schließlich war die Planung zum Zeitpunkt der Anhörung schon so gut wie abgeschlossen.⁶⁴⁰ Tatsächlich ist ein *Planfeststellungsverfahren* eine Art Abkürzung, die es der Verwaltung ermöglicht, bei besonders umfangreichen Projektvorhaben den Bearbeitungszeitraum überschaubar zu halten. Denn mit einem positiven Planfeststellungsbeschluss erübrigen sich alle weiteren behördlichen Genehmigungen, Verleihungen, Erlaubnisse oder Zustimmungen, die für das Vorhaben sonst erforderlich wären. Das an der Praxis orientierte Vorgehen sorgt so für eine enorme Verfahrenskonzentration – und damit auch zu einer enormen Machtkonzentration der planfestzustellenden Behörde – zum Zeitpunkt der Projekt-Bewilligung.

Dass die bis dahin durchgeführten Verfahren keine ausreichende Legitimation erzeugten, zeigte sich spätestens zu Beginn der Bau- bzw. Abrissarbeiten im Jahr 2010, als sich immer mehr Menschen zu physischem Widerstand in immer größerem Maße organisierten. Die Auseinandersetzungen gipfelten in jenem „Schwarzen Donnerstag“ des 30.

⁶⁴⁰ Vgl. Sebastian Klein: „Beteiligung der Öffentlichkeit in Planungsverfahren und die Reformdiskussion nach »Stuttgart 21«“, a.a.O., S.48.

September 2010, an dem Tausende Protestierende auf ein Großaufgebot der Polizei mit Schlagstöcken und Wasserwerfern traf und die Situation eskalierte. Das Ergebnis waren Hunderte Verletzte und eine zutiefst verstörte Stadtgesellschaft. Was also war hier so dermaßen schiefgelaufen?

Eine von sicherlich vielen Antworten auf diese Frage ergibt sich aus der Bewertung der öffentlichkeitsbeteiligenden Planungsverfahren. Ein entscheidender Faktor dabei ist beispielsweise der Zeitpunkt des jeweiligen Verfahrens in Relation zu dem (oder den) betreffenden Konflikt(en): Entweder beugen sie möglichen anstehenden gesellschaftlichen Konflikten vor oder entschärfen bereits entstandene Konflikte indem verschiedenen Konfliktparteien an ein gemeinsam durchzuführendes Verfahren gebunden werden. Beide Varianten haben ihre Berechtigung, wobei erstere derzeit – und im Großraum Stuttgart ganz besonders – einen recht guten Ruf genießt und letztere als Alibi-Verfahren in Verfall geraten ist. Kritisiert wird, dass die Funktion der nachholenden Beteiligung offenkundiger Weise in der Legitimation eines Bau- oder Planungsprojektes liegt und die beteiligte Öffentlichkeit lediglich die Bedeutung einer zu spät eingesetzten Randfigur zukommt. (Dass jene hingegen frühzeitig initiierten Beteiligungsverfahren ebenfalls in erster Linie eine Projekt-legitimierende Funktion haben, wird dabei in der Regel übersehen.) Ein weiterer entscheidender Faktor für die Beurteilung eines Beteiligungsverfahrens ist, wie bei allen Machtpositionen, die Frage danach, wer spricht, also wer beteiligt (wird). Denn dass „Öffentlichkeit“ dabei nur im seltensten Falle einer tatsächlichen demokratischen Größe entspricht, ist kein Geheimnis. Daher lohnt es sich bei jedem Verfahren genau hinzusehen, an wen sich partizipative Formate richten, wer sie wie durchführt, wer tatsächlich teilhat und wie sich die Teilhabe im Projekt wiederfindet. Diesen Faktoren ist im Verlauf der S-21-Planungsgeschichte nur wenig Beachtung geschenkt worden. Da ein *Bürgerentscheid* im Jahr 2007 vom Stuttgarter Gemeinderat abgelehnt worden war stand in sämtlichen Verfahren die Legitimation des bereits beschlossenen Projektes an erster Stelle. Die enorme Energie der beteiligten Öffentlichkeit – von der Teilnahme an Anhörungen, Bürgerforen etc. bis hin zu den tausenden schriftlichen Einwänden – lief ins Leere. Auch die nahezu systemsprengende administrative Belastung, die mit den einzelnen Verfahren verbunden war, stand in keiner Relation zu den jeweiligen projektbestätigenden Ergebnissen.

Es ist daher nicht überraschend, dass im Moment der Konflikteskalation im Spätsommer 2010 der Ruf nach dem Schweizer Modell der direkten Demokratie laut wurde. Auch der Schlichtungsprozess wurde an zahlreichen Stellen unter der Fragestellung „direkte

Demokratie – und wenn ja, wie viel?“ diskutiert.⁶⁴¹ Der einzig tatsächlich demokratische Akt hat schlussendlich im Jahr 2011 in Form einer *Volksabstimmung* stattgefunden, die als verspäteter Ersatz (durch die neue grün-rote Regierung) für die unerfüllte Forderung nach einem *Bürgerentscheid* im Jahr 2007 interpretiert werden kann und die mit einer 58,9-Prozentige Projektbestätigung den Konflikt um *S 21* zu neutralisieren scheint.⁶⁴²

Übertragung durch Verfahren

Zusammengefasst lässt sich im Zusammenhang mit *Stuttgart 21* von einem ausgeprägten Demokratiedefizit sprechen, das von verschiedenen Beteiligungsformaten begleitet wurde. Die umfangreiche Protesterfahrung hat die Stuttgarter*innen zwar ihrer politischen Ansprüche auf Teilhabe bewusstwerden lassen, ihr über die Jahre gewachsener Erfahrungsschatz in Sachen Öffentlichkeitsbeteiligung aber ist durchdrungen von der wiederkehrenden Erfahrung der Machtlosigkeit. Die Dynamiken und Fehlstellen sowohl auf Seiten der Protestierenden als auch auf Seiten der Projekttragenden sind mittlerweile umfassend analysiert und dokumentiert worden.⁶⁴³ Nachfolgende Protestformen, wie denen um das Dieselfahrverbot oder jenen gegen die Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie haben sich an den *S-21*-Auseinandersetzungen messen und auf milieuspezifische Überschneidungen hin überprüfen lassen müssen.⁶⁴⁴ Die Konfliktgeschichte von *Stuttgart 21* samt ihrer zahlreichen Verfahren zur Konfliktbewältigung ist sozusagen die Blaupause für sämtliche nachfolgenden Konflikte im Kessel und darüber hinaus.

Eine interessensübergreifende Interpretation versuchte der Kulturwissenschaftler Albrecht Göschel in Brettschneiders und Schusters Sammelband. Darin bezeichnet der

⁶⁴¹ Vgl. Stephan Trüby: „Stuttgarter Republik – Zum ‚Vorbild Schweiz‘ in der Diskussion um Stuttgart 21“, in: *ARCH+ 204: Krise der Repräsentation*, Aachen: ARCH+ Verlag, 2011, S. 154–156.

⁶⁴² Als verfahrenstechnischer Nachgänger der so beschriebenen Verfahrensgeschichte von *Stuttgart 21* können noch die sogenannten *Filderdialoge* erwähnt werden, die aufgrund des in mehreren Feststellungsabschnitten unterteilten und bearbeiteten *Planfeststellungsverfahrens* deutlich später – zwischen 2012 und 2014 – stattfanden und deren Kontext bis heute nicht abschließend geklärt ist.

⁶⁴³ Vgl. für eine Analyse der Fehler der Protestbewegung: Julia von Staden: „Stuttgart 21 - eine Rekonstruktion der Proteste: Soziale Bewegungen in Zeiten der Postdemokratie“, a.a.O. Und unter den zahlreichen Publikationen zu den Fehlern auf Seiten der Projekttragenden: Winfried Wolf: „abgrundtief + bodenlos. Stuttgart 21, sein absehbares Scheitern und die Kultur des Widerstands“, Köln: PapyRossa, 2019.

⁶⁴⁴ So stellten die Soziologen Oliver Nachtwey und Nadine Frei in ihrer 2021 veröffentlichten Analyse der Querdenker-Protestierenden für Baden-Württemberg fest, dass die Kritiker*innen der Corona-Politik zwar ebenfalls größtenteils aus der bürgerlichen Mittelschicht stammten, es aber kaum personelle Überschneidungen mit den Akteuren aus der *S-21*-Protestbewegung gäbe. Vgl. Nadine Frei, Oliver Nachtwey: „Quellen des «Querdenkertums». Eine politische Soziologie der Corona-Proteste in Baden-Württemberg“, unter: https://www.boell-bw.de/sites/default/files/2022-01/Quellen%20des%20Querdenkertums_Frei_Nachtwey.pdf (gesehen im Januar 2022).

Autor *Stuttgart 21* als einen „postmodernen Kulturkonflikt“ in dem sich Parteien mit verschiedenen Wertevorstellungen einander unverständlich gegenüberstehen. *S-21*-Befürwortende als Anhänger*innen von eher materiellen Werten eines technischen Fortschrittes, reibungsloser Betriebsabläufe, Effizienz und Beschleunigung trafen hier auf ein Milieu, welches sich stattdessen den sogenannten postmateriellen Werten verpflichtet fühle wie der Selbstwirksamkeit, Empathie und Kommunikation. Da mit dem Konflikt um *S 21* nicht nur Positionen im Sinne eines Sachstreites verhandelt worden seien, sondern über die Wertesysteme ganze Identitäten, hätten auch die symbolischen Verletzungen, die mit dem Konflikt einhergegangen seien ein Ausmaß angenommen, das innerhalb der Konfliktlösungsverfahren massiv unterschätzt worden sei. Bei der Auseinandersetzung sei es hintergründig nicht um materielle Beeinträchtigungen gegangen, denn dies hätte eher in das Konfliktbild einer organisierten Moderne gepasst. Es sei tatsächlich nicht – zumindest nicht nur – um einen Bahnhof gegangen, sondern in erster Linie darum, welche Werte, Kriterien, Vorstellungen, welche Lebensformen zu einem bestimmten Zeitpunkt als die verbindlichen, die legitimen, die vernünftigen anerkannt werden sollten.⁶⁴⁵ Göschel konstatiert einen Wertewandel und identifiziert in den *S-21*-Gegner*innen „Bevölkerungsgruppen, denen man einen relativ weit vollzogenen Wertewandel zutrauen muss“ im Sinne einer relativ gebildeten Mittelschicht. Die Frage warum *S-21*-Befürwortende, als ebenfalls relativ gebildete Bevölkerungsgruppe, der Gegnerschaft dabei weitestgehend verständnislos gegenüberstand, lässt der Autor unbeantwortet. Den „postmodernen Kulturkonflikt“ wiederum hält er für zunächst unlösbar: „Aktuell bleiben aber große Teile der protestierenden Mittelschicht ökonomisch von den Innovationen abhängig, die die emotional besetzten Raumzeichen gefährden. Die Proteste gegen modernitätsbedingte Zerstörung gewohnter und geliebter Raumzeichen müssen aus dieser Sicht als Begleiterscheinung von Modernität gesehen werden, ohne deren Wachstums- und Beschleunigungstendenzen grundsätzlich durchbrechen zu können. Zumindest sind kulturelle Konflikte wie »Stuttgart 21« von Ambivalenzen bestimmt, die sich durch die einzelnen Personen ziehen und die nicht ohne weiteres aufgelöst werden können. [...] Für den Einzelfall scheint die Verwirklichung postmoderner Vorstellungen nahe zu liegen, insgesamt aber, und das schlägt sich dann auch in den Einzelfällen nieder, sind die Zwänge einer industriellen Moderne nicht ohne weiteres zu durchbrechen.“⁶⁴⁶

⁶⁴⁵ Vgl. Albrecht Göschel: „Stuttgart 21«: Ein postmoderner Kulturkonflikt“, a.a.O., S. 150 ff.

⁶⁴⁶ Ebd. S. 162.





III.4 KOMMUNIKATION UND KONSENS

In diesem Kapitel geht es um Kommunikationsstrategien in Architektur und Stadtplanung der Berliner Republik, die etwa seit der Jahrtausendwende zunehmend an Bedeutung gewinnen. Während der Gegenstand der *Architekturvermittlung* – das Sprechen über sowie das Abbilden und Ausstellen von Architektur – in zahlreichen Museen einen neuen Tätigkeitsbereich bildet und an immer mehr Hochschulen das Fach *Architekturkommunikation* angeboten wird, sorgt die 2007 gegründete *Bundesstiftung Baukultur* für neue Leitbilder und (Baukultur-)Werte, auch über die Landesgrenze hinaus. Positive Identitätsbildung ist seitdem das Mittel der Wahl, um bestimmte Planungspräferenzen erfolgreich zu kommunizieren. Jedoch geht es dabei um mehr als um Öffentlichkeitsarbeit, Marketing und Visualisierung. Die neue Bedeutung von Leitbildern und Selbstverpflichtungen schlägt sich in einer bis dahin ungekannten Menge an Texten nieder, die sowohl von Ministerien und Verwaltungspositionen als auch von Berufsverbänden oder sonstigen Interessensgemeinschaften produziert und die mit hochgestochenen Bezeichnungen wie „*Charta*“, „*Deklaration*“, „*Erklärung*“ oder „*Konvention*“ betitelt werden. Der dadurch gesamtgesellschaftlich inszenierte Konsens – im Folgenden als konsenspolitisches Instrument bezeichnet – betrifft dabei nicht nur die kommunizierten Planungspräferenzen im Sinne der Gestaltung, sondern prägt auch die Übereinkunft bzgl. der Bedeutung bestimmter Planungsaufgaben. So wurde beispielsweise auch jenseits von Berlin die Gestaltung der „Mitte“ zur zentralen Planungsaufgabe oder 00er Jahre, allen Debatten um schrumpfende und Zwischen-Städte zum Trotz.

Die im Folgenden vorgestellten Kommunikationsstrategien, so die These, dienen vordergründig im Wesentlichen der Überwindung jener Legitimationskrisen in Architektur und Stadtplanung, die mit der zunehmenden Fragwürdigkeit des klassischen Architekt*innenberufes einhergehen, welche sich angesichts der Neoliberalisierung der Städte, angesichts der durch die digitale Revolution erweiterten technischen Möglichkeiten im Bauwesen und schlussendlich auch angesichts der „neuen Konflikthaftigkeit“ zunehmend abzeichnen. Hintergründig jedoch geht es nicht selten um Machtpositionen und Deutungshoheit. Die Tatsache, dass es sich im Folgenden (und auch im folgenden Kapitel III.5) weniger um *Verfahren* als um *Strategien* und *Methoden der Steuerung* handelt, deutet darauf hin, dass die Legitimationskrise von Architektur und Stadtplanung auch eine Krise der Verfahren ist. Denn jene konsenspolitischen Maßnahmen können die Funktionen konfliktregulierender Verfahren entweder ergänzen oder torpedieren. Als

„Ersatzhandlungen mit hohem Symbolwert und Konsensgehalt“⁶⁴⁷ jedoch tragen sie eher zur Verstärkung der Legitimationskrisen in Architektur und Stadtplanung bei als zu ihrer Überwindung.

Im folgenden Abschnitt wird am Beispiel der *Baunutzungsverordnung* zunächst die Schnittstelle zwischen einem „harten“ Verfahren der Regulierung und einer vergleichsweise „weichen“ Strategie der Leitbildproduktion dargestellt und dabei auf die Möglichkeit einer konkurrierenden Anordnung hingewiesen. Außerdem vermittelt ein erster Einblick in den Tätigkeitsbereich der *Bundesstiftung Baukultur* einen Eindruck vom Einfluss aber auch von den Schwachstellen jener auf „herausragende Kommunikation“ gründenden konsenspolitischen Vermittlungsstrategien. Im darauffolgenden Abschnitt wird die *neue Bedeutung von Leitbildern und Selbstverpflichtungen* in der Berliner Republik historisch und verfahrenstheoretisch hergeleitet und am Beispiel des *Leitbildes der europäischen Städte*, des *Leitbildes der Europäischen Stadt* und des *Leitbildes der Baukultur* dargestellt. Ein letzter Abschnitt beleuchtet die Konjunktur der Planungsaufgabe „*neue Mitte*“ vor dem Hintergrund der dominierenden Leitbilder um die Relevanz europäischer Städte. Vor dem Hintergrund der Frage, inwiefern die (nationale) Identitätskonstruktion der Berliner Republik auch anhand ihrer Gebäude nachvollzogen werden kann, ist die Zentrumsfixierung von Architektur und Stadtplanung, insbesondere hinsichtlich ihrer segregierenden Planungstendenzen, ausgesprochen aufschlussreich.

⁶⁴⁷ Vgl. Werner Durth, Paul Sigel: *Baukultur. Spiegel gesellschaftlichen Wandels*, Berlin: Jovis, 2009, S. 724.

III.4.1 Strategien der Vermittlung von Planungspräferenzen

Als Reaktion auf die zunehmend dem Einfluss der Verbände entzogene und im europäischen Verbund einheitlich geregelten Verfahren, aber auch als Reaktion auf die grundlegende Infragestellung des Berufsstandes durch Generalunternehmen und Bauträgerschaften – also als Reaktion auf diverse Legitimationskrisen in Architektur und Stadtplanung – bestimmen zunehmend „weiche“ Strategien und Methoden der Steuerung die Entwicklung von Architektur und Stadtplanung in der Berliner Republik. Im Folgenden wird am Beispiel der *Baunutzungsverordnung* zunächst die Schnittstelle zwischen einem „harten“ Verfahren der Regulierung und einer vergleichsweise „weichen“ Strategie der Leitbildproduktion dargestellt und dabei auf die Möglichkeit einer konkurrierenden Anordnung hingewiesen. Außerdem vermittelt ein erster Einblick in den Tätigkeitsbereich der *Bundesstiftung Baukultur* einen Eindruck vom Einfluss aber auch von den Schwachstellen jener auf „herausragende Kommunikation“ gründenden konsenspolitischen Vermittlungsstrategien.

Schnittstelle zwischen „harten“ und „weichen“ Verfahren: die *BauNVO*

Ein klassisches Verfahren von Architektur- und Stadtplanung, welches gleichermaßen zu jenen „weichen“ Verfahren und Strategien der Vermittlung von Planungspräferenzen in Konkurrenz steht als auch auf sie reagiert, ist die Regulierung der Art und des Maßes der baulichen Nutzung durch die *Baunutzungsverordnung (BauNVO)*. Deren Inhalte spiegeln planungspolitische Leitbilder zwar wider, diese lassen sich aber nur schwerfällig an veränderte Anforderungen anpassen, da jeweils die Verordnung Gültigkeit behält, die zum Erstellungszeitpunkt eines Bebauungsplans Gültigkeit hatte. Auf der Website „plannertreff.de“ sind die grundlegenden Charakteristiken der *Baunutzungsverordnung* wie folgt zusammengefasst: „Die BauNVO als Ministerial-Verordnung ist rechts-systematisch dem BBauG (später BauGB) als Bundestagsgesetz nachgeordnet; dort ist die Ermächtigung zur BauNVO enthalten. Vom Inhalt her ist sie jedoch so wichtig, dass das BBauG/ BauGB im für die Praxis häufigsten und wichtigsten Bereich, dem Bebauungsplan, ohne BauNVO de facto »abstrakt« bleibt und alleine nicht anwendbar ist. Für viele Anwendungsfälle, vor allem in örtlich auftretenden Konflikten zwischen Grundstückseigentümern und Verwaltung bezüglich (un)zulässiger Nutzungsarten und -Maße (eigener wie im Umfeld) schafft erst die BauNVO halbwegs Klarheit. Da Bebauungspläne »ewig« gelten, treten mit deren zunehmender Überalterung mehr Konflikte zu aktuellen

ökonomischen und funktionalen Entwicklungen auf, und insofern sind auch alte BauNVO-Fassungen heute noch wesentlich.“⁶⁴⁸

Die heute gültige *BauNVO*, die eine novellierte Variante der 1962 erstmals erlassenen *Baunutzungsverordnung* darstellt, ist im Zusammenhang mit dem *Leitbild der funktionsgetrennten Stadt* entstanden, schließlich wurde die zu Beginn der 1960er konzipierte Verordnung laut amtlicher Begründung zum Schutz des Wohnens nach dem Prinzip der Funktionstrennung erlassen. Die Novellierungen lösten die strenge und schematische Ordnung Stück für Stück wieder auf, je nachdem, welche Planungsaufgabe gerade akut war bzw. je nachdem welche Leitbilder vorherrschten. So wurde in den 1970er Jahren bspw. die Kategorie „besonderes Wohngebiet“ eingeführt und damit die Hinwendung zur Stadterneuerung vollzogen oder in den 1990er Jahren die Verbesserungen für die bestandsorientierte Planung. Mit dem *Einigungsvertrag* wurde das *BauGB* und damit auch die *Baunutzungsverordnung* maßgebliche Gesetzesgrundlage der neuen Bundesländer. Aufgrund der dortigen Besonderheiten galten bis zum 31.12.1997 befristete *Sonderregelungen*.⁶⁴⁹ Die novellierten Fassungen der *BauNVO* von 2013 und 2017 enthielten Korrekturen, Ergänzungen (wie § 6a „Urbanes Gebiet zur Nachverdichtung von Gemengelagen“) und Klarstellung (wie § 13a „Ferienwohnungen“). Und, in die aktuell gültige Fassung der *Baunutzungsverordnung* (2021) sind Forderungen nach einer Dekonstruktion jener Regulierungen, die das dichtere Bauen in den Innenstädten behindern, dahingehend eingeflossen, als dass in § 17 nicht mehr von einer „Obergrenzen für die Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung“, sondern nur noch von „Orientierungswerten“ die Rede ist.

Diese mal mehr und mal weniger folgenreichen Lockerungen werden entweder über die Einführung neuer, flexiblerer Gebietstypologien („besonderes Wohngebiet“, „urbanes Gebiet“ etc.), über die Zulassung weiterer Anlagen („soziale Infrastruktur“, „Anlagen für erneuerbare Energien“ etc.) oder über die Anhebung der zugeordneten Störfaktoren (von „nicht störend“ zu „nicht wesentlich störend“ bspw.) im Text der *BauNVO* realisiert. Die komplette Auflösung der Gebietstypologien wurde bereits vor 1990 diskutiert und ist auch heute wieder Bestandteil städtebaulicher Lagerkämpfe.⁶⁵⁰ Es kann der *BauNVO* dabei zugutegehalten werden, dass durch die Festlegung der Art und des Maßes der baulichen Nutzung und die Anordnung der unterschiedlichen Nutzungen zu- und

⁶⁴⁸ Unter: <https://www.planertreff.de/bund/baunutzungsverordnung/baunvo-1977.html#hinw> (gesehen im Februar 2023).

⁶⁴⁹ Hilmar Ferner et al.: Baugesetzbuch – Handkommentar, 1. Auflage, Baden-Baden, 2005, S. 26.

⁶⁵⁰ Vgl. Abschnitt III.4.2 zur „Düsseldorfer Erklärung“ und zum „Stuttgarter Konsens“.

untereinander der Boden vor einem übermäßigen kapitalgesteuerten Zugriff geschützt werden kann. Die Forderungen nach Deregulierung, die nicht selten mit dem populären Wunsch nach Bürokratieabbau begründet werden, müssen also zunächst immer unter diesem Aspekt geprüft werden.

Wie kein anderes Verfahrensinstrument in Architektur und Stadtplanung steht die *Baunutzungsverordnung* zwischen den Herausforderungen der planungspraktischen und den Ansprüchen der planungspolitischen Entwicklungen. Ihre Schwerfälligkeit hinsichtlich planungspolitischer Anpassungen kann auch als ein Grund dafür gewertet werden, dass für die Möglichkeit der politischen Einflussnahme seit den 00er Jahren zusätzliche konsenspolitische Strategien entwickelt wurden, die jenseits der regulären Verfahren auf die Entwicklung von Architektur und Stadtplanung der Berliner Republik einwirken.

„Symbolwert und Konsensgehalt“: die Leitlinien der Bundesstiftung Baukultur

Ausdrücklich der Organisation von Kommunikation dient die 2007 nach mehrjährigem Vorlauf gegründete Bundesstiftung Baukultur. Die Stiftung sei daher keine übliche Förderstiftung, die Projekte und Vorhaben finanziell unterstütze; infolgedessen seien lediglich einige „herausragende Kommunikationsinstrumente“ zu entwickeln und zu nutzen, heißt es schon im Konzeptfindungspapier.⁶⁵¹ Bereits in der Gründungsphase wurde deutlich, dass durch die Stiftung drei verschiedene Aufgabenfelder abgedeckt werden sollten: 1. Die Förderung des Berufsstandes durch die Betonung seiner baukulturellen Bedeutung angesichts der voranschreitenden Arbeitsteilung sowie der zunehmenden Konkurrenz, u.a. durch die europäische Wettbewerbspolitik. 2. Die Reflektion über die Vorbildfunktion des Bundes angesichts seiner umfangreichen Bauherrenaufgabe. Und 3. ein, wie Werner Durth und Paul Sigel es nannten, „volkspädagogischer Erziehungsauftrag“, der daraufhin abzielt die Akzeptanz der Öffentlichkeit zu erzeugen.⁶⁵²

Die dazu bis heute entwickelten Kommunikationsinstrumente der Bundesstiftung Baukultur kommen dazu auf verschiedenen Ebenen zur Wirkung. Während *Baukulturwerkstätten*, *-dialoge*, und *-führungen* auch an Orten jenseits des Potsdamer Stiftungssitzes niedrigschwellig Veranstaltungen zu aktuellen lokalen und regionalen Themen sind, die unterschiedliche Akteure aus Planung, Wirtschaft und Verwaltung sowie interessierte Bürger informieren, findet mit Formaten wie den jährlich stattfindenden *Ettersburger Gesprächen* ein „exklusiver Gesprächsaustausch“ statt, bei dem sich die Bau- und Immobilienwirtschaft mit politischen Entscheidungsträgern verbinden kann. Auch die

⁶⁵¹ Vgl. Werner Durth, Paul Sigel: *Baukultur. Spiegel gesellschaftlichen Wandels*, a.a.O., S.725 ff.

⁶⁵² Vgl. ebd., S.17.

Regelmäßige Präsenz der Stiftung auf Messen wie der *Expo Real* und der *BAU* in München oder der *MIPIM* in Cannes zielt darauf ab, die Bau- und Immobilienwirtschaft zu erreichen. Auf dem alle zwei Jahre stattfindenden *Konvent der Baukultur* wiederum reflektieren die ca. 350 Konventsmitglieder und eingeladene Gäste über die „Lage der Baukultur“. Dort wird der ebenfalls im zweijährigen Turnus erscheinende *Baukulturbericht* vorgestellt. Dieser ist, wie auch andere von der Stiftung bereitgestellten *Materialien und Handbücher*, eine Handlungsempfehlung und Bildungsbroschüre zugleich. Ein „Kodex“ für Baukultur, eine „Resolution“ für baukulturelle Bildung und seit 2018 auch die *Davos „Declaration“ of Baukultur* betonen die größtmögliche Übereinkunft über die Bedeutung und Ausrichtung von Baukultur. Zahlreiche weitere Tätigkeiten der Bundesstiftung Baukultur ließen sich anführen, die allesamt weitere Zeugnisse davon sind, dass die grundlegende Agenda der Stiftung die vollumfängliche Deutungshoheit über den Baukultur-Begriff ist.

Der Architekt Max Bächer hat mit seinem in der Zeitschrift *ach, egon* erstveröffentlichten Kommentar zur Gründung der Bundesstiftung Baukultur kritische Position bezogen. Darin ätzte Bächer über das doktrinäre und gleichzeitig scheinheilige Selbstverständnis der Gründungspersonen, die mit größtmöglichem Pathos geringstmögliche Inhalte erarbeiteten: „Zwar sind die meisten Seiten leer, aber immerhin in Leinen gebunden“, so sein Kommentar zu dem „Neuen Testament der Baukultur“, wie Bächer das Protokoll des ersten Konventes nennt.⁶⁵³ Hochgestochene Worte sollten vielleicht deren mangelnde Bedeutung kompensieren, denn von Baukultur glaube ohnehin jeder etwas zu verstehen, weshalb nicht definiert zu werden brauche, was man darunter verstehe. In einer „merkwürdig verquasteten Sprache“, bei der es noch einer bestimmten Generation „eiskalt den Rücken herunter“ liefe, sei nachzulesen, dass man mit der Stiftung nicht weniger im Sinn habe, als die Stoßrichtung für die Baukultur im 21. Jahrhundert festzulegen.⁶⁵⁴

Bei aller Polemik ist Bäckers Feststellung, dass es sich bei Baukultur im Sinne der Stiftung um eine Leerformel und damit um ein reines Machtwort handele, bis heute zutreffen. Im Bund-Länder-Gerangel um die Zuständigkeit für Baukultur, das für eine mehrjährige Verzögerung der Stiftungsgründung sorgte, ist auch um die Interpretation des Begriffes gerungen worden. Dabei wurde zwischen dem „Rohstoff“ von Architektur und jenem Bereich unterschieden, „der über die bloße Bautechnik, Baustatistik,

⁶⁵³ Vgl. Max Bächer: „Viel Lärm um nichts. Kommentar zur Gründung der Bundesstiftung Baukultur“, in: *Wolkenkuckucksheim*, Heft 2, 2004. Unter: <https://www.cloud-cuckoo.net/openarchive/wolke/deu/The-men/032/Baecher/baecher.htm> (gesehen im Januar 2023).

⁶⁵⁴ Vgl. ebd.

Materialanalyse und -Verwendung sowie über die bloße Funktionalität von Bauwerken hinausweist und Ausdruck künstlerischen Schaffens ist.⁶⁵⁵ Die Tatsache, dass der Architektur-Begriff, der für solche Sphären ebenfalls zutreffend sein könnte, im Baukultur-Kontext so konsequent vermieden wird wurde laut Bächer mit der Ablehnung des Alleinverteileranspruches von Architekten begründet, die für die „beklagte Trostlosigkeit unserer Umwelt“ alleinverantwortlich gemacht worden seien.⁶⁵⁶ Tatsächlich ist die Vermeidung des Architekturbegriffes ein Hinweis darauf, dass die Baukultur-Bewegung der Berliner Republik Teil jener Probleme ist, die sie – zumindest offiziell – zu überwinden sucht. Durch die Nutzung des Baukultur-Begriffes als Leerformel, die vor allem konsenspolitische Funktion übernimmt und im Bereich der Politik Verwendung findet, wird den Bau- und Planungsdisziplinen sowohl die Verantwortung als auch die Zuständigkeit für die tatsächliche Realisierung einer sozialen und klimagerechten Umwelt entzogen. Während sie vordergründig für eine Stärkung des Berufsstandes wirbt, steht die Bundesstiftung Baukultur dem tatsächlich entgegen, wie wiederum Werner Durth und Paul Sigel zusammengefasst haben: „Seit dem Ende der politischen Teilung der Welt in eine westliche und eine östliche Hemisphäre, die in vereinfachter Geografie der Systemkonkurrenz zwischen Kapitalismus und Sozialismus in mancherlei Spielarten entsprach, zeichnet sich eine neue Teilung der Welt als Spaltung der sozialen Wirklichkeit in zwei Schichten ab, welche in vielfältigen Wechselwirkungen aufeinander bezogen sind, in ihrem Zusammenhang aber nicht sinnlich wahrgenommen werden können. [...] Über Stärkung und Niedergang regionaler Wirtschaftsstrukturen wird längst nicht mehr vor Ort entscheiden; die Entwicklung der Städte folgt dem schicksalhaften Gezeitenwechsel von Finanzkrisen und Kapitalströmen nach Maßgabe von Standortpräferenzen, die in ihren Folgen nicht absehbar sind. Doch im Spannungsfeld zwischen der Expansion prosperierender Städte und dem Schrumpfen anderer eröffnen sich äußerst widersprüchliche Erwartungen an die Politik, insbesondere an kommunale Entwicklungsplanung, die für langfristig wirksame Maßnahmen jedoch kaum Ressourcen hat – und daher zunehmend auf Ersatzhandlungen mit hohem Symbolwert und Konsensgehalt angewiesen ist.“⁶⁵⁷

Dieser kurze Einblick in das Feld der Strategien und Methoden der Steuerung von Planungspräferenzen im Sinne der „weichen“ Verfahren hat gezeigt, dass es sich dabei um

⁶⁵⁵ Stellungnahme des Deutschen Bundesrates, Anlage 2 zur Drucksache 15/4998, S. 11. Zit. nach Werner Durth, Paul Sigel: *Baukultur. Spiegel gesellschaftlichen Wandels*, Berlin: Jovis, 2009, S. 16.

⁶⁵⁶ Vgl. Max Bächer: „Viel Lärm um nichts. Kommentar zur Gründung der Bundesstiftung Baukultur“, a.a.O.

⁶⁵⁷ Werner Durth, Paul Sigel: *Baukultur. Spiegel gesellschaftlichen Wandels*, a.a.O., S.723 f.

durchaus harte Lagerkämpfe und Deutungshoheiten handelt. Im folgenden Abschnitt (III.4.2) soll eine der ältesten Methoden der Steuerung im Bereich von Architektur und Stadtplanung, das Leitbild, vorgestellt, historisch und verfahrenstheoretisch hergeleitet und am Beispiel des *Leitbildes der europäischen Städte*, des *Leitbildes der Europäischen Stadt* und des *Leitbildes der Baukultur* dargestellt werden.

III.4.2 Die neue Bedeutung von Leitbildern und Selbstverpflichtungen

Die Orientierung des Planens und Bauens an Leitbildern hat seit den 1990er Jahre an-schwellende Konjunktur. Ausdrücklich von „Leitbildern“ ist in Deutschland bereits nach dem Zweiten Weltkrieg die Rede, wobei es sich um städtebauliche Leitbilder für den (Wieder-)Aufbau der kriegszerstörten Städte handelte („autogerechte Stadt“, „offene ge-gliederte Stadt“). Sich anschaulich über das eigene Handeln zu verständigen, ist unter Planenden also zunächst nicht ungewöhnlich. Doch während in den 1950er Jahren über das Leitbild klare Planungsdogmen kommuniziert wurden, dient die Wiederbelebung der Leitbildfrage unter Stichworten wie „Baukultur“ oder „europäische Stadt“ seit den 00er Jahren dem Zwecke einer weitaus diffuseren planungspolitischen Steuerung: „Heute werden auf allen Ebenen räumlicher Planung – für den Stadtteil, die Gesamtstadt und die Region (Leitbilder der Raumentwicklung) – Leitbilder generiert oder neu aufgelegt. Städte nutzen Leitbilder als Instrument zur Klärung grundlegender Entwicklungsperspek-tiven und zur Positionierung im europäischen Städtenetz. Darüber hinaus bildet die Her-ausarbeitung von möglichst prägnanten Leitbildern das Fundament vieler Stadtmarketingkonzepte, auf die sich in den neunziger Jahren verstärkt die Hoffnung der Städte im interkommunalen Konkurrenzkampf gründet.“⁶⁵⁸ Als politisches Instrument der Raumplanung, als Marketingstrategie zur Standortverbesserung von Städten im Sinne von Stadtbildoffensiven und Imagekampagnen oder als kommunales Planungshilfe zur Formulierung lokaler Agenda-Prozesse ist das Leitbild heute scheinbar ebenso geeignet wie als Kommunikationsstrategie zur Profilierung des Berufsstandes durch Kammern und Verbände bzw. als Vermittlungsstrategie von Planungs- und Gestaltungspräferenzen durch eben jene Verbände, aber auch durch Vereine, Einzelakteure, etc.

Leitbild-Befürwortende betonen i.d.R. die Verständigungs- und Orientierungsleistung, die Leitbilder in Planungsprozessen erbringen können.⁶⁵⁹ Ohnehin sei der Begriff aus der Planung nicht mehr wegzudenken und daher nicht verhandelbar. Leitbild-Kritiker*innen hingegen stellen die Legitimation der Leitbild-Rhetorik infrage und verweisen dabei auf den ideologischen Gehalt und autoritären Charakter von Leitbildern. Denn Leitbilder set-zen einen allgemeinen Konsens voraus, so viel steht fest. „Diese [Legitimität] kann

⁶⁵⁸ Vgl. Heidede Becker: „Leitbilder“, in: Hartmut Häußermann (Hg.): *Großstadt. Soziologische Stichworte*, Opladen: Leske + Budrich, 1998, S. 124 ff.

⁶⁵⁹ Vgl. Thomas Kuder: *Nicht ohne: Leitbilder in Städtebau und Planung. Von der Funktionstrennung zur Nut-zungsmischung*, Berlin: Leue, 2004, S. 22.

beruhen auf einer Tradition [...], einem Glaubenssatz [...], auf Wertevorstellungen [...], auf Gesetzmäßigkeiten [...], auf dem archetypischen Urgrund eines kollektiven Unbewussten oder etwa auf dem sozialen Selbstverständnis eines »Anwalts der Beplanten«, dem das individuell Gewünschte nicht fremd ist und das gesellschaftlich Wünschenswerte am Herzen liegt. In den meisten Fällen wird jedenfalls eine allgemeinere Gültigkeit in Anspruch genommen, als auf Grund der Voraussetzung zu erwarten wäre“, urteilte bereits die Architektin Ursula Muscheler in ihrer ausgesprochen kritischen Dissertation über den Wandel von Begriffen und Leitbildern in Architektur und Städtebau Deutschlands.⁶⁶⁰

Kurze Geschichte des Leitbildes in Architektur und Stadtplanung

In ihrer 1998 in Häußermanns „Soziologische Stichworte zur Großstadt“ erschienenen Übersicht beschrieb die Architektin und Stadtplanerin Heidede Becker die Entwicklung des Leitbildes als städtebauliches Planungsinstrument in drei Phasen, mit deren erste sie schon jene Stadtkonzepte der frühen Neuzeit, wie beispielsweise das Vision gebliebene *Sforzinda* oder die deutschen Idealstädte des Barocks in den Leitbild-Kontext rückt und diesen damit als einen herrschaftlichen deklariert.⁶⁶¹ Auch die darauffolgenden Leitbilder der Moderne beschrieb sie als ausgesprochen patriarchalisch, wohingegen sie das gegenwärtige Spektrum von Leitbildern als planungspolitischen Diskurse auf der breiten Basis zahlreicher gesellschaftlicher Akteure verstanden wissen will.⁶⁶² Weitere Leitbild-Theoretiker wie Bernd Streich oder Thomas Kuder verweisen auf einflussreiche Konzepte des frühen 20. Jahrhunderts wie Edward Howards *Gartenstadt* oder das Prinzip der *Neighbourhood Units* von Clarence Arthur Perry, lassen eine umfassende Geschichte des Leitbildes in Architektur und Stadtplanung jedoch erst mit der dem Wiederaufbau nach Ende des zweiten Weltkrieges beginnen.⁶⁶³ Einzig die Architekturhistoriker Werner Durth und Niels Gutschow haben 1988 in ihrem ersten Band von „Träume in Trümmern“ auf die nationalsozialistische (vor-)Prägung des Leit(bild)begriffes

⁶⁶⁰ Ursula Muscheler: *40 Jahre Wandel von Begriffen und Leitbildern in Architektur und Städtebau Deutschlands. Analyse der Zeitschrift »architektur wettbewerbe« 1939–1979 aufgrund einer Content Analysis*, Köln: Müller + Botermann, 1985, S. 219.

⁶⁶¹ Im selben Jahr veröffentlichte Heidede Becker außerdem ein umfangreiches, von der Wüstenrot Stiftung gefördertes Konvolut zum Thema Leitbild. Darin versammeln sich Beiträge zahlreicher Autor*innen, die auch im Zusammenhang mit dem Leitbild der europäischen Stadt (Marco Venturi, Peter Zlonicky, Carl Fingerhut, Johann Jessen u.a.) oder als Verfasser einer Charta (Jakob Maurer, Wiener Charta über die europäischen Städte) tätig waren. Vgl. Heidede Becker, Johann Jessen, Robert Sander: *Ohne Leitbild? Städtebau in Deutschland und Europa*, Stuttgart und Zürich: Karl Krämer, 1998.

⁶⁶² Heidede Becker: „Leitbilder“, a.a.O., S. 124 f.

⁶⁶³ Vgl. Bernd Streich: *Grundzüge einer städtebaulichen Leitbildtheorie*, Bonn: Institut für Städtebau, Bodenordnung und Kulturtechnik der Universität Bonn, 1988 sowie Thomas Kuder: *Nicht ohne: Leitbilder in Städtebau und Planung. Von der Funktionstrennung zur Nutzungsmischung*, a.a.O., 2004.

hingewiesen und damit eine allgemeine Leitbildkritik wie sie in den 1960er Jahren etwa Adorno oder Horkheimer vorgebracht worden ist, auch für den Bereich von Architektur und Stadtplanung anschlussfähig werden lassen.⁶⁶⁴

Auch jenseits der Planungsdisziplinen ist der Begriff des Leitbildes ein Kind des Zwanzigsten Jahrhunderts. Folgt man dem Stadtplaner und Leitbildtheoretiker Thomas Kuder, findet seine erstmalige Verwendung im wissenschaftlichen Zusammenhang durch den Psychologen, Graphologen und überzeugten Antisemiten Ludwig Klages, „der in einem Aufsatz über »Das persönliche Leitbild« die These aufstellt, dass jede menschliche Spontanbewegung, zu denen z.B. die Handschrift gehört, von einem zugrunde liegenden persönlichen Leitbild unbewusst mitbestimmt wird.“⁶⁶⁵ Nach einiger Begriffsverschiebung sei das, inzwischen zu einem Grundbegriff der Psychologie avancierte, Leitbild in den 1940er Jahren als die dominierende, kollektive Idee einer ganzen Epoche verstanden worden, die sich auch zur gesellschaftlichen Steuerung habe nutzen lassen. In den 1950er Jahren habe dann der „Wirklichkeitscharakter“ von Leitbildern an Bedeutung gewonnen. Hier seien nun vor allem konkret erreichbare Ziele leitbildprägend geworden. Als politisches Konzept der normativen Setzung eine beliebte Strategie der Nachkriegszeit – zu denken sei nur an das Leitbild der sozialen Marktwirtschaft – habe der Begriff schließlich auch Eingang in die Raumplanung gefunden.⁶⁶⁶

In der Geschichte von Architektur und Städtebau der ehemaligen DDR spielte das Leitbild kaum eine Rolle. In einer ausschließlich affirmativen Verwendung fand der Begriff Eingang in nur wenige Quellen, was damit erklärt werden kann, dass in der Regel von „Grundsätzen des Städtebaus“ gesprochen wurde.⁶⁶⁷ Schließlich waren mit dem Begriff der „Grundsätze“ auch jene, im Anschluss an die legendäre Moskauer-Reise einer Delegation deutscher Architekten und Baufunktionäre verfassten, *16 Grundsätze des Städtebaus* verbunden, die 1950 dem *Aufbaugesetz* der DDR beigefügt worden waren und „den Endpunkt eines Gegen- und Nebeneinanders unterschiedlicher Planungskonzepte und Architekturauffassungen“ markierten.⁶⁶⁸

⁶⁶⁴ Vgl. Werner Durth, Niels Gutschow: *Träume in Trümmern. Planungen zum Wiederaufbau zerstörter Städte im Westen Deutschlands 1940 – 1950*, Bd. I, Braunschweig/Wiesbaden: Vieweg, 1988, S. 161 ff.

⁶⁶⁵ Thomas Kuder: *Nicht ohne: Leitbilder in Städtebau und Planung. Von der Funktionstrennung zur Nutzungsmischung*, a.a.O., S. 29.

⁶⁶⁶ Vgl. ebd., S. 29 ff.

⁶⁶⁷ Vgl. Bernd Streich: *Grundzüge einer städtebaulichen Leitbildtheorie*, a.a.O., S. 22 ff.

⁶⁶⁸ Werner Durth, Jörn Düwel, Niels Gutschow: *Architektur und Städtebau der DDR. Die frühen Jahre*, Berlin: Jovis, 2007, S. 162.

Im Städtebau der jungen BRD hingegen war das Planen entlang von Leitbildern bald an der Tagesordnung. Hier war es vor allem der Architekt und Stadtplaner Gerd Albers, der den Begriff und in seinem vielbeachteten Vortrag „Städtebau zwischen Trend und Leitbild“ 1965 in Dortmund etablierte: In acht Thesen unterstrich Albers darin den politischen Charakter von Stadtplaner und definierte auch die Zielsetzung der Planung – das Leitbild – als politischen Akt im Sinne einer „notgedrungenen Ausfüllung eines Vakuums, das die politische Willensbildung ausgespart hat.“⁶⁶⁹ Ohnehin seien städtebauliche Zielsetzungen keine Parameter für Bau- und Planungsgesetze. Diese wiederum beschrieb Albers – mit Blick auf eine missglückte Boden- und Steuerungspolitik – als nicht ausreichend, um sinnvolle städtebauliche Entwicklung zu garantieren. Das übergeordnete Leitbild als Verständigungsrahmen verschiedener gesellschaftlicher Akteure wiederum diene dazu sowohl Kollisionen zwischen den verschiedenen Interessen zu vermeiden als auch sinnhafte Planung auch jenseits auf Profit ausgerichteter Trends zu erreichen. Albers wies jedoch auch darauf hin, dass der Ausdruck „Leitbild“ missverständlich, vielleicht geradezu gefährlich sei. In ihm schwingt das statische Konzept des vollendeten Bildes mit, während es in Wahrheit um Entwicklung gehe, für die es keinen Endzustand geben könne, solange Leben in ihnen sei.⁶⁷⁰

Noch im Jahr zuvor war das städtebauliche Leitbild von dem Stuttgarter Oberbürgermeister und Präsident des Deutschen Städtetages Arnulf Klett als „öffentliche Gefahr“ und „des Teufels“ bezeichnet worden, sobald es mit dem Anspruch auf allgemeine Geltung auftrete.⁶⁷¹ Weitere kritische Zuschreibungen gab es in den folgenden Jahrzehnten zuhauf. Zu den freundlicheren gehört dabei noch die Charakterisierungen des Leitbilds als „elegante Unklarheiten“, die „bildhaft geahnte höhere Ziele umfassen“ durch Lucius Burckhardt oder als „modische Ringelsocken des Städtebaus“ durch Rudolf Hillebrecht.⁶⁷² Berühmt geworden ist auch Theodor W. Adornos Assoziation des „leisen militärischen Klanges“ mit welcher sich der Philosoph eine weitere Verwendung des

⁶⁶⁹ Gerd Albers: *Städtebau zwischen Trend und Leitbild*, Heft 75 in der Reihe „Dortmunder Vorträge“, Dortmund: Kulturamt der Stadt Dortmund, 1965, S. 21.

⁶⁷⁰ Vgl. ebd., S. 25 f. Weiterhin heißt es dort: „Die Erkenntnis dieses Sachverhalts fällt übrigens den Architekten nicht immer leicht, gerade weil an dieser Stelle die Analogie von Städtebau und Architektur aufhört. Der Bauplan eines Hauses zeigt einen Endzustand, ist auf den festen Punkt in der Zukunft bezogen, an dem das Haus fertig ist. Der Strukturplan eines Stadtviertels oder einer Stadt weist Entwicklungsrichtlinien aus; er stellt die Augenblicksaufnahme jenes Zustandes dar, den das Denken über die Entwicklungsvorgänge im Augenblick der Planfixierung erreicht hat.“

⁶⁷¹ Vgl. Bernd Streich: *Grundzüge einer städtebaulichen Leitbildtheorie*, a.a.O., S. 2.

⁶⁷² Vgl. ebd., S. 65.

Leitbildbegriffes entzieht.⁶⁷³ Aus der Soziologie war außerdem zu hören, dass das Leitbild ein „Instrument zur massenweisen geistigen Manipulation“ (Günter Hartfield, Karl-Heinz Hilmann, 1982) sei. Weiterhin galt das städtebauliche Leitbild als „fragwürdige Rechtfertigungsbasis“ (Ursula Muscheler, 1985) „elitärer und unpolitischer Stadtplaner“ (Heide Berndt, 1968) und war als „Leerformel“ (Ursula Muscheler, 1985) nationalsozialistischer Herkunft (Tilman Harlander, Gerhard Fehl, 1986) generell aus der Fachdiskussion zu „verbannen“ (Erich Konter, 1997).

Die frühen städtebaulichen Leitbilder der Nachkriegszeit – die „gegliederte und aufgelockerte Stadt“ ebenso wie die „autogerechte Stadt“ – waren normative Aussagen zu Nutzungsverteilung und Dichte und (damit einhergehend) zur Organisation der Infrastruktur. Beide Konzepte waren für den städtebaulichen Planungskontext der 1950er und 1960er Jahre prägend, erhielten ihre Zuschreibung als Leitbilder allerdings erst nachträglich, jeweils in Referenz auf die Publikationen *Die gegliederte und aufgelockerte Stadt* von Johannes Göderitz, Roland Rainer und Hubert Hoffmann (1957) sowie *Die autogerechte Stadt – Ein Weg aus dem Verkehrs-Chaos* des, als Mitarbeiter am Generalplan Ost und in Albert Speers Wiederaufbaustaab erfolgreich gewordenen Architekten und Stadtplaner Hans Bernhard Reichow (1959). Beide Referenzen sind insofern irreführend, als dass sich das Konzept der autogerechten Stadt gerade nicht aus der gleichnamigen Publikation speißt (Reichows Ansatz zielte tatsächlich auf biologistische Ideale, die er – anschlussfähig an völkische Motive – als „organisch“ und „naturwüchsig“ beschrieb) und das Konzept der „gegliederten und aufgelockerten Stadt“ einen weiter zurück liegenden und auch diverseren Entstehungskontext hat als es die gleichnamige Publikation vermuten lässt.⁶⁷⁴ Die an dieser Stelle häufig angeführte Verwandtschaft mit dem Modell der „funktionellen Stadt“, welches 1933 auf dem dritten CIAM-Kongress in Athen formuliert und rund 10 Jahre später von Le Corbusier in überarbeiteter Form als *Charta von Athen*

⁶⁷³ Vgl. Werner Durth, Niels Gutschow: *Träume in Trümmern. Planungen zum Wiederaufbau zerstörter Städte im Westen Deutschlands 1940 – 1950*, a.a.O., S. 220.

⁶⁷⁴ Das Buch „Die gegliederte und aufgelockerte Stadt“ war ohnehin, wie der Stadtplaner Casten Jonas darlegt, lediglich eine Erweiterung des von Roland Rainer bereits 1948 publizierten Buches „Städtebauliche Prosa. Praktische Grundlagen für den Aufbau der Städte“. Vgl. Casten Jonas: *Stadtplanerische und städtebauliche Leitbilder seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*, Tübingen/Berlin: Wasmuth, 2016, S. 133.

Werner Durth und Nils Gutschow hingegen erwähnen eine bereits während des Zweiten Weltkrieges von den drei Autoren verfasste aber verschollene Version der Schrift „Die gegliederte und aufgelockerte Stadt“ und bringt diese in Zusammenhang mit der 1945 veröffentlichten Denkschrift „Der Weg zum gesunden, leistungsfähigen Stadtorganismus beim Wiederaufbau der zerstörten Städte“ von Johannes Göderitz. Vgl. Werner Durth, Niels Gutschow: *Träume in Trümmern. Planungen zum Wiederaufbau zerstörter Städte im Westen Deutschlands 1940 – 1950*, a.a.O., S. 234.

veröffentlicht worden war, ist dabei vermutlich deutlich weniger relevant als allgemein hin angenommen. Denn die *Charta von Athen* erschien erst 1962 erstmals in deutscher Übersetzung, zu einem Zeitpunkt also, an dem die „gegliederte und aufgelockerte Stadt“ unlängst Eingang gefunden hat in die westdeutsche Baugesetzgebung.⁶⁷⁵ Von wesentlich größerem Einfluss hingegen scheinen die innerdeutschen Kontinuitäten über das Dritte Reich hinweg gewesen zu sein. Wie Werner Durth und Niels Gutschow 1988 darlegten, gab es sowohl inhaltliche als auch personelle Kontinuitäten zwischen der Gartensstadt-Bewegung und den Anhängern des organischen Städtebaus über die nationalsozialistische Ideologie der Siedlungszelle und dem Heimatschutz – allesamt städtekritische bis städtefeindliche Bewegungen – und dem *Leitbild der gegliederten und aufgelockerten Stadt*.⁶⁷⁶ Und wie Carsten Jonas in seiner Übersicht stadtplanerischer und städtebaulicher Leitbilder seit der Mitte des 19. Jahrhunderts herausgearbeitet hat, lassen sich in zahlreichen Planungsschriften des Nationalsozialismus teilweise fast wortgleiche Ansätze finden, wie in *Die gegliederte und aufgelockerte Stadt* oder den Nachkriegsschriften von Reichow; so beispielsweise in Gottfried Feders *Das deutsche Siedlungswerk* und *Die neue Stadt* oder in Carl Culemanns *Die Gestalt der städtischen Siedlungsmasse* und Karl Ottos *Luftkrieg und Städtebau* sowie Wilhelm Wortmanns *Der Gedanke der Stadtlandschaft*.⁶⁷⁷ Allen stadtplanerischen Leitbildern der späten 1930er bis hin zu den 1950er Jahren gemein war der Hang zur Gliederung und Ordnung, wobei Begriffe wie „Siedlungszelle“ durch „Nachbarschaft“, „Bezirk“ o.ä. ersetzt wurden.⁶⁷⁸

Als Leitbild für die 1960er Jahre gilt die „verdichtete und verflochtene Stadt“, die mit den Schlagworten „Urbanität durch Dichte“ zwar in einem regelrechten Gegensatz zu seinen unmittelbaren Vorläufern stand, für dessen Formulierung aber keine konkreten Autor*innen verantwortlich gezeichnet werden konnten und für das auch keine vergleichbaren Stadtstrukturmodelle oder besonders vorbildhafte Planungen entwickelt wurden.⁶⁷⁹ Obwohl das Konzept der „verdichteten und verflochtenen Stadt“ bis heute nie grundsätzlich widerlegt worden ist, scheint seine Bedeutung als Leitbild in den 1960er Jahren eher

⁶⁷⁵ Vgl. Carsten Jonas: *Stadtplanerische und städtebauliche Leitbilder seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*, a.a.O., S. 89 ff.

⁶⁷⁶ Vgl. Werner Durth, Niels Gutschow: *Träume in Trümmern. Planungen zum Wiederaufbau zerstörter Städte im Westen Deutschlands 1940 – 1950*, a.a.O., S. 161 ff.

⁶⁷⁷ Vgl. Carsten Jonas: *Stadtplanerische und städtebauliche Leitbilder seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*, a.a.O., S. 99 – 114.

⁶⁷⁸ Vgl. ebd., S. 164.

⁶⁷⁹ Vgl. Gerd Albers: *Zur Entwicklung der Stadtplanung in Europa: Begegnungen, Einflüsse, Verflechtungen*, Braunschweig/Wiesbaden: Vieweg, 1997, S. 298.

schwach gewesen zu sein, was der Leitbild-Theoretiker Bernd Streich darin begründet sieht, dass mit der Verabschiedung des *Bundesraumordnungsgesetz* im Jahr 1965 das Interesse an Leitbildern in Architektur und Städtebau erlahmte.⁶⁸⁰ Die Kritik an Leitbildern hingegen nahm zu, wofür die bereits erwähnte Ablehnung durch Theodor W. Adorno in einem Rundfunkvortrag 1960 den Grundstein legte.⁶⁸¹ In Bezug auf die Stadtplanung hat auch die bei Adorno 1965 verfasste, bei Alexander Mitscherlich am Frankfurter Siegmund-Freud-Institut erweiterte und 1968 veröffentlichte Diplom-Arbeit von Heide Berndt über *Das Gesellschaftsbild bei Stadtplanern* für Aufmerksamkeit gesorgt, die im Leitbild eine „typische Übersetzung politischer Ordnungsvorstellungen in unpolitische Verwaltungsprobleme“ ausmachte.⁶⁸²

Die Verwissenschaftlichung der Planung, mit der in den ausgehenden 1960er Jahren anstelle der Ziele die Methoden der Planungsprozesse ins Zentrum des Interesses rückte, trug weiterhin zu einer allgemeinen Ablehnung normativer Leitbilder in Architektur und Städtebau bei. Der Leitbild-Verfechter Gerd Albers schilderte die Situation rückblickend wie folgt: „Der Rückzug der Planer aus dem Gebiet verbindlicher Zielvorstellungen wurde beschleunigt durch die wachsende Kritik an ihrer Ausgangsposition und durch den Vorwurf technokratischer Ignoranz gegenüber der Politik im Allgemeinen und den Bedürfnissen der von der Planung betroffenen Bürger im Besonderen. So trat an die Stelle der Leitbildkonstruktion die Beschäftigung mit dem Planungsprozess, seiner systemtheoretisch begründeten Perfektionierung und seiner Verknüpfung mit dem politischen

⁶⁸⁰ Vgl. Bernd Streich: *Grundzüge einer städtebaulichen Leitbildtheorie*, a.a.O., 1988, S. 2.

⁶⁸¹ „Das Wort Leitbild, mit seinem leise militärischen Klang, dürfte in Deutschland erst nach dem zweiten Weltkrieg populär geworden sein. Es ist heimisch im Bereich einer konservativ-restaurativen Kulturkritik diesseits und jenseits der Grenzen zur DDR, die von Motiven der früheren deutschen Romantik, zumal solchen von Novalis und Friedrich Schlegel, zehrt. Zugrunde liegt meist die negative Reaktion auf die zeitgenössische Kunst. Diese sei zerrissen, von subjektiver Willkür durchherrscht, abstoßend, unverständlich, im elfenbeinernen Turm vermauert. Die Gestalt, welche die moderne Kunst in all ihren Manifestationen aus der Konsequenz ihrer sachlichen Entwicklung angenommen hat, wird als Schuld einer esoterischen, volksfremden und womöglich wurzellosen Gesinnung den Produzierenden aufgebürdet, allenfalls ihrem beklagenswerten Schicksal zugeschrieben. Man wird die Affinität von solchen Überlegungen zu den unter den totalitären Systemen beider Spielarten gängigen auch dann nicht überhören, wenn sie im Westen einstweilen humanerer Terminologien sich bedienen.“ T. W. Adorno, 1960, zit. nach Werner Durth, Niels Gutschow: *Träume in Trümmern. Planungen zum Wiederaufbau zerstörter Städte im Westen Deutschlands 1940 – 1950*, a.a.O., 1988, S. 220.

⁶⁸² Vgl. Heide Berndt: *Das Gesellschaftsbild bei Stadtplanern*, Stuttgart/Bern: Karl Krämer, 1968, S. 102. In ihrer ebenfalls 1968 erschienenen Publikation „Architektur als Ideologie“ (zusammen mit Alfred Lorenzer und Klaus Horn) wird allerdings deutlich, dass sich Berndts Ablehnung vor allem auf das Leitbild der funktionellen bzw. funktionalistischen Stadtplanung konzentrierte. Vgl. Nina Gribat: „Grabenkämpfe um die Kritik am funktionellen Städtebau um 1968. Sozialpsychologische Reformist_innen und marxistische Revoluzer_innen“, in: *suburban. zeitschrift für kritische stadtforschung*, Band 6, Heft 2/3, 2018, S. 181-188.

Entscheidungssystem. Die mit dieser Entwicklung verbundenen Heilserwartungen wurden besonders deutlich an der, vor allem von Studenten und jungen Planern zur Schau getragenen, Verachtung des Entwerfens und ihrer Faszination durch Bürgerbeteiligung und Advokatenplanung einerseits, Systemtheorie und mathematische Modelle andererseits.⁶⁸³

Ursula Muscheler hingegen, die sich in ihrer 1985 veröffentlichten Dissertation kritisch mit Leitbildern in Architektur und Städtebau Deutschlands auseinandergesetzt hat, diagnostizierte, im Bereich des Städtebaus und an der Schnittstelle zur Soziologie habe die ideologische Entlarvung gängiger Planungsleitbilder jedoch selten ohne das Propagieren eines neuen Leitbildes stattgefunden, in diesem Falle zwar ohne Titel, aber dennoch: das *Leitbild der wissenschaftlichen Planung*.⁶⁸⁴

Erst Ende der 1970er Jahre wurde das Leitbild im wissenschaftlichen Kontext wieder salonfähig, schließlich waren mit der neuen Sensibilität um die behutsame Stadterneuerung, die Stadtindividualität und den Denkmalschutz grundsätzlich leitbildfähige Planungsthemen auf die Tagesordnung gekommen. U.a. ein Artikel von Werner Durth in der *Stadtbauwelt* (45/1975) sowie die Veröffentlichung eines dem Leitbild gewidmeten Seminar für Planungswesen der TU Braunschweig waren die ersten Vorboten für eine erneute Konjunktur des Leitbildes in den 1980er Jahren. Anschließend sorgten thematische (Gerd Albers und Alexander Papageorgiou-Venetas 1984; Werner Durth und Nils Gutschow 1988) wie theoretische (Bernd Streich 1988, Schäfer und Köhler 1989) Leitbildarbeiten für ein neues Fundament, während bei den Entwürfen für die Novellierungen des *BauGB* 1984 und des *Raumordnungsgesetzes* 1988 die Begriffe „Leitbildneutralität“ und „Leitbildintegration“ diskutiert wurden und auch die Vereinigung der Stadt-, Regional und Landesplaner 1987 einen Versuch der Standortbestimmung in Sachen Leitbild unternahm.⁶⁸⁵ Tatsächlich signifikante Leitbilder für die architektonische und städtebauliche Praxis findet sich im „anything goes“ der Postmoderne nicht, jedoch wurde vielerorts manifest-artig an der Zukunft einer „Gegenwart der Vergangenheit“ gearbeitet und die Rekonstruktion einer „Europäischen Stadt“ beschrieben, was sich in den 1990er Jahren zu

⁶⁸³ Gerd Albers: Schriftlich eingereicherter Vortrag am Seminar für Planungswesen der TU Braunschweig, Veröffentlichung Heft 17 unter Leitung von Ferdinand Stracke, Redaktion Gottfried Schuster, 1978, S. 45.

⁶⁸⁴ Ursula Muscheler: *40 Jahre Wandel von Begriffen und Leitbildern in Architektur und Städtebau Deutschlands. Analyse der Zeitschrift »architektur wettbewerbe« 1939–1979 aufgrund einer Content Analysis*, a.a.O., 1985, S. 9.

⁶⁸⁵ Vgl. Bernd Streich: *Grundzüge einer städtebaulichen Leitbildtheorie*, a.a.O., S. 7 und S. 37.

einem Leitbild entwickeln sollte.⁶⁸⁶ Außerdem wurde die Schriftform der *Charta* als Verlautbarungsorgan leitbildhafter Selbstverpflichtungen wiederentdeckt: Die *Charta von Machu Picchu* als Ergebnis einer internationalen Tagung in Lima und Cuzco in Peru wurde in deutscher Fassung erstmals 1979 in der *Stadtbauwelt* veröffentlicht.⁶⁸⁷ Als moderat-kritische Weiterentwicklung der *Charta von Athen* formuliert wandten sich die Unterzeichnenden – symbolträchtig vor den antiken Ruinen von Machu Picchu – u.a. gegen die 1933 (vermeintlich) festgeschriebene Funktionstrennung der Städte sowie gegen die Fortführung einer auf den Individualverkehr ausgerichteten Verkehrspolitik.⁶⁸⁸ Die *Charta von Machu Picchu* (1977) wurde zunächst noch in Abgrenzung zu der berühmten *Charta von Athen* (1933) formuliert, was in Westdeutschland wiederum dazu beitrug, dass vermehrt die CIAM bzw. Le Corbusiers *Charta von Athen* für die in die Kritik geratene Entwicklung der Städte der BRD und damit für das Leitbild der funktionsgetrennten, gegliederten und aufgelockerten Stadt verantwortlich gemacht wurden.⁶⁸⁹ Die *Charta von Machu Picchu* markierte aber bereits den Anfang einer regelrechten *Charta*-Flut in Architektur und Stadtplanung (ebenso in der Denkmalpflege, wobei hier die *Charta von Venedig* schon 1964 und die *Europäische Denkmalschutz-Charta* bereits 1975 formuliert wurden), die besonders auch nach dem Fall des Eisernen Vorhang zu Verständigung und Konsens über die Ziele von Planung im nationalen und teilweise auch internationalen Zusammenhang führen sollte.

Leitbilder und Selbstverpflichtungen als „weiche“ Verfahren

Unter den „weichen“ Verfahren die vielleicht autoritärste – und damit auch anachronistischste – Strategie zur Herstellung eines weitreichenden Konsenses über Planungspräferenzen ist die Herausbildung und die Kommunikation von Leitbildern. Autoritär, weil im Duktus eines jeden städtebaulichen Leitbildes auch heute immer noch die dominante Planerfigur der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts mitschwingt; anachronistisch, weil die

⁶⁸⁶ Vgl. André Barey (Hg.): *Declaration de Bruxelles*, Brüssel: Editions des Archives Architecture Moderne, 1980.

⁶⁸⁷ Teilnehmer an der Konferenz aus Deutschland waren Ernst Neufert, Frey Otto, Gottfried Böhm. Unterzeichnet wurde die *Charta von Machu Picchu* größtenteils von Architekt*innen aus Nord-, Mittel- und Südamerika.

⁶⁸⁸ „Athen 1933, Machu Picchu 1977. Die Orte sind bedeutsam. Athen entstand als Verkörperung der westlichen Kultur. Machu Picchu versinnbildlicht den eigenständigen kulturellen Beitrag einer anderen Welt. Athen stand für Vernunft und Erleuchtung, verkörpert durch Aristoteles und Plato. Athen stellte die Rationalität dar, verkörpert durch Aristoteles und Plato. Machu Picchu stellt alles dar, was in der weltweiten Mentalität der Aufklärung nicht eingeschlossen und in ihrer Logik nicht einzuordnen ist.“ heißt es in der Einleitung der *Charta von Machu Picchu*. Unter: <https://doi.org/10.3929/ethz-a-004432390> (gesehen im Januar 2023).

⁶⁸⁹ Vgl. Casten Jonas: *Stadtplanerische und städtebauliche Leitbilder seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*, a.a.O., S. 209.

Grundlage eines jeden Leitbildes – ein gemeinsamer Wertekanon – eine missionarische und immerzu rückwirkende Angelegenheit ist. Dabei haben sich Organisation und Funktion städtebaulicher wie architektonischer Leitbilder seit etwa Ende der 1980er Jahre stark erweitert und im Architekturdiskurs der Berliner Republik eine zentrale Rolle eingenommen.

Wie bereits erwähnt hat das Leitbild in Architektur und Stadtplanung – nach seiner ausgesprochen kritischen Betrachtung in den 1960er und 1970er Jahren – seit den 1980er Jahren erneute Konjunktur. Während für die erste Hochphase des städtebaulichen Leitbildes in den 1950er Jahren die fehlenden bzw. mangelhaften Regulierung des Wiederaufbaus verantwortlich gemacht werden⁶⁹⁰, wird der Bedeutungsgewinn von Leitbildern in den 1990er Jahren als ein „Reflex auf die neuen Unsicherheiten“ beschrieben, „die sich aus ungewohnt komplexen Aufgaben, dem ökonomischen Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft, zunehmender Internationalität, globalen Verflechtungen, dem Bewusstsein von den Grenzen des Wachstums und der Endlichkeit der Ressourcen sowie einem veränderten Verständnis von Planung und Politik ergeben.“⁶⁹¹ So charakterisierte die Expertin für Planungsinstrumente Heidede Becker das Leitbild als regelrechtes Sinnbild der veränderten Planungskultur zwischen den 1950ern und den 1990ern: „Der Weg vom dominanten städtebaulichen Leitbild der Aufbauzeit zu den übergreifenden Leitbildern der Stadtentwicklung von heute lässt sich charakterisieren als Wandel vom autoritär-normativ vorgegebenen zum konsensorientierten und kooperativ formulierten Leitbild; in diesem Wandel spiegeln sich die wechselnden kulturellen Einstellungen zur vorhandenen Stadt, ein verändertes Planungsverständnis und die zunehmend komplexere Aufgabenstruktur.“⁶⁹²

Mit zunehmender Bedeutung von Leitbildern ist auch das Format der Charta als Verlautbarungsorgan leitbildhafter Selbstverpflichtungen wiederentdeckt worden. Die Charta ist eine dispositive Urkunde, die in der ersten Person und im Präsens formuliert ist. Ihre Schlüsseleigenschaft ist es, ganz besondere Gültigkeit zu besitzen, schließlich wurde seit der *Magna Charta* eine solche Bezeichnung über viele Jahrhunderte hinweg nur wenigen Dokumenten von besonderer Bedeutung für die Ordnung menschlichen

⁶⁹⁰ Vgl. Thomas Kuder: *Nicht ohne: Leitbilder in Städtebau und Planung. Von der Funktionstrennung zur Nutzungsmischung*, a.a.O., S. 9.

⁶⁹¹ Heidede Becker: „Leitbilder“, a.a.O., S. 128 f.

⁶⁹² Ebd., S. 127.

Zusammenlebens vorbehalten.⁶⁹³ Dieser Logik folgend ist auch im Bereich Architektur und Stadtplanung seit der *Charta von Athen* zunächst nur wenigen Verlautbarungen eine solche Bedeutung zugemessen worden: Nicht jedes Leitbild hat Eingang in eine Charta gefunden.

Seit etwa 1990 jedoch hat sich das quantitative Verhältnis von Leitbildern zu Chartas umgedreht: Eine inzwischen nur noch schwer zu überblickenden Menge Chartas strukturieren, be- und überschreiben eine überschaubare Zahl an Leitbildern, die unter den Schlagworten der *Nachhaltigkeit*, der *europäische Städte*, der (großgeschriebenen) *Europäische Stadt* und der *Baukultur* zusammengefasst werden können. Kein *Leitbild* ohne Charta, so der gegenwärtige Trend. Im Vergleich zum Leitbild geht die *Charta als Verfahren* noch einen Schritt weiter: Während sich eine diffuse Menge an Planer*innen einem Leitbild verpflichtet fühlen und dies zur Orientierung und Verständigung gebrauchen können, gehen die Unterzeichnenden einer Charta zumindest theoretisch die aktive Verpflichtung ein, im Sinne jener beschriebenen „best practice“ zu handeln. Reichweite und Bedeutung, aber auch Autorenschaft und Intention könnten dabei unterschiedlicher kaum sein. So hatte beispielsweise die 1996 unter Federführung von Thomas Herzog veröffentlichte und von sämtlichen namhaften Planer*innen jener Zeit unterzeichnete *Europäische Charta für Solarenergie* einen nicht unwesentlichen Einfluss auf den Architekturdiskurs und das Verständnis von nachhaltigem Planen und Bauen, während die 2020 von der Berliner Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz initiierte *Charta für das Berliner Stadtgrün*, ebenfalls dem *Leitbild der Nachhaltigkeit* verpflichtet, eher einem innerstädtischen Bepflanzungskatalog entspricht oder die derzeit hochumstrittene *Charta für die Entwicklung am [Berliner] Molkenmarkt* alles andere als einen gesamtgesellschaftlichen Konsens darstellt.

Leitbilder, Chartas und andere Selbstverpflichtungen zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik in der Berliner Republik

Seit Beginn der Berliner Republik also ist das Leitbild in Architektur und Städtebau nicht mehr von dem selbstverpflichtenden Verlautbarungsdokument der Charta zu trennen. Während für die Leitbilder der 1950er Jahre die *Charta von Athen* bis heute übermäßig verantwortlich gemacht wird (s.o.), wurden seit 1990 zahlreiche Chartas veröffentlicht, die das jeweils zugrunde gelegte Leitbild prominent vertreten. Blickt man auf die Verkündigungsichte jener Verlautbarungs-Gattung, stehen einer Handvoll Chartas – nach der

⁶⁹³ Vgl. Gerd Albers: „Die Ziele der Raumplanung und die Charta von Torremolinos“, in: *disP - The Planning Review*, Volume 23, Issue 87, 1987, S. 5.

Charta von Athen 1933 (bzw. 1943), die *Charta von Machu Picchu* 1977 und neben der *Charta von Venedig* 1964 und noch einigen weitere im Bereich des Denkmalschutzes – seit 1990 bis heute einer Menge von Schriftstücke im mittleren zweitstelligen Bereich gegenüber, die allein in den Bereichen Architektur und Stadtplanung gegenüber die (mal mehr und mal weniger überzeugende) Bedeutung einer Charta beanspruchen sollen.⁶⁹⁴ Die regelrechte Charta-Flut seit Beginn der neuen Weltordnung beschränkt sich dabei nicht auf die planende und bauende Zunft, sondern findet in nahezu allen Lebensbereichen Niederschlag: von der *Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern* über die *Charta der Vielfalt in der Arbeitswelt* bis hin zur *Charta zur Betreuung Sterbender* u.v.m. Es scheint als habe die im Zuge der Nachkriegsordnung hauptsächlich zu transnationaler Grundlagenarbeit verwendete Dokumententypologie (denken wir an die *Charta der Vereinten Nationen* 1945, die *Charta bzw. Erklärung der Menschenrechte* 1948 oder die *Charta von Paris* 1990) eine derart hohe Überzeugungskraft, dass sie – trotz oder gerade wegen der ihr fehlenden rechtlichen Verankerung – auch in massierter Weise nicht in ihrem Ansehen einbüßt. Dabei lassen sich – ganz im Gegensatz zur kontinuierlichen Theoretisierung des Leitbildes – zum Typus der Charta bisher keine planungstheoretischen Ansätze finden. Und auch jenseits der Planungsdisziplinen findet die Charta zwar allgemeine Anerkennung, als Dokument jedoch kaum wissenschaftliche Beachtung. Abgesehen von der weit verbreiteten Annahme, dass jeder über sie redet, aber kaum jemand sie je gelesen hat, gibt es zwar einige formale aber keine verfahrenstechnischen oder rechtsgültigen Gemeinsamkeiten zwischen den zahlreichen Selbstverpflichtungen staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen und Einzelpersonen, die im Bereich von Architektur und Stadtplanung Gültigkeit beanspruchen.

Seit den 1990er Jahren wird die Charta außerdem zu einem Instrument einer internationalen, vor allem aber europäischen Richtlinienpolitik im Bereich der Stadtplanung.⁶⁹⁵ Hier wurde eine ganze Reihe von Schlüsseltexten zu städtischen Fragen verabschiedet, die nicht selten die Form einer Charta hatten. Einige davon wurden vom Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates ausgearbeitet. Andere wurden vom Ministerkomitee des Europarats, der Europäischen Union, den Vereinten Nationen, der

⁶⁹⁴ Denkmalschutz sei hier und im Folgenden ausgeklammert.

⁶⁹⁵ Was in der Denkmalpflege schon seit den 1960er Jahren praktiziert worden ist, was damit zusammenhängt, dass der Bereich des Denkmalschutzes erst sehr spät rechtlich verankert wurde und daher schon seit der *Charta von Athen* (1931) und der *Charta von Venedig* (1964) in semi-verbindlichen Texten, nicht selten in Form der Charta, organisiert war.

Zivilgesellschaft und den Verbänden der lokalen und regionalen Gemeinden erarbeitet.⁶⁹⁶ Der Siegeszug der Charta auf europapolitischer Ebene kann in einer Chronologie des Maßstabs nachvollzogen werden. Der *Europäischen Wassercharta* 1968 folgte die *Europäische Bodencharta* 1972 und die *Europäische Charta für Raumordnung (Charta von Torremolinos)* 1983.⁶⁹⁷ Im Jahr 1992 beschloss der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates (CLRAE) dann die erste *Europäische Städtecharta*, die seit 2008 in neuer Form (*Europäische Städtecharta II. Manifest für eine neue Urbanität*) vorliegt. Die für Stadtentwicklung zuständigen Minister*innen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union wiederum verabschiedeten 2007 die nach dem Ort der Unterzeichnung benannten *Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt*, die seit 2020 als *Neue Leipzig Charta* vorliegt. Und, eine Versammlung zahlreicher europäischer Kommunalbehörden unterzeichneten 1994 die dem *Leitbild der Nachhaltigkeit* verpflichtete *Charta der Europäischen Städte und Gemeinden auf dem Weg zur Zukunftsbeständigkeit*, die sogenannten *Charta von Aalborg*, die zehn Jahre später durch die *Aalborg Commitments* bekräftigt und fortgeschrieben wurde.

Abgesehen von der Tatsache, dass die genannten Verlautbarungen in jeweils zweiter, erweiterter Fassung vorliegen, verbindet diese Ansammlung an Chartas zur europäischen Stadtplanung durch die europäischen, nationalen wie kommunalen Repräsentant*innen die jeweils zu Beginn konstatierte und unwidersprochene Relevanz der „europäischen Städte“. Die im europapolitischen Kontext verabschiedeten Chartas beschreiben die europäischen Städte durchweg als Hoffnungsträgerinnen, die von schwerwiegenden und teilweise unvorhersehbaren wirtschaftlichen, sozialen und klimatischen sowie Umwälzungen getrieben sind und mit denen sich dennoch (oder gerade deshalb) die Hoffnung auf eine Zukunft als konfliktfreies Zusammenleben in Freiheit, Wohlstand und Solidarität, in sorgsamem Umgang mit Ressourcen und Umwelt, verbunden ist. Stets gemeinwohlorientiert, liegen die Schwerpunkte der verschiedenen Chartas u.a. auf Strategien einer umweltgerechten Entwicklung, der Förderung lokaler Demokratien und wirkungsvoller Governance-Strukturen, der Aufwertung benachteiligter Stadtquartiere, dem

⁶⁹⁶ Vgl. *European Urban Charter II*, Preamble, 2008.

⁶⁹⁷ Lediglich die im Zusammenhang mit dem Europäischen Denkmalschutzjahr stehende 1975 vom Europarat beschlossene *Europäischen Denkmalschutzcharta* unterbricht diese Lesart einer Chronologie des Maßstabes, was damit zusammenhängt, dass der Bereich des Denkmalschutzes erst sehr spät rechtlich verankert wurde und daher schon seit der *Charta von Athen* (1931) und der *Charta von Venedig* (1964) in semi-verbindlichen Texten, nicht selten in Form der Charta, organisiert war. So bspw. die *Erklärung von Split* (1971), die *Deklaration von Amsterdam* (1975), die *Erklärung von Landshut* (1978), das *Übereinkommen zum Schutz des architektonischen Erbes in Europa* (1985), die *Charta von Washington* (1987), das *Nara-Dokument über Authentizität* (1994), die *Charta von Burra* (1998), die *Charta von Krakau* (2000) oder die *Charta von Bensberg* (2012).

Ausbau des öffentlichen Nachverkehrs und einer Planung der Stadt als innovationsfreundige Umgebung. Formale Gestaltungsprinzipien oder Hinweise auf städtebauliche Konzepte sind in den Chartas nicht zu finden. Zwar schwingt *das Leitbild der gemischten und kompakten Stadt* und damit einhergehend *das Leitbild der Stadt der kurzen Wege* – in den jüngeren Dokumenten häufig eng mit dem Quartiersbegriff verbunden – mit, allerdings ohne dabei Aussagen bspw. über das Maß der Dichte und Mischung, die Größe oder gar Gestaltung der Quartiere zu machen. Im Gegenteil: Universallösungen werden abgelehnt, die Vielfalt der Städte betont.

Das in diesen Chartas implizit oder explizit vertretene *Leitbild der europäischen Städte* prägte auch den in der Berliner Republik um den Jahrtausendwechsel herum geführten Diskurs, der zum einen im europapolitischen Kontext und zum anderen als Reaktion auf Thomas Sieverts 1997 veröffentlichtes Bauwelt-Fundamente-Buch zur *Zwischenstadt* bzw. auf das vielerorts verzeichnete Schrumpfen der Städte zu verstehen ist. Verschiedene Symposien, Ausstellungen, Veranstaltungen, verschiedene Publikationen haben sich innerhalb wenigen Jahren um *das Leitbild der europäischen Stadt* versammelt, so z.B. Dieter Hassenpflugs *Die europäische Stadt. Mythos und Wirklichkeit*, Werner Rietdorfs *Auslaufmodell Europäische Stadt? Neue Herausforderungen und Fragestellungen am Beginn des 21. Jahrhunderts* und natürlich Walter Siebels *Die europäische Stadt zur Ehrung der Person und des Wissenschaftlers Hartmut Häußermann, 60. Geburtstag*.⁶⁹⁸ Autoren wie Walter Siebel, Johann Jessen, Marco Venturi oder Karl-Dieter Keim waren dabei stets vertreten. Trotz durchaus unterschiedlicher Ansätze zu Definition, Zustand und Zukunftsfähigkeit der dabei beschriebenen europäischen Stadt gibt es auch grundlegende Schnittmengen: als erste theoretische Referenz dient Max Webers „Typologie der Städte“, in dem dieser zwischen der orientalischen und okzidentalen Stadt unterschied.⁶⁹⁹ Als erste typologische Referenz dient die griechische Polis, insbesondere mit Verweis auf die Unterscheidung zwischen privatem und öffentlichem Raum, auf die stadtbürgerliche Gesellschaft und den Markt als Ort des Handels und der

⁶⁹⁸ Dieter Hassenpflug (Hg.): *Die europäische Stadt. Mythos und Wirklichkeit*, Münster: LIT, 2000, („Dokumentation einer Ringvorlesung auf der Suche nach dem „telos“ der europäischen Stadtentwicklung“. Mit dem Band wird der 1999 angelaufene postgraduale Studiengang der „Europäischen Urbanistik“ an der Bauhaus-Universität Weimar lanciert bzw. vorgestellt); Werner Rietdorf (Hg.): *Auslaufmodell Europäische Stadt? Neue Herausforderungen und Fragestellungen am Beginn des 21. Jahrhunderts*, Berlin: Verlag für Wissenschaft und Forschung GmbH, 2001 (das die Ergebnisse eines Symposiums am IRS Erkner zum „Modell der Europäischen Stadt“ versammelt); Walter Siebel (Hg.): *Die europäische Stadt*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2004.

⁶⁹⁹ Vgl. Max Weber: „Typologie der Städte“, in: ders., *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen: Mohr, 1972, S. 727 – 814. Max Weber hat den Begriff der europäischen Städte darin jedoch nicht verwendet.

gesellschaftlichen Teilhabe. Über die weitere Verortung der europäischen Stadt besteht hingegen Uneinigkeit. Während der Soziologe Hassenpflug jenen Stadttypus in den „traditionell europäischen Kernregionen“ zwischen Oberitalien und Südengland angesiedelt sieht und dabei den „sunbelt“ zwischen Ostspanien und Norditalien großzügig hinzu- zieht, möchte der Architekt und Stadtplaner Werner Rietdorf, zu DDR Zeiten stellvertre- tender Direktor Institut für Städtebau und Architektur der Deutsche Bauakademie, seine Vorstellung der (großgeschriebenen) „Europäischen Stadt“ nicht geografisch verstanden wissen, sondern als „Stadt europäischer Prägung“, die besonders in ihrer Gegenüber- stellung mit der „Amerikanischen Stadt“ beschrieben werden kann. Walter Siebel hinge- gen betrachtete auch die amerikanischen, wie alle Städte in den entwickelten westlichen Gesellschaften, als europäische Städte. Im Weber´schen Sinne, schließlich seien sie alle mehr oder weniger Produkte der bürgerlich-kapitalistisch organisierten Gesellschaft. Zur engeren Definition zieht Siebel fünf Merkmale eines Idealtypus der europäischen Stadt heran – Präsenz von Geschichte, Emanzipationsversprechen, Polarität von Öffentlichkeit und Privatheit, Stadt-Land-Gegensatz sowie eine sozialstaatliche Regulierung –, um diese jedoch im zweiten Teil seiner Ausführung überzeugend zu widerlegen, bzw. als ge- gegenwärtig für nicht mehr haltbar zu beschreiben. Daran angeschlossene Überlegungen zur Gegensteuerung sind wiederum nur in Teilen überzeugend, zu schwer wiegen die zuvor diagnostizierten Auflösung des Stadt-Land-Gegensatzes, vor allem aber die ökolo- gische und soziale Unverträglichkeit der europäischen Stadt: „Wenn alle heute sechs und demnächst zehn Milliarden Menschen auf dieser Erde so leben würden wie diese schmale Welt-Oberschicht von westlichen Städtern, so würde das die Erde als Ressour- cenquelle und Mülldeponie überfordern. Entweder muss die gegenwärtige Ungleichheit im Weltmaßstab aufrecht erhalten bleiben, wenn nötig mit Gewalt, oder es ist ein ökolo- gisch nachhaltiger Umbau der [europäischen] Städte erforderlich, der mehr als nur die Einführung anderer Haus- und Stadttechniken beinhalten wird, nämlich eine andere Le- bensweise.“⁷⁰⁰

Dass sich das *Leitbild der europäischen Städte*, Siebels Diagnose zum Trotz, auch zwanzig Jahre später dennoch als überraschend stabil erweist, kann damit erklärt wer- den, dass sich der Begriff als anpassungsfähig erwies und auch bei verändernder Pla- nungsprämissen funktioniert. Wurde das *Leitbild der europäischen Städte* um den Jahrtausendwechsel vor allem unter morphologische, soziale, historische und kulturelle Aspekten verhandelt, so ist das aktuelle Verständnis der europäischen Stadt – und die

⁷⁰⁰ Walter Siebel (Hg.): *Die europäische Stadt*, a.a.O., S. 22.

entsprechenden Chartas sind ein Zeugnis davon – das einer „transformativen“ und „produktiven“ Stadt: Die Metropolregion (oder auch: Stadtregion) als funktional zusammenhängender Raum soll heute den Stadt-Land-Konflikt überwinden, der ökologische Umbau der Städte soll auf Quartiersmaßstab möglich werden und der Rückgang sozialstaatlicher Regulierungen von Stadt soll durch neue Praktiken lokaler Politiken und durch die Aktivierung/Einbeziehung der Bürger in partizipative Prozesse aufgefangen werden.⁷⁰¹

Das *Leitbild der europäischen Städte* ist begriffsgeschichtlich verschränkt, jedoch nicht zu verwechseln, mit dem *Leitbild der Europäischen Stadt*, welches für die ideologische Vorstellung eines tradierten Stadtbildes steht. Die linguistische Nähe der beiden Leitbilder, deren Bezeichnungen sich nur in Groß- und Kleinschreibung unterscheiden (auch das Leitbild der europäischen Städte wird oft im Singular verwendet), trägt immer wieder zu Missverständnissen bei, die teilweise zu Konflikten führen (s.u.), teilweise aber auch die Möglichkeit einer Verständigung bieten, ohne dass eine Übereinstimmung über die Grundlage des Gesagten notwendig ist. Im ersten Fall trägt die meist verspätete Erkenntnis über die fehlende Verhandlungsbasis zu einer konfliktverstärkenden beidseitigen Empörung bei, im zweiten Fall übernehmen beide Leitbilder die Funktion einer konsenspolitischen Leerformel, die zur Aufrechterhaltung von Kommunikation – und damit zum Systemerhalt – verwendet wird.

Die Ursprünge der beiden Leitbilder könnten dabei unterschiedlicher kaum sein. Während das *Leitbild der europäischen Städte* aus dem europapolitischen Kontext der frühen Neunziger Jahre stammt, wurde die Bezeichnung „Europäische Stadt“ als ideologischer Schlachtbegriff gegen die Stadtentwicklung eben jener Europäischen Gemeinschaft mit ihren architektonischen Großstrukturen für die europäischen Institutionen in Brüssel entwickelt. Als zahlreiche Bewohner*innen von Brüssels lautstark gegen den städtebaulichen Kahlschlag protestierten, der mit dem Bau der EU- und NATO-Verwaltungsgebäude einherging, formierten sich im Umkreis des von Maurice Culot geleiteten Brüsseler *Archives d'Architecture Moderne* eine Handvoll Architekten, welche die durch den Protest erzeugte Öffentlichkeit dazu nutzten, die „Reconstruction de la Ville Européenne“ im Sinne eines „Wiederaufbaus der Europäischen Stadt als antiindustrieller Widerstand“ zu propagieren.

⁷⁰¹ Vgl. bspw. *Neue Leipzig Charta*.

Die als Manifest der antikapitalistischen Stadtentwicklung bezeichnete *Déclaration de Bruxelles*, 1980 herausgegeben vom Archives d'Architecture Moderne, ist eine Erklärung fünfzehn europäischer Planer (und Brüsseler Politiker), die im November 1978 auf einem Kongress unter Schirmherrschaft der Commission Française de la Culture de l'Agglomération de Bruxelles formuliert worden ist.⁷⁰² Vor dem Hintergrund der Brüsseler Proteste forderten die Teilnehmenden den „Wiederaufbau der Europäischen Stadt“ im Maßstab von Stadtvierteln, basierend auf den städtebaulichen Elementen „Straßen“, „Plätze“, „Alleen“, „Inseln“, „Gärten“, nicht ohne ihre Ablehnung der funktionalistischen Architektur und Stadtplanung kundzutun. Das Dokument geht über eine, gegen die sogenannte Brusselization⁷⁰³ – die „unverantwortliche [Stadtentwicklungs-]Politik der Europäischen Kommission“ – gewendete Erklärung hinaus und beinhaltet allgemeine Forderungen zur Wiederherstellung der „Europäischen Stadt“ sowie zur handwerklichen Ausbildung von Architekt*innen und anderer technischen Bauberufe. Die als „Propos sur la Reconstitution de la Ville Européenne“ von André Barey herausgegebene Erklärung ist gerahmt von einer Einleitung (Maurice Culot und Philippe Lefèbvre), in der die Umstrukturierung der Brüsseler *Ecole de La Cambre* als Repression gegen den „antiindustriellen Widerstand“ der Architekturschule skandalisiert wird sowie einiger, in zehn weiteren Kapiteln organisierte Artikel, die im Wesentlichen die Beiträgen und Diskussionen der Konferenz widerspiegeln und mit erklärenden Fotos, sowie häufig und mit beispielhaften Projektzeichnungen von Teilnehmenden oder aus dem Archive Architecture Moderne bebildert sind. Außerdem findet sich im Anschluss an den Text der *Brüsseler Erklärung* Stichwortgebend die sogenannte *Erklärung von Palermo*, die von einigen der Teilnehmenden bereits ein halbes Jahr zuvor, auf Einladung des Chefredakteurs der Mailänder Zeitschrift Lotus International, Pierluigi Nicolini, in einer noch schärferen Tonart formuliert worden war.

Im Jahr der Veröffentlichung der *Brüsseler Erklärung* gelangte die Idee des „Wiederaufbau der Europäischen Stadt als antiindustrieller Widerstand“ durch den Beitrag Léon Kriers auch auf die sagenumwobene *Strada Novissima* der Architekturbiennale von

⁷⁰² Wobei sich die Internationalität des dreitägigen Kongresses zwischen dem 15. und 17. November 1978 auf Teilnahmen aus den westeuropäischen Ländern Belgien, Luxemburg, Frankreich, England, Spanien und Italien beschränkte. Das Manifest wurde im Anschluss an die Konferenz vom *Archives d'Architecture Moderne* 1980 herausgegeben und von den Teilnehmenden der Konferenz unterzeichnet, u.a. von: Antoine Grumbach, Bernard Huet, Léon Krier, Pierre Laconte, Jacques Lucan, Pierluigi Nicolini, Philippe Panerai und Maurice Culot.

⁷⁰³ Die Bezeichnung „Brusselization“ ist inzwischen zu einem stadtplanerischen Begriff für das teils unkontrollierte und unpassende Einfügen von großmaßstäblichen Neubauten modernistischer Architektur in historischen Stadtteilen geworden.

Venedig. In seinem Ausstellungsabschnitt zeigte Krier eigene sowie von Maurice Culot aus dem *Archives d'Architecture Moderne* zu Verfügung gestellte Arbeiten. Hier zog Léon Krier besonders wegen seiner kruden Vergleiche Aufmerksamkeit auf sich, mit denen er die zeitgenössische Architektur als holocaustverherrlichend, weil fragmentarisch und episodenhaft, bezeichnete und sich in einem „Krieg“ wähnte, zu dessen „Sieg“ – die Rettung einer „tausendjährigen Kultur der Städte“ – er eine „rigorose Strategie“ – das „globale Wiederaufbauprojekt der Europäischen Stadt“ – jenseits des „Schlachtfeldes“ und der „Schützengräben“ – der architektonischen Praxis – entwickeln müsse.⁷⁰⁴ Ebenfalls im selben Jahr veröffentlichte Krier in seinen „Drawings“ eine Outline für eine Charta zur „Wiederherstellung der Europäischen Stadt“. Und, ebenfalls 1980, erschien in der 25. Ausgabe von *Lotus International* die Beschreibung einer mehrsemestrigen „Ecole Architecture pour la Reconstruction de la Ville“ in Brüssel in ähnlicher personeller Besetzung, wie bereits der Kongress im Jahr 1978.

Der vor allem mit Léon Krier und Maurice Culot verbundene Begriff der „Europäischen Stadt“ hat sich in den achtziger Jahren zunächst im westeuropäischen Kontext etabliert, daraufhin aber ganz besonders in deutschsprachigen Raum verstetigt bzw. verengt. Das *Leitbild der Europäischen Stadt* steht für die Vorstellung der einen und daher großgeschriebenen „Europäischen Stadt“, nicht als territoriale (weil in Europa sich befindend) oder auszuhandelnde (weil im europäischen Raum transnational gedacht) Idee von Stadt, sondern als die ideologische Vorstellung eines bestimmten und tradierten Stadtypus, der sich aus ihrer formalen Beschreibung ergibt.

Das *Leitbild der Europäischen Stadt*, bzw. die damit verbundene Idee von Architektur und Städtebau, hat sich in verschiedenen Dokumenten niedergeschlagen, die nicht immer den Begriff der „Charta“ und nicht immer den Begriff der „Europäische Stadt“ im Titel tragen. Als inhaltliche Wiedergänger der *Brüsseler Erklärung* gelten gleich mehrere Chartas, die seit den 1990er Jahren im europäischen, im US-amerikanischen, vor allem aber im deutschsprachigen Kontext rezipiert werden. Dabei handelt es sich zum einen um die *Charta des New Urbanism* (1998), welche die gleichnamige, seit dem Ende der 1980er Jahren in den USA entstandene New-Urbanism-Bewegung strukturierte, wie auch die ähnlich gelagerten *Grundsätze*, die 2015 von Prinz Charles formuliert worden sind und als bauliche Prototypen im englischen *Poundbury* durch Léon Krier in Szene gesetzt worden sind. Als europäische Antwort auf den US-amerikanischen *New Urbanism* formierte sich der *Council for European Urbanism*, mit einer ebenfalls

⁷⁰⁴ Vgl. Léon Krier: „The reconstruction of the European city or anti-industrial resistance as a global project“. Unter: <https://biennalewiki.org/?p=6772> (gesehen im April 2022).

gleichnamigen *Charta for European Urbanism* im Jahr 2003. Der Interessensverband einer vermeintlich traditionellen Planung veröffentlichte innerhalb weniger Jahre eine Handvoll Verlautbarungen, ist aber in der vergangenen Dekade hauptsächlich von der deutschen Sektion weitergeführt worden. Ebenfalls großen Einfluss hatte das Konzept der „Wiederherstellung der Europäischen Stadt“ in der Debatte um die Stadtplanung des wiedervereinten Berlins. Hier war es bereits 1990 die von der *Gruppe 9. Dezember* formulierte *Charta für die Mitte von Berlin*, mit der – noch ohne auf das Konzept der „Europäischen Stadt“ zu verweisen – „Stadtidentität“ im Sinne „historischer Architektur und Stadtbaukunst“ durch die Wiederherstellung historischer Straßenzüge und Plätze u.a. gefordert wurde.⁷⁰⁵ Knapp 24 Jahre später veröffentlichte die *Planungsgruppe Stadtkern im Bürgerforum Berlin e.V.* (ohne die Referenz zu benennen) erneut eine *Charta für die Mitte von Berlin* (2014) mit ähnlichen Ansätzen für das Gebiet rund um den Berliner Molkenmarkt und das Marx-Engels-Forum, wobei das Konzept der „Wiederherstellung“ in eine Rhetorik der „Wiedergewinnung“ (der Mitte von Berlin) übergegangen ist. Seitdem mit Petra Kahlfeldt ein Mitglied der *Planungsgruppe Stadtkern* den Posten der Berliner Senatsbaudirektion inne hat, steht auch die derzeit entstehende *Charta für die Entwicklung am Molkenmarkt* unter dem Stern der „Europäischen Stadt“.⁷⁰⁶

Während das Leitbild der europäischen Städte vor allem ein Instrument der Verständigung darstellt, adressiert das *Leitbild der Europäischen Stadt* einen der zentralen Architekturkonflikte der Berliner Republik, nämlich jenen Konflikt über das Für und Wider einer gestalterischen Verpflichtung, bei der die Bedeutung der architektonischen Form über die Bedeutung des programmatischen Inhalts erhoben wird. Dass die Gestaltungslehre der „Europäischen Stadt“ dabei nicht selten im Windschatten des vergleichsweise undogmatischen *Leitbild europäischer Städte* segelt, ist für Außenstehende schwer zu erkennen, sorgt unter Planenden jedoch nicht selten für eine Verhärtung der

⁷⁰⁵ Vgl. Gruppe 9. Dezember: „Charta für die Mitte von Berlin“, in: *taz* vom 9. 4. 1990.

⁷⁰⁶ Mit dem ergebnislosen Abbruch des Werkstattverfahrens zum Molkenmarkt im September 2022 hat die Senatsbaudirektorin Kahlfeldt deutlich gemacht, dass von ihr keine Zugeständnisse an Planungs- und Verfahrensalternativen im Sinne einer sozialen und ökologischen Stadtentwicklungspolitik zu erwarten sind. Mit ihrer Entscheidung, dass die weitere Planung des Molkenmarktes durch die Verwaltung gesteuert werden soll, nährt Petra Kahlfeldt die Befürchtung, dass nicht nur ein gestalterischer, sondern auch ein programmatischer und eigentumsrechtlicher Rollback ins Haus steht. In einem eigens dafür eingerichteten „Sonderreferat für die historische Mitte“ in der Senatsbauverwaltung soll nun mittels Masterplan und Gestaltungshandbuch eine „Charta Molkenmarkt“ entstehen, die dem aktuellen politischen Begehren stärker entspricht, als es die Ergebnisse des Wettbewerbs- und Werkstattverfahrens vermocht haben. Das entspricht einer Leitbildentwicklung, die ohne gesellschaftliche Relevanz und ohne öffentliche Diskussion auskommt, obwohl eine „Charta“ eigentlich höchsten gesellschaftlichen Konsens voraussetzt.

Konfliktlinien. So auch bei der folgenden Kumulation von Leitbildern, Chartas und anderen Selbstverpflichtungen:

Als im Mai 2007 anlässlich eines informellen Treffens der in Europa für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister die *Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt* verabschiedet wurde, schien damit eine moderate europäische Strategie zur urbanen Standortverbesserung mithilfe des Instruments einer integrierten Stadtentwicklungspolitik geschaffen worden zu sein. Dennoch entbrannte innerhalb der deutschen Planungslandschaft eine heftige Debatte über die Auslegung der *Leipzig-Charta*, die sich in den Jahren 2019 und 2020 in der *Düsseldorfer Erklärung zum Städtebaurecht*, dem Widerspruch *Gegen die Düsseldorfer Deregulierung*, sowie dem sogenannten *Stuttgarter Konsens*, als überarbeitete Version der *Düsseldorfer Erklärung*, niederschlug.⁷⁰⁷ Bereits 2017, zum zehnjährigen Bestehen der *Leipzig Charta*, war in Kooperation der raum- und stadtplanerischen Fachgebiete zwölf deutscher Hochschulen ein (staatlich gefördertes und von Bundesbauministerin Barbara Hendricks mit einem Grußwort versehenes) *Manifest der Generation Y für eine neue Leipzig Charta* erschienen, in dem das zehn Jahre zuvor eingeführte *Leitbild der nachhaltigen europäischen Stadt* durch das Konzept eines, jedoch nicht näher erläuterten, „neo-europäischen Raumes“ ersetzt wurde.⁷⁰⁸ Während in diesem Zusammenhang zwar gutgemeinte Handlungsempfehlungen aber kein Konfliktpotential entstanden, stellte sich die Situation zwei Jahre später anders dar, als die Unterzeichner*innen der *Düsseldorfer Erklärung* unter Federführung des selbsternannten *Deutschen Institut für Stadtbaukunst* die *Leipzig Charta*, bzw. das *Leitbild der europäischen Stadt* dahingehend zu instrumentalisieren versuchten, eine Reform des Städtebaurechts im Sinne einer Überarbeitung der *Baunutzungsverordnung*, zu legitimieren.⁷⁰⁹ Dass die *Leipzig Charta* bzw. die darin enthaltenen Leitbilder dabei tatsächlich „ideologisiert“ wurden – so der Vorwurf der Gegenerklärung *Gegen die Düsseldorfer Deregulierung* – zeigt sich in rhetorischen Feinheiten: Während in der *Leipzig Charta* von „europäischen Städten“ im Sinne der auf dem Territorium der Mitgliedsstaaten liegenden und zu stärkenden Städte die Rede ist, bezogen sich die Autoren der *Düsseldorfer Erklärung* auf das in jener Charta beschriebene *Leitbild der Europäischen Stadt*, womit nicht mehr die zahlreichen europäischen Städte (in ihrer Vielfalt und in ihren

⁷⁰⁷ Vgl. Stephan Trüby: „In Verlautbarungsgewittern – Kritik des Deutschen Instituts für Stadtbaukunst“, unter: <https://archplus.net/de/in-verlautbarungsgewittern-kritik-des-deutschen-instituts-fuer-stadtbaukunst/> (gesehen im Mai 2022).

⁷⁰⁸ Vgl. Christina Antonelli, Felix Bentlin, Angela Million, Stefan Rettich: *Ein Manifest der Generation Y für eine neue Leipzig Charta*, Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin, 2017.

⁷⁰⁹ Volltext der Erklärung und Liste der Unterzeichnenden unter: <https://www.stadtbaukunst.de/homepage-2-2/konferenz-no-10-4/> (gesehen im Januar 2023).

Gemeinsamkeiten) gemeint waren, sondern das Konstrukt eines generisch europäischen und daher großzuschreibenden Stadttypus. Weitere Zuschreibungen, die in der *Leipzig Charta* so tatsächlich nicht zu finden sind, ist die Bedeutung von „Schönheit“ der Stadt, die sich – zumindest laut *Düsseldorfer Erklärung* – mit einem kleinen „Einmaleins des Städtebaus“ realisiert werden soll: der „Klippschulgeometrie von Straße, Block und Haus“ und Gebäuden mit „anschauliche[r] Straßenfassade“.⁷¹⁰ Der in seinen Forderungen der *Düsseldorfer Erklärung* wortgleich, in seinen Herleitungen jedoch ideologisch abgeschwächte *Stuttgarter Konsens* bezog sich wiederum auf die kleingeschriebene, jedoch weiterhin im Singular verwendete „europäische Stadt“ im Sinne einer Modellvorstellung. Hier wurde der Begriff der „europäischen Stadt“ zur Camouflage für das *Leitbild der Europäischen Stadt*, dem durch die zentrale Forderung der Düsseldorfer und Stuttgarter Verlautbarungen – die Dekonstruktion zahlreicher Regulierungen die vor allem das dichtere Bauen in den Innenstädten – Rechnung getragen werden sollte. Die Unterschreibenden der Gegenerklärung wiederum befürchten darin eine Befuerung der „aktuelle[n] Bodenspekulation – dies in einer Situation, in der wir mehr denn je Steuerungsinstrumente benötigen, um die aus den Fugen geratenen Boden- und Wohnungsmärkte zu beruhigen.“⁷¹¹

Während die Forderungen der *Düsseldorfer Erklärungen* in abgeschwächter Form in die aktuelle Fassung der bundesweit gültigen *Baunutzungsverordnung (2021)* eingeflossen sind⁷¹², bleibt die europapolitische Ebene der *Leipzig Charta* von solchen Querelen unberührt, was darauf hindeutet, dass sich die Auseinandersetzungen um die Deutungshoheit über das Leitbild der europäischen Städte auf tatsächlich europäischer Ebene nicht gleichermaßen von Interesse sind. Stattdessen rückten die europäischen Minister*innen in der 2020 veröffentlichten *Neuen Leipzig Charta* die Stärkung des Gemeinwohles ins Zentrum ihrer stadtentwicklungspolitischen Strategie und evaluierten „drei Dimensionen der europäischen Städte“: „die gerechte Stadt“, „die grüne Stadt“ und „die produktive Stadt“. Das Thema der Resilienz und des digitalen Wandels wurde neu eingeführt.

⁷¹⁰ Vgl. Stephan Trüby: „In Verlautbarungsgewittern – Kritik des Deutschen Instituts für Stadtbaukunst“, unter: <https://archplus.net/de/in-verlautbarungsgewittern-kritik-des-deutschen-instituts-fuer-stadtbaukunst/> (gesehen im Mai 2022).

⁷¹¹ „Gegen die Düsseldorfer Deregulierung“ unter: <https://archplus.net/de/gegen-die-duesseldorfer-deregulierung/> (gesehen im Mai 2022).

⁷¹² Die Forderung nach der Dekonstruktion zahlreicher Regulierungen die vor allem das dichtere Bauen in den Innenstädten behindern – ist in die aktuelle Fassung der *Baunutzungsverordnung (06.2021)* dahingehend eingeflossen, als dass in § 17 nicht mehr von einer „Obergrenzen für die Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung“, sondern nur noch von „Orientierungswerten“ die Rede ist.

Weiterhin findet die kompakte und sozial wie wirtschaftlich gemischte Stadt und die Bedeutung hochwertiger Stadtplanung wie Baukultur Eingang in den Text, sein Schwerpunkt liegt jedoch auf dem Verhältnis von (Stadt-)Quartier und (Metropol-)Region im Sinne von funktional zusammenhängenden Räumen und auf der Stärkung öffentlicher Beteiligungsprozesse in Form des sogenannten „Mehrebenen-Ansatzes“ als die sowohl horizontale als auch vertikale Zusammenarbeit aller Ebenen und Akteure.⁷¹³

Die so beschriebenen Leitbilder der Berliner Republik steuern verschiedene Diskurse, wobei sich das *Leitbild europäischen Stadt* mit den *Europäischen Städtechartas*, den *Aalborg Commitments* und den *Leipziger Chartas* dem Bereich von Politik und Stadtplanung zuordnen lassen. Das ideologisierte *Leitbild der Europäischen Stadt* wiederum strukturiert den Bereich des konservativen Städtebaus mit einem Fokus auf das Bild der Stadt, der natürlich immer auch ein Fokus auf die architektonische Erscheinung ist. Leitbilder, die sich tatsächlich dem Bereich der Architektur im Sinne des gebauten Objektes zuordnen lassen, finden sich seit den 2000er Jahren häufig unter dem Begriff der „Baukultur“. So wurden in den 2010er Jahren verschiedene *Chartas der Baukultur* veröffentlicht, die zunächst nur regionale Gültigkeit beanspruchen. So erschien 2013 beispielsweise eine *Charta für Baukultur Schwerin*, 2017 eine *Charta der Baukultur Kassel* oder 2019 eine *Baukultur-Charta* für das Sauerland. Die Konjunktur der Rede von „Baukultur“ als Ersatz für einen Architektur- oder Planungsbegriff steht hierbei eng in Zusammenhang mit der Gründung der *Bundesstiftung Baukultur* im Jahr 2007⁷¹⁴ sowie dem umfangreichen Standardwerk zur „Baukultur“ im 20. Jahrhundert von Werner Durth und Paul Sigel.⁷¹⁵ Eine transnationale Selbstverpflichtung zur „Baukultur“ wurde im Jahr 2018 als *Déclaration de Davos* von der europäischen Kulturministerkonferenz in jener höchstgelegenen Stadt Europas formuliert.⁷¹⁶ Ein Sinnbild, das neben dem Weltwirtschaftsforum auch die „hohe“ Baukultur für sich beanspruchen soll.⁷¹⁷

⁷¹³ Vgl. dazu Abschnitt III.4.1.

⁷¹⁴ Die Bundesstiftung Baukultur wiederum hält mit ihrem „Kodex für Baukultur“ eine Selbstverpflichtung für Unternehmen der Immobilienwirtschaft bereit. Unter: <https://www.bundesstiftung-baukultur.de/publikationen/der-kodex-fuer-baukultur> (gesehen im Januar 2023).

⁷¹⁵ Werner Durth, Paul Sigel: *Baukultur. Spiegel gesellschaftlichen Wandels*, a.a.O., 2009.

⁷¹⁶ *Déclaration de Davos* unter: <https://davosdeclaration2018.ch/media/Context-document-en.pdf> (gesehen im Januar 2023). Darin heißt es: „Since the turn of the millennium, the term »Baukultur« has been used in the German-speaking world in this all-encompassing sense. As there is no term with an exact equivalence to this concept in English, the conference will introduce the German term Baukultur in English. The German term has been chosen in contradistinction to closely related terms such as architectural quality, so as not to limit the concept to architecture alone“.

⁷¹⁷ Die allerdings auch als die „hässlichste Stadt der Alpen“ gilt.

Blickt man auf die regionalen Chartas, die „Baukultur“ im Titel tragen oder aber inhaltlich prominent machen, wird deutlich, wie sehr der Begriff mit Standortmarketing und Governance verbunden ist. Immer geht es darum die „Identität“ des jeweiligen Ortes positiv zu beschreiben („Schönheit“, „Eigenheit“, „außerordentliche Qualitäten“) und ihre Pflege, beispielsweise vor dem Hintergrund von dramatischen demographischen Perspektiven (Schwerin) oder aber auch lediglich zur Förderung von Wirtschaft und Tourismus durch „Lebensqualität“ (Kassel) sicherzustellen. Immer geht es auch um die Teilhabe eines – in zahlreiche Workshops und Dialogformaten schleunigst baukulturell ausgebildeten – Stadtbürgertums („Baukultur von unten“ in Kassel, „Jede*r trägt Verantwortung“ im Sauerland). Es scheint als reiche es aus „das Thema Baukultur in das Bewusstsein der Menschen zu rücken“ um „die Lebensqualität und die Wertschöpfung in der Region nachhaltig zu steigern“, während „Authentizität und Einzigartigkeit“ gleichzeitig gewahrt und neu interpretiert werden (Sauerland). Die Charta als Dokument eines gesamtstädtischen – weil i.d.R. durch zahlreiche Akteure aus Politik, Wirtschaft, Planung und Zivilgesellschaft formulierten – Konsens soll diese tatsächlich eher dünne Grundlage symbolisch überhöhen. Sämtliche *Chartas zur Baukultur* enthalten allgemeine, dabei aber immer verblüffend ähnliche, Aussagen zur Architektur der Baukultur, die nicht selten durch Fotografien gebauter Beispiele veranschaulicht werden. Stets segelt im Windschatten der Maxime der Bewahrung und Pflege des historischen Bestandes („positive Identitätsmerkmale“) die Bemerkung mit, dass Neubau mit authentisch zeitgemäßen Mitteln erfolgen muss und sich in keinem Fall in historisierender Nachahmung oder Wiederherstellung erschöpfen soll.⁷¹⁸ Die „innovativen Weiterentwicklung der Baukultur“⁷¹⁹ bezieht sich dabei stets auf den regionalen Kontext. Auch die immer wieder betonte Bedeutung einer qualitätvolle Ausgestaltung der Objekte im Sinne eines Bauens mit hochwertigen Materialien wird in eine regionale Tradition sowie in Opposition zu kurzlebigen oder Einzelinteressen gestellt.

Auch in der 2018 von den europäischen Kulturminister*innen u.a. verfassten *Déclaration de Davos* wurde, neben einem allgemeinen Verlust der gebauten Umwelt, einer Trivialisierung des Bauens, fehlenden gestalterischen Werten, fehlenden Interesse für Nachhaltigkeit, zunehmend gesichtslosen Agglomerationen, verantwortungslosem Landverbrauch und einer Vernachlässigung des historischen Bestandes, der „Verlust regionaler Identitäten und Traditionen“ beklagt. Mit der Zustimmung zur Deklaration folgen

⁷¹⁸ „Moderne Stadtarchitektur im Dialog und auf Augenhöhe mit der Qualität der historischen Stadt“ heißt es beispielsweise in der *Charta für Baukultur Schwerin*, S. 4.

⁷¹⁹ Vgl. *Charta zur Sauerland-Baukultur*.

die europäischen Kulturminister dem Baukulturverständnis der Bundesstiftung Baukultur.⁷²⁰

Wie wir gesehen haben, hat sich die Organisation und die Funktion städtebaulicher wie architektonischer Leitbilder seit etwa Ende der 1980er Jahre stark erweitert und im Architekturdiskurs der Berliner Republik eine zentrale Rolle eingenommen. Mit zunehmender Bedeutung von Leitbildern ist auch das Format der *Charta* als Verlautbarungsorgan leitbildhafter Selbstverpflichtungen (wieder-)entdeckt worden. Am Beispiel des *Leitbildes der europäischen Städte*, des *Leitbildes der Europäischen Stadt* und des *Leitbildes der Baukultur* und der damit zusammenhängenden Chartas ist deutlich geworden, dass das Tauziehen um den Konsens in Architektur sowohl auf (europa-)politischer und auf berufsständischer Ebene als auch zwischen Institutionen und Einzelpersonen ausgetragen wird.

Im folgenden Abschnitt wird gezeigt, dass „Baukultur“ und die damit zusammenhängenden Leitbilder in erster Linie aber in Dienste einer Neoliberalisierung der Städte stehen. In der Berliner Republik war es vor allem die Planungsaufgabe der „neuen Mitte“ die so, oder ähnlich gelagert, sowohl Stadtentwicklung als auch Stadtvermarktung angekurbelt hat und dabei unter den Leitbildern *europäischen Städte*, der *Europäischen Stadt* und der *Baukultur* gesegelt ist.

⁷²⁰ Vgl. <https://momentum-magazin.de/de/europaweite-koalition-fuer-baukultur-kulturminister-beschliessen-erklaerung-von-davos/> (gesehen im Januar 2023). Weiterhin heißt es dort: „Alle Teilnehmer waren sich einig, dass mit dem deutschen Begriff „Baukultur“, der erstmalig in offiziellen internationalen Dokumenten verwendet wird, neues Terrain für eine integrierte Sichtweise von Erbe, Bestand und Neubau betreten wird. So schafft Baukultur einen starken konzeptionellen Rahmen, der grenzübergreifend für gutes Planen und Bauen steht.“

III.4.3 Konsenspolitik über Planungsaufgaben und Gestaltung: Die „neue Mitte“

Um die Jahrtausendwende herum erneuerte sich die Berliner Republik architektonisch aus dem Inneren ihrer Städte heraus. Während die dominierenden Leitbilder um die Relevanz europäischer Städte kreisten, hielt in zahlreichen deutschen Städten eine nicht ganz neue, aber in dieser Häufigkeit doch lange ungekannte Planungsaufgabe Einzug: Die Gestaltung der „neuen Mitte“. Ob *Hamburger Hafen City*, das *Quartier an der Frauenkirche* in Dresden, der *Dom-Römer* in Frankfurt, die *historische Mitte* in Köln oder die *Neue Mitte* Berlins, fast alle großen Städte sorgten sich um ihre Zentren, ein Trend dem später auch Orte wie Ulm, Remseck am Neckar, Geretsried, Hallstadt, Sehnde oder Oberhausen folgen sollten. Die vielerorts entwickelten städtebaulichen Konzeptionen, die der ideellen Aufwertung der urbanen Zentren dienen sollten, brachten dabei auch jene Gebäudetypologien auf das Tablett, die heute als „die“ Bauaufgaben der 00er Jahre gelten: Das Museum sowie die Gedenkstätte.⁷²¹ Während die neu entstehenden Kulturbauten zur historischen Kontextualisierung sowie zur bildungsbürgerlichen und touristischen Programmierung der neuen Zentren beitrug, entstand in ebenfalls nahezu jeder Großstadt mit einem so- oder anders genannten „Europaviertel“ ein rein kommerzielles Pendant. Jene pragmatisch auf Arbeit und Konsum ausgerichteten Stadtteile wiederum befinden sich oft in räumlicher Nähe zur „neuen Mitte“, unterscheiden sich von dieser aber grundlegend in Struktur und Gestaltung.

Vor dem Hintergrund der Frage, inwiefern die (nationale) Identitätskonstruktion der Berliner Republik auch anhand ihrer Gebäude nachvollzogen werden kann, ist die Zentrumsfixierung von Architektur und Stadtplanung, insbesondere hinsichtlich ihrer segregierenden Planungstendenzen, ausgesprochen aufschlussreich. In der Debatte um Deutschland als „normale Nation“⁷²² erhielt die Architektur der Berliner „neuen Mitte“ eine tragende Rolle, galt es hier doch, die stadträumlichen Folgen der deutschen Teilung durch die Bebauung des Mauerstreifens und der Innenstadt zu überwinden. Mit Berlin

⁷²¹ Die Aufträge für die Planung der kultur- und erinnerungspolitischen Prestigeprojekte wurde i.d.R. im Verfahren des Architekturwettbewerbs vergeben. So etwa in Berlin das *Jüdisches Museum*, die Erweiterung des *Neue Museums*, die *James-S-Galerie*, das *Bauhaus-Archiv*, das *Humboldt Forum* oder das *Museum d. 20. Jh.*, in München die *Pinakothek der Moderne* oder die *Sammlung Brandhorst*, das *Kolumba* in Köln, das *Kunstmuseum* in Stuttgart, das *Museum d. 20. Jh.* in Nürnberg, das *Literaturmuseum der Moderne* in Marbach oder die *Kunsthalle* in Mannheim. Das *Denkmal für ermordete Juden* in Berlin, ebenso wie die *Topographie des Terrors* oder das *Freiheits- und Einheitsdenkmal*. Das *Dokumentationszentrum Reichsparteitagsgelände* in Nürnberg, das *NS-Dokumentationszentrum* in München, das *Freiheits- und Einheitsdenkmal* in Leipzig oder die Eingangssituation zum *Kyffhäuser-Denkmal*.

⁷²² Vgl. Kapitel II.1.

als „neue alte Hauptstadt“ war 1990 nicht nur ein Ausdruck der Einheit und Solidarität mit dem Osten beschlossen worden, sondern auch die Ablehnung der Mitte als politisches und kulturelles Zentrum – in Gestalt des sowohl während der wilhelminischen Zeit als auch während des Nationalsozialismus als Machtzentrum fungierendes Berlin – ad acta gelegt worden.⁷²³ Aus jenem Hauptargument der zahlreichen Gegner*innen des Regierungsumzuges wurde wenige Jahre später eine zunehmend affirmative Verwendung des Konzeptes der Mitte, nicht zuletzt in Architektur und Planung. Der Sozialwissenschaftlerin Joannah Caborn zufolge ging damit eine Abkehr vom (Bonner) Prinzip der Vorbeugung (als der Vermeidung einer Wiederholung der Geschichte) einher, die auf einer negativen Geschichtskonstruktion beruhte: „Bezogen auf Berlin [als quasi natürliches geschichtliches Zentrum] wird es möglich, die Weimarer Republik positiv zu werten [die in der Bonn Republik für das Scheitern ihrer Demokratie stand]. Vor allem die »goldenen Zwanziger« bzw. die »Gründerjahre« werden wiederholt evoziert, um Berlin Erfahrung in der Rolle der Metropole zu attestieren, als ob diese Erfahrung helfen könnte, wiederum ein »goldene Zukunft« herzustellen“.⁷²⁴

Berlin: die „neue, alte Mitte“⁷²⁵

Berlin als „Stadt ohne Tradition“ (Philipp Oswald) oder auch als Stadt der Brüche, welche „immerfort dazu verdammt ist zu werden und niemals zu sein“ (Karl Scheffler) wurde in den letzten 100 Jahren maßgeblich geprägt durch die Auswirkungen zweier Weltkriege und des Kalten Krieges, den Aufbau der Weimarer Republik, die Moderne, den Faschismus und den Einfluss der Besatzungsmächte, durch den Sozialismus und die demokratischen Bestrebungen, den Kapitalismus sowie durch die Folgen der Wiedervereinigung. In großer Ambivalenz zu dieser Fülle an Erinnerungen orientiert sich die Baupraxis der vergangenen vier Jahrzehnte, vom Zentrum der Stadt ausgehend, zunehmend an weiter zurück liegende Epochen. Ein großer Teil des jüngst gebauten Berlins beruht inzwischen einzig auf der Vorstellung von *einer* historischen Variante der Stadt. Dieser Historismus, der von einer denkmalpflegerischen Rekonstruktion klar unterschieden werden muss, wirkt über eine gefühlte Wiedererkennung auf der visuellen Ebene. Ausgehend von historischen Verhältnissen, die längst keine Aktualität mehr besitzen (sollten), findet hier

⁷²³ Vgl. Joannah Caborn: *Schleichende Wende. Diskurse von Nation und Erinnerung bei der Konstituierung der Berliner Republik*, Münster: Unrast, 2006, S. 117 ff.

⁷²⁴ Ebd., S. 139.

⁷²⁵ Auszüge des folgenden Textes sind zwei Vorveröffentlichungen entnommen: Verena Hartbaum: „Rechts in der Mitte – Hans Kollhoffs CasaPound“, in: *ARCH+ 235: Rechte Räume – Bericht einer Europareise*, 2019, S. 218–225. Sowie: Verena Hartbaum: „Retrospektives Bauen in Berlin“, in: *ARCH+ 241: Berlin Theorie – Politik des Raums im Neuen Berlin*, 2020, S. 56–61.

gerade durch die Bezugnahme auf Geschichte ein Entfremdungsprozess von derselben statt. Der architektonisch inszenierte Rückblick wird zum (Dauer-) Spektakel, während die dem Historismus per se innewohnende Simulation von historischer Wiederkehr den Eindruck von Fremdbestimmung und Unvermeidbarkeit erzeugt.⁷²⁶

Dass mit dem nach dem Mauerfall einsetzenden Bauboom auch um die architektonische Deutungshoheit der neuen alten Hauptstadt gerungen und dadurch der sogenannte „Berliner Architekturstreit“ ausgelöst wurde, ist legendär.⁷²⁷ Doch mit Beginn des neuen Jahrtausends wurde es wieder stiller in den (architektur-)ideologischen Gräben. Während in den 90er Jahren über „die“ Wiederherstellung sämtlicher größeren städtebaulichen Anlagen wie den Pariser Platz, den Potsdamer Platz, die Friedrichstraße, den Leipziger Platz sowie über das 1996 von Senatsbaudirektor Hans Stimmann öffentlich vorgestellte *Planwerk Innenstadt* heiß debattiert wurde, setzte mit dem Moment der Institutionalisierung des *Planwerkes* – es wurde 1999 vom Berliner Senat als städtebauliches Leitbild beschlossen und war im Folgejahr Inhalt des ernüchternden deutschen Biennale-Beitrag im deutschen Pavillon in Venedig – ein scheinbarer Konsens über den Bedarf an neugebauter Geschichte ein, der auf die Streitkultur der Berliner Architekturszene und darüber hinaus ermüdend wirkte.⁷²⁸

Bis 2010 war das *Planwerk Innenstadt* das maßgebliche Planungsinstrument für die Berliner Innenstadt sowie für die Brachflächen des ehemaligen Mauerstreifens. Ab 2010 folgt das vom Senat beschlossene *Planwerk Innere Stadt*, das in einer räumlichen Erweiterung neue Schwerpunkte auch abseits des Stadtzentrums setzte, sich aber auf seinen Vorgänger bezog. Da zahlreiche Großprojekte der Nachwendezeit inzwischen abgeschlossen waren, ließ sich fortan eine zunehmend kleinteiligere Planung erkennen. Der einheitlichen, massiven Überbauung ganzer Straßenblöcke (oft künstlich unterteilt wie beispielsweise am *Hofgarten am Gendarmenmarkt*), wie in den 1990er Jahren u.a. entlang der Friedrichstraße erstellt, standen und stehen nun beispielsweise stark parzellierte, mittelalterliche Altstadtplanungen wie am Molkenmarkt oder am Marx-Engels-Forum gegenüber – wenn auch bisher nur auf dem Papier.

Hingegen ganz konkret rückte der wirtschaftliche Tiefpunkt zu Beginn des 21. Jahrhunderts die Idee der Teilhabe finanzstarker Wohneigentümer ins (Stadt-)Zentrum des

⁷²⁶ Vgl. Verena Hartbaum: *Retrospektiv Bauen in Berlin*, Disko 27, Berlin: a42.org, 2017.

⁷²⁷ Vgl. dazu u.a. *ARCH+ 122: Von Berlin nach Neuteutonia*, 1994.

⁷²⁸ Vgl. Stephan Trüby, Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig seit 1991*, München: Fink, 2016.

politischen Interesses. Der in die Berliner Baugeschichte eingegangene Senatsbaudirektor Hans Stimmann verknüpft den Begriff des „neuen Stadtbürgers“ eng mit der gestalterisch retrospektiven Idee der kleinteiligen Parzellierung sowie mit großbürgerlich anklingenden Eigentumsvorstellungen. Die ideologisch aufgeladene Idee einer „Bürgerstadt“ basiert auf einer an Eigentum geknüpfte Vorstellung von Teilhabe.⁷²⁹ Architektonisch kulminiert diese stadtpolitisch forcierte „Umverteilung“ von Grund und Boden, sodann im „Stadthaus“ (oder auch: „Townhouse“) wie am Friedrichswerder und ist formal vorrangig mit der Zurschaustellung von Distinktionsmerkmalen verbunden. Und während mit der Wiederaufbaudebatte um das Berliner „Stadtschloss“ samt Kuppelkreuz der Sinn von Symbolen feudaler, vormoderner Gesellschaftsformen öffentlich in Frage gestellt wurde, entstanden in den vergangenen Jahren zahlreiche historisierende Wohn- und Geschäftshäuser sowie ganze Quartiere mit Bezeichnungen wie „Kronprinzengärten“, „Belles Etages“, „Fellini Residences“ oder „Königs-Quartier“. Doch es griffe zu kurz, dieses Phänomen nur als ein marktstrategisches Sprachspiel zu verbuchen. Wie eine selbsterfüllende Prophezeiung schweben die Renderings der Immobilienunternehmen über der Berliner Stadtentwicklung. So warb die Projektentwicklungsgesellschaft *Bauwert* für ihre „Kronprinzengärten“ mit einem Umfeld aus Stadtschloss und rekonstruierter Bauakademie schon lange vor der Realisierung bzw., im zweiten Falle, sogar noch vor dem Beschluss zur Realisierung. Auch umgekehrt greift die Wechselwirkung zwischen den (aus öffentlichen Mitteln finanzierten) Repräsentationsgebäuden und profanen Investorenarchitekturen, wenn sich Quartiere wie beispielsweise jene rund um den Hausvogteiplatz nach und nach in geschichtsträchtigen Gewand verdichten.⁷³⁰

⁷²⁹ Vgl. dazu Robert Burghardt: „In dieser [„Bürgerstadt“] bauen Bürger nicht nur Häuser, sondern werden zu verantwortungsvollen Gestaltern der Stadt erklärt, die das Gemeinwesen tragen und der Stadt mit ihrer Individualität ein heterogenes Gesicht verleihen sollen. In der Überblendung von Staats- und Besitzbürger, von Citoyen und Bourgeois, verbirgt sich nicht nur die Vorstellung einer an Eigentum geknüpften und durch Eigentum bedingten Partizipation – es ist gleichzeitig der erklärte Versuch, eine mit der Moderne identifizierte Stadtfeindschaft zu heilen und damit an ein vor-faschistisches Bürgertum des 19. Jahrhunderts anzuschließen.“ In: Robert Burghardt: „Von der IBA zum Townhouse“, in: Arno Brandhuber, Florian Hertweck, Thomas Mayfried (Hg.): *The Dialogic City – Berlin wird Berlin*, Berlin: Verlag der Buchhandlung Walther König, 2015, S. 457.

⁷³⁰ In seiner „architektonischen Selbstbiografie“ schrieb Nikolaus Kuhnert: „Während die Steinerner Fraktion die Berliner Mitte bis zum Ende der Amtszeit von Hans Stimmann mit Camouflagen von Architektur beispiele, die die Stadt der 30er-Jahre simulieren [...] ist heute eine abgeschminkte Fassung der Berlinerischen Architektur zum Markenzeichen der Immobilienwirtschaft geworden, mit Scheinpilastern und Lisenen, um teures Wohnen in den entsprechenden Wohnanlagen zu vermarkten.“ In: *Arch+ 237: Nikolaus Kuhnert. Eine architektonische Selbstbiografie*, 2019, S. 113.

Die „Mitte“ der Gesellschaft als architekturpolitische Strategie von Rechts⁷³¹

Die Zentrumsfixierung von Architektur und Stadtplanung der Berliner Republik trug auch dem konsenspolitischen Narrativ einer „gesellschaftlichen Mitte“ Rechnung. Seit den Wahlerfolgen der AfD, seit der zunehmenden Ablehnung der europäischen Ideale durch einen international zunehmenden Rechtsnationalismus und seitdem weltweit freie, demokratische Wahlen immer mehr Autokraten ins Amt hieven, scheint der konsensuell sozialisierten „Mitte der Gesellschaft“ in Deutschland und darüber hinaus jedoch die Gewissheit eines „Nie wieder“ langsam aber sicher abhanden gekommen zu sein. Die „Mitte“ als Teil einer architektonischen Konsenspolitik der Berliner Republik ist dabei mit nur wenig Mühe von der politischen Rechten narrativ besetzt worden.

An zahlreichen Stellen haben Stephan Trüby u.a. bereits herausgearbeitet, dass es derzeit in erster Linie Rekonstruktionsarchitektur ist, die einen Anschluss für rechtes und nationalistisches Gedankengut bietet, und dabei auf die Möglichkeit einer interventionistischen und identitären Geschichtspolitik hingewiesen.⁷³² Doch auch Projekte, die sich nur lose auf eine vermeintlich verlorengegangene Architekturgeschichte beziehen und die im Folgenden „retrospektiv“ genannt werden, können Teil einer rechten kulturpolitischen Strategie sein. Denn das zunächst „nur“ wertkonservative Projekt des geschichtlichen Rückblicks bietet der Rechten die Möglichkeit, auf kurzem Wege die „Mitte“ zu adressieren, ohne dabei ihre völkischen Gesellschaftsbilder einschränken zu müssen. Dass die Rechte eigene kulturpolitische Strategien verfolgt, ist nicht überraschend. Problematisch ist jedoch die Tatsache, dass im deutschen Architekturdiskurs seit der Wiedervereinigung der Bedarf eines Konsenses über Geschichte und Ordnung proklamiert wurde (und weiterhin wird), durch den die verbreiterte Akzeptanz revisionistischer Geschichtspolitiken überhaupt erst möglich wird. Üblicherweise gilt gesellschaftlicher Konsens als eines jener Phänomene, die man wohl am wenigsten mit Rechtspopulismus in Verbindung bringen würde, lebt dieser doch eher von den gesellschaftlichen Provokationen. Doch für die reale Teilhabe an kultureller Hegemonie ist der Konsens – und vor allem die Erweiterbarkeit desselben – ein unersetzliches Werkzeug. Der Historiker Volker Weiß verfolgt in seinem Buch *Die autoritäre Revolte. Die Neue Rechte und der Untergang des Abendlands* die These, dass die Rechte in den letzten Jahren den Bereich des Sagbaren signifikant zu erweitern verstand, sie allerdings nicht

⁷³¹ Auszüge des folgenden Textes sind einer Vorveröffentlichung entnommen: Verena Hartbaum: „Rechts in der Mitte – Hans Kollhoffs CasaPound“, a.a.O.

⁷³² Vgl. etwa Stephan Trüby: *Rechte Räume. Politische Essays und Gespräche*, Bauwelt Fundamente 169, Basel: Birkhäuser, 2020.

Verursacherin, sondern nur Nutznießerin dieser Entwicklung ist: „Sie springt auf eine Entwicklung auf. In dieser Hinsicht profitiert die Neue Rechte von den vielfältigen »Tabubrüchen« der letzten Jahre. Denken Sie an Martin Walser, denken Sie an Thilo Sarrazin. Es ist ja eher der Chauvinismus der Gebildeten und Wohlhabenden, der sich in dieser Form Bahn bricht. (...) Die Programmatik wurde bereits in den 1990er Jahren mit dem Titel eines Sammelbands auf den Punkt gebracht: *Die selbstbewusste Nation*. Allerdings hat es dieses »selbst« in sich. Abstrakt gesprochen geht es um die Wiederherstellung ethnischer und kultureller Homogenität, konkret um die Revision von 1968 und 1945.“⁷³³

Laut Grundsatzprogramm befürwortet die AfD gemeinnützige private Kulturstiftungen sowie bürgerschaftliche Kulturinitiativen – und fordert, den Einfluss der Parteien auf das Kulturleben zurückzudrängen.⁷³⁴ Auf der einen Seite geht es hier ganz offenkundig darum, kulturelle Hegemonie auch jenseits unmittelbarer rechtsstaatlicher Kontrollfunktionen zu erlangen. Auf der anderen Seite zielt die Aufforderung aber auch auf die Besetzung bereits bestehender baukultureller Initiativen: Tatsächlich lassen sich sämtliche repräsentative Rekonstruktionsarchitekturen der vergangenen Jahre auf zivilgesellschaftliches Engagement zurückführen. Für Schlagzeilen sorgte die neue Frankfurter Altstadt, deren Entstehung besonders von der Bürgerinitiative *Pro Altstadt e. V.* forciert worden war.⁷³⁵ Aber auch die Rekonstruktionen bzw. Rekonstruktionsvorhaben des Berliner Stadtschlusses (*Gesellschaft Berliner Schloss e. V.*, *Förderverein Berliner Schloss e. V.*, *Forum Stadtbild Berlin e. V.*), der benachbarte Schinkel'sche Bauakademie (*Verein internationale Bauakademie*, *Förderverein Bauakademie*, *Gesellschaft Historisches Berlin e. V.*), der Garnisonkirche und des Stadtschlusses in Potsdam (*Stiftung Garnisonkirche Potsdam*, *Fördergesellschaft für den Wiederaufbau der Garnisonkirche e. V.*, *Förderverein Wiedergewinnung der Potsdamer Mitte e. V.*, *Potsdamer Stadtschloss e. V.*), des Dresdner Neumarkt (*Gesellschaft Historischer Neumarkt Dresden e. V.*, *StadtbildDD*) und viele mehr werden von einer kaum zu überblickenden Menge an Vereinen und Stiftungen begleitet. Die jeweiligen Intentionen der Aktivisten sind dabei ganz unterschiedlich uns reichen von lokal engagierten Historiker*innen, über

⁷³³ Volker Weiß im Interview mit Nadja Erb: „Die Neue Rechte profitiert von Tabubrüchen“, in: *Frankfurter Rundschau*, 14. Juli 2017.

⁷³⁴ Vgl. Grundsatzprogramm der AfD, S. 48, unter: https://www.afd.de/wp-content/uploads/2018/01/Programm_AfD_Online-PDF_150616.pdf (gesehen im Februar 2023).

⁷³⁵ Vgl. Stephan Trüby: „Wir haben das Haus am rechten Fleck“, in: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung* vom 8. April 2018.

interessensgetriebene Vertreter*innen der Baubranche (Bauakademie⁷³⁶) bis hin zu Entrepreneuren, die ihr Vermögen ebenso steuerlich vorteilhaft wie publikumswirksam in feudalem Stil zu investieren suchen (Potsdamer Schloss⁷³⁷). Nur bei manchen Repräsentant*innen dieser Initiativen kann eine direkte Nähe zu rechten Milieus bewiesen werden: So umgibt sich die erste Vorsitzende des Frankfurter Pro Altstadt e.V., Cornelia Bensinger, gerne mit Rechtsradikalen wie Wolfgang Hübner und kooperiert mit der *Jungen Freiheit*; so sitzen im Vorstand des Vereins Gesellschaft Berliner Schloss e.V. u.a. der AfD-Politiker Daniel Krüger und der Kunsthistoriker Guido Hinterkeuser, der die rechtspopulistische *Erklärung 2018* unterzeichnete. Weitere Beispiele ließen sich nennen, und doch würde diese nur als Ausnahmen die Regel bestätigen, dass die Stadtbild-Initiativen von Akteur*innen aller politischen Lager getragen werden. Jedoch ist das Allen gemeinsame Ziel eine positive, identitätsstiftende Version deutscher Geschichte zu rekonstruieren und damit auch narrativ zu besetzen. Dies ist in höchstem Maße kompatibel mit dem kulturpolitischen Programm von AfD und Co., die eben dies unter dem Begriff der „erweiterten Geschichtsbetrachtung“ verbuchen.⁷³⁸

Berlin: Die kapitalistische Verwertung der „neuen, alten Mitte“⁷³⁹

Eine Studie zum retrospektiven Bauen in Berlin zeigt, dass sich die Köpfe hinter der auf Wertigkeit durch Reminiszenz setzenden „Portfolioarchitektur“ trotz ansteigender Bau-masse in immer weniger und zunehmend homogener werdenden Unternehmen konzentrieren: einschlägige Büros aus der konservativen Berliner Architekturszene wie Patzschke & Partner oder Nöfer Architekten kooperieren in der Regel mit Wohnungsbau-gesellschaften wie der Ralf Schmitz GmbH oder Büros für Projektentwicklung und Bau-trägerschaft wie die Groth, Kondor Wessels oder der schon genannten Aktiengesellschaft Bauwert, womit die aktivsten Protagonisten des retrospektiven Bau-ens in Berlin schon genannt wären.⁷⁴⁰

Während also bei den *Townhouses am Friedrichswerder* einer investorengetriebene Stadtentwicklung das Konzept der Stadtgestaltung durch finanzstarke Stadtbürger*innen

⁷³⁶ Der Wiederaufbau der Schinkel'schen Bauakademie wurde jahrelang von renommierten Berliner Architekten forciert. U.a. von Paul Kahlfeldt, Hans Kollhoff und Bernd Albers.

⁷³⁷ Der Bau der barocken Fassade des Potsdamer Stadtschlusses wurde maßgeblich von Unternehmer Hasso Plattner finanziert. Auch TV-Moderator Günther Jauch unterstützte die Rekonstruktion mit einer hohen Summe.

⁷³⁸ Vgl. Grundsatzprogramm der AfD, S. 48, unter: https://www.afd.de/wp-content/uploads/2018/01/Programm_AfD_Online-PDF_150616.pdf (gesehen im Februar 2023).

⁷³⁹ Auszüge des folgenden Textes sind einer Vorveröffentlichung entnommen: Verena Hartbaum: „Retrospektives Bauen in Berlin“, in: *ARCH+ 241: Berlin Theorie – Politik des Raums im Neuen Berlin*, a.a.O.

⁷⁴⁰ Vgl. Verena Hartbaum: *Retrospektiv Bauen in Berlin*, Disko 27, Berlin: a42.org, 2017, Verzeichnisse.

gegenübergestellt wird, profitiert von der vollumfänglichen Historisierung der Berliner Mitte tatsächlich weiterhin das große Immobiliengeschäft.⁷⁴¹ Die ständige Verknüpfung der Immobilienobjekte sowie der Umgebung mit der Narration einer Vergangenheit zielt natürlich auf deren Wertsteigerung. Dabei spricht der Immobilienwert nicht unbedingt für die Qualität der Immobilie, zeugen doch zahlreiche gebaute Beispiele von einem Mittelmaß der Gestaltung sowie einer häufig schlechten Ausführung.⁷⁴² Denn nicht das Gebäude an sich, sondern das Grundstück und die Narration sind wertgenerierend. Ein treibendes Stichwort der Vermarktung ist die „Mitte“: „Ihr neues Refugium erfüllt Ihnen den Traum von einem idyllischen Rückzugsraum *inmitten* der dynamischen Stadt“, oder „Hier wohnen Sie *im Zentrum* des Geschehens und genießen dennoch Ruhe und Abgeschiedenheit vom Trubel der Großstadt“ sind gängige Marketingslogans aus hochpreisigen Immobilienportfolios. Der Ort wird zur profitgenerierenden Ware, während das architektonische Objekt nicht selten für räumliche Exklusion sorgt.

Ein Blick auf die o.g. Portfolios zeigt, dass die räumliche Qualität einer Wohnung weniger betont wird als ihre quantifizierbare Lage: „Die Räume sind eher das Ergebnis eines Finanzkalküls als das einer räumlichen Vorstellungskraft.“⁷⁴³ Neben dem historischen Setting und der damit suggerierten Einschreibung in eine vermeintliche geschichtliche Kontinuität sind es in der Regel die Versprechen von 1. einer sicheren Geldanlage („ausschließlich exklusive Lagen, die dem jeweiligen hochwertigen Ambiente der Häuser entsprechen und gleichermaßen deren Wertbeständigkeit über Generationen hinweg garantieren“⁷⁴⁴), 2. der Selbstverwirklichung durch Betonung des Individuums („Der perfekte Ort für Menschen, die eigene Vorstellungen davon haben, wie sie ihr Leben gestalten möchten. Unangepasst, aber immer offen für andere, die genauso dasselbe tun.“⁷⁴⁵) sowie 3. der eigenen Sicherheit und Exklusion durch kontrollierte Zugänge („zahlreiche Gärten ziehen sich an den Rückseiten der Stadthäuser entlang der Falkoniergasse, die nach historischem Vorbild rekonstruiert wurde und tagsüber ihre Pforten

⁷⁴¹ Vgl. dazu Robert Burghardt: „[Es] lässt sich konstatieren, dass das Townhouse weder monopolisierende Tendenzen und Kapitalkonzentration in die Schranken zu weisen vermag noch heterogene, urbane Räume erzeugt [...] Das Townhouse setzt die Mechanismen der Raumverwertung nicht außer Kraft, sondern ist Repräsentationsobjekt einer angeblich verantwortlichen Bürgerschaft.“ In: „Von der IBA zum Townhouse“, a.a.O., S. 460.

⁷⁴² Vgl. Daniel Poller: „Berlin nach '89“, in: *ARCH+ 241: Berlin Theorie – Politik des Raums im Neuen Berlin*, 2020, S. 62–73.

⁷⁴³ Vgl. „The Power Structures of Built Reality. Interview with Ana Filipovic, Apr 11, 2019,“ unter: www.schloss-post.com/the-power-structures-of-built-reality/ (gesehen im Mai 2020).

⁷⁴⁴ Vgl. www.ralfschmitz.com/baukultur/ (gesehen im Mai 2020).

⁷⁴⁵ Vgl. Broschüre der Immobilien- und Vermögensverwaltungsgesellschaft allod zu „Haus Stresemann“, unter: https://www.allod.de/object_img/anlagenarchiv/99924/Broschuere.pdf (gesehen im Februar 2023).

für die Allgemeinheit öffnet“⁷⁴⁶). Gerahmt werden diese doch sehr greifbaren Bedürfnisse immer durch einen ideologischen Überbau, der in der mehrfachen Bedeutung des Wortes „Wert“ kulminiert. Nimmt man beispielsweise den Ausspruch „nur Wert hat Bestand“ des o.g. Immobilienentwicklers Ralf Schmitz für bare Münze, eröffnet sich einem eine ganze Vorstellungswelt der angeblich doch nüchternen Branche. Gemeint ist hier die Verknüpfung von (kurzfristigem) Selbstwert und langfristigem, weil in kulturellem Zusammenhang stehenden, Objektwert, aber auch von gesellschaftlichem Wertekanon und dem Ideologem der Wertschöpfung. Zum Verständnis dieser Zusammenhänge kann die kritische Diagnose des gegenwärtigen Kapitalismus von Luc Boltanski und Arnaud Esquerre herangezogen werden: Die Soziologen unterscheiden in ihrem bei Suhrkamp 2018 in deutscher Übersetzung erschienenen Buch „Bereicherung. Eine Kritik der Ware“ verschiedene Formen gegenwärtiger Wertermittlung unter der Logik der Profitmaximierung. Die Wertermittlung durch die von ihnen benannte „Sammlerform“ zielt auf die narrative Präsentation der Objekte, wodurch diese an Wert gewinnen und höhere Preise erzielen können.⁷⁴⁷ Durch die Narration werde den Dingen (Objekten wie Orten) „Erinnerungskraft“ verliehen, welche als eine soziale Einschreibung von dem Konzept des „Erinnerungswertes“ von Denkmalpfleger Alois Riegl als eine den Objekten immanente Eigenschaft klar unterschieden werden muss.⁷⁴⁸ Diese Art der Akkumulation ermöglicht so (auch) der Baubranche die bereits bestehende Warenwelt aufzuweiten und erneut zu veräußern, ohne ihr im schöpferischen Sinne etwas hinzugefügt zu haben.⁷⁴⁹ Die Soziologen sprechen in diesem Zusammenhang von „Bereicherungsökonomien“, Ökonomien die in den Bereichen Kunst, Kultur, Luxusindustrie, Patrimonialisierung und Tourismus angesiedelt sind und „alle auf der Ausbeutung einer einzigen Quelle beruhen, nämlich auf der Ausschlachtung der Vergangenheit.“ Dabei geht es darum, „dass diese Ökonomie weniger auf der Produktion von neuen Dingen beruht, als vielmehr bereits vorhandene Dinge vor allem dadurch reicher zu machen versucht, dass sie diese mit Geschichte verknüpft. Zum anderen verweist der Ausdruck »Bereicherung« auf eine Besonderheit dieser Ökonomie, dass sie sich nämlich den Handel mit Dingen zunutze macht, die vornehmlich für Reiche bestimmt sind, die mit ihnen als zusätzliche Bereicherungsquelle Handel treiben.“⁷⁵⁰

⁷⁴⁶ Vgl. Broschüre der Ziegert Bank- und Immobilienconsulting GmbH zu den Kronprinzengärten, unter: https://media.onthemarket.com/properties/3617325/doc_0_0.pdf (gesehen im Februar 2023).

⁷⁴⁷ Vgl. Luc Boltanski, Arnaud Esquerre: *Bereicherung. Eine Kritik der Ware*, Berlin: Suhrkamp, 2018, S. 95.

⁷⁴⁸ Vgl. ebd., S. 336 f.

⁷⁴⁹ Zur Krise des Industriekapitalismus in Westeuropa seit den 1970er Jahren vgl. ebd.

⁷⁵⁰ Ebd., S. 15.

Das stark sozialdemokratisch getragene Projekt der Stadtentwicklung Berlins auf Basis der Historie wurde zwischenzeitlich erstens auf der ökonomischen Ebene zu einem inzwischen globalisierten Erfolgsschlager und zweitens auf der gesellschaftlichen Ebene zu einem breit anerkannten Entwicklungskonzept, das Abziehbild-artig bereits in allen Winkeln der Republik als „neue Mitte“ in Erscheinung getreten ist. Die damit zusammenhängende Verklärung exkludierender und segregierender Lebensformen anachronistischer Gesellschaftsformen sowie die Touristifizierung der Innenstädte sind Begleiterscheinungen, die der Neoliberalisierung der Städte zuträglich sind.

Das „Europaviertel“ als die „andere“ Mitte

Als „andere“, weil nicht kulturell bzw. historistisch aufgeladene, Teile der „neuen Mitte“ fungieren die so- oder ähnlich genannten „Europaviertel“, die nicht selten in unmittelbarer Nachbarschaft zu ihren retrospektiven Pendants realisiert wurden bzw. werden. Die nicht selten auf Konversionsflächen der Deutschen Bahn (durch die Tochtergesellschaft Vivico bzw. später CA Immo) projektierten Stadtteile wie die *Europacity* in Berlin, das *Europaviertel* in Frankfurt oder das Europaviertel in Stuttgart (welches *Quartier am Mailänder Platz* oder auch *Milaneo* genannt wird) eint nicht nur ihre radikal nüchterne, oft als „monoton“, „klotzig“ oder „steril“ bezeichnete Gestaltung, sondern auch ihre unverhohlenen investmentgetriebene Entwicklung.⁷⁵¹ Nicht zu verwechseln mit den „Europavierteln“ von Luxemburg, Straßburg oder Brüssel, die ihren Namen aufgrund der dort ansässigen EU-Institutionen tragen, und ebenfalls nicht zu verwechseln mit den, teilweise noch aus den 1970er stammenden, Wohnvierteln in Karlsruhe, Gießen, Wiesbaden oder Wilhelmshaven, die aus unterschiedlichen Gründen ebenfalls diesen Namen tragen, befinden sich die „Europaviertel“ der Berliner Republik – ähnlich wie die oben beschriebenen retrospektiven Portfolioarchitekturen – in den Händen einer kleinen Gruppe von Unternehmen und internationalen Immobiliengesellschaften.

Die gefühlte Monotonie und „dass die prämierten Entwürfe dennoch austauschbar wirken, ist nicht nur der aktuelle bevorzugten Architektursprache geschuldet. Es liegt vor allem daran, dass die Bauherren auf rein renditeorientierten Wohnungsbau setzen“, so die Stadtplanerin und GRÜNEN-Politikerin in ihrer Funktion als stadtentwicklungspolitische Sprecherin im Berliner Abgeordnetenhaus Franziska Eichstädt-Bohlig über die Berliner

⁷⁵¹ Auch Projekte wie die *Hamburger Hafen City*, der Mainzer *Zollhafen*, der Münchener *Arnulfpark* oder das *Marina Quartier* in Regensburg weisen ähnliche Entwicklungsstrukturen auf.

Europacity.⁷⁵² Der Schweizer Künstler Yves Mettler, der 2019 ein partizipatives Projekt im öffentlichen Raum mit Nachbarn der Europacity, Künstler und Forschende umgesetzt hat, beschrieb das Areal als „fix und fertig“: „Hier entstehen keine spontanen Eigenartigkeiten, kein Ausdruck von Diversität. In der Europacity lebt man nach ‚garantierten‘ Mustern, in denen sich die Bewohner*innen als liberale Individuen einrichten können. Es gibt keinen Ort für ein kollektives Handeln, der nicht schon vor-definiert ist, keine Versammlungsräume oder Mehrzweckhallen. Die sozialen Infrastrukturen sind alle durch kommerzielle Aktivitäten gerahmt oder außerhalb der Europacity anzutreffen.“⁷⁵³

Die „Europacity“ Berlins befindet sich auf einem rund 60 Hektar großen Gelände nördlich des Hauptbahnhofs im Ortsteil Moabit des Berliner Bezirks Mitte und ist inzwischen so gut wie fertiggestellt. Für die weitläufige Bahnbrache war 2007 ein Wettbewerb ausgeschrieben worden, den das Kölner Büro ASTOC gewonnen hat, welches auch schon für ihren Entwurf der *Hamburger Hafen City* bekannt war. Wie u.a. auch die Frankfurter und Stuttgarter *Europaviertel*, den Mainzer *Zollhafen* oder den Münchener *Arnulfpark* hat das Immobilienunternehmen CA Immo Deutschland die Berliner *Europacity* in Abstimmung mit der Stadt geplant und vermarktet. Das Projekt selbst war 2003 von der Vivico, einer zwei Jahre zuvor gegründeten Tochtergesellschaft der Deutschen Bahn, initiiert worden. Die Vivico war von der Deutschen Bahn ins Leben gerufen worden, nachdem sich die Erträge aus den anfänglichen Grundstücksverkäufen im Zuge der Privatisierung der Deutschen Bahn in den 1990er Jahren als nicht zufriedenstellend erwiesen hatten. Die ausdrückliche Mission der Vivico bestand Yves Mettler zufolge darin, die Liegenschaften der Bahn in ausgearbeitete Entwicklungsprojekte zu verpacken, um höhere Gewinne zu erzielen.⁷⁵⁴ Im Jahr 2007 seien die Liegenschaften im Bieterverfahren von der CA Immo erworben worden, jedoch sei auch die Vivico selbst ab 2011 unter dem Namen „CA Immo Deutschland“ weitergeführt worden.⁷⁵⁵ Auch nach der Veräußerung und Weiterveräußerung der entwickelten Grundstücke sei die *Europacity* weiterhin in der Hand von

⁷⁵² Franziska Eichstädt-Bohlig: „Investorenstadt statt Bürgerstadt“, in: *Bauwelt*, Heft 16/2013, S. 8. Darin heißt es weiter: „Die Wohnungen gliedern sie in: Miete I (kleine Wohnungen des preiswerteren Segments entlang der verlärmten Heidestraße (69,9 Dezibel!), Miete II (gehobenes Wohnen) und Eigentumswohnungen, denen „Sammler-Lofts“ für finanzstarke Kunstkenner und ein kleines Baugruppensegment (nicht Teil der Aufgabe) etwas Würze geben sollen.“

⁷⁵³ Yves Mettler: „Europacity: Namen tragen Erwartungen!“, in: Alexis Hyman Wolff, Achim Lengerer, Yves Mettler (Hg.): *Am Rand von EuropaCity*, Berlin: Berliner Hefte zu Geschichte und Gegenwart der Stadt, Nr. 9. 2022.

⁷⁵⁴ Vgl. ebd., S. 20.

⁷⁵⁵ Vgl. ebd.

nur wenige Unternehmen und internationalen Immobiliengesellschaften geblieben, so Mettler weiter.⁷⁵⁶

In der u.a. von Yves Mettler herausgegebenen Ausgabe der *Berliner Hefte zu Geschichte und Gegenwart der Stadt* „Am Rand von EuropaCity“ hat die Politologin Teresa Pullano die Zusammenhänge zwischen der Konzeption eines historisch-kulturellen Europabildes und den Formen ökonomischen und politischen Kapitals beleuchtet, wie sie sich in der *Europacity* zeigen. Darin schreibt die Politologin: „Dieses Missverhältnis zwischen öffentlichen und privaten Mitteln, zwischen dem Recht auf Stadt und einem weniger entfremdeten Alltagsleben einerseits und der Spekulation mit Kapital andererseits entsteht aus einem politischen Kontext heraus, in dem das europäische Ideal in einer ersten Krise steckt: nicht, was die Idee des Universellen betrifft, sondern im Sinne des sozialen Kompromisses, aus dem heraus die Europäische Union geboren wurde, eine der zeitgenössischen Übersetzungen dieser kulturellen, europäischen Identität. Tatsächlich hat die EU auf kontinentaler, nationaler und regionaler Ebene in den letzten 30 Jahren eine Wettbewerbspolitik zwischen den wichtigsten Städten und Stadtregionen der Mitgliedstaaten vorangetrieben. An die Stelle einer Politik, die sich auf regionale Solidarität, den Zusammenhalt zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und den Zusammenhang ihres Grund und Bodens konzentriert, ist nunmehr eine neoliberale Politik getreten, die den Wettbewerb der Städte untereinander und weltweit in den Vordergrund rückt.“⁷⁵⁷ Dennoch möchte Pullano den Vorgang nicht als Globalisierungsprozess verstanden wissen, der die nationale Politik korrumpiert hat: „Im Gegenteil, man muss sich darüber im Klaren sein, dass, wie wir die Nation denken, nichts mit ihrer Realität zu tun hat. Die Nation, so wie man sie sich üblicherweise vorstellt, ist in den 1970er Jahren verschwunden. Es sind die Nationen selbst, die den Transnationalisierungsprozess mit vorantreiben. Beispielsweise war es Deutschland, das den Prozess der Privatisierung seines Schienennetzes und damit mitten in Berlin private Spekulation auf seinem Grund und Boden zugelassen hat. Der Globalisierungsprozess hat seine Wurzeln somit auf lokaler und nationaler Ebene. Das Nationale ist bereits transnational, und genau deswegen muss man die Dichotomie zwischen dem Nationalen und dem Transnationalen hinter sich lassen, wenn man die Frage verstehen will, die das Projekt der EuropaCity aufwirft. Gleichmaßen müssen wir uns auch von der Dichotomie zwischen Politik und Ökonomie verabschieden. Es geht nicht darum zu sagen, dass wir zu einer durch die Politik kontrollierten

⁷⁵⁶ Vgl. ebd., S. 43.

⁷⁵⁷ Teresa Pullano: „Am Rand von EuropaCity oder die unmögliche Erfahrung, in: Alexis Hyman Wolff, Achim Lengerer, Yves Mettler (Hg.): *Am Rand von EuropaCity*, a.a.O., S. 121 f.

Ökonomie zurückkehren sollten, wie es die souveränistischen Diskurse von rechts und links, die zurück wollen zur Nation bzw. zum Nationalstaat, zurzeit vorschlagen. Die Position, die ich vertrete, ist dem entgegengesetzt: Es gibt keine ökonomische Praxis, die nicht politisch wäre. Man darf das Projekt Europacity nicht einfach nur als eine Einheit aus privaten Interessen und Investitionen verstehen. Im Gegenteil: Die Logik der Europacity ist äußerst politische und muss daher auch politisch gelesen werden.“⁷⁵⁸

Gesellschaftspolitisch betrachtet sind sowohl die nach dem *Leitbild der Europäischen Stadt* entwickelten historistischen Konzepte einer „neuen, alten Mitte“ als auch die radikal investmentgetriebenen „Europaviertel“ von sozialen Ausschlussmechanismen gekennzeichnet, die sich im ersten Fall etwa an den gebauten Abbildern anachronistischer Gesellschaftsordnungen, im zweiten Fall an den ausschließlich kommerziellen Nutzungsangeboten und in beiden Fällen an hohen Mieten und einer signifikanten Anzahl an Eigentumswohnungen zeigen. Ob der Europa-Begriff hierbei eine Pervertierung der „europäischen Idee“ in den Diensten des Immobilienmarketings darstellt oder etwa die Unbestimmtheit einer „europäischen Identität“ widerspiegelt, sei dahingestellt. Teresa Pullano wiederum vermutete, dass es dabei zunächst darum gehe, den Ort für die nationale und internationale Mittelschicht attraktiver zu machen, verwies aber zugleich auf die Brutalität der damit verbundenen Exklusion: „Die Europastadt oder die Stadt Europas steht für die Überwindung nationaler Grenzen – man stellt sich berufstätige Menschen vor, die reisen und in ganz Europa, gar in der ganzen Welt zu Hause sind: ein kosmopolitischer, moderner, sich als fortschrittlich verstehender Lebensstil [...] Zugleich macht die Quasi-Identifizierung Europas mit der Stadt, denken wir an Max Weber, deutlich, dass die Europacity kein Stadtviertel ist, in dem der Kosmopolitismus und die Abwesenheit einer Referenz auf eine deutsche Identität sich als Öffnung zum *Anderen*, zum Nicht-Europäischen hin, verstehen könnte. In historischer und typologischer Hinsicht ist die Europacity von ihren Nachbarn Moabit und Wedding, oder auch von Kreuzberg, jenem Viertel, das heute weltbekannt ist, einigermaßen weit weg; von all jenen Stadtvierteln also, die viele Migrant*innen beherbergen, viele Nichteuropäer*innen und vor allem viele Menschen türkischer Herkunft.“⁷⁵⁹

Als Konsequenz dessen stellt die Politologin die Frage, ob es sich nicht vielmehr so verhält, „dass der Name, dass das Projekt Europacity die Geste aufruft, mit der ein Land, eine Stadt sich als Avantgarde/Vorhut versteht oder als kulturelle europäische

⁷⁵⁸ Ebd., S. 123 f.

⁷⁵⁹ Ebd., S. 111 f.

Hegemonie gegenüber dem Anderen durch den Rekurs auf das Universelle“.⁷⁶⁰ Die Referenz auf das Transnationale durch das „Europa“ im Namen stelle jedenfalls keine Garantie gegen jegliche hegemoniale Affirmation dar, so Pullano.⁷⁶¹

⁷⁶⁰ Vgl. ebd., S. 111 f.

⁷⁶¹ Vgl. ebd., S. 116.





III.5 STEUERUNG STATT VERFAHREN

In diesem Kapitel sollen die bereits in III.3 und III.4 angeklungene Verlagerung der Konfliktbearbeitung in Architektur und Stadtplanung vom klassischen Verfahren hin zu Methoden und Strategien der Steuerung – von der Konfliktregulierung hin zur Konsenspolitik – im Kontext des *Neuen Steuerungsmodells* verortet werden. Während es zuvor jedoch um die Entwicklung von „weichen“ Verfahren als „Krise des klassischen Verfahrens“ gegangen ist, konzentrieren wir uns im Folgenden auf die „Steuerungskrise“, die den Übergang des Verwaltungshandelns vom *New Public Management* zur *New Public Governance* innerhalb des *Neuen Steuerungsmodells* bezeichnet.

Das *Neue Steuerungsmodell* (NSM) prägt(e) die Berliner Republik in Form einer seit 1993 durch die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)⁷⁶² angeregten Verwaltungsreform, die als die „letzte große“ Reformwelle der Verwaltung in zahlreichen Ländern gilt.⁷⁶³ Dabei fungiert das aus in den angelsächsischen Ländern unter Margaret Thatcher und Ronald Reagan etablierte *New Public Management* (NPM) als Sammelbegriff für eine Vielzahl an Reformelementen, die sich in zahlreichen Ländern in unterschiedlicher Intensität und Ausprägung durchgesetzt haben.⁷⁶⁴ Einheitlich charakterisieren lässt sich das NPM als markt- und wettbewerbsorientierte Steuerungsmethode der Verwaltung, die auf einer dezentrale Grundstruktur, eine unternehmerischen Logik und einer ausgesprochenen „Kunden“-Nähe aufbaut. Zentraler Baustein des NPM gilt

⁷⁶² Die KGSt ist das von Städten, Gemeinden und Kreisen gemeinsam getragene Entwicklungszentrum des kommunalen Managements. Siehe auch Frank Oschmiansky: „Neues Steuerungsmodell und Verwaltungsmodernisierung“, für *bpw.de*, 2010, unter: <https://www.bpw.de/themen/arbeitsmarkt/55048/neues-steuerungsmodell-und-verwaltungsmodernisierung/> (gesehen im Januar 2023).

⁷⁶³ Das deutsche Neue Steuerungsmodell orientierte sich sehr stark an den Verwaltungsstrukturen der niederländischen Stadt Tilburg, die von der KGSt begutachtet worden ist. Dass Tilburg Vorbild für das deutsche *Neue Steuerungsmodell* wurde, war eher Zufall und weniger das Ergebnis einer systematischen Suche nach brauchbaren Lösungen für die deutsche Kommunalverwaltung. Vgl.: https://de.wikipedia.org/wiki/%C3%96ffentliche_Reformverwaltung (gesehen im Januar 2023).

⁷⁶⁴ Vgl. Kai Barkowsky: *Reform der Kommunalverwaltung in England und Deutschland. New Public Management zwischen Reformrhetorik und Reformergebnissen*, Wiesbaden: Springer, 2014, S. 11. Dem Autor zufolge lässt sich verschiedene nationale Ausprägungen des NPM unterscheiden, wobei die angelsächsischen Länder seinem „Idealbild“ am ehesten entsprechen. Barkowsky unterscheidet zwischen einer bewahrenden (effizientere Nutzung von Ressourcen) – z.B. Deutschland –, einer modernisierenden (gezielte Einführung privatwirtschaftlicher Techniken in Verwaltung) – z.B. Belgien, Finnland, Frankreich, Italien, Niederlande, Schweden –, einer vermarktlichenden (Druck auf öffentliche Leistungen durch Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Organisationen) – z.B. Australien, Neuseeland, Großbritannien – und einer minimierenden (Auslagerung öffentlicher Aufgaben durch Privatisierung und Contracting) – z.B. Australien unter Premierminister Howard nach 1996, Neuseeland während der National-Party-Regierung in den 1990er Jahren, Großbritannien unter Premierministerin Thatcher – Form des NPM. Vgl. ebd. S. 13 f.

das Kontraktmanagement zwischen Politik und Verwaltung, nach dem die Politik nur noch die Ziele definieren und die Ausführung der Verwaltung überlassen sollte, um eine wirtschaftlichere Aufgabenerledigung zu gewährleisten. Außerdem sollte eine Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung durch die Budgetierung erreicht werden. Die größeren Handlungsspielräume der Verwaltung sollten durch die output-orientierte Steuerung für die Politik kontrollierbar bleiben.⁷⁶⁵ Es ging um die Steigerung von Sparsamkeit, Effizienz und Effektivität des öffentlichen Sektors.⁷⁶⁶

„Die Durchsetzung einer Idealnorm des Marktes [...] geschieht einerseits durch die private Kommerzialisierung (von Schulen, Krankenhäusern, Gefängnissen und so weiter) und andererseits durch das sogenannte »New Public Management« in steuerfinanzierten Institutionen. Demzufolge sollen diese intern wie private Unternehmen nach quasi-marktwirtschaftlichen Vorgaben arbeiten, indem sie ihre Dienstleistungen untereinander kaufen und verkaufen, und extern echte Privatunternehmen mit der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen beauftragen“, so der schwedische Soziologe Göran Therborn in seinem Aufsatz über die „Invasion des Managements“.⁷⁶⁷ Auf diese Weise seien Bildung, Gesundheitswesen und Sozialfürsorge zu profitablen Bereichen der Kapitalakkumulation geworden, die das große Interesse des Wirtschaftsbürgertums auf sich zögen, während das Kulturbürgertum auf seinem eigenen, angestammten Terrain Boden verlöre.⁷⁶⁸

Tatsächlich währte die Euphorie um das *NPM* nur kurz. Laut Verwaltungswissenschaftler Lars Holtkamp ergaben qualitative Fallstudien seit Ende der 1990er Jahre zunehmend, dass die Verwaltungsmodernisierung nach anfänglicher Euphorie in allen betrachteten Kommunen zumindest ins Stocken geriet und vieles chronisch nicht umgesetzt wurde.⁷⁶⁹ Sowohl betriebswirtschaftliche als auch gemeinwohlorientierte Betrachtungen kamen zu dem Schluss, dass staatliches und gewinnmaximierendes Handeln nicht miteinander zu vereinbaren seien.⁷⁷⁰

Rund zehn Jahre nach seiner Einführung in Deutschland wurde das *NPM* von verschiedenen Formen der Governance überlagert und als dominantes Reformleitbild abgelöst. Wie beim *NPM* geht aus auch bei der *New Public Governance* (oder auch: „Good

⁷⁶⁵ Vgl. Lars Holtkamp: „Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells“, in: *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, Heft 2, 2008, S. 425.

⁷⁶⁶ Vgl. Kai Barkowsky: *Reform der Kommunalverwaltung in England und Deutschland. New Public Management zwischen Reformrhetorik und Reformergebnissen*, a.a.O., S. 16.

⁷⁶⁷ Göran Therborn: „Angst vorm Abstieg“, in: *Jacobin*, Nr. 5, Berlin: Brumaire, 2021, S. 68.

⁷⁶⁸ Ebd., S. 68 f.

⁷⁶⁹ Vgl. Lars Holtkamp: „Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells“ a.a.O., S. 423 f.

⁷⁷⁰ Vgl.: https://de.wikipedia.org/wiki/%C3%96ffentliche_Reformverwaltung (gesehen im Januar 2023).

Governance“, „Urban Governance“) weiterhin um die Entlastung des Staates, nun aber durch die Einbeziehung seiner Bürger*innen im Sinne der Kooperation. *New Public Governance (NPG)* ist im Grunde eine zivilgesellschaftliche Variante des *Neuen Steuerungsmodells*.⁷⁷¹ Das *NPG* ist insofern eine Weiterentwicklung des *NPM*, als dass hier die Bürgerschaft neben der Wirtschaft den zweiten potentiell privaten Partner der Kommune darstellt, der zur Bereitstellung der öffentlichen Leistungen beitragen kann.⁷⁷² Andersherum betrachtet kann das *NPM* auch deshalb als Vorläufer des New Public Government betrachtet werden, da hier der Grundstein für ein Selbstverständnis von der Ordnung-zur Dienstleistungsverwaltung gelegt worden ist, bei welcher der Bürger als Kunde an Bedeutung gewann. Grund für die Proklamation einer neuen Runde im Verwaltungsmodernisierungsprozess waren die immer deutlicher hervortretenden strukturellen Defizite des *Neuen Steuerungsmodells*. Die *New Public Governance* sollte nun vor allem helfen, Defizite abzubauen, die bisher noch nicht überzeugend gelöst wurden: etwa in der Entwicklung von lokalen Demokratien in Form einer Zusammenarbeit zwischen öffentlichem Sektor, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft.⁷⁷³

Der Politikwissenschaftlerin Margit Mayer zufolge spielte die Weltbank bei der weltweiten Verbreitung des Sozialkapital-Ansatzes eine sehr wichtige Rolle, schließlich wurde das Konzept ursprünglich in der Entwicklungspolitik konzipiert: „Als im Laufe der 1990er Jahre die Grenzen der rein neoliberalen Politik des „Washington Consensus“ [– der Paradigmenwechsel von einer interventionistischen Entwicklungspolitik hin zu Handelsliberalisierung, Privatisierung und Deregulierung –] deutlich wurden, gelangten soziale Zielsetzungen und staatliche Interventionen wieder auf die Tagesordnung. Dabei bezog sich die Weltbank auf die positiven Konnotationen der Putnamschen Definition. [...] Impliziert ist mit der Wortneuschöpfung [„Sozialkapital“] (die Putnam von Coleman übernommen hat), dass neben den bekannten, nicht-sozialen Kapitalformen (Finanzkapital, materielles, physisches und Humankapital) eine soziale Variante von Kapital existiert, die wie die anderen Kapitalformen die Fähigkeit besitzt, sich durch Nutzung zu vermehren.“⁷⁷⁴ Weiterhin problematisierte die Politikwissenschaftlerin: „Ob beabsichtigt oder

⁷⁷¹ Vgl. Herrmann Hill: „Urban Governance und Lokale Demokratie“, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9, Stuttgart: Franz Steiner, 2005, S. 567.

⁷⁷² Vgl. Heidi Sinning: „Urban Governance und Stadtentwicklung. Zur Rolle des Bürgers als aktiver Mitgestalter und Koproduzent“, in: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 1/2006, Berlin: vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., 2006, S. 88.

⁷⁷³ Vgl. Tanja Klenk, Frank Nullmeier: *Public Governance als Reformstrategie*, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, 2004, S. 7.

⁷⁷⁴ Margit Mayer: „Das Konzept des Sozialkapitals in der stadtpolitischen Diskussion“, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9, Stuttgart: Franz Steiner, 2005, S. 591.

nicht: Indem diese Wortkombination bürgerschaftliche Ressourcen und zivilgesellschaftliche Netze und Aktivitäten als Kapitalform markiert, werden sie zu wirtschaftlichem Verhalten bzw. zu Vermögenswerten – ein Spracheffekt, der durchaus beeinflusst, wie restriktiv bürgerschaftliche Selbstorganisation in diesem Diskurs wahrgenommen wird. [...] Das Interesse hinter diesem neuen Bewusstsein der Bedeutung nicht-ökonomischer Voraussetzungen ist allerdings primär ein Interesse an gesteigerter wirtschaftlicher Performanz. [...] Die Definition gesellschaftlicher, von Vertrauen und Reziprozität geprägter Ressourcen als Sozialkapital macht nicht nur deren „produktive“ Eigenschaften den ähnlich produktiven ökonomischen Faktoren vergleichbar, sondern impliziert obendrein, dass sie – unabhängig von konkreten Zielen und partikularen Bedingungen – positive soziale Konsequenzen generieren, die zugleich von privatem (Gesundheitsverbesserung, Karriereerfolg) wie auch öffentlichem Nutzen (Toleranz, effiziente Problemlösungen für die Gemeinschaft, effektive Demokratie) sind und deshalb zum Florieren der Gemeinschaft führen, deren Teil sie sind.“⁷⁷⁵

Auch wenn die Handlungsrationalität von Politik und Verwaltung weiterhin von marktförmige Steuerungsinstrumente geprägt ist – denn dienstleistungs- und wettbewerbsorientierte sowie demokratische-partizipatorische *Public-Governance*-Ansätze schließen sich gegenseitig nicht aus – geht *Public Governance* über eine klassische *Public-Private-Partnership* hinaus. Es ist für den Begriff ganz wesentlich, dass unter „privat“ nicht nur privatwirtschaftliche, sondern auch zivilgesellschaftliche Akteure thematisiert werden: „Im Zuge einer »Enthierarchisierung« im Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft zieht sich der Staat aus der direkten Regelung und Kontrolle gesellschaftlicher Probleme zurück, setzt aber dafür verstärkt Anreize für private Akteure, diese Probleme selbst zu regeln. Die Grundidee »besteht in der Verbesserung der Selbststeuerungsfähigkeit wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Subsysteme.« Dabei reduziert sich die Rolle staatlicher Akteure häufig auf die von Anstoßgebern, Moderatoren oder gar bloß noch (gleichberechtigten) Teilnehmern in gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen“, heißt es in der Einführung eines der *Urban Governance* gewidmeten Heftes der *Informationen zur Raumentwicklung* aus dem Jahr 2005.⁷⁷⁶

Besonders auf der lokalen Ebene – hier spricht man von „Urban“ oder „Local“ *Governement* – steht bei dieser Form der öffentlich-privaten Kooperation das „privat“ nicht nur für

⁷⁷⁵ Ebd., S. 590.

⁷⁷⁶ Klaus Einig, Gernot Grabher, Oliver Ibert, Wendelin Strubel: „Urban Governance“, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9, Stuttgart: Franz Steiner, 2005, S. 11.

Investoren und andere privatwirtschaftliche Akteure, durch deren Einbindung in die *Urban Governance* Standortvorteile maximiert werden sollen. Es geht auch um eine Intensivierung bürgerschaftlicher Partizipation an kommunalen Planungs- und Entwicklungsprozessen.⁷⁷⁷ Hier trifft das *New Public Government* insbesondere auf die Praxis der Stadtentwicklung und betrifft so auch den Bereich von Architektur und Stadtplanung.

In den folgenden Abschnitten sollen Methoden sowohl des *NPM* als auch des *NPG* im Bereich der Architektur und Stadtplanung vorgestellt werden. Dafür werden im folgenden Abschnitt zunächst drei Methoden der Steuerung vorgestellt, die zwischen *NPM* und *NPG* changieren: Das *Zertifizierungswesen* im Bereich der Architektur, das *Akkreditierungswesen* im Bereich der Architekturausbildung sowie das *Quartiersmanagement* im Bereich der Stadtentwicklung. Anschließend wird vertiefend beschrieben, wie die mit *NPM* und *NPG* verbundenen neuen Handlungsrationitäten von Politik und Verwaltung Einfluss nehmen auf Stadtentwicklung und deren Einfluss auf ein verändertes Verständnis von Öffentlichkeit dargestellt. Im dritten und letzten Abschnitt zeigt sich, dass sich mit dem *NPG* eine neue Praxis der Stadtentwicklung etabliert hat, die aktuell zu einer enormen Konjunktur des *Quartiers*-Begriffes führt. Der damit verbundene Rückgang alternativer Planungsmaßstäbe, die damit einhergehenden Einschreibungen sowie die diverse damit verbundene Ausschlussmechanismen werden dabei kritisch beleuchtet.

⁷⁷⁷ Vgl. Margit Mayer: „Das Konzept des Sozialkapitals in der stadtpolitischen Diskussion a.a.O., S. 589.

III.5.1 Methoden der Steuerung zwischen *New Public Management* und *New Public Government*

„Ein Gespenst geht um in den Architektenkammern der Republik“, schrieb der Architekt Gunnar Tausch in einem 1995 in *ARCH+* abgedruckten Kommentar zum Einzug des *Qualitätsmanagements* in den deutschen Architekturbüros.⁷⁷⁸ Der Architekt beklagt darin, dass die Methoden der Prozessüberwachung für industrielle Fertigungen wie Bauteile auch auf die Dienstleistungstätigkeiten von Planer*innen übertragen würden und kommt zu dem Schluss, dass es dabei nicht um die Qualität der Arbeit gehe, sondern um eine Standardisierung der Arbeitsprozesse im Büro.⁷⁷⁹ Was als *TÜV-Zertifizierung* von Architekturbüros damals die Gemüter erhitzte, hat sich seither in vielen weiteren Bereichen von Architektur und Stadtplanung niedergeschlagen und verändert damit sowohl das Berufsverständnis, als auch die Praxis der Planungsdisziplinen. Im folgenden Abschnitt werden beispielhaft drei Instrumente der Steuerung vorgestellt, die zwischen *NPM* und *NPG* changieren: Das *Zertifizierungswesen* im Bereich der Architektur, das *Akkreditierungswesen* im Bereich der Architekturausbildung sowie das *Quartiersmanagement* im Bereich der Stadtentwicklung.

Die Akkreditierung von Studiengängen

So ist auch die deutsche Hochschulpolitik vom *New Public Management* nicht verschont geblieben, was vor allem während des umstrittenen Bologna-Prozesses deutlich wurde. Mit der Europäisierung des Hochschulraumes und mit der damit angestrebten Ankerbelegung des Wettbewerbs europäischer Hochschulen untereinander sind zahlreiche Instrumente des *NPM* implementiert worden, die dazu beigetragen haben, dass die Hochschulorganisation – als eine zentrale Errungenschaft der 1970er Jahre – zunehmend einer Logik privatwirtschaftlicher Unternehmen unterworfen wurde.⁷⁸⁰ Im Sinne der Dezentralisierung hat sich dabei das Konzept der „autonomen Hochschulen“ durchgesetzt, die innerhalb eines staatlich-politisch verantworteten Gesamtkonzeptes ihre eigene Entwicklung oder Profilbildung selbst steuern, so der Politikwissenschaftler Lothar Zechlin: „Im Zuge dieser "Autonomisierung" werden Aufgaben, Entscheidungskompetenzen und Verantwortung auf die Hochschulen dezentralisiert. Durch Globalbudgets, die

⁷⁷⁸ Gunnar Tausch: „Hinweise zum bevorstehenden Umdruck“ der Visitenkarten“, in: *ARCH+ 127: Die Reith Lectures von Richard Rogers*, Aachen: ARCH+-Verlag, 1995, S. 15.

⁷⁷⁹ Ebd.

⁷⁸⁰ Mittel zur Förderung des Wettbewerbs der Hochschulen untereinander sind bspw. Rankings, Exzellenz-Initiativen oder Auszeichnungen.

die bisherige Steuerung über kleinteilige Haushaltstitel ablösen, erhalten sie neue Freiheitsgrade, werden aber zugleich unter eine strikte Ergebnisverantwortung gestellt. Ihre Leistungen werden in der Logik eines Produktionsprozesses betrachtet, in dem verschiedene Stufen zu unterscheiden sind, nämlich der Input, der Prozess selbst, das Produkt und die Wirkungen, die in der externen Umwelt der Organisation erzeugt werden. Als Input werden vor allem Geld, Personal, Räume und Bibliotheken angesehen, als Prozesse gelten Lehre, Forschung und die sie unterstützenden administrativen Dienstleistungen. Dies alles führt dann zu Studienplätzen und Absolvent(inn)en, Dissertationen, Publikationen, Patenten, Wissenstransfer, also den Produkten oder dem Output der Hochschule, was wiederum in ihrer Umwelt zu geringerer Akademikerarbeitslosigkeit, höherer Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft oder einem höheren Reflexionsniveau in der Gesellschaft, also Wirkungen führen soll, die als "Impact" oder "Outcome" bezeichnet werden.⁷⁸¹ Dreh- und Angelpunkt der gesamten Konstruktion seien die „Produkte“. Um diese im Sinne des *NPM* steuern zu können, benötigte es Qualitätskontrollen, welche wiederum an privatwirtschaftliche Akteure ausgelagert wurden: die *Akkreditierung* der Studiengänge.

Im Jahr 1998 wurde auf Beschluss der Kultusministerkonferenz ein länderübergreifender Akkreditierungsrat eingerichtet, dessen Aufgabe darin besteht, privatwirtschaftliche Akkreditierungsagenturen zu begutachten und zu akkreditieren, die ihrerseits wiederum die Studienangebote in Bachelor- und Masterstudiengängen akkreditieren. Wenige Jahre später wurde die Akkreditierung der Hochschulen von zahlreichen Landesgesetzgebern beschlossen.⁷⁸²

Seither tragen sowohl die Agenturen als auch die von ihnen akkreditierten Studiengänge im Falle einer erfolgreichen Begutachtung das Qualitätssiegel des Akkreditierungsrates, welche wiederum die Gesamtverantwortung für das Akkreditierungssystem trägt. Um eine solche Evaluation erfolgreich zu meistern, benötige eine Hochschule ein

⁷⁸¹ Lothar Zechlin: „New Public Management an Hochschulen: wissenschaftsadäquat?“, für *Aus Politik und Zeitgeschichte/bpb.de*, unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/205214/new-public-management-an-hochschulen-wissenschaftsadaequat-essay/> (gesehen im Februar 2023).

⁷⁸² Laut Stefan Lange war das Qualitätsmanagement im Hochschulbereich dennoch keine ganz neue Idee: „Obwohl der Terminus „accreditation“ bis zum Beginn dieses Jahrzehnts den meisten Hochschulangehörigen und Hochschulpolitikern unbekannt gewesen sein dürfte, hat der damit beschriebene Vorgang doch immer schon stattgefunden, und zwar im Sinne der Genehmigungspflicht von Hochschulabschlüssen und Studiengängen durch staatliche Instanzen und/oder qua Anerkennung durch einschlägige berufsständische Verbände sowie die Standesvereinigungen von Professionen.“ Stefan Lange: „New Public Management und die Governance der Universitäten“ in: *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, Heft 1, 2008, S. 244.

durchsetzungsfähiges Management mit der Fähigkeit, auch hochschulintern Qualitätsstandards zu definieren, zu dokumentieren und zu kontrollieren – also eine starke administrative Selbststeuerung, so der Verwaltungswissenschaftler Stefan Lange.⁷⁸³ Auf eine Vorprüfung der von der Hochschule nach den Vorgaben der jeweiligen Akkreditierungsagentur erstellten Selbstdokumentation folgt i.d.R. eine mehrtätige Begehung bei der antragstellenden Hochschule durch ein von der Agentur zusammengestelltes Team aus Gutachtern, das aus Professor*innen und Studierenden anderer Hochschulen aus Vertreter*innen der Berufspraxis und Agenturmitarbeitenden besteht. Zahlreiche Gespräche mit der Hochschulleitung, der Studiengangsleitung, Studierenden und weiteren Beteiligten stehen dabei auf dem Programm. Ein Gutachten wird erstellt, auf welches die Hochschule Stellung beziehen darf. Erst daraufhin trifft die Akkreditierungskommission der Agentur die Entscheidung über den Erfolg oder Misserfolg des Verfahrens und spricht ggf. Auflagen aus, die binnen einer gesetzten Frist erfüllt werden müssen.

Nahezu alle Studiengänge im Bereich der Architektur- und Stadtplanung in der Berliner Republik sind zwischenzeitlich akkreditiert und re-akkreditiert worden. Der *Akkreditierungsverbund für Studiengänge der Architektur und Planung (ASAP)* ist dabei federführend und veröffentlicht Leitlinien für *Akkreditierungsverfahren* von Studiengängen der Architektur, in Stadt-/Raumplanung, in Landschaftsarchitektur und in Innenarchitektur. Die Tatsache, dass es sich bei Architekt*innen um einen geschützten Berufsstand handelt, bei dem das Führen der Berufsbezeichnung sowie die Kammerfähigkeit mit bestimmten Auflagen an die Ausbildung bzw. an die Praxiserfahrung verknüpft ist, verleiht dem Verfahren eine besondere, wenn nicht gar überfordernde Bedeutung.⁷⁸⁴ So stellte auch der Akkreditierungsrat fest, dass sich daraus ein „Problem bei der Akkreditierung von Studiengängen im Bereich der Architektur und Planung“ ergäbe.⁷⁸⁵ Ein Problem entstehe dann, wenn der Studiengang für alle Absolventinnen und Absolventen oder für Teilgruppen nicht die Voraussetzungen für den Eintrag in die entsprechende Eintragsliste bei den Architektenkammern erfülle. Dies könne insbesondere bei spezialisierten Masterprogrammen „ohne eindeutige Bezeichnung“ der Fall sein,

⁷⁸³ Stefan Lange: „New Public Management und die Governance der Universitäten“ a.a.O., S. 245.

⁷⁸⁴ Die Anerkennung von Berufsqualifikationen wird in Europa durch die *Richtlinie 2005/36/EG* des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen geregelt.

⁷⁸⁵ Vgl. Schreiben des Vorsitzenden des Akkreditierungsrates an die Geschäftsführer*innen der Akkreditierungsagenturen vom 16. April 2015, unter: https://archiv.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/AR/Sonstige/AR_Rundschreiben_Architektur.pdf (gesehen im Februar 2023).

in die Bachelorabsolventinnen und -absolventen eines Architekturstudiengangs, aber auch andere, fachfernere Bachelorabsolventinnen und -absolventen aufgenommen würden und beiden Gruppen auf diese Weise das Berufsziel der/des kammerfähigen Architektin/Architekten versprochen würde.⁷⁸⁶ In einer Email von April 2015 forderte der Akkreditierungsrat sämtliche Akkreditierungsagenturen dazu auf zu überprüfen, ob ein Studiengang in der Lage sei, das Erreichen der angegebenen Qualifikationsziele für alle Studierenden in gleicher Form zu gewährleisten, die Prüfung auch mit Blick auf den Zugang zu reglementierten Berufen durchzuführen und das Siegel des Akkreditierungsrates nur dann zu vergeben, wenn die angegebenen Berufszielversprechen tatsächlich eingehalten werden können.⁷⁸⁷

Angesichts der Kritik, die nicht nur der Deutsche Hochschulverband (als Berufsvertretung der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler) am Akkreditierungswesen übt, ist diese weitreichende Entscheidungskompetenz von Akkreditierungsagenturen besonders im Bereich der Architektur durchaus fragwürdig. Von einer „unzureichenden Qualifikation“ der Gutachtenden und Mitarbeitenden der Akkreditierungsagenturen, von „fehlendem Verständnis für universitäre Abläufe“, von „Scheinverfahren ohne Aussagewert“, einem „fehlenden Verhältnis von Aufwand und Erwerb“ sowie von einem „fehlenden Vertrauen in die sachgerechte Amtswaltung von Wissenschaftlern, die mit der Konzipierung von Studiengängen vertraut und beschäftigt sind“ ist dabei die Rede.⁷⁸⁸ Im Jahr 2016 hat auch das Bundesverfassungsgericht den Beschluss der Kultusministerkonferenz als unzulässig beurteilt, da die Regelung zur *Akkreditierung* von Studiengängen an Hochschulen mit schweren Eingriffen in die Wissenschaftsfreiheit verbunden sei, die der Gesetzgeber nicht anderen Akteuren überlassen dürfe.⁷⁸⁹ Seitdem wird die Entscheidungsgewalt über die *Akkreditierung* von Studiengängen an den Akkreditierungsrat übertragen. Hierzu legen die Akkreditierungsagenturen dem Akkreditierungsrat nach ihrer Begutachtung der Studiengänge eine Empfehlung vor, auf deren Grundlage dieser dann eine Entscheidung trifft.

Das Problem bleibt damit jedoch erhalten: Die *Akkreditierung* von Studiengängen im Bereich von Architektur und Planung erfolgt weiterhin anhand von einheitlichen

⁷⁸⁶ Vgl. ebd.

⁷⁸⁷ Vgl. ebd.

⁷⁸⁸ Vgl. Eckpunktepapier des Deutschen Hochschulverbandes zur Neuordnung der Akkreditierung vom 5. Oktober 2010, unter: <https://www.hochschulverband.de/positionen/presse/resolutionen/zur-neuordnung-der-akkreditierung> (gesehen im Februar 2023).

⁷⁸⁹ Vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 17. Februar 2016, - 1 BvL 8/10 -, Rn. 1-88, unter: https://www.bverfg.de/e/ls20160217_1bvl000810.html (gesehen im Februar 2023).

Beurteilungskriterien und Standards, die dem Spektrum des Faches nicht gerecht werden. Die besondere Vorsicht bei der Vergabe von *Akkreditierungen* vor dem Hintergrund der geschützten Berufsbezeichnung trägt dazu bei, dass Studiengänge jenseits der Norm abgewickelt, bzw. gar nicht mehr entwickelt werden.⁷⁹⁰

Die Zertifizierung von Produkten, Prozessen, Systemen oder Personen

Während die Liberalisierung des Hochschulwesens und so auch das Akkreditierungswesen weitestgehend in der Logik des *New Public Managements* verhaftet bleibt, hat sich das Instrument der *Zertifizierung* in dem Sinne als anpassungsfähig erwiesen, als dass es sich – analog zur Ablösung des *NPM* durch das *NPG* – von einem Instrument der Qualitätskontrolle zunehmend zu einem Instrument der „Moralisierung“ der Märkte entwickelt hat. Doch auch bei der *Zertifizierung* handelt es sich um eine Methode der Steuerung, die weitestgehend von privatwirtschaftlichen Einrichtungen durchgeführt wird. Auch verfahrenstechnisch haben *Zertifizierungen* eine große Ähnlichkeit mit dem Prozess der *Akkreditierungen*, sind sie doch ein Instrument, mit dessen Hilfe die Einhaltung bestimmter Anforderungen nachgewiesen wird.

Das Zertifizierungswesen im Baugewerbe, aber auch in angrenzenden Bereichen von Architektur und Stadtplanung wie bspw. im Stadtmarketing, kann nur vor dem Hintergrund bzw. in Abgrenzung zu der Entwicklung des Normenwesens verstanden werden. Dieses ist eng mit der Geschichte der Industrialisierung verbunden, als es notwendig wurde national gültige Standards zu entwickeln um Qualitätssicherung auch bei Massenfertigungen und überregionalen Produktionen zu gewährleisten.⁷⁹¹ Die Auslagerung der Normenkontrolle an die Privatwirtschaft begann mit der EU-weiten Rechtsharmonisierung, die mit dem 1985 beschlossenen *New Approach* eingeleitet wurde. Die seither geltenden EU-Richtlinien enthalten nur grundlegende Anforderungen im Sinne eines unentbehrlichen Mindestmaßes, während Akteure aus der Privatwirtschaft oder vereinsähnliche Organisationen, die vorher nur über Lobbying Zugang zur Gesetzgestaltung hatten, nun über das Normenwesen direkten Einfluss auf Konformitätsprozesse nehmen können.⁷⁹² *Zertifizierungen* wiederum dienen der Überprüfung von Produkten, Prozessen, Systemen oder Personen im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit den

⁷⁹⁰ So. z.B. der Studiengang *Architektur- und Stadtforschung a42.org* an der Akademie der Bildenden Künste Nürnberg im Jahre 2017.

⁷⁹¹ In Deutschland war die Herstellung von Waffenteilen während des Ersten Weltkrieges Auslöser der ersten Normierungsverfahren. Später zählte das DIN-Papierformat zu dem wohl prominentesten Ergebnis von Normierung.

⁷⁹² Vgl. San-Hwan Lu: *Bauregelwerke und Baukultur. Europa und USA - Ein kulturübergreifender Vergleich*, Bielefeld: transcript, 2019, S. 34.

vorgegebenen Normen, Gesetzen, Verordnungen oder Richtlinien. Während sie zunächst für den Bereich der Sicherheit, der Gesundheit und den Arbeitsschutz entwickelt wurden, gibt es heute kaum mehr einen Tätigkeitsbereich, für den keine *Zertifizierungen* angeboten werden. Der Architekturwissenschaftler San-Hwan Lu hat in einer kulturvergleichenden Arbeit über den Zusammenhang zwischen „Bauregelwerk und Baukultur“ darauf hingewiesen, dass es im deutschen Sprachgebrauch schwierig ist, zwischen staatlichen Prüfzeugnissen und privatwirtschaftlichen Gütesiegeln zu unterscheiden, da diese von jedem und jeder vergeben werden könne. Im besten Fall geschähe dies durch Branchenvertreter*innen, die ein übergreifendes Qualitätssiegel schaffen wollen, im schlimmsten Fall von Herstellenden, die Gütesiegel für ihre eigenen Produkte herausgeben.⁷⁹³ Dass dieses Problem über Missbrauch des Zertifizierungswesens hinausgeht, deutet auf ein Systemfehler hin, den Lu beschrieben hat: „Zertifizierungen sollten bevorzugter Weise durch eine unabhängige dritte Institution erfolgen, die weder dem Hersteller noch dem Konsumenten gegenüber in einem Interessenkonflikt stehen. Dennoch schafft aber gerade diese Einführung eines dritten Beteiligten eine eigene Marktsituation. Dabei stehen gewerbliche Zertifizierungs- und Prüfstellen im Wettbewerb um zahlende Kunden. [...] Wenn [hingegen] die normgebende und die überprüfende Institution ein und dieselbe Organisation sind, kann dies ebenfalls zu einem Interessenkonflikt führen, da die Normungsorganisation eine möglichst hohe Verbreitung der eigenen Richtlinien zum Ziel hat.“⁷⁹⁴

San-Hwan Lu schlussfolgert daher: „Zertifizierungen weisen eine Reihe grundsätzlicher, inhärenter Probleme auf: Einerseits verselbstständigen sich Zertifizierungen durch Schaffung eines eigenen Marktes mit entsprechender Marktdynamik, sodass sie zum Selbstzweck werden: Marktwirtschaftlich geführte Zertifizierungsunternehmen decken nicht nur den vorhandenen Bedarf an Qualitätsprüfungen ab, sondern schaffen sich ihre eigenen Märkte durch die Erschließung neuer zu zertifizierender Bereiche. Bei Gütesiegeln wird oft fälschlich angenommen, dass die Zertifizierung tatsächlich eine absolute, vorhandene Qualität darstellt – zum Beispiel ein nachhaltiges Gebäude. Tatsächlich beschreibt die Zertifizierung nur die Erfüllung bestimmter, willkürlich festgesetzter Richtlinien, deren Entstehung und Handhabung immer bestimmten Interessen unterliegt und die selbst nur ein unvollkommenes Abbild realer Verhältnisse sein können. Im ungünstigsten Fall werden aber langfristig so Begriffe wie zum Beispiel »nachhaltiges Bauen« im allgemeinen Bewusstsein neu definiert und mit dem Zertifizierungssystem an sich

⁷⁹³ Vgl. ebd., S. 49.

⁷⁹⁴ Ebd., S. 51.

synonym gesetzt. Die Übereinfachung komplexer Sachverhalte führt zu einer Vernachlässigung der Aufklärung und Bildung mündiger Bürger bzw. Konsumenten. Zertifikate reduzieren ganze Systeme auf eine Zahl oder ein Label, was eine weiterführende, eingehendere Beschäftigung des Konsumenten mit den Hintergründen des Themas scheinbar unnötig macht – der »mündige Konsument« wird ausgehebelt.⁷⁹⁵

Allen Kritikpunkten zum Trotz prägt das Zertifizierungswesen vor allem den Bereich des nachhaltigen Bauens in hohem Maße. Parallel zu den ersten Öko-Labels auf Kaffee-, Papier- und Kakao-Produkten entwickelte sich auch für jenen Sektor, der ca. ein Viertel bis ein Drittel aller Treibhausgasemissionen weltweit verantwortlich gemacht werden kann, zahlreiche Möglichkeiten der Selbstevaluation. Das staatliche Gütesiegel ist dabei das *Qualitätssiegel Nachhaltiges Gebäude (QNG)* mit dem Bundesbauministerium als Siegelgeber und akkreditierten Zertifizierungsstellen als Vergabestellen. Die Vergabe des *QNG* ist eng mit der Förderpolitik des Bundes verbunden: Seit April 2022 ist der Erhalt des *QNG* für die gesamte Neubauförderung verpflichtend. Zusätzlich gibt es auch bei Sanierungsprojekten eine Förderung von Nachhaltigkeitsleistungen.⁷⁹⁶ Das bekannteste Zertifikat im Bereich der Nachhaltigkeit ist dennoch das Siegel der *Deutschen Gesellschaft für nachhaltiges Bauen (DGNB)*, für das wirtschaftliche, ökologische und städtebauliche Qualitäten geprüft werden. Hier dient das Siegel weniger den Chancen auf staatliche Förderung denn einem Wettbewerbsvorteil bei der Vermarktung der Immobilie. Für öffentliche Bauten gibt es das Bewertungssystem *BNB*, welches ab einer Bau-summe von über zwei Millionen Euro verpflichtend ist. Auch das *BNB* bewertet nach ökologischen, ökonomischen, soziokulturellen und funktionalen Aspekten sowie nach technische, Prozess- und Standortqualitäten. Neben diesen und weiteren Gebäudezertifizierungen regulieren auch Siegel für Bauteile und Baumaterialien das nachhaltige Bauen in der Berliner Republik. Die diversen Zertifikate unterscheiden sich dabei durch verschiedene Schwerpunkte, so gibt es bspw. Gütesiegel, für die auf Schadstoffbelastung hin geprüft wird, Raumluft-Gütesiegel oder Prüfzeichen, bei denen baubiologische und bauökologische Kriterien im Vordergrund stehen.

Allen im Bereich der Nachhaltigkeit zertifizierenden Unternehmen und Organisationen gemein ist ein technizistisches Architekturverständnis. Die Umnutzung bzw. das Nicht-Bauen als die nachhaltigste Art der Architekturproduktion wird selten ausgezeichnet.

⁷⁹⁵ Ebd., S. 56.

⁷⁹⁶ Vgl. *Informationsportal Nachhaltiges Bauen* des Bundesministeriums für Wohnen, Stadt und Bauwesen, unter: <https://www.nachhaltigesbauen.de/austausch/beg/> (gesehen im Februar 2023).

Zwar hat die *DGNB* ein Bewertungssystem für „Gebäude in Betrieb“, das als „Transformations- und Managementinstrument“ konzipiert ist, jedoch stellt sich dabei die Frage nach der Zielgruppe.⁷⁹⁷ Denn die *Zertifizierung* von Gebäuden in Betrieb ist eigentlich nur für die großen Bestandshalter aus der Wohnungswirtschaft oder Kommunen oder für andere Unternehmen mit großem Immobilienportfolio relevant. Auch hier zeigt sich, dass es innerhalb des Zertifizierungswesen kein Entkommen gibt aus der Logik einer marktgetriebenen Entwicklung.

Das Quartiersmanagement

Höchste Konformität mit dem Leitbild der *New Public Governance* hat das *Quartiersmanagement* oder *Stadtteilmanagement*, ein Verfahren der Stadtentwicklung, das der Planung und Steuerung in Stadt- oder Ortsteilen dient. Bereits in den frühen 1970er war die Stadtteilarbeit ein Feld auf dem Selbstermächtigung und Mitbestimmung im Kontext von Architektur und Stadtplanung entwickelt wurden.⁷⁹⁸ Das *Quartiers- oder Stadtteilmanagement* der Berliner Republik ist davon jedoch zu unterscheiden, dient es doch eher der Zusammenführung von „starken“, „aktiven“ Akteuren aus den verschiedenen Bereichen der Verwaltung, der lokalen Politik, der privaten Wirtschaft, der lokalen Vereine und der Anwohnenden. Die heutige Form des *Quartiersmanagement* als neoliberales Steuerungsinstrument ging aus der *Agenda 21* bzw. aus dem 1999 beschlossenen Bund-Länder-Programm *Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die soziale Stadt* (kurz: Soziale Stadt) hervor, welches auf den Beschluss der bundesweiten Initiative „Soziale Stadt“ im Jahr 1996 folgte.⁷⁹⁹ Das Programm „Soziale Stadt“ verbinde ein materielles und ein politikbezogenes Ziel, so der Stadtsoziologe Uwe-Jens Walther: „Das primäre, *materielle* Ziel, benachteiligte Quartiere zu stabilisieren, soll nun auf neuen Wegen, nämlich mit einem integrierten Instrumentarium, erreicht werden. Dieses zweite, *politikbezogene* Ziel („Erneuerung der Stadterneuerung“) meint die „innovative, nachhaltige Stadtentwicklung“ durch integriertes Handeln aller beteiligten Ressorts und Akteure: Die Aufgaben sollen auf viele Schultern verteilt und dazu neue Konstellationen von Akteuren

⁷⁹⁷ Vgl. Website des *DGNB*, unter: <https://www.dgnb-system.de/de/gebaeude/im-betrieb/> (gesehen im Februar 2023).

⁷⁹⁸ Vgl. Abschnitt III.3.2.

⁷⁹⁹ Das Programm *Soziale Stadt* wurde bis zum Jahr 2015 vom *Deutschen Institut für Urbanistik (DIFU)* betreut, zwischenzeitlich hatte dies die *empirica ag*, ein von dem umstrittenen SPD-Politiker und Unternehmensberater Ulrich Pfeiffer gegründetes privates Wirtschaftsforschungsinstitut mit zweifelhafter Reputation, übernommen. Vgl.: <https://www.bmgev.de/politik/archiv/urban21/weltmeister-ulrich-pfeiffer-oder-der-leichtsinnsfehler/> (gesehen im Februar 2023).

und Finanzierungen mobilisiert werden.⁸⁰⁰ Das *Quartiermanagement* sei der eigentliche organisatorische Kern der Umsetzung des Programms *Soziale Stadt*, so der Stadtsoziologe weiter, verändere es doch die Art und Weise, wie Stadterneuerung durchgeführt wird. Als Teil der öffentlichen Dienstleistung würden Teams aus Angestellten der Stadtverwaltungen und privatwirtschaftlichen Akteuren, die sich auf das Quartiersmanagement spezialisiert haben, damit beauftragt, vor Ort sicherzustellen, „dass die großen Ziele der Programme der verschiedenen Institutionen und Akteure auf den verschiedenen Ebenen auch in ihrem Quartier »ankommen«: Sie sollen wirksam im Sinne der Bedürfnisse und Interessen der Bewohner integrierte Handlungskonzepte und Quartierprojekte konkretisieren und umsetzen helfen.“⁸⁰¹

Die „Aktivierung“ der Anwohnenden spielt dabei eine wichtige Rolle: auf Stadtteilstellen oder bei gemeinschaftliche organisierten „Verschönerungsaktionen“ des Stadtteils wird „Quartiers-Revitalisierung“ betrieben. Das *Quartiermanagement* geht dabei über die altbekannte Form der Sozialarbeit hinaus, indem sie auch die lokalen kommerziellen Akteure – etwa die Betreibenden des Franchise-Supermarktes, der Gastronomie oder der Immobilienverwaltungen – einbezieht, die von der Aufwertung ihrer Umgebung unmittelbar profitieren. Damit steht das *Quartiersmanagement* in zumindest theoretischer Nähe zu den *Business Improvement Districts (BID)*, in denen Grundeigentümer verpflichtet sind, eine Abgabe für Organisationen zu leisten, die Programme zur Attraktivitätssteigerung des Gebiets durchführen und die als Paradigma der „unternehmerischen Stadt“ gelten.

So ist es keine Überraschung, dass die Bewertung des *Quartiersmanagements* in der Fachliteratur ausgesprochen ambivalent ausfällt und diverse Studien nicht nur auf die verbesserte Lebenssituation und verstärkte gesellschaftliche Teilhabe von marginalisierten Bevölkerungsgruppen, sondern auch auf Vertreibungs- und Gentrifizierungsprozesse verweisen.⁸⁰² Außerdem wird immer wieder festgestellt, dass eine Beteiligung der Stadtteilbewohnenden in der Logik des *NPG* nicht selten bestimmte Verhaltensmuster belohnt und andere sanktioniert, was die gleichzeitige Ausgrenzung unerwünschter Gruppen zur Folge hat. Der Stadtsoziologe Andrej Holm sieht den Nutzen des *Quartiersmanagements* vor allem bei der gebildeten Mittelschicht und betont die Ausschlussmechanismen die

⁸⁰⁰ Uwe-Jens Walther: „Quartiermanagement in der Sozialen Stadt“, für *bpb.de* unter: <https://www.bpb.de/themen/stadt-land/stadt-und-gesellschaft/216887/quartiermanagement-in-der-sozialen-stadt/> (gesehen im Februar 2023).

⁸⁰¹ Ebd.

⁸⁰² Vgl. Margit Mayer: „Das Konzept des Sozialkapitals in der stadtpolitischen Diskussion“, a.a.O., S. 594.

damit einhergingen, dass der Fokus des *Quartiersmanagements* auf der Kreativwirtschaft und den Dienstleistern im Sinne von „starken“ Akteuren läge.⁸⁰³ Margit Mayer zufolge würde generell tabuisiert, dass spezifische Gemeinschaften – z.B. solche von „problematischen“ Gruppen – im Zuge dieser Maßnahmen auch zerstört würden, während die Artikulationsfähigkeit und die Beteiligungsmöglichkeiten von erwünschten Gruppen gefördert würden.⁸⁰⁴ Dabei würde es für andere zivilgesellschaftliche Organisationen immer schwieriger, Solidarität und „Empowerment“ zu generieren und die Defizite und Ausgrenzungen staatlicher Leistungsprogramme zu kritisieren bzw. zu kompensieren. Die Organisationen, die ihre Klientel am erfolgreichsten „in Arbeit“ brächten“, mutierten entweder zu konkurrenzfähigen Firmen in der Mainstream-Ökonomie, oder würden von größeren privaten Unternehmen geschluckt.⁸⁰⁵

Jenseits seiner lokalen Effekte trägt die „Agenturisierung“ von Stadtteilarbeit dazu bei, dass sich das Verständnis von Öffentlichkeit in der Berliner Republik verändert. Der Geograph Samuel Mössner möchte das *Quartiersmanagement* daher als „Form einer politischen Ordnung“ verstehen, welche die Regeln von Partizipation und Teilhabe neu definiert: „Auffallend ist, dass sich auf Quartiersebene ein überparteilicher Konsens über die Maßnahmen und Inhalte des Quartiersmanagement ausbildet. Mit vereinten Kräften und unterschiedlicher politischer Couleur werden hier die Probleme des Quartiers angegangen und Lösungen erarbeitet und ergo das Quartier und seine Bewohner administriert, nicht aber transparent politisiert.“⁸⁰⁶

Die Politikwissenschaftlerin Margit Mayer hat auf die systematische Leerstelle in den Geschichten von „capacity building“ und Quartiers-Revitalisierung hingewiesen. Weder von Globalisierung noch von Neoliberalismus oder New Economy sei die Rede. Ursachen und Akteure hinter den neuen Ausgrenzungs- und Polarisierungsformen würde verschleiert, während das Interesse auf die Identifizierung und Mobilisierung der „Potenziale und Ressourcen“ problembehafteter Stadtteile gerichtet würde und nicht darauf, die Ursachen und Akteure hinter den neuen Ausgrenzungs- und Polarisierungsformen zu analysieren und zu nennen.⁸⁰⁷

⁸⁰³ Anderej Holm im Gespräch mit Claudia Mattern: „Gefahren der Aufwertung“, unter: <https://gentrification-blog.wordpress.com/2010/03/29/berlin-gefahren-der-aufwertung-interview/> (gesehen im Februar 2023).

⁸⁰⁴ Vgl. Margit Mayer: „Das Konzept des Sozialkapitals in der stadtpolitischen Diskussion“, a.a.O., S. 594.

⁸⁰⁵ Ebd.

⁸⁰⁶ Samuel Mössner: „Quartiersmanagement in der neoliberalen Stadt“, in: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 6/2015, Berlin: vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., 2015, S. 309.

⁸⁰⁷ Vgl. Margit Mayer: „Das Konzept des Sozialkapitals in der stadtpolitischen Diskussion“, a.a.O., S. 592 f.

In diesem Dreischritt sind verschiedene Methoden der Steuerung zwischen den Modellen des *New Public Management* und der *New Public Governance* verortet worden. Während das Qualitätsmanagement im Bildungsbereich (*Akkreditierung*) noch sehr der Logik des NPM verhaftet ist, erweist sich das Zertifizierungswesen in dem Sinne anpassungsfähig an die Strategie einer *Good Governance*, als dass es sich zu einem Werkzeug der „Moralisierung der Märkte“ entwickelt hat. Das *Quartiersmanagement* wiederum zielt ebenso auf Qualitätsmanagement im Sinne der Aufwertung, weist dabei aber höchste Konformität mit dem Modell der *New Public Governance* in Form der *Urban Governance* auf.

Im nächsten Abschnitt soll dargestellt werden, wie sich die Techniken des *Neue Steuerungsmodells* auf das Verwaltungshandeln auswirkt und damit ganz besonders auch auf den Bereich der Stadtentwicklung.

III.5.2 Neue Handlungsrationitäten durch Neue Steuerung

Bereits 1989 hat der Geograph David Harvey, der als eine der Gründungsfiguren der kritischen Stadtforschung gilt, in seinem Aufsatz „From Managerialism to Entrepreneurialism – The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism“ darauf hingewiesen, dass die Entstehung der „unternehmerischen Stadt“ mit der Suche nach neuen Wegen zur Förderung der lokalen Entwicklung und des Beschäftigungswachstums durch die städtische Verwaltung einhergehe. Eine solche unternehmerische Haltung steht im Gegensatz zu den Managementpraktiken früherer Jahrzehnte, die sich in erster Linie auf die lokale Bereitstellung von Dienstleistungen, Einrichtungen und Vorteilen für die Stadtbevölkerung konzentrierten. Dabei würde, so Harvey, das Verwaltungshandeln zunehmend an den Prämissen des inter-urbanen Wettbewerbs ausgerichtet.⁸⁰⁸

Die von Harvey beschriebenen und in Deutschland erst deutlich später durchgeführten Verwaltungsreformen erzeugen auch bei den stadtpolitischen Entscheidungsträger*innen sowie in den lokalen Ämtern und Behörden neue Handlungsrationitäten. Im Folgenden sollen die Techniken des *New Public Managements* am Beispiel der (Berliner) Liegenschaftsverwaltung nachgezeichnet werden, wie sie u.a. der Politologe Henrik Lebhuhn verdienstvoll zusammengetragen hat. Daran anschließend soll beschrieben werden, wie die *New Public Governance*, vornehmlich als *Urban Governance*, den Bereich von Architektur und Stadtplanung der Berliner Republik strukturiert. Doch zuvor zeigt uns ein kurzer Blick auf die Geschichte von Steuerung in Architektur und Stadtplanung, dass die Idee des Qualitätsmanagements im Bauwesen – im Sinne der Regulierung – bereits im frühen 20. Jahrhundert entstanden ist.

Kurze Geschichte der Steuerung in Architektur und Stadtplanung

Dem Architekturforscher Nader Vossoughian zufolge ist die Frage nach Qualität bzw. nach Qualitätsmanagement im Bauwesen, die im frühen 20. Jahrhunderts vor allem aus Richtung des Deutschen Werkbundes gestellt worden sei, Grundlage für die steile Karriere von Normen und Maßkoordinationen.⁸⁰⁹ Zwar beginnt die Geschichte des genormten Entwurfs bereits mit Durand und die Geschichte der genormten Bauteile mit der Industrialisierung im ausgehenden 18. Jahrhundert, in Deutschland war jedoch vor allem die Herstellung von Waffenteilen während des Ersten Weltkrieges der Auslöser für die

⁸⁰⁸ Vgl. David Harvey: „From Managerialism to Entrepreneurialism – The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism“, in: *Geografiska Annaler B* 71, 1989, S. 3–17.

⁸⁰⁹ Vgl. Nader Vossoughian: „Qualitätskontrolle“, in: *Arch+ 233: Norm-Architektur. Von Durand zu BIM*, Berlin: Arch+-Verlag, 2018, S. 51.

ersten *Normierungsverfahren*. Im Jahr 1917 wurde die nationale Normungsorganisation – das *Deutschen Institut für Normung (DIN)* – gegründet, dessen Papierformat zu dem wohl prominentesten Ergebnis von Normierung zählt. Die Europäische Norm *EN 45020* definiert „Norm“ wie folgt: „Dokument, das mit Konsens erstellt und von einer anerkannten Institution angenommen wurde und das für die allgemeine und wiederkehrende Anwendung Regeln, Leitlinien oder Merkmale für Tätigkeiten oder deren Ergebnisse festlegt, wobei ein optimaler Ordnungsgrad in einem gegebenen Zusammenhang angestrebt wird. Normen sollten auf den gesicherten Ergebnissen von Wissenschaft, Technik und Erfahrung basieren und auf die Förderung optimaler Vorteile für die Gesellschaft abzielen.“⁸¹⁰ Im Jahr 1921 wurde das *Reichskuratorium für Wirtschaftlichkeit (RKW)* gegründet, 1927 erfolgte die Gründung der staatliche *Reichsforschungsgesellschaft für Wirtschaftlichkeit im Bau- und Wohnungswesen (RFG)*, die begann, fordistische Managementprinzipien in Bauprozesse zu integrieren.⁸¹¹ Während des Dritten Reiches hatte die Systematisierung und Quantifizierung von Qualität Hochkonjunktur, was vor allem mit den Namen Albert Speer und Ernst Neufert verbunden wird. Im Jahr 1936 veröffentlichte Ernst Neufert erstmals seine *Bauentwurfslehre*, das bis heute weltweit meistverwendete Handbuch für Architekturstandards. Ab Sommer 1938 leitete er die „Abteilung Neufert“ in der Behörde des Generalbauinspektors Speer, ab 1944 Direktor der Leitstelle Bau, welche die Entwicklung von Baunormen im letzten Kriegsjahr koordinierte.⁸¹² Mit dem oktametrischen Steinmaß sowie mit kompatiblen Bauteilmodulen versuchte Neufert eine ganzheitliche Baunorm zu entwickeln und damit die Beziehungslosigkeit vorhandener Normen zu überwinden.⁸¹³ „Sein System würde, so Neufert, die Kalkulation von Material und Arbeitskosten erleichtern und damit der Zentralisierung der Wirtschaft dienen“, schrieb Nader Vossoughian.⁸¹⁴ Doch nicht zuletzt sei es auch um Steigerung der Möglichkeit gegangen, Kontrolle über die (Zwangs-)Arbeiter auszuüben, schließlich habe er als Direktor der Leitstelle Bau den Auftrag erhalten, eine Strategie zur Bewältigung jener Probleme zu entwickeln, die durch den Einsatz ungeübter und ungelerner Arbeiter wie auch der Zwangsarbeiter entstanden.⁸¹⁵ Nach dem Krieg wurde Neuferts oktametrisches Steinmaß als amtliche *DIN 4172* bestätigt und 1952 zur Pflichtnorm erhoben. Der außerordentliche Erfolg der Neufert’schen *Bauentwurfslehre*

⁸¹⁰ Vgl. <https://de.wikipedia.org/wiki/DIN-Norm> (gesehen im Februar 2023).

⁸¹¹ Bsp. Für den Bau von Versuchshäusern in Plattenbauweise ab 1927 für das Projekt „Neues Frankfurt“.

⁸¹² Vgl. Nader Vossoughian: „Qualitätskontrolle“, a.a.O., S. 53.

⁸¹³ Im Jahr 1942 formulierte er dies in seinem Aufsatz „Die Baunormung als Ganzheit“. Vgl. ebd.

⁸¹⁴ Vgl. ebd., S. 55f.

⁸¹⁵ Vgl. ebd., S. 53.

als Standardwerk im Büro und an den Hochschulen bis in die heutigen Tage hinein ist allgemein bekannt.

Der Architekturtheoretiker Philipp Oswald hat drauf hingewiesen, dass es im Bauwesen heute zwar mehr Normen gibt als je zuvor, diese aber im Architekturdiskurs keine Rolle mehr zu spielen scheinen.⁸¹⁶ Während sie bis in die 1960er hinein noch Werte wie Gleichheit, Rationalität und Fortschritt verkörpert hätten, sei mit der in den 1970er Jahren einsetzenden Technik- und Fortschrittskritik das Normierungswesen zunehmend der Bauindustrie und den Ingenieurwissenschaften überlassen worden.⁸¹⁷ Auch die Entdeckung der ostdeutschen Typenbauweisen nach dem Fall der Berliner Mauer hat dem Qualitätsmanagements durch Normierung nicht zu neuem Glanz verholfen. Stattdessen etablierte sich mit den verschiedenen Politiken der Steuerung eine horizontale Form des Qualitätsmanagements, die zunächst in die Hände der Privatwirtschaft gelegt wurde.⁸¹⁸ Die mit dem Neoliberalismus verbundene „vermeintliche Deregulierung“ hat jedoch keineswegs befreienden Charakter gehabt, sondern lediglich der Dominanz wirtschaftlicher, monetärer Regulierungen den Weg geebnet.⁸¹⁹ Doch auch nachdem die „Herrschaft des Marktes“ zunehmend in Kritik geraten ist, können sich neoliberale Strategien und Zielsetzungen unter neuem Label („Dritter Weg“, „Neue Mitte“) durchsetzen, so der Soziologe Thomas Lemke über das Zeitalter der *New Public Governance*, welches er lediglich als „Restrukturierung“ des Neoliberalismus (bzw. des *NPM*) versteht.⁸²⁰

Techniken des *New Public Management* am Beispiel der (Berliner) Liegenschaftsverwaltung

Die Tatsache, dass es sich bei dem *Neuen Steuerungsmodell* um ein heterogenes Feld teilweise fragmentierter Reformpraktiken handelt, das nicht nur in der Breite, sondern auch in der Tiefe ihrer Umsetzung keine einheitliche Reformentwicklung aufweist, macht es unmöglich das *NPM* als Verfahren zu beschreiben.⁸²¹ Dennoch soll versucht werden, die damit verbundenen Techniken verfahrenstheoretisch nachzuvollziehen. Es soll im

⁸¹⁶ Vgl. Philipp Oswald: „Normkulturen“, in: *Arch+ 233: Norm-Architektur. Von Durand zu BIM*, Berlin: Arch+Verlag, 2018, S. 18.

⁸¹⁷ Vgl. ebd.

⁸¹⁸ Vgl. Abschnitt III.5.1.

⁸¹⁹ Vgl. Philipp Oswald: „Normkulturen“, in: *Arch+ 233: Norm-Architektur. Von Durand zu BIM*, a.a.O., S. 18.

⁸²⁰ Vgl. Thomas Lemke: „Governance, Gouvernementalität und die Dezentrierung der Ökonomie“, in: Ramón Reichert (Hg.): *Governmentality Studies. Analysen liberal-demokratischer Gesellschaften im Anschluss an Michel Foucault*, Münster: LIT, 2004, S. 65.

⁸²¹ Vgl. Felix Silomon-Pflug, Susanne Heeg: „Neoliberale Neuordnung städtischer Verwaltungen am Beispiel des Liegenschaftsfonds Berlin“, in: *Geographische Zeitschrift*, Band 101, Stuttgart: Franz Steiner, 2013, S. 187.

Folgenden beispielhaft beschrieben werden auf welche Weise die Techniken des *NPM* neue Handlungsrationitäten in Politik und Verwaltung erzeugen. In der wissenschaftlichen Forschung sind die Auswirkungen der betriebswirtschaftlichen Rationalisierung kommunaler Verwaltungen auf spezifische architektur- und stadtpolitische Bereiche bisher weitestgehend unterbelichtet geblieben.⁸²² Eine Ausnahme bilden dabei Untersuchungen zum Umgang mit öffentlichen Liegenschaften, der Humangeograph*innen Susanne Heeg und Felix Silomon-Pflug sowie des Politologen Henrik Lebhuhn, die das *NSM* als Neuordnung von Machtverhältnissen begreifen.⁸²³

So diskutierte der Politologe Henrik Lebhuhn am Beispiel des Konfliktes um ein Soziales Zentrum in Friedrichshain -Kreuzberg zwischen 2001 und 2005 den Einfluss des *NPM* auf politische Mikrokonflikte im Bereich der Stadtentwicklung. Lebhuhn möchte *NPM*-Techniken als Machttechniken im Foucault'schen Sinne verstanden wissen, durch die gerade die außerparlamentarischen Widerstände gegen die in-Wert-Setzung des städtischen Raumes strukturell geschwächt würden und stattdessen ökonomische Handlungsrationitäten implementiert würden. Sachverhalte, die eigentlich einer politischen Aushandlung bedürften, würden dabei tendenziell in bürokratische Entscheidungsverfahren überführt. Die betriebswirtschaftliche Neuordnung der Verwaltung trage nun dazu bei, dass sich auch das Verwaltungshandeln – in diesem Fall der Umgang mit dem öffentlichen Liegenschaftsvermögen – transformiert habe.⁸²⁴

Unter der Einführung von *NPM*-Techniken, die Lebhuhn zufolge in Berlin bereits Mitte der 1980er Jahre vorbereitet worden seien, versteht der Politologe die Einführung einer *Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)* sowie die Budgetierung und das betriebswirtschaftliche Controlling der Haushalte der Senats- und der Bezirksverwaltungen. Auf Grundlage der KLR sei die bis dahin übliche kameralistische Finanzmittelzuweisung – das heißt die zweckgebundene Zuweisung der Haushaltsmittel auf der Grundlage von Erfahrungswerten – sukzessive durch die Zuweisung einer Globalsumme ersetzt worden. Eine zentrale Rolle habe dabei die Definition von etwa 15000 „Produkten“ gespielt, die eine output- und outcome-orientierte Steuerung der Verwaltung ermöglichen sollten.

⁸²² Vgl. ebd., S. 184 f.

⁸²³ Vgl. Felix Silomon-Pflug, Susanne Heeg: „Neoliberale Neuordnung städtischer Verwaltungen am Beispiel des Liegenschaftsfonds Berlin“, a.a.O., S. 185 und Henrik Lebhuhn: „Sozialräumliche Konflikte in der unternehmerischen Stadt. Eine Berliner Fallstudie über städtische Bewegungspolitik unter den Bedingungen von New Public Management“, in: *PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaften*, Heft 149, Berlin: Bertz + Fischer, 2007, S. 530.

⁸²⁴ Vgl. Henrik Lebhuhn: „Sozialräumliche Konflikte in der unternehmerischen Stadt. Eine Berliner Fallstudie über städtische Bewegungspolitik unter den Bedingungen von New Public Management“, a.a.O., S. 533 ff.

In zeitlich regelmäßigen Abständen haben alle Bezirke ihre Kosten- und Leistungsrechnungen dem Land vorgelegt.⁸²⁵ Zur Errechnung der vom Land an die Bezirke vergebenen Haushalte sei für jedes Produkt ein Ranking erstellt worden: Der Bezirk, der seinen „Kund*innen“ – also den Bürgern und Bürgerinnen, welche die betreffende öffentliche Leistung in Anspruch nehmen – das Produkt am günstigsten anbieten konnte, habe den obersten Rang eingenommen; der Bezirk, der am teuersten produziert habe, den letzten. Nun seien die mittleren beiden Ränge addiert und durch zwei geteilt worden. Die so errechnete Summe würde als „Merian“ bezeichnet. Der Merian gelte als Richtwert und stelle die Grundlage für die Errechnung und Zuweisung der Globalhaushalte an die Bezirke dar.⁸²⁶ Diese Techniken könnten dabei durchaus als disziplinierend beschrieben werden: „Die PolitikerInnen und VerwaltungsmitarbeiterInnen des Bezirks können nun selbstständig entscheiden, wieviel Mittel für welche Maßnahmen aufgewendet werden sollen. Doch agieren sie dabei unter den Bedingungen einer permanenten Mittelverknappung. [...] Denn die Höhe der Haushalte wird über die Feststellung eines Meridians mathematisch errechnet. Mit diesem Verfahren wird zugleich sichergestellt, dass die Globalhaushalte der Bezirke kontinuierlich verknapppt werden. [...] Haushaltet ein Bezirk schlecht und liegt mit seinen Ausgaben über dem errechneten Merian, so werden ihm budgetunwirksame Kosten vom Haushalt abgezogen. Hat er dagegen ‚gut gewirtschaftet‘ und bleibt bei der Bereitstellung der ‚Produkte‘ unter dem Meridan, trägt der Bezirk dazu bei, dass der errechnete Mittelwert zur Finanzierung der Produkte und der Bezirk sinkt und in der Folge die Haushalte *aller* Bezirke verknapppt werden.“⁸²⁷

Im Sinne der Foucault’schen Selbststeuerung machten sich die Berliner Verwaltungsangestellten die Austeritätspolitik zu eigen, so Lebhuhn: „Anstatt jedoch gegen den rigiden Sparkurs des Senats zu protestieren, macht sich der Bezirk die Sparpolitik zu eigen. Denn Autonomie in der Haushaltsplanung heißt auch, mit dem ‚eigenen Budget‘ effizient und sparsam zu wirtschaften.“⁸²⁸

Die Kostenkontrolle betraf besonders die städtischen Liegenschaften, wobei dabei nicht die Gesamtnutzungsdauer einer Liegenschaft betrachtet wurde, sondern nur die mit ihr

⁸²⁵ Den Vorgang beschrieb Lebhuhn so: „Die mit einem unglaublichen bürokratischen Aufwand durchgeführte akribische Erfassung der Arbeitszeiten und Personalkosten, die zur Bereitstellung der einzelnen Produkte aufgewendet werden, erzeugt bei den politischen EntscheidungsträgerInnen und bei den VerwaltungsmitarbeiterInnen einen grundlegenden Bewusstseinswandel. Die an monetären Größen gemessene Rationalität und Effizienz von Verwaltungshandeln wird in das Alltagsbewusstsein der MitarbeiterInnen eingelassen.“ Ebd., S. 537.

⁸²⁶ Vgl. ebd., S. 533.

⁸²⁷ Ebd., S. 537.

⁸²⁸ Ebd.

verbundenen finanziellen Belastungen eines Haushaltsjahres.⁸²⁹ Ein ungenutztes Gelände floss nun in die KLR als der Verlust einer potentiellen Einnahme ein, was wiederum Mittelkürzungen für den Bezirk bedeutete: „Hier wird deutlich, dass die neuen NPM-Techniken eine stark fiskalpolitische Handlungsrationalität erzeugen, durch die ungenutzte öffentliche Liegenschaften einem unmittelbaren Privatisierungsdruck unterworfen werden. [...] Der fiskalpolitische Druck hat vor allem für nicht-kommerzielle Projekte erhebliche Konsequenzen. Denn was sich ‚nicht rechnet‘ wird tendenziell ausgeschlossen oder bei der Vergabe öffentlicher Räume zumindest benachteiligt. Dies ist nicht etwa Gegenstand öffentlicher und politischer Aushandlung, sondern ergibt sich logisch aus den durch die NPM-Techniken erzeugten finanzpolitischen Handlungsrationitäten.“⁸³⁰ Am Beispiel des Konflikts um ein Soziales Zentrum in Friedrichshain-Kreuzberg zeigt der Politologe, dass die Einführung des NPM in der Stadtverwaltung viel mehr ist als der Versuch einer „fiskalpolitischen Krisenlösung“: „Denn unternehmerische Stadtpolitik heißt gerade nicht, dass es überhaupt keine öffentlichen Mittel mehr gäbe. Doch der fiskalpolitische Druck bewirkt, dass die vorhandenen Gelder unter der Maßgabe der Rentabilität in spezifische Projekte kanalisiert werden. [...] Dass die ökonomischen Entscheidungen in der Tat eine zutiefst politische Entscheidung ist, mag vielen Beteiligten vielleicht gar nicht bewusst sein. NPM ist also nicht so sehr eine Verwaltungsform oder Sparmethode, sondern vielmehr eine *Machttechnik*. NPM hat darüber hinaus einen hoch ideologischen Charakter, denn es spiegelt Neutralität, Sachzwänge und wissenschaftliche Stringenz vor, wo tatsächlich zutiefst politische und kontingente Entscheidungsprozesse in Interessen- und Klassenkonflikten ablaufen.“⁸³¹

Susanne Heeg und Felix Silomon-Pflug aus dem Fachbereich der Humangeografie haben darüber hinaus in der Gründung des *Liegenschaftsfond Berlin GmbH & Co. KG* einen weiteren Bestandteil der unternehmerischen Neuordnung der Berliner Verwaltung ausgemacht. Durch die in den Jahren 2000 beschlossene und 2001 umgesetzte Gründung einer externen Immobiliengesellschaft zur Verwertung von Landesliegenschaften als 100%ige Tochter des Landes Berlin wurde ein Zugriff auf die Liegenschaftsvermögen

⁸²⁹ Felix Silomon-Pflug: „Die Verwaltung der unternehmerischen Stadt. (K)ein Thema in der geographischen Stadtforschung?!“, in: *suburban. Zeitschrift für kritische Stadtforschung*, Band 6, Heft 2/3, Berlin: suburban, 2018, S. 62.

⁸³⁰ Henrik Lebhuhn: „Sozialräumliche Konflikte in der unternehmerischen Stadt. Eine Berliner Fallstudie über städtische Bewegungspolitik unter den Bedingungen von New Public Management“, a.a.O., S. 534 ff.

⁸³¹ Ebd., S. 536 ff.

der Bezirke ermöglicht, ohne diese direkt zu enteignen.⁸³² Tausende Liegenschaften hat der Berliner Liegenschaftsfond während seiner 14-jährigen Existenz veräußert, entsprechend der marktgetriebenen Logik meistens zum Höchstgebot. Dies hatte ihm zuletzt ein solches Maß an Kritik eingebracht, dass er politisch nicht mehr tragbar war. Denn aufgrund der fiskalischen Ausrichtung der Veräußerungen hat der Liegenschaftsfond gleichzeitig von steigenden Preisen auf dem Berliner Grundstücks- und Immobilienmarkt profitiert als auch diese selbst mit ausgelöst. Damit hat das Land Berlin selbst zu seiner preistreibenden Entwicklung beigetragen, die nahezu beispiellos ist und von der, neben dem Land, ausschließlich private Akteure der Immobilienwirtschaft profitier(t)en. Die Kritik an einer solchen Deregulierung durch Privatisierung war groß und an zahlreichen Stellen wurde der Verlust lokalstaatlicher Handlungsspielräume beklagt. Die beiden Autor*innen Susanne Heeg und Felix Silomon-Pflug, die sich im Rahmen eines DFG-Projektes mit der „Neuordnung städtischer Verwaltung“ auseinandergesetzt haben, möchten diese Vorgang als *aktives* staatliches Handeln verstanden wissen. Sie stellten fest, „dass die Ausgliederung der Liegenschaftsverwaltung in Form des privatrechtlichen LFB zu einer personellen und technischen Professionalisierung derselbigen geführt hat. Bei der Ausgliederung von Teilen der Liegenschaftsverwaltung kann nicht von einem Abbau staatlichen Handelns, sondern von der Erschließung eines neuen Handlungsfelds gesprochen werden, mit der eine immobilienwirtschaftliche Rationalisierung und Marktorientierung in der Wahrnehmung von und dem Umgang mit landeseigenen Liegenschaften einhergeht.“⁸³³ Heeg und Silomon-Pflug möchten solche Privatisierungsdynamiken weder als Auflösung noch als Abbau staatlicher Regulation verstanden wissen, „sondern im Gegenteil als neue Formen formalisierten staatlichen Handelns, die auch als Erweiterung politischer Herrschaft zu verstehen sind. [...] Diese Formen neuen (lokal)staatlichen Handelns gehen außerdem mit einer Entpolitisierung von Entscheidungsprozessen einher [...] und haben zur Folge, dass politische Entscheidungen jenseits existierender Institutionen repräsentativer Demokratie getroffen werden – da Verwaltungshandeln in privatrechtlichen Gesellschaften oder informellen Organisationsformen außerhalb der Staatsapparate im engeren Sinn organisiert wird.“⁸³⁴

⁸³² Vgl. Felix Silomon-Pflug: „Die Verwaltung der unternehmerischen Stadt. (K)ein Thema in der geographischen Stadtforschung?!“, a.a.O., S. 62.

⁸³³ Felix Silomon-Pflug, Susanne Heeg: „Neoliberale Neuordnung städtischer Verwaltungen am Beispiel des Liegenschaftsfonds Berlin“, a.a.O., S. 194.

⁸³⁴ Ebd., S. 190.

Im Jahr 2015 wurde der Berliner Liegenschaftsfonds auf Beschluss des Senats aufgelöst und mit der ebenfalls landeseigenen *BIM*, der *Berliner Immobilienmanagement GmbH* verschmolzen, die 2003 gegründet worden war, um die Dienstgebäude des Landes Berlin zu verwalten. Während also die privatwirtschaftliche Organisation blieb, änderte sich die Ausrichtung der unter Beschluss geratenen Berliner Liegenschaftspolitik. Zwischenzeitlich wurde nicht mehr nach Kaufpreis veräußert, auch Kriterien wie Nutzungskonzepte oder städtischer Mehrwert flossen in die Veräußerungsentscheidung ein. Die Entpolitisierung der Liegenschaftspolitik durch ihre Auslagerung an eine privatrechtliche Organisation im öffentlichen Eigentum, als einer der ursächlichen Gründe, warum man 2001 eine privatrechtliche Rechtsform gewählt hatte, hat sich in Berlin nicht in dem Maß erfüllt, wie es das *Neue Steuerungsmodell* anfänglich zu versprechen schien. Ob die neuen bzw. ergänzenden Steuerungstechniken des *NPG*, die an Stelle des *New Public Managements* getreten sind, im Falle der Berliner Liegenschaftsverwaltung einer gemeinwohlorientierten Politik entsprechen oder lediglich eine „Restrukturierung“ darstellen, wird in naher Zukunft beantwortet werden können.

***Urban Governance* zwischen Konfliktregulierung und Konsensmanagement in der Berliner Republik⁸³⁵**

Im Folgenden soll allgemein beschrieben werden, wie die *New Public Governance*, vornehmlich als *Urban Governance*, den Bereich von Architektur und Stadtplanung der Berliner Republik strukturiert. Es geht also um die Intensivierung bürgerschaftlicher Partizipation an kommunalen Planungs- und Entwicklungsprozessen, die sich seit 2012/13 zunehmend auch in Leitlinien und Handreichungen zur Bürgerbeteiligung niedergeschlagen hat.⁸³⁶ Denn nachdem auch in der Stadtentwicklung die Auswirkungen der Steuerungskrise spürbar wurden, hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass es nicht nur die Rationalität und Qualität des Verwaltungshandelns erhöhe, wenn Bürger ihr Wissen und Engagement mit einbringen, sondern auch Legitimation, Akzeptanz und Identifikation schaffe.⁸³⁷ Der Bereich von Stadtentwicklung und Stadtpolitik ist hierfür besonders geeignet. Das Konzept der sogenannten „Bürgerkommune“ gehe dabei fließend in das Vorgänger-Leitbild der Dienstleistungskommune über, so die Stadtforscherin Heidi

⁸³⁵ Auszüge des folgenden Textes sind einer Vorveröffentlichung entnommen: Verena Hartbaum: „Solidarische Stadtregion Stuttgart? – Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung zwischen Wasserwerfer und Qualifizierungsmanagement“, in: *ARCH+ 248: Stuttgart – Die produktive Stadtregion und die Zukunft der Arbeit*, 2022, S. 60–69.

⁸³⁶ Vgl. Abschnitt III.3.2.

⁸³⁷ Vgl. Hermann Hill: „Urban Governance und Lokale Demokratie“, a.a.O., S. 567.

Sinnig: „Im Mittelpunkt steht ebenfalls der »Kunde Bürger«, auf den die Verwaltung ihr Handeln ausrichten muss, und den sie als Mitgestalter unmittelbar in ein partnerschaftliches Zusammenwirken einbezieht.“⁸³⁸ Das Konzept der *New Public Governance* „besteht in der Verbesserung der Selbststeuerungsfähigkeit sowohl wirtschaftlicher als auch gesellschaftlicher Subsysteme.“⁸³⁹ Wie auch beim *NPM* reduziert der Staat seine Rolle dabei auf Moderation und Steuerung in Form einer „Politik auf Distanz“.

Ein besonderer Aspekt der reformierten Steuerungsreform ist die neue Bedeutung von Lokalität, die im Sinne der Steuerung als lokale Adaption bzw. Transformationsleistung globaler Politikmodelle verstanden werden kann und Grundvoraussetzung für die *Urban Governance* darstellt. Dass sich das Lokale als bedeutsame Maßstabsebene politischer und ökonomischer Interventionen herausbildet, ist in Zeiten der beschleunigten Globalisierung zunächst überraschend. Doch die neue Lokalität wird dabei nicht ohne die Globalisierung gedacht. Begreift man die neue Lokalität als „Glokalisierung“ – also als eine Synthese aus Globalisierung und Lokalisierung – wird eine (Re-)Lokalisierung unter Beibehaltung sämtlicher Annehmlichkeiten der Globalisierung denkbar: Lokale Individualität widerspricht nicht länger dem Einfluss der lokal ansässigen transnationalen und teilweise weltmarktführenden Unternehmen; Weltoffenheit hat trotz regionaler Verwurzelung ihre Gültigkeit; und selbst mittelständische Unternehmen warten mit internationalen Strategien auf. Das lokale Agieren im globalen Kontext entspricht zunächst dem individuellen Bedürfnis nach positiver Selbstwirksamkeitserfahrung durch Teilhabe und folgt gleichzeitig aber auch der kapitalistischen Wertschöpfungslogik im Sinne einer sich ständig erweiternden – weil lokal-spezifisch unterschiedlichen – Warenwelt.⁸⁴⁰

Im Bereich der stadtentwicklungspolitischen Verfahren ist das Konzept der *lokalen Demokratie* zum Ideal der Stunde avanciert. Schließlich geht es auf lokaler Ebene um Entscheidungen, von denen die Menschen meist unmittelbar betroffen sind. Deren Organisation in Formen der lokalen Demokratie hat zunächst den Vorteil, dass sie überschaubar bleiben und in flexiblen Governance-Konstellationen ausgehandelt werden

⁸³⁸ Heidi Sinnig: „Urban Governance und Stadtentwicklung. Zur Rolle des Bürgers als aktiver Mitgestalter und Koproduzent“, a.a.O., S. 88.

⁸³⁹ René L. Frey: „Von der Wirtschaft lernen? Governance als Managementaufgabe“, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9, Stuttgart: Franz Steiner, 2005, S. 565.

⁸⁴⁰ „Mikro-Marketing - bzw. allgemeiner ausgedrückt: Glokalisierung - beinhaltet in beträchtlichem Umfang die Konstruktion von zunehmend differenzierten Verbrauchern, die »Erfindung« von »Verbrauchertraditionen« (wovon der Tourismus, wohl die größte »Industrie« der heutigen Welt, zweifellos das offensichtlichste Beispiel darstellt). Um es sehr einfach auszudrücken, Vielfalt verkauft sich gut“, Roland Robertson: „Glokalisierung – Homogenität und Heterogenität in Raum und Zeit“, in: Ulrich Beck (Hg.): *Perspektiven der Weltgesellschaft*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998, S. 198.

können.⁸⁴¹ Bei der Aktivierung und Nutzung gesellschaftlicher Selbstorganisationspotentiale ist jedoch umstritten, ob die damit verknüpfte Aufwertung der organisierten Zivilgesellschaft gegenüber macht- bzw. geldbasierte Organisationen eher den neoliberalen Rückzug des Staates aus sozialen Sicherungssystemen bemänteln oder aber eine tatsächliche Stärkung lokaler Demokratie erlaubt.⁸⁴² Der Politikwissenschaftlerin Margit Mayer zufolge sollen über die Methoden der *Urban Governance* Ressourcen und Potenziale zivilgesellschaftlicher Netzwerke und bürgerschaftlichen Engagements als „Kapital“ in die Bewältigung neuer städtischer Probleme eingebracht werden. Ihre Fundamentalkritik an dem Konzept des „Sozialkapitals“ beruht auf der Beobachtung, dass nie zuvor zivilgesellschaftliche Netzwerke, lokaler Aktivismus und bürgerschaftliches Engagement an so prominenter Stelle in politische Maßnahmen zur Förderung von Stadtentwicklung und wirtschaftlichem Wachstum eingebaut wurden: „Die Definition dieser Ressourcen und Potenziale als Sozialkapital macht sie nutzbar für die Bemühungen das neoliberale Projekt stärker gesellschaftlich zu verankern und seine Verwerfungen besser zu managen. Die Definition erlaubt die Subordinierung sozialer und politischer Ziele unter Marktprioritäten und Standortkonkurrenz und befördert so das Entstehen eines neuen »workfare regimes«“.⁸⁴³ Mayer führte aus, dass es sich beim Sozialkapital um ein höchst ambivalentes Konzept handelt, das sein Versprechen auf Inklusion und Kohäsion nur unter sehr spezifischen Bedingungen einlösen kann.⁸⁴⁴ Außerdem produziere es systematische Blindstellen, die ein angemessenes Verständnis der gegenwärtig stattfindenden Umwälzungen und Ausgrenzungen eher erschweren.⁸⁴⁵ Zum einen führe das einseitig normative Verständnis der Beziehungen zwischen Staat und Zivilgesellschaft zur Ausgrenzung von bestimmten Formen bürgerschaftlichen Engagements, vor allem von an Protest und disruptiven Repertoires orientierten sozialen Bewegungen. Zum anderen würde innerhalb der sich aktuell verschiebenden Matrix von Staat und Zivilgesellschaft auch die eigene Verortung nicht reflektiert, was schließlich dazu führe, dass die Schwächen und Risiken lokaler Assoziationen und bürgerschaftlicher Selbstorganisation im

⁸⁴¹ Vgl. Olaf Schnur, Kirsten Krüger, Matthias Drilling, Oliver Niermann: „Quartier und Demokratie – eine Einführung“, in: Olaf Schnur, Matthias Drilling, Oliver Niermann: *Quartier und Demokratie. Theorie und Praxis lokaler Partizipation zwischen Fremdbestimmung und Grassroots*, Wiesbaden: Springer, 2019, S. 5.

⁸⁴² Vgl. Margit Mayer: „Das Konzept des Sozialkapitals in der stadtpolitischen Diskussion“, a.a.O., S. 589.

⁸⁴³ Ebd., S. 595.

⁸⁴⁴ Wie auch wie die „mitimportierte“ Terminologie der „Aktivierung“ eigne sich das Konzept des Sozialkapitals eher dazu, die Aktivierung und Mobilisierung „von unten“ in sehr spezifische, eng definierte Richtungen zu lenken. Vgl. ebd. S. 589.

⁸⁴⁵ Vgl. Ebd.

Kontext der gegenwärtigen neoliberalen Umstrukturierungsprozesse heruntergespielt werden.⁸⁴⁶

„Mit seiner unspezifizierten Unterstellung pro-sozialer und demokratischer Effekte bürgerschaftlicher Selbstorganisation trägt der Sozialkapital-Ansatz kaum zum Verständnis der Ursachen und Dynamik der neuen Formen von Unzivilität und Konflikt bei, die aus den aktuellen städtischen Umstrukturierungsprozessen resultieren. Vielmehr verschleiert er die ökonomische Ungleichheitsdynamik und die parallele Durchstaatlichung zivilgesellschaftlicher Bereiche, die die Potenziale von »civil repair« zu nutzen versucht. Er reflektiert in keinsten Weise die eigene Einbettung in diesen Zusammenhang, indem bestimmte staatliche (Implementations-)Funktionen nach unten verlagert oder privatisiert werden und bestimmte zivilgesellschaftliche Akteure (insbesondere kooperationswillige freie Träger) identifiziert werden, die besser in der Lage seien, soziale Kohäsion und wirtschaftliche Performanz zu sichern.“⁸⁴⁷

Während das *NPM* noch klar zwischen Steuerungssubjekt und Steuerungsobjekt unterschieden hat, ist eine solche analytische Trennung bei der *NPG* nur noch begrenzt möglich. Während die Soziologin Renate Mayntz deshalb zu dem Schluss kommt, dass es sich bei *Public Governance* um keine einfache Erweiterung des *Neuen Steuerungsmodells* handelt,⁸⁴⁸ wählen zahlreiche andere Autor*innen eine gouvernementalitätstheoretische Herangehensweise, um die Methoden des *NPG* dennoch als eine auf (selbst-) Steuerung beruhende Machttechnologie analysieren zu können.⁸⁴⁹ Denn mit der von Michel Foucault geprägten Vorstellung von Gouvernementalität als Führung und Selbstführung des Menschen in sämtlichen Lebensbereichen lässt sich die Ausübung von Macht über die Herstellung und Gewährung von Freiheiten – ein wesentliches Merkmal einer neoliberalen Form der Machtausübung – erklären.⁸⁵⁰

Dem Soziologen Thomas Lemke zufolge verbindet sich mit dem politischen Governance-Begriff die harmonistische Annahme, dass weder zwischen verschiedenen sozialen Gruppen und Klassen, noch zwischen unterschiedlichen politischen Interessen und

⁸⁴⁶ Vgl. ebd., S. 592.

⁸⁴⁷ Ebd., S. 593.

⁸⁴⁸ Vgl. Renate Mayntz: *Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?* Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Working Paper No. 04/1, 2004, S. 2.

⁸⁴⁹ So bspw. Henrik Lebhuhn (2007), Susanne Heeg (2013), Felix Silomon-Pflug (2013/2018), Thomas Lemke (2004) und Annika Mattisek (2008).

⁸⁵⁰ Vgl. Felix Silomon-Pflug, Susanne Heeg: „Neoliberale Neuordnung städtischer Verwaltungen am Beispiel des Liegenschaftsfonds Berlin“, a.a.O., S. 188.

Zieldefinitionen grundsätzliche Konflikte oder Gegensätze bestehen.⁸⁵¹ Lemke geht davon aus, dass der permanente Rekurs auf Governance-Mechanismen [...] integraler Bestandteil einer historisch-politischen Konjunktur ist, in der die Kritik am Neoliberalismus zum Vehikel seiner Restrukturierung geworden ist, wobei der selektiven Einbindung von sozialen Bewegungen, „zivilgesellschaftlichen“ Akteuren und Nicht-Regierungsorganisationen eine entscheidende Rolle zukommt: „Inzwischen hat in vielen europäischen Staaten die Kritik an der so genannten »Herrschaft des Marktes« sozialistisch oder sozialdemokratisch geführte Regierungen an die Macht gebracht. Allerdings ging mit den Regierungswechseln kein grundsätzlicher Politikwechsel einher. Offenbar können sich neoliberale Strategien und Zielsetzungen unter neuem Label (»Dritter Weg«, »Neue Mitte«) relativ unabhängig von Parlamentsmehrheiten und Parteiprogrammen durchsetzen. Dies bedeutet jedoch umgekehrt nicht, dass alles beim Alten bleibt; vielmehr signalisiert der Rekurs auf »(good) governance« eine Verschiebung innerhalb der neoliberalen Regierungstechniken. Bleibt die neoliberale Politik von Produktivismus, Arbeitsdisziplin und Marktfetischismus im Grunde genommen unangefochten, so besteht das neue Moment in der Anstrengung, mit verstärkter politischer Moderation und vermehrtem Einsatz staatlicher Institutionen die Krisentendenzen und Konfliktpotenziale [...] des Neoliberalismus] einzudämmen.“⁸⁵²

⁸⁵¹ Vgl. Thomas Lemke: „Governance, Gouvernementalität und die Dezentrierung der Ökonomie“, a.a.O., S. 65.

⁸⁵² Ebd., S. 66.

III.5.3 Architektur und Stadtplanung als ressortübergreifende Querschnittspolitik: Das Quartier⁸⁵³

Die subkutanen Steuerungsmethoden der *New Public Governance*, bei denen Steuerungssubjekt und Steuerungsobjekt zunehmend in eins fallen, erzeugen einen Widerhall in Architektur und Stadtplanung, der zunächst überraschend eindeutig ausfällt: das *Quartier* bzw. die *Quartiersentwicklung* erfreuen sich als Zauberworte der Stadtentwicklungspolitik derzeit wachsender Beliebtheit. Als planungspolitische Größe, Partizipations-taugliches Format und marketingstrategisches Label zugleich verbindet sich mit dem Quartiersbegriff auf scheinbar alle Anforderungen der Gegenwart eine Antwort. Kaum ein innerstädtisches Planungsvorhaben trägt derzeit nicht den *Quartiers*-Titel, oder führt den Begriff zumindest prominent in der Beschreibung. Und auch auf dem Land oder etwa bei der Konversion ehemaliger Industrieflächen hat das *Quartier* Hochkonjunktur. Ein genauerer Blick darauf, was als Quartier gilt, zeigt jedoch, dass von Eindeutigkeit keine Rede sein kann und der Begriff vielmehr dazu dient, andere Begriffe zu vermeiden, wie beispielsweise dem der Masterplanung, des Shopping-Centers oder der Wohnsiedlung. Begriffe also, die sich weder mit den gegenwärtigen Anforderungen an Architektur und Stadtplanung vereinbaren lassen, noch mit den neuen Steuerungsmethoden der „Good Governance“.

Doch woher kommt der Trend des Quartiersbegriff? Und wie verhält er sich in Bezug auf bestehende (städtische) Konflikte? Der eigentlich aus der französischen Heeresplanung entlehnte Begriff wird in Frankreich und in der Schweiz schon länger für das Stadtviertel verwendet. Vorbildhafte Anlagen wie das autoreduzierte *Quartier Vauban* in Freiburg, dessen Name sich auf die französische Kaserne bezieht, die sich nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges am Ort befunden hat, sowie die generelle Vorbildfunktion der Schweiz in architektur- und städtebaulichen Belangen haben daher sicherlich zur positiven Konnotation des Begriffes beigetragen.

Die Erforschung der Quartiere im Sinne der Nachbarschaft bzw. der Milieus geht wiederum zurück auf die 1970er und 1980er Jahre, als mit Fokus auf „benachteiligte“ Quartiere der sogenannte „Quartiereffekt“, also der Zusammenhang zwischen dem Lebensumfeld und dem Zustand der dort lebenden Menschen in Bezug auf Einkommen,

⁸⁵³ Auszüge des folgenden Textes sind einer Vorveröffentlichungen entnommen: Verena Hartbaum: „Solidarische Stadtregion Stuttgart? – Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung zwischen Wasserwerfer und Qualifizierungsmanagement“, a.a.O.

Arbeitslosigkeit, Gesundheitsstatus, Lebensweg und Handlungsoptionen und der sozialen Mobilität beschrieben worden ist.⁸⁵⁴

Heute sind mit dem Quartiersbegriff ganz andere Vorstellungen verbunden. Betrachtet man die jüngeren Publikationen zum Thema Quartier, Quartiersplanung, Quartiersentwicklung und Quartiersmanagement fällt auf, dass mit dem Begriff des Quartiers sehr verschiedene Konzepte einhergehen. Auch die Planungsdisziplinen arbeiten mit sehr unterschiedlichen Quartiers-Konzepten: Während die kritische Stadtplanung das Quartier als Ort für vernetzte Politiken begreift und die Unklarheit darüber, ob damit eher räumliche oder eher soziale Aspekte gemeint sind, dafür nutzt, verschiedene Interessensgruppen an einen Tisch zu bringen⁸⁵⁵, versucht der konservative Städtebau um das selbsternannte *Deutsche Institut für Stadtbaukunst* den Begriff im Sinne einer Architektur einer vermeintlich traditionellen, einer vermeintlich „Europäischen“ Stadt zu instrumentalisieren.⁸⁵⁶ Im politisch eher links verorteten Stadtentwicklungs-Diskurs hingegen scheint es das Quartiers schwer zu haben, denn hier sind die mit dem Quartiers-Begriff einhergehenden Versprechen von sozialer Mischung, lokaler Demokratie und Selbstorganisation bereits mit dem Verdacht auf neoliberale Regierungstechnologien im sozialen Gewand verbunden.⁸⁵⁷

Tatsächlich wird der Begriff des Quartiers am häufigsten in politischen Planungskontexten verwendet und das Versprechen auf Formen der Teilhaben im Sinne der lokalen Demokratie ist dabei nie weit. Jedoch werden mit der Planungseinheit des Quartiers administrative Bezeichnungen wie „Bezirk“, „Orts- oder Stadtteil“ bewusst umgangen, denn man konzentriert sich dabei auf „gewachsene“, kulturell geprägte sozialräumliche Strukturen, ohne an bestehenden politisch-administrativen Strukturen zu ruckeln.⁸⁵⁸ Im Grunde ist die Quartiersplanung die räumliche Bestätigung bestehender politischer

⁸⁵⁴ Vgl. Rolf G. Heinze und Emily Drawing: „Das Quartier: soziologische Annäherungen an einen schillernden Begriff“, in: Christa Reicher, Anke Schmidt (Hg.): *Handbuch Energieeffizienz im Quartier. Clever versorgen, umbauen, aktivieren*, Wiesbaden: Springer Vieweg, 2021, S. 31-55.

⁸⁵⁵ Vgl. ebd.

⁸⁵⁶ Vgl. Wolfgang Sonne: „Stadtquartiere bauen – aus Erfahrungen lernen 10 Prinzipien“, in: Nina Berding, Wolf-Dietrich Bukow (Hg.): *Die Zukunft gehört dem urbanen Quartier. Das Quartier als eine alles umfassende kleinste Einheit von Stadtgesellschaft*, Wiesbaden: Springer, 2020, S. 47-73.

⁸⁵⁷ Vgl. Andrej Holm: „Mythos Soziale Mischung“, auf: *Gentrification Blog. Nachrichten zur Stärkung von Stadtteilmobilisierungen und Mieter/innenkämpfen* vom 29. Juli 2009 (gesehen im Januar 2022) und Christa Kamleithner: „>Regieren durch Community<: Neoliberale Formen der Stadtplanung“ in: Matthias Drilling, Olaf Schnur (Hg.): *Governance der Quartiersentwicklung. Theoretische und praktische Zugänge zu neuen Steuerungsformen*, Wiesbaden: Springer, 2009, S. 29-48.

⁸⁵⁸ Vgl. Rolf G. Heinze und Emily Drawing: „Das Quartier: soziologische Annäherungen an einen schillernden Begriff“, a.a.O., S. 31-55.

Zustände. Als ein Werkzeug ressortübergreifender Querschnittspolitik können mithilfe des Quartiersmaßstabs ganz verschiedene Probleme effizient und wirtschaftlich günstig gelöst werden: Zum einen sorgt das Quartier in Bezug auf den demografischen Wandel und der damit ansteigende Versorgungs- und Pflegebedarf und in Bezug auf Fragen der Integration und der Verminderung sozialer Ungleichheit für sozialstaatliche Entlastung. Gesundheitspolitisch ist das Quartier dahingehend interessant, als dass ein Zusammenhang zwischen einer aktiven und funktionierenden Nachbarschaft und dem Gesundheitsstatus der Bewohnenden nachgewiesen werden kann. Zum anderen lassen sich die unmittelbar anstehenden Anforderungen im Bereich von Energie- und Mobilitätswende auf Quartiers-Maßstab überschaubar gestalten.⁸⁵⁹

Die Kommunalpolitik nutzt die Quartierseinheit und alle damit einhergehenden Einschreibungen dazu, verschiedene verschiedener Akteure aus Stadtentwicklung, Wohnungswirtschaft sowie diversen Politikfeldern an einen Tisch zu bringen und Visionen des Zusammenlebens auch als quartiersbezogene Effizienzregionen bewerben. Ob „Soziale Stadt“ in Deutschland, „Neighborhood Renewal Fund“ in Grossbritannien, „Entreprises d’insertion“ und „regies du quartier“ in Frankreich: Alle verfolgen Gebiets- statt Fachprogramme und bündeln ressortübergreifende Maßnahmen mit dem Ziel der (unternehmerischen bzw. erwerbsarbeitsorientierten) Aktivierung der jeweils adressierten (Problem-) Gruppen, so die Politikwissenschaftlerin Margit Mayer.⁸⁶⁰ Die Gefahren einer „Verdorfung der Stadt“, auf welche die Stadtplanerin Christa Reicher vor dem Hintergrund der Beobachtung einer Zunahme von sozialer Homogenität und die sozialen Abschließungstendenzen in Deutschland hingewiesen hat, schwingen dabei immer mit.⁸⁶¹

Und dennoch ist das Quartier vielleicht der Ort, an dem ein lokal-demokratisches System funktionieren kann. So zumindest möchten es jene Autor*innen verstanden wissen, die sich in der Publikation „Quartier und Demokratie. Theorie und Praxis lokaler Partizipation zwischen Fremdbestimmung und Grassroots“ mit dem Zusammenhang von Quartier und Demokratie befasst haben. Sie kommen zu dem Schluss, dass das Quartier unter den Voraussetzungen einer „demokratiebewussten Planung“ als demokratische Heterotopie funktionieren kann: „Versteht man Raum (das Quartier, den Sozialraum) als eine durch

⁸⁵⁹ „»Quartiersentwicklung« kostet zunächst einmal Geld; sie bietet aber auch eine Vielzahl von Einsparmöglichkeiten, die genutzt werden können.“, vgl. ebd.

⁸⁶⁰ Vgl. Margit Mayer: „Das Konzept des Sozialkapitals in der stadtpolitischen Diskussion“, a.a.O., S. 591.

⁸⁶¹ Christa Reicher: „Das (Stadt)Quartier, Vom Umgang mit dem gebauten Raum und seinen dynamischen Parametern“, in: Veronika Deffner, Ulli Meisel (Hg.): „StadtQuartiere“. *Sozialwissenschaftliche, ökonomische und städtebaulich-architektonische Perspektiven*, Essen: Klartext, 2013, S. 197-209.

diskursiv konstruierte Machtstrukturen geschaffene Ordnungsstruktur, so kann man [...] die (sozial)räumliche Ordnung auch als eine emanzipative Sphäre des „Demokratiemachens“ verstehen – als Nische der Re-Demokratisierung und einer „lebendigen“ Demokratie mit einer produktiven politischen Kultur“⁸⁶²

Deutlich skeptischer sieht dies bspw. die Ethnologin und Quartiersmanagerin Esther Baumgärtner, die in Stadtquartieren, welche sich im Aufwertungsprozess befinden, spezifische Techniken der Inklusion und Exklusion beobachtet hat. Die Verarbeitung von sozialen Spannungen, die aus einer zunehmenden mit Quartiersentwicklung einhergehenden Heterogenisierung entstehen, wird ihr zufolge selbst im lokalen und selbstermächtigten Kontext nur auf der Basis ungleicher Machtverhältnisse praktiziert, bei der die „absent agents“ – also jene Personen, welche „zwar die Nachbarschaft bewohnen und mit alltäglicher Routine nutzen, allerdings nicht dazu ausgestattet sind, sich an ihrer symbolischen Repräsentation zu beteiligen“ – bestenfalls von den kreativen Milieus vor Ort vertreten würden. Die dabei „unterstellte Toleranz kreativer Gruppen“ möchte die Ethnologin jedoch erst an deren Umgang mit der Alltagspraxis heterogener Quartiere – also jenseits von Quartierswerkstätten, runden Tischen oder Gestaltungsworkshops – bewiesen sehen.⁸⁶³

Der Sozialwissenschaftler Andrej Holm hat ganz grundlegend darauf hingewiesen, dass es „bisher keine Evidenz dafür gibt, dass die Umkehr der räumlichen Ausgrenzung tatsächlich eine Lösung des Problems darstellt“.⁸⁶⁴ Der Autor problematisierte dabei die unreflektierte wie inflationäre Verwendung des eng mit dem *Quartier* verbundenen Begriffes der „Sozialen Mischung“ im Bereich der Stadtentwicklungspolitik und hat anhand einer kurzen historischen Darstellung gezeigt, dass die „soziale Mischung“ im 19. Jahrhundert zunächst mit rücksichtslosen Sanierungsstrategien à la Haussmann verbunden worden ist, welche mit der „Auflösung der als gefährlich empfundenen Nachbarschaften und eine als »Versittlichung« bezeichnete Normierung städtischer Lebensweisen an die bürgerlichen Wertvorstellungen“ verbunden worden sei. In der BRD der Nachkriegszeit sei die „Soziale Mischung“ im Sinne einer Aufwertung der Bewohnerstruktur in Sanierungsgebieten zum Leitbild der fordistischen Stadtentwicklung avanciert und sei erst in den 1970er/80er Jahren mit behutsamen und am Erhalt der

⁸⁶² Vgl. Olaf Schnur, Kirsten Krüger, Matthias Drilling, Oliver Niermann: „Quartier und Demokratie – eine Einführung“, a.a.O., S. 15.

⁸⁶³ Esther Baumgärtner: „Scapegoating, stakeholding und gatekeeping; Techniken der Inklusion und Exklusion in heterogenen Stadtquartieren“, in: Olaf Schnur et al. (Hg.): *Migrationsort Quartier*, Wiesbaden: Springer, 2013, S. 128 ff.

⁸⁶⁴ Vgl. Andrej Holm: „Soziale Mischung. Zur Entstehung und Funktion eines Mythos“, a.a.O.

Sozialstruktur bestehenden Sanierungsmethoden verbunden worden. „Doch mit der Privatisierung und Ökonomisierung der Stadtentwicklungspolitik in den 1990er Jahren war diese kurze Phase der sozialorientierten Sanierungspolitik beendet – und auch der Mythos der Sozialen Mischung wurde zu neuem Leben erweckt.“⁸⁶⁵ Seither geistert der Begriff durch internationale akademische Debatten, die mit „Verharmlosungs-, Romantisierungs- und Emanzipationsdiskursen die sozial negativen Auswirkungen von Gentrificationprozessen negieren und positiven Effekten der Aufwertung betonen“, so der Sozialwissenschaftler weiter.⁸⁶⁶

Damit hat Andrej Holm einen zentralen Konflikt berührt, der auch auf das Quartier, auf die Quartiersentwicklung oder das Quartiersmanagement zutrifft, nämlich die Tatsache, dass es bei der Steuerung von quartiersbezogenen Praktiken nie um eine verfehlte Sozialpolitik geht, es oft genug aber zu einer Diskursverschiebung führt, die das Verständnis von „Öffentlichkeit“ zugunsten einer aktiven, auf Teilhabe ausgerichteten Mittelschicht transformiert. Es ist in diesem Zusammenhang nicht überraschend, dass das *Quartier* ausgerechnet in dem Moment seine enorme Konjunktur erlebt, in dem deutlich wird, dass sich der städtische Wohnungsbau in einer enormen Krise befindet. Eben diese lässt sich durch die Quartierspolitik verschleiern. Diese Lektion musste auch Klara Geywitz zu Beginn ihrer Amtszeit als SPD-Bundesbauministerin (seit Dezember 2021) erst lernen: Als sie in einem ihrer ersten Interviews von einer dringenden Notwendigkeit des seriellen Bauens sprach, um die von der Ampelregierung geplante Wohnbauoffensive umzusetzen, war die mediale Empörung groß. Zu sehr verband sich mit dem Begriff des „Seriellen Bauens“ die Vorstellung einer (Plattenbau-)„Siedlung“. Inzwischen spricht man auch im Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen hauptsächlich von „Quartieren“. Gleichzeitig steht bereits fest, dass das im Koalitionsvertrag angestrebte Ziel von 400.000 neuen Wohnungen pro Jahr auch 2023 kaum erreicht werden wird.⁸⁶⁷

Margit Mayer zufolge unterstellen viele Praktiken im Sinne des neuen Verständnisses von *Urban Governance* ein ganz bestimmtes Bild von politischer Partizipation: „Basisdemokratische Konsensrhetorik und die Tendenz, bürgerschaftliches Engagement in die öffentliche Aufgabenerfüllung zu inkorporieren, grenzen Formen der politischen

⁸⁶⁵ Ebd.

⁸⁶⁶ Vgl. ebd.

⁸⁶⁷ Im Jahr 2022 sind einer Schätzung des Zentralverbandes des Deutschen Baugewerbes rund 280.000 Wohnungen gebaut worden. Vgl. Pressemeldung des Zentralverbandes Deutsches Baugewerbe vom 24. Februar 2023, unter: <https://www.zdb.de/meldungen/order-im-wohnungsbau-weiter-im-freien-fall> (gesehen im Februar, 2023).

Partizipation aus, die ihre Rolle stärker in der Formulierung von Kritik und der Anprangerung von Missständen sehen. Die Inklusionsrhetorik verdeckt dabei die Tendenz zur Exklusion dieser zunehmend unerwünschten Formen politischer Partizipation. Ganz nebenbei wird durch die (Über-)Betonung konsensualer und partizipativer Entscheidungsfindungen das Vokabular abgeschafft, mit dem harte gesellschaftliche Konflikte überhaupt noch thematisiert werden können.⁸⁶⁸ Mayer kritisierte, dass die basisdemokratischen Konnotationen des Begriffs der Governance gesellschaftliche Konflikte zudecken, freilich ohne die Ursachen für diese Konflikte damit aus der Welt zu schaffen.⁸⁶⁹

⁸⁶⁸ Margit Mayer: „Das Konzept des Sozialkapitals in der stadtpolitischen Diskussion“, a.a.O., S. 589 ff.

⁸⁶⁹ Vgl. ebd.





Ähnlich alt wie das in **Teil I** der Arbeit thematisierte Verhältnis von Konflikt, Konsens und Architektur ist auch die Geschichte der Regulierung von Architektur und Stadtplanung. Im Folgenden soll anhand einer aus **Teil III** exzerpierten – und daher fragmentierten aber dennoch aussagekräftigen – Darstellung von Dokumenten der Regulierung von Architektur und Stadtplanung gezeigt werden, wann und warum welche Verfahren entstanden sind und wie sie sich verfestigt haben. Dabei wird deutlich, dass die Regulierung von Architektur und Stadtplanung immer mit historischen Konjunkturen und Wendepunkten verbunden war. Die Gliederung des folgenden **Teil IV** der Arbeit folgt dieser Spur. So werden die Dokumente, dem Zeitpunkt ihrer Entstehung oder Novellierung folgend, den Abschnitten **1967 ff.**, **1933 ff.**, **1950 ff.**, **1977 ff.** und **1990 ff.** zugeordnet und so im Zusammenhang mit 1. der Organisation der bürgerlich-industriellen Gesellschaft, 2. der Verstaatlichung durch den Nationalsozialismus, 3. der Nachkriegsordnung, 4. der neoliberalen Wende und 5. der (Nach)-Wende-Ordnung kontextualisiert.

IV

Dokumente der Architektur zwischen Konfliktregulierung und Konsenspolitik.

Ein Exzerpt

1867 ff.

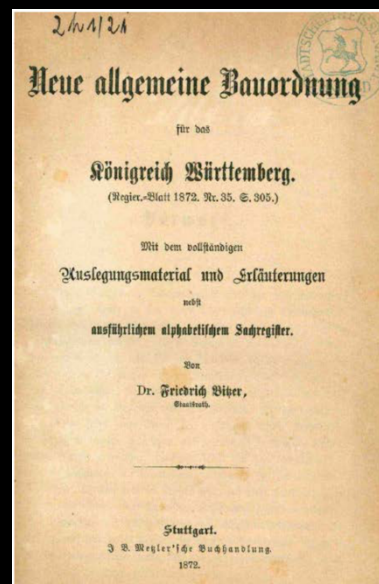
Systematischen Ansätze der Regulierung des Bauwesens begannen Mitte des 19. Jahrhunderts vor dem Hintergrund zunehmend angespannter Lebensverhältnisse unter den Bedingungen der Industrialisierung und Verstädterung sowie vor dem Hintergrund eines sich organisierenden Berufsstandes unter den Bedingungen des aufkommenden Wirtschaftsliberalismus. Die relative Baufreiheit, die zuvor nur durch vereinzelte städtische Bauordnungen, Feuerordnungen oder das Nachbarschaftsrecht eingeschränkt gewesen war, konnte angesichts der steigenden Anforderungen an Hygiene, Sicherheit und Emissionsschutz nicht aufrechterhalten werden.



Preußische Feuerordnung, 1727

Staatliche Gesetze und Verordnungen zu Bausicherheit und Baugestaltung, aber auch berufsständische Regelwerke

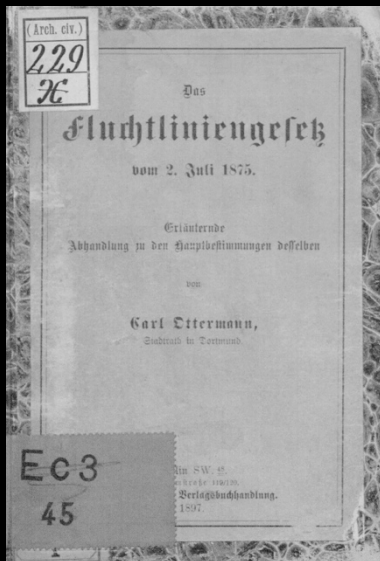
oder Steuerungsstrategien etablierten sich in zunächst oft kleinteiliger, Stadt- oder Länder-bezogener Fassung. So wurden einzelne Landesbauordnungen mit integrierten oder ergänzenden und gesetzlich verankerten Regularien der Fluchtlinien zum Freihalten der Straßenräume entwickelt; Zonenbauordnungen sorgten für erste typologische Entmischungen durch das Ausweisen von Fabrikvierteln.



Württembergische Bauordnung, 1872

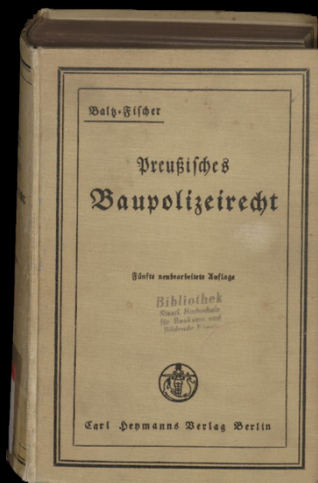
Obwohl schon im napoleonischen Frankreich Fluchtlinien für die Eröffnung neuer sowie für die Erweiterung alter Straßen in Form eines Planes aufzustellen waren („Marias-Gesetz“) und auch das Badische Ortsstraßengesetz von 1868 bereits ein Fluchtliniengesetz war, gilt das Preußischen Fluchtliniengesetz von 1875 allgemein als das grund-

legende Dokument für die Regulierung der modernen Stadtplanung.



Preußisches Fluchtliniengesetz, 1875

Dies hatte mit der Dominanz Preußens bei der Entwicklung des Planungsrechts zu tun, wobei im Saarland und in Rheinland-Pfalz zunächst noch bayerisches Recht galt. Um die Jahrhundertwende entstanden dann die ersten länderbezogenen Bauordnungen, die das bis dahin kommunale Regelwerk ergänzten.



Preußisches Baupolizeirecht, 1897

Doch nicht nur das Bauen selbst, sondern auch die Planungspraxis und das Vergabewesen wurden zunehmend umfassender reguliert, was nicht zuletzt auf die Organisation der Bau-schaffenden in den Berufsverbänden zurückzuführen ist. Bereits 1824 hatte sich der *Architekten-Verein zu Berlin* gegründet (ab 1871 im Dachverband *Verband Deutscher Architekten- und Ingenieur-Vereine e. V.*), von dem Impulse zur Organisation und Verbesserung des Berufsstandes ausgingen und der ab 1851 an der *Zeitschrift für Bauwesen* mitwirkte und ab 1867 das *Vereins-eigene Wochenblatt* herausgab.

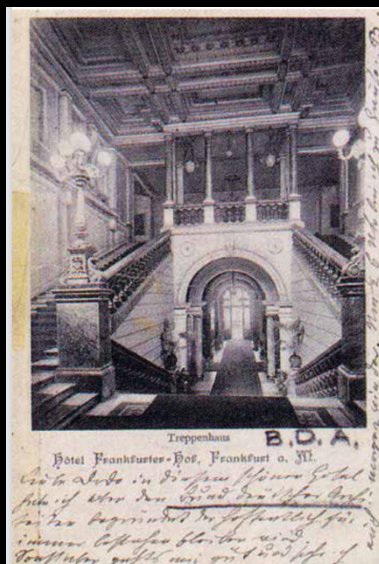


Zeitschrift für Bauwesen, 1851



Wochenblatt des Architekten-Vereins zu Berlin, 1867

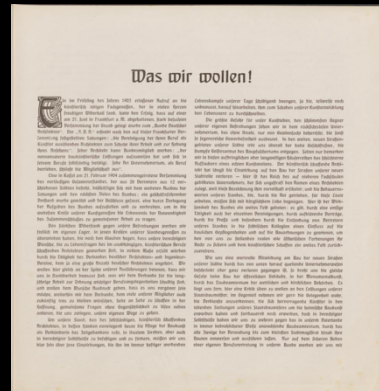
Als Verband, der die Interessen freischaffender Architekten gegenüber dem Baugewerbe schützen wollte, wurde der *Bund Deutscher Architekten (BDA)* 1903 im Hotel Frankfurter Hof gegründet.



„In diesem schönen Hotel habe ich gerade den BDA gegründet...“, Postkarte von Bernhard Below an seine Tochter Doris, Frankfurt am Main, 1903

Bereits im 1904 veröffentlichten Gründungs-Manifest „Was wir wollen“ wurde

deutlich, dass es den Vereinsmitgliedern vor allem darum ging die Qualität der Architektur im Sinne einer geistig-schöpferischen Tätigkeit zu fördern bzw. zu verteidigen.

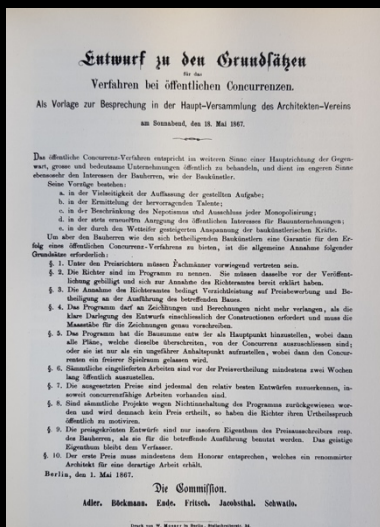


BDA-Manifest „Was wir wollen“, 1904

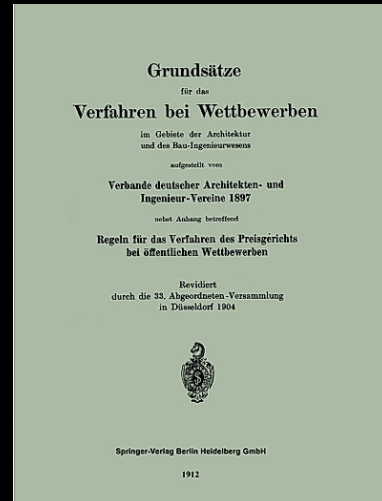
Im Münchner Hotel Vier Jahreszeiten wiederum wurde 1907 der *Deutsche Werkbund* gegründet – zum „Zweck [der] Veredelung der gewerblichen Arbeit im Zusammenwirken von Kunst, Industrie und Handwerk durch Erziehung, Propaganda und geschlossene Stellungnahme zu einschlägigen Fragen“, wie aus der Gründungssatzung hervorging.

Die gesellschaftlichen und industriellen Umbrüche brachten eine Fülle neuer Bauaufgaben mit sich und regten auch die öffentliche Bautätigkeit an. So wurden im ausgehenden 19. Jahrhundert zunehmend mehr Architekturwettbewerbe, zumeist für repräsentative Bauten und Denkmale oder auch

öffentliche Einzelbauten wie Schulen ausgelobt. Die Entwicklung formaler Regelwerke zur Durchführung von Architekturwettbewerbe hinkte dabei immer der Praxis der sogenannten „öffentlichen Konkurrenz“ hinterher. Nachdem im Jahr 1867 mit den „Grundsätzen für das Verfahren bei öffentlicher Konkurrenz“ die erste überregionale Wettbewerbsordnung durch Architekten und Ingenieuren formuliert worden war, folgte ein jahrzehntelanger Prozess der Überarbeitungen und Verfeinerung.

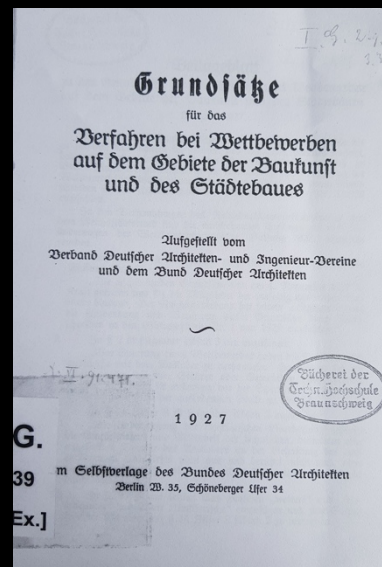


Entwurf zu den Grundsätzen für das Verfahren bei öffentlichen Concurrenzen, 1867



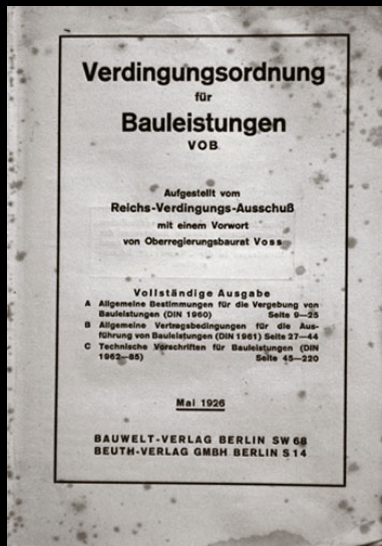
Grundsätze für das Verfahren bei Wettbewerben, 1912

Eine zu Beginn des 20. Jahrhunderts geschaffene Wettbewerbsordnung, die nur für die Mitglieder des 1903 gegründeten BDA galt, wurde 1927 in Kooperation mit dem *Deutschen Städtetag* und dem *Verband Deutscher Architekten- und Ingenieur-Vereine* überarbeitet und damit massentauglich.



Wettbewerbsgrundsätze, 1927

Ungefähr zeitgleich wurde die erste „Verdingungsordnung für Bauleistungen“ durch das Reichsfinanzministerium erlassen, in welcher die Ausschreibung und Durchführung von staatlichen Bauaufträgen geregelt wurde.



Verdingungsordnung, 1926

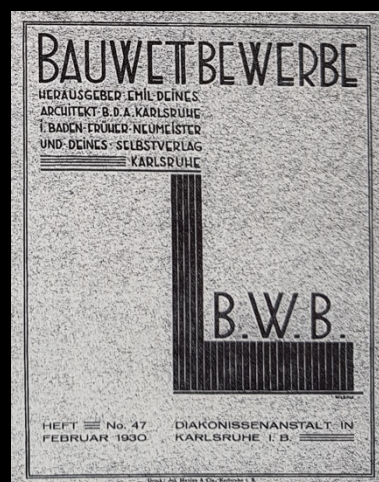
Parallel zur Entwicklung des Wettbewerbswesens in Architektur und Stadtplanung entstand auch der eigene Tätigkeitsbereich der Wettbewerbs-Berichterstattung in Form von Zeitschriften wie „Deutsche Konkurrenzen“, „Architektur Konkurrenzen“ oder „Bauwettbewerbe“.



„Deutsche Konkurrenzen“ (1892–1912)



„Architektur Konkurrenzen“ (1906–1912)



„Bauwettbewerbe“ (1926–1935)

Der Beginn des 20. Jahrhunderts markiert auch den Beginn der Normierung von Architektur. Beschränkten sich die Normierungsverfahren während des Ersten Weltkrieges noch auf Waffenteile zur Vereinheitlichung der Materialbeschaffung, wurde im Jahr 1917 die nationale Normungsorganisation, das *Deutschen Institut für Normung (DIN)* gegründet, dessen Papierformat zu dem wohl prominentesten Ergebnis von Normierung zählt und die für die Normierung unzähliger Bauprodukte verantwortlich werden sollte.

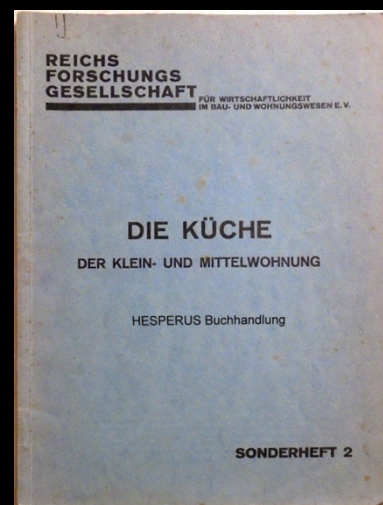
fordistische Managementprinzipien in Bauprozesse zu integrieren.



Publikation Reichskuratorium, ohne Erscheinungsjahr

Masse in mm		Durchmesser d																		
1	1,2	1,4	1,6	1,8	2	2,5	3	4	5	6,3	8	10	12	16	20	25	30	40	50	
10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16
18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18
20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20
25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25
30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35
40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40
45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45
50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50
55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55
60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60
65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65
70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70
75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75
80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80
85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85
90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90
95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95
100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

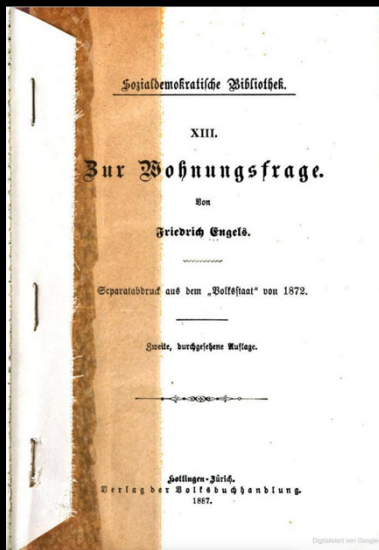
DIN1: metallischer Kegelstift für den Maschinenbau, 1918



Publikation Reichsforschungsgesellschaft, 1928

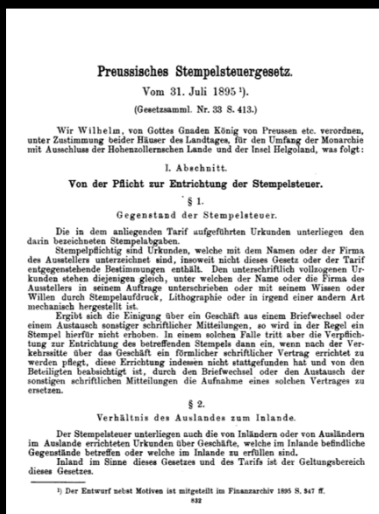
Im Jahr 1921 wurde das *Reichskuratorium für Wirtschaftlichkeit (RKW)* gegründet, 1927 erfolgte die Gründung der staatliche *Reichsforschungsgesellschaft für Wirtschaftlichkeit im Bau- und Wohnungswesen (RFG)*, die begann,

Der Erste Weltkrieg hatte die Wohnungsnot in den Städten eklatant verschärft und die Wohnungsfrage, die Friedrich Engels 1872 in einer Artikelserie besprochen hatte, erhielt neue Bedeutung.



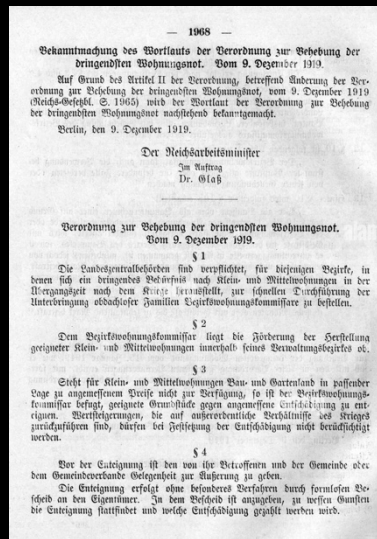
Friedrich Engels: Wohnungsfrage, 1872

Erste gemeinnützige Wohnungsunternehmen hatten sich bereits 1847 gegründet. In den einzelnen deutschen Staaten wurden die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen unterschiedlich steuerlich behandelt, so bspw. im preussischen Gesetz über die Stempelfreiheit von 1867 im Sinne der Steuerbefreiung gemeinnütziger Wohnungsunternehmen.



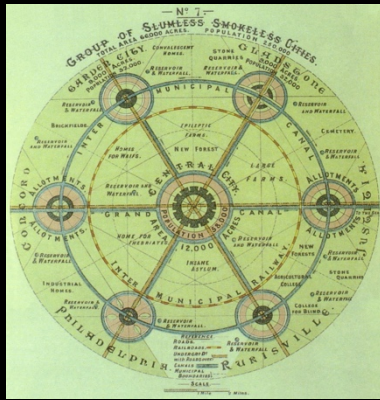
Preussisches Gesetz über Stempelfreiheit, hier von 1895

Mit der 1919 erlassenen „Verordnung zur Behebung der dringendsten Wohnungsnot“ versuchte der Staat in die freie Verfügbarkeit über das Grundeigentum einzugreifen und (zu entschädigende) Enteignungen zugunsten von Wohnungsbau vorzunehmen.



Verordnung zur Behebung der dringendsten Wohnungsnot, 1919

Im Bereich des Siedlungswesens sind auch die ersten städtebaulichen Leitbilder zu verordnen. Einflussreiche Konzepte des frühen 20. Jahrhunderts wie Edward Howards *Gartenstadt* oder das Prinzip der *Neighbourhood Units* von Clarence Arthur Perry gelten als Vorläufer einer im 20. Jahrhundert entstehenden Leitbildpolitik in Architektur und Stadtplanung.



Edward Howards Gartenstadt, 1898

Antiurbane, avantgardistische Projekte haben als Reaktion auf den Großstadtmoloch des frühen 20. Jahrhunderts den Städtebau des gesamten Jahrhunderts geprägt. Hier sind es neben Howards „Garden City“ (1898), Bruno Tauts "Auflösung der Städte" (1920), später auch Frank Lloyd Wrights "Broadacre City" (1935) oder Hans Scharouns "Stadtlandschaft" (1946), die eine relativ konfliktfreie Gesellschaft in räumlich entzerrten und landschaftsbetonenden Stadtmodellen imaginierten.

1933 ff.

Das größte Fundament gegenwärtiger Bau- und Planungsregeln ist auf die Verstaatlichung sämtlicher Lebensbereich durch die Nationalsozialisten zurückzuführen. Nach der Machtergreifung 1933 gab es rege Initiativen zur Verschärfung des Baurechts. Die Mittel waren dabei vielfältig: In Osnabrück, Münster, Hamburg und Karlsruhe wurden neue Baugesetze erlassen. Stuttgart, Halle, Düsseldorf und Hirschberg reformierten ihre bestehenden Ortssatzung.

Inhaltsverzeichnis	
I. Einrichtung in Baugelände und Baustufen	§§ 1-2
II. Flächennutzungsarten, Arten der Gebäude, Gewerbliche Anlagen	§§ 3-6
III. Bauen außerhalb des geschlossenen Wohnbezirks oder des Ortsbauplans	§ 9
IV. Bauen auf Bauverbotflächen	§ 10
V. Schutz des Ortsbildes	§§ 11-16
VI. Einfriedungen, Anpflanzungen, Benützung der Vorgärten- und Bauweitzflächen	§§ 17-24
VII. Bauen im Verhältnis zu Baulinie und Verkehrsraum	§§ 25-30
VIII. Gebäude- und Grenzabstände sowie Gebäudediefe	§§ 31-37
1. Abstände für Vordergebäude	§§ 38-42
2. Abstände für Hintergebäude	§§ 43-46
3. Gebäudebreite und weitere gemeinsame Bestimmungen für Nr. 1 und 2	§§ 47-55
IX. Gebäudehöhe und Stockwerkigkeit für Vorder- und Hintergebäude sowie Ausrichtung der Dachgeschosse	§§ 56-57
X. Hofräume und Durchfahrten	§ 58
XI. Anbauten	§ 59
XII. Einseitige Überbauung größerer Flächen	§§ 60-62
XIII. Motiv- und Freizeitanlagen	§§ 63-67
XIV. Anforderungen an einzelne Räume und Bauteile	§§ 68-71
1. Wohnräume	§ 69
2. Aufenthaltsräume	§§ 70-71
3. Treppen	§ 72

Stuttgarter Ortsbausatzung, 1935 (bis heute unverändert)

Baden und Württemberg erneuerten ihre Landesbauordnungen, während in

Hessen und Franken die Baupolizei angewiesen wurde, die Baugesuche besser ästhetisch zu prüfen. In Sachsen wurde 1934 das Heimatschutzgesetz erlassen, in Bayern 1935 die Anordnung zur Sauberkeit und Schönheit in Stadt und Land.⁸⁷⁰

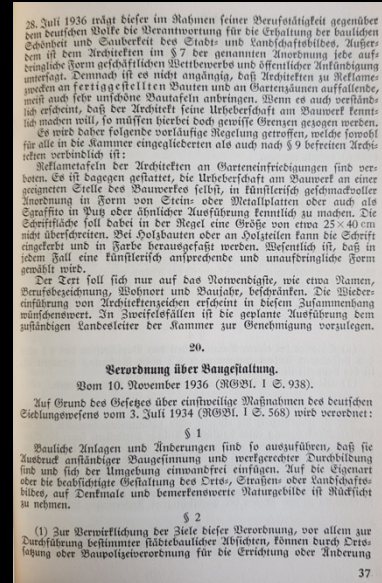
„Die Beeinflussung von Bauherren und Architekten auf Orts- und Städteebene geschah oftmals durch informelle Merksätze, Leitsätze, Winke, in denen eine gute Baukultur, ein einfaches Dach und die Anpassung an die Umgebung gefordert wurde“, so die Kunsthistorikerin Anke Blümm. In Stuttgart habe man gar „mit einem geradezu religiös anmutenden Anspruch“ die „Zehn Baugebote“ verkündet. Es habe „Verunstaltungsausschüsse“ in Krefeld und Hildesheim gegeben, ein architektonisches „Sündenregister“ in Schöningen. Während in Ulm „Vorschläge zur Verschönerung“ gesammelt wurden, sei in Berlin 1935 eine Verfügung über die „schönheitliche Gestaltung von Wohnsiedlungen“ erlassen worden, gefolgt von einem Aufruf zur „Säuberung Berlins“ im Jahr 1936. „Diese Baugebote, Verordnungen, Aufrufe, Gesetze und Erlasse“, so Blümm, „machen in ihrer Fülle deutlich, dass es ab 1933 in Deutschland erhebliche Bestrebungen gab, die als negativ beur-

⁸⁷⁰ Vgl. Anke Blümm: „Entartete Baukunst“? Zum Umgang mit dem Neuen Bauen 1933–1945, München: Wilhelm Fink, 2013 S. 83 ff.

teilte bauliche Entwicklung der Vergangenheit zu stoppen und die neu entstehende Architektur in Bezug auf „Schönheit“ und Anpassung an die Umgebung zu kontrollieren. Auffällig sei, dass sie in ihrer moralisch-ethischen Begrifflichkeit oft ähnlich gewesen seien und es vielfach bei allgemeinen Forderungen beispielsweise nach Bodenständigkeit oder Einfachheit geblieben sei.⁸⁷¹

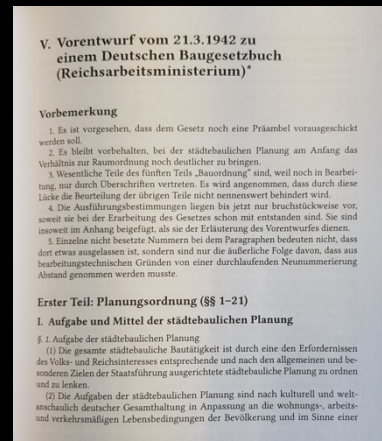
Die im Februar 1936 erlassene Bau-RegVO (Verordnung über die Regelung der Bebauung) kann aufgrund ihrer erstmalig bundes- bzw. reichsweiten Anwendung als inhaltliche Vorgängerin der heutigen Baunutzungsverordnung betrachtet werden. Im November 1936 folgte die „Verordnung über Baugestaltung“ zur „Hebung der Wohn- und Baukultur“ sowie zur Überprüfung einer „anständigen Baugesinnung.“⁸⁷²

⁸⁷¹ Vgl. Ebd., S. 142.



Verordnung über Baugestaltung, 1936

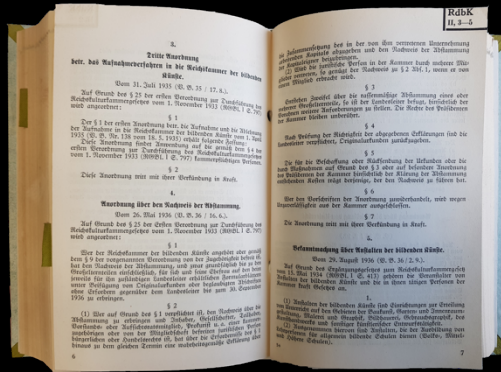
Ein umfassendes Baugesetzbuch, das auch schon während der Weimarer Republik Entwurf geblieben war, wurde durch die Nationalsozialisten erarbeitet, konnte jedoch aufgrund des Kriegsverlaufs nicht mehr umgesetzt werden.



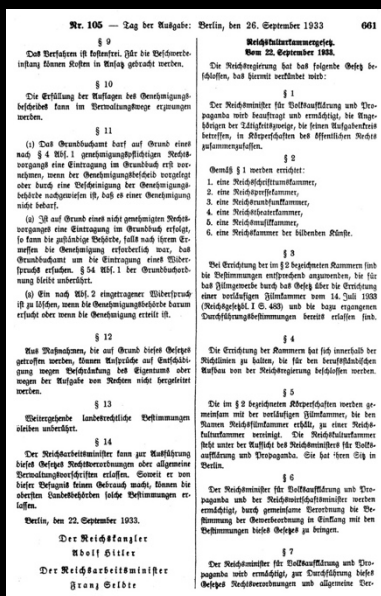
Baugesetzbuchentwurf, 1942

⁸⁷² Vgl. Ebd., S. 166.

Im Reichskulturkammergesetz vom 22. September 1933 sollten die Kulturschaffenden in einer Reichskulturkammer mit sieben Unterkammern vereinigt werden, wobei die Architekten der Reichskammer der bildenden Künste zugewiesen und durch eine mehrfach ausgesprochene Meldepflicht personell erfasst wurden.



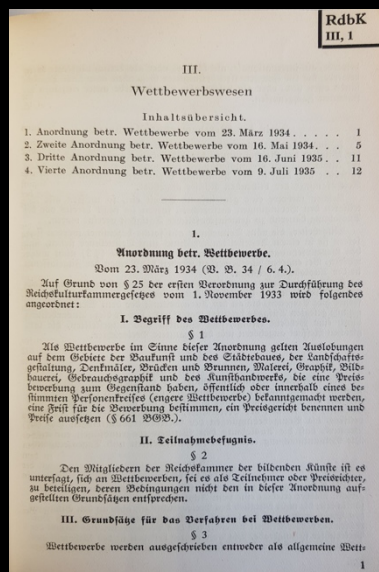
Anordnung über den Nachweis der Abstammung, 1936



Reichskulturkammergesetz, 1933

Auch das Verfahren des Architekturwettbewerbs wurde zum Zwecke der gleichgeschaltete Auftragsvergabe missbraucht: Die Wettbewerbsgrundsätze wurden dem Einflussbereich der Interessverbände entzogen und im Rahmen einer Durchführungsanordnung des Reichskammerpräsidenten der bildenden Künste 1934 zu einer Sache des Staates.

Die Reichskulturkammer war eine rassistische Kontrollinstanz: bis Juli 1938 waren insgesamt 1659 Juden, jüdische Mischlinge und mit Juden Verheiratete aus der Reichskammer der bildenden Künste ausgeschlossen worden, darunter 320 Architekten.⁸⁷³



Anordnungen betr. Wettbewerbe, 1934/35

⁸⁷³ Vgl. Ebd., S. 132.

Bis 1933 hatte es keinen Berufsschutz für Architekten gegeben. Die „Erste Architektenanordnung vom 28. September 1934“ sollte dies ändern. Die von BDA-Vorstand Eugen Hönig entwickelte Architektenanordnung (der BDA war als *Fachverband für Baukunst* in die Reichskammer der bildenden Künste eingegliedert worden) sah vor, dass alle Baupläne nur noch von künstlerisch-qualifizierten Architekten eingereicht wurden. Heftige Proteste des Baugewerbes (denn handwerklich ausgebildete Bauunternehmen waren ausgeschlossen worden) und der Ministerien bewirkten, dass diese Anordnung nie wirklich umgesetzt wurde. Im Juli 1936 wurde die Architektenanordnung durch eine neue ersetzt, wobei deren ursprüngliche Ziele nahezu ersatzlos aufgegeben wurden. Stattdessen war sie zum Kontrollinstrument für alle im Bauwesen Tätigen geworden.⁸⁷⁴

§ 1. Berufsausübung
Die Eingliederung in die Reichskammer der bildenden Künste durch den Bund Deutscher Architekten e. V. als Fachverband für Baukunst ist Voraussetzung für die Ausübung des Berufs als Architekt, Mitglied des Bundes Deutscher Architekten kann nur werden, wer

1. bei der Erzeugung und Erhaltung von Kulturgut mitwirkt, wobei als Kulturgut jede Leistung und Schöpfung der Baukunst gilt, wenn sie der Öffentlichkeit übermittlebar wird,
2. die für die Ausübung der Tätigkeit erforderliche Zuverlässigkeit und Eignung besitzt.

§ 2. Begriff der künstlerischen Leistung
Als Leistung oder Schöpfung der Baukunst ist jede planende oder sonstige gestaltende, künstlerisch anordnende, betreuende und leitende Tätigkeit auf dem Gebiete des Bauwesens anzusehen, die eigenschöpferische Gestaltungskraft des Architekten zeigt und nicht lediglich die Anwendung erlernter rein technischer Kenntnisse ist.
Nützlichkeitszwecke des gestalteten Werkes schliessen den Begriff der künstlerisch-schöpferischen Leistung nicht aus.

§ 3. Tätigkeitsgebiete
Das Tätigkeitsgebiet des Architekten umfasst jede bauliche Gestaltung und Anordnung einschliesslich der beruflichen Tätigkeit als Sachverständiger.

§ 4. Berufsbezeichnung
1. Die Mitglieder der Reichskammer der bildenden Künste, Fachverband für Baukunst, führen die Berufsbezeichnung „Architekt“ mit dem Zusatz: Mitglied der Reichskammer der bildenden Künste.
2. Die Architekten sind verpflichtet, die Berufsbezeichnung „Architekt“ auf allen beruflichen Schriftstücken und bei jedem Auftreten in der Öffentlichkeit zu führen. Die Führung von anderen Berufsbezeichnungen, Zusätzen oder Abkürzungen ist untersagt, mit Ausnahme des Zusatzes: heidöglicher Sachverständiger.
Unberührt bleiben die Vorschriften über die Führung von Amts- und Berufsbezeichnungen durch die Beamten und Angestellten des Reiches, der nachgeordneten Behörden und öffentlich-rechtlichen Körperschaften.
Unberührt bleiben die Vorschriften über die Berufsbezeichnung Regierungsbaumeister, die Vorschriften der Baumeisterverordnung vom 1. April 1931 (RGBl. I, S. 131) sowie die Vorschriften über die Führung akademischer Grade und Titel.

§ 5. Berufspflichten
Die Architekten tragen gegenüber der Öffentlichkeit, den Behörden und den Auftraggebern die Verantwortung für die Einhaltung der Richtlinien deutscher Kultur und Baugesinnung, für die Einordnung der Bauten in das Bild ihrer Umgebung in Stadt und Land und für die Einhaltung der baupolizeilichen und sonstigen für das Bauen massgebenden gesetzlichen Bestimmungen. Sie haben die Verbundenheit aller künstlerisch schaffenden Berufe zu fördern und für deren Mitwirkung am Werke Sorge zu tragen.

§ 6. Berufsgrundsätze
Für die Architekten sind neben der satzungsmässigen Verpflichtung, sich in ihrem beruflichen und ausserberuflichen Verkehr der Achtung und des Vertrauens würdig zu zeigen, das der Beruf erfordert, insbesondere folgende Berufsgrundsätze massgebend:

1. Jede aufdringliche Form geschäftlichen Wettbewerbs und öffentlicher Ankündigung hat zu unterbleiben.
2. Vor Beginn der Leistungen ist ein schriftlicher Vertrag mit dem Auftraggeber zu schliessen, der mindestens Angaben enthält über die Aufgabe, den Umfang der Leistungen und die Höhe des vereinbarten Honorars.
3. Das Honorar für die Leistungen ist nach der Gebührenordnung der Architekten zu berechnen.
4. Anerbieten und Leistun unentgeltlicher Arbeiten, insbesondere von Skizzen, Vorentwürfen oder Entwürfen, ist untersagt.
5. Fordern, Versprechenlassen oder Annehmen von irgendwelchen Vergütungen oder Provisionen seitens der Lieferer von Baustoffen oder Baumaterialien oder seitens bauausführender Unternehmer ist untersagt.
6. Der Architekt ist weder bauausführender Unternehmer, noch an einem Betrieb des Bauhaupt- oder Nebengewerbes und des Handels mit Baustoffen beteiligt. Die Uebernahme von schlüsselfertigen Bauten, der Einkauf und die Lieferung von Baustoffen oder Baumaterialien auf eigene Rechnung ist untersagt.

Für die selbständigen Architekten gelten noch folgende Berufsgrundsätze:
Der Architekt übt seinen Beruf als unbeeinflusster Sachwalter und Treuhänder des Auftraggebers aus. Im öffentlichen Wirken und im geschäftlichen Verkehr, vor allem gegenüber dem Auftraggeber, den engeren und bauausführenden Fachgenossen und gegenüber den Angestellten ist das Verantwortungsbewusstsein des Berufes gegenüber Volk und Reich in den Vordergrund zu stellen.

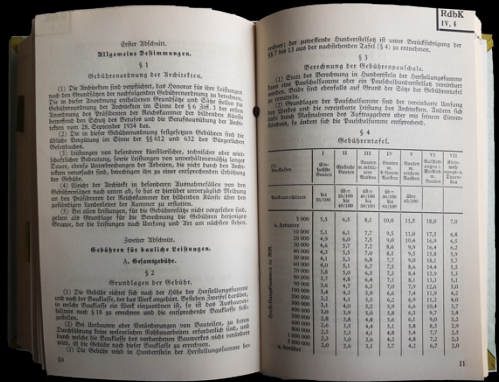
§ 7. Einreichen von Bauplänen
Die Architekten als Mitglieder der Reichskammer der bildenden Künste sind berechtigt, eigene Entwürfe zu Bauten als baupolizeiliche Eingaben bei den zuständigen Behörden einzureichen und dort für den Bauherren zu vertreten.

§ 8. Oberleitung von Bauten
Die Architekten sind verpflichtet, die Oberleitung solcher Bauten auszuüben, deren baupolizeiliche Eingaben von ihnen eingereicht wurden.

Erste Architektenanordnung, 1934

Ebenfalls 1936 erließ die Reichskulturkammer die zunächst unverbindliche aber erste *Gebührenordnung* im Sinne einer Honorarordnung.

⁸⁷⁴ Vgl. Ebd. S. 83.



Gebührenordnung für Architekten, 1936

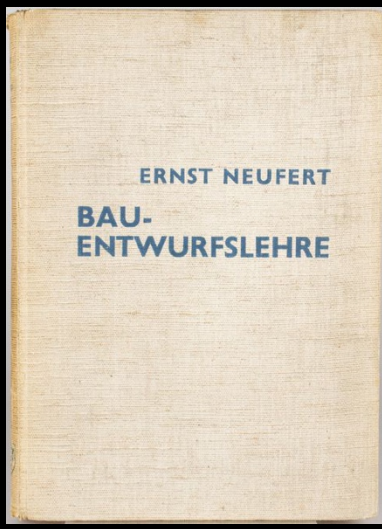
„Abteilung Neufert“ in der Behörde des Generalbauinspektors Speer, ab 1944 war er Direktor der Leitstelle Bau, welche die Entwicklung von Baunormen im letzten Kriegsjahr koordinierte. Mit dem oktametrischen Steinmaß sowie mit kompatiblen Bauteilmodulen versuchte Neufert, eine ganzheitliche Baunorm zu entwickeln und dadurch die Beziehungslosigkeit vorhandener Normen zu überwinden.

IV.
Architekten

Inhaltsverzeichnis.

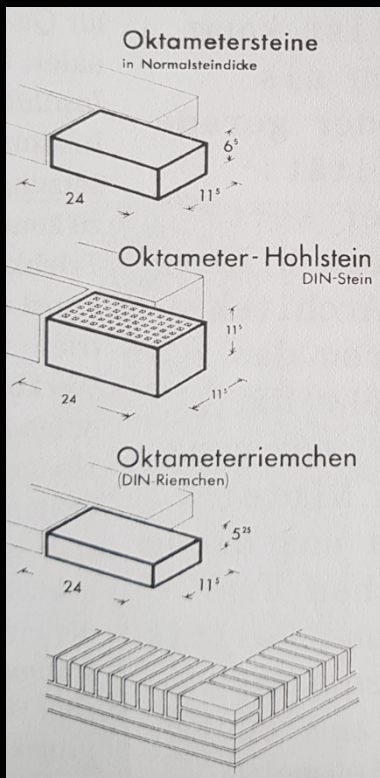
1. Erste Anordnung über den Beruf des Architekten vom 28. Juli 1936	2
2. Bekanntmachung betr. Erste Anordnung über den Beruf des Architekten vom 28. Juli 1936	8
3. Einheits-Architekten-Vertrag. Randschreiben Nr. 2	8
4. Siebente Anordnung betr. den Schutz des Berufes und die Berufsausübung der Architekten vom 15. Juli 1935	9
5. Anordnung über die Gebührenordnung der Architekten vom 7. Mai 1937	22
6. Gebührenordnung der Architekten und Arbeiterwohnstättenbau-Erlaß des Reichs- und Preussischen Arbeitsministers vom 23. Juni 1937	24
7. Bekanntmachung betr. Architektenhonorar bei Behebung von Brandschäden	25
8. Bekanntmachung betr. Gebührenordnung für Architekten	25
9. Anordnung 36 des Sondertreuhanders betr. Höchstgehälter für Ingenieure, Physiker, Chemiker und Architekten im ersten Beschäftigungsjahr vom 21. Juni 1939	26
10. Bekanntmachung betr. berufliches und außerberufliches Verhalten der Architektenschaft	29
11. Bekanntmachung betr. außerdienstliche Betätigung von Beamten und Behördenangestellten als Architekt	30
12. Bekanntmachung betr. Mitgliedschaft der Architekten bei einer Bauwerks-Berufsgenossenschaft	30
13. Bekanntmachung betr. Mitgliedschaft der Architekten bei einer Bauwerks-Berufsgenossenschaft	32
14. Bekanntmachung betr. Steuer- und Gebührenbefreiung bei Kleinsiedlungen	33
15. Bekanntmachung betr. Umsatzsteuerbefreiung bei der Durchführung von Siedlungen	34
16. Bekanntmachung betr. Urkundensteuergesetz und Berufsausübung des Architekten	34
17. Bekanntmachung betr. Urkundensteuer	35
18. Bekanntmachung betr. die Unfallversicherung von Architekten	36
19. Bekanntmachung betr. Architektenreklame an fertigen Bauwerken	36
20. Verordnung über Baugestaltung vom 10. November 1936	37

Übersicht Architekten in der Reichskammer, 1936/37



Ernst Neufert: Bauentwurfslehre, 1936

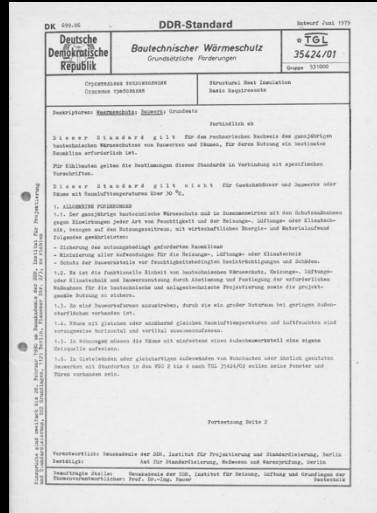
Während des Dritten Reiches hatte die Systematisierung und Quantifizierung von Qualität Hochkonjunktur, was vor allem mit den Namen Albert Speer und Ernst Neufert verbunden ist. Im Jahr 1936 veröffentlichte Ernst Neufert erstmals seine *Bauentwurfslehre*, das bis heute das weltweit meist-verwendete Handbuch für Architekturstandards. Ab Sommer 1938 leitete er die



Neufert: oktametrisches Steinmaß

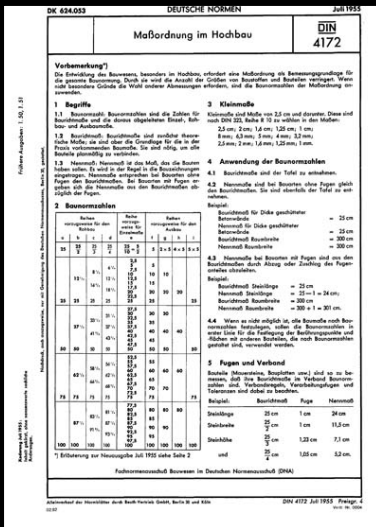
1950 ff.

Während nach dem Krieg Neuferts oktametrische Steinmaß als amtliche DIN 4172 bestätigt und 1952 zur Pflichtnorm der Bundesrepublik erhoben wurde, entwickelte sich in der DDR ab 1955 das TGL-System, welches Technischen Normen, Gütevorschriften und Lieferbedingungen umfasste. Die TGL-Standards waren – im Gegensatz zur DIN-Norm in der BRD – keine Empfehlungen, sondern galten als Vorschriften mit Gesetzescharakter. Sie wurden in Gesetzblatt-Sonderdrucken, TGL-Taschenbüchern und in Zeitschriften veröffentlicht.

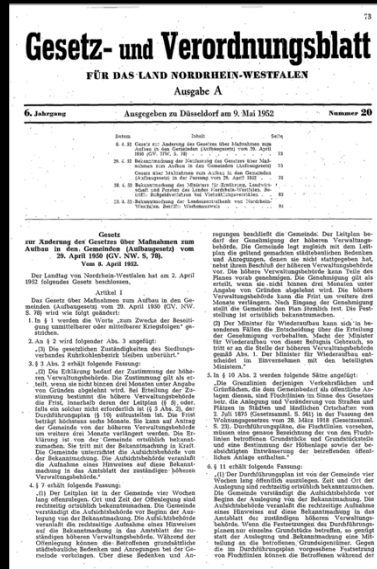


TGL, Beispielbild

Art und Maß der baulichen Entwicklung wurden in der Nachkriegszeit zunächst durch Trümmer- und Aufbaugesetze gesteuert. Zwischen 1948 und 1950 wurden in zahlreichen Bundesländern der BRD Aufbaugesetze erlassen. Das in NRW 1950 erlassene Aufbaugesetz entsprach zu erheblichen Teilen bereits dem späteren BauG.



DIN 4172, seit 1952 Pflichtnorm



Aufbaugesetz NRW, 1952

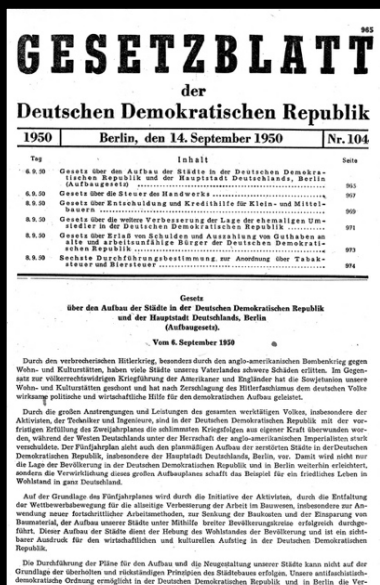
1953 trat das Baulandbeschaffungsgesetz in Kraft. Ähnlich wie die Verordnung zur Behebung der dringendsten Wohnungsnot von 1919 ermöglichte es den Eingriff in privates Grundeigentum zugunsten des Wohnungsbaus.



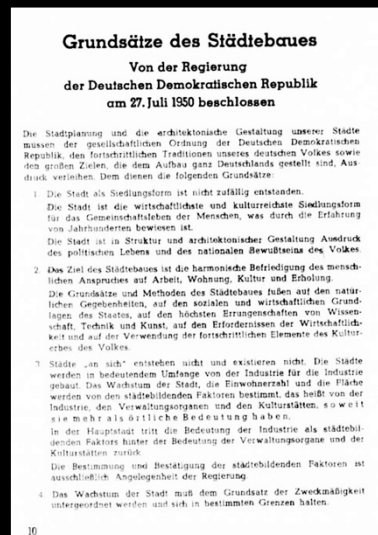
Baulandbeschaffungsgesetz, 1953

Darin hieß es: „Die Durchführung der Pläne für den Aufbau und die Neugestaltung unserer Städte kann nicht auf der Grundlage der überholten und rückständigen Prinzipien des Städtebaues erfolgen. Unsere antifaschistisch-demokratische Ordnung ermöglicht in der Deutschen Demokratischen Republik und in Berlin die Verwirklichung der fortschrittlichen Erfahrungen im Städtebau zum Wohle der Bevölkerung. So werden künftig die Planung und der Aufbau unserer Städte nach den Grundsätzen des Städtebaues erfolgen, die von der Provisorischen Regierung der Deutschen Demokratischen Republik am 27. Juli 1950 beschlossen wurden.“

Auch das Aufbaugesetz der DDR wurde 1950 erlassen.



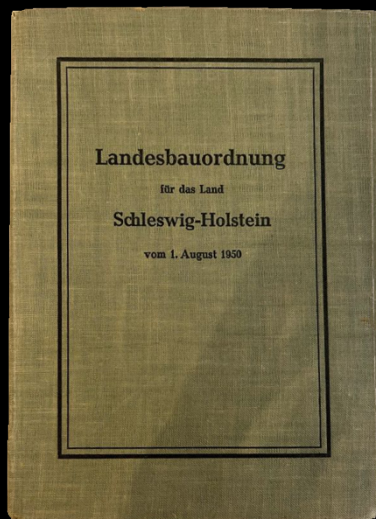
Aufbaugesetz DDR, 1950



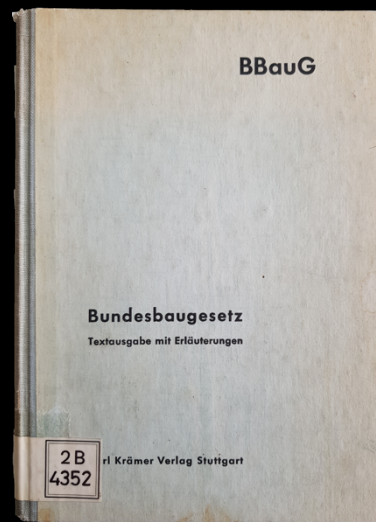
Grundsätze des Städtebaus im Aufbaugesetz der DDR, 1950

In Westdeutschland entstanden im Anschluss an die Aufbaugesetze einzelne

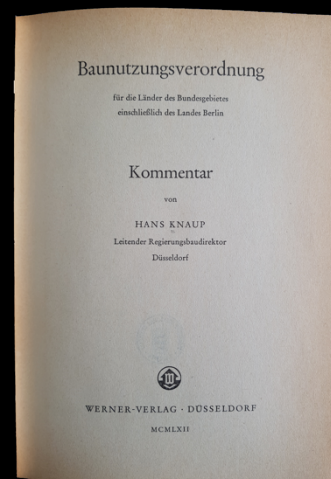
Landesbauordnungen, weil jene bundes- einheitliche Baunutzungsverordnung (BauNVO), wie wir sie heute kennen, bis 1962 auf sich warten ließ.



Landesbauordnung Schleswig-Holstein, 1950



Baugesetzbuch der BRD, 1960



BauNVO der BRD, 1962

Ihre Ermächtigungsgrundlage hat die BauNVO im Baugesetzbuch BbauG, das 1960 erstmals gültig wurde. Im BbauG wiederum wurde u.a. die bis heute unveränderte Verpflichtung der Verwaltung zu konsultativen Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung im Planungs- und Genehmigungsprozess festgehalten (u.a. §2, Abs. 8).

Die heute gültige BauNVO, die eine novellierte Variante der 1962 erstmals erlassenen Baunutzungsverordnung darstellt, ist laut amtlicher Begründung zum Schutz des Wohnens nach dem Prinzip der Funktionstrennung erlassen worden und im Zusammenhang mit dem Leitbild der gegliederten, aufgelockerten Stadt entstanden. Die frühen städtebaulichen Leitbilder der Nachkriegszeit – die „gegliederte und aufgelockerte Stadt“

ebenso wie die „autogerechte Stadt“ waren für den städtebaulichen Planungskontext der 1950er und 1960er Jahre prägend, erhielten ihre Zuschreibung als Leitbilder allerdings erst nachträglich, jeweils in Referenz auf die Publikationen „Die gegliederte und aufgelockerte Stadt“ von Johannes Göderitz, Roland Rainer und Hubert Hoffmann (1957) sowie „Die autogerechte Stadt – Ein Weg aus dem Verkehrs-Chaos“ des, als Mitarbeiter am Generalplan Ost und in Albert Speers Wiederaufbaustaab erfolgreich gewordenen, Architekten und Stadtplaner Hans Bernhard Reichow (1959). Beide Referenzen sind insofern irreführend, als dass sich das Konzept der autogerechten Stadt gerade nicht aus der gleichnamigen Publikation speißt (Reichows Ansatz zielte tatsächlich auf biologistische Ideale, die er – anschlussfähig an völkische Motive – als „organisch“ und „naturwüchsig“ beschrieb) und das Konzept der „gegliederten und aufgelockerten Stadt“ einen weiter zurück liegenden und auch diverseren Entstehungskontext hat als es die gleichnamige Publikation vermuten lässt.



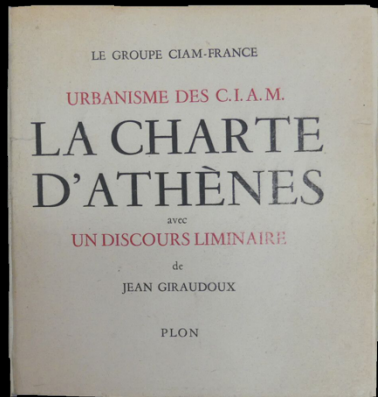
Johannes Göderitz, Roland Rainer und Hubert Hoffmann: Die gegliederte und aufgelockerte Stadt, 1957



Hans Bernhard Reichow: Die autogerechte Stadt – Ein Weg aus dem Verkehrs-Chaos, 1959

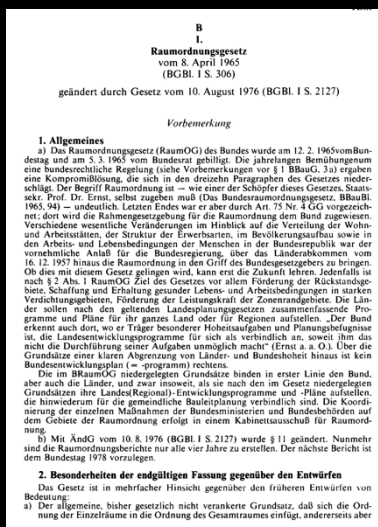
Die an dieser Stelle häufig angeführte Verwandtschaft mit dem Modell der „funktionellen Stadt“, welches 1933 auf dem dritten CIAM-Kongress in Athen formuliert und rund 10 Jahre später von Le Corbusier in überarbeiteter Form als Charta von Athen veröffentlicht worden war, ist dabei vermutlich deutlich weniger relevant als allgemein hin angenommen. Denn die Charta von Athen erschien erst 1962 erstmals in deutscher Übersetzung, zu einem Zeitpunkt also, an dem die „gegliederte und

aufgelockerte Stadt“ unlängst Eingang in die westdeutsche Baugesetzgebung gefunden hat.



Le Corbusier: *La Charte d'Athènes*, 1943

Während in den 1950er Jahren über das Leitbild klare Planungsdogmen kommuniziert wurden, verlor es in den 1960er Jahren an Bedeutung, was mit der Verabschiedung des Bundesraumordnungsgesetz im Jahr 1965 zusammenhing.



Bundesraumordnungsgesetz, 1965

Mit der Theoretisierung des Leitbildes verbindet sich vor allem der Namen des Architekten und Stadtplaners Gerd

Albers, der den Begriff und in seinem vielbeachteten Vortrag „Städtebau zwischen Trend und Leitbild“ 1965 in Dortmund das Leitbild als politischen Akt im Sinne einer „notgedrungenen Ausfüllung eines Vakuums, das die politische Willensbildung ausgespart hat“ beschrieben hat.

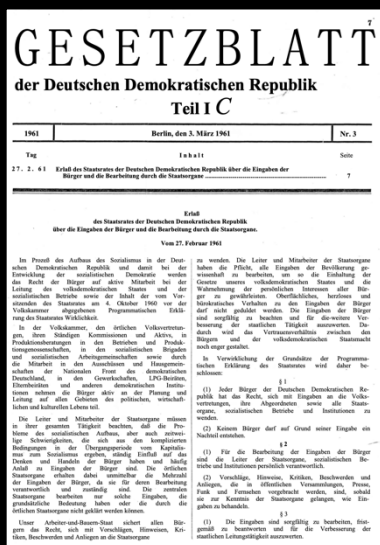


Gerd Albers: *Städtebau zwischen Trend und Leitbild*, 1965

Die Deutsche Bauordnung für die DDR (DBO) trat am 2. Oktober 1958 in Kraft und wurde bis 1990 mehrfach überarbeitet. Die in Teil II „Städtebauliche Einordnung von Einzelbauwerken“ enthaltenen Angaben zu Art und Maß der baulichen Nutzung sind inhaltlich mit der westdeutschen BauNVO zu vergleichen, beschränkten sich jedoch auf wenige Seiten.

Die Möglichkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung, auch in

Planungsangelegenheiten, war seit 1961 durch ein allgemeines Eingabegesetz gegeben, welches eine Art systemimmanente sozialen Protests ermöglichte, jedoch nur innerhalb jener engen Grenzen, mit denen die politisch brisanten Themen ausgespart wurden.



Eingabenerlass, 1961

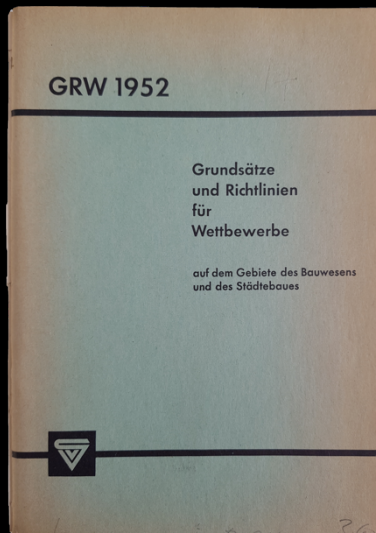
Obwohl Eingaben an alle staatlichen Ebenen, an Medien sowie an sonstige gesellschaftliche Organisationen gerichtet werden konnten, gingen ein Großteil von ihnen an die oberste Staatsführung. Häufigstes Thema der Millionenfach eingegangenen Beschwerden war die Wohnraumversorgung.

Die Neuordnung des Architekturwettbewerbes diente in der DDR zunächst der Mobilisierung der Werktätigen, wurde in zunehmendem Maße aber zu einem Werkzeug, um freie

Architekt*innen von öffentlichen Aufträgen fernzuhalten und sie so zum Eintritt in die staatlich kontrollierbaren Kollektive zu bewegen. Im Jahr 1957 erließ das DDR-Ministerium für Aufbau die erste DDR-Wettbewerbsordnung, die sich am traditionellen Wettbewerbsverfahren zu orientieren schien und das Verfahren zumindest formal für sowohl Einzelteilnehmende als auch für staatliche Entwurfsbüros oder Architektenkollektive beschrieb. In der „Wettbewerbsordnung auf dem Gebiet des Städtebaus und der Architektur“ von 1965 wurde die Anonymität der Teilnehmenden jedoch nicht mehr explizit gefordert. Eine völlige Auflösung des Anonymitäts-Prinzips brachte schließlich 1970 die „Ordnung für die Durchführung von Wettbewerben auf dem Gebiet des Städtebaus und der Architektur“, die darüber hinaus auch die neue Form des „Entwicklungswettbewerbs für Typgrundlagen und Angebotsprojekte sowie fertigungstechnische, technologische, konstruktive und funktionelle Lösungen“ einführte.

In der Bundesrepublik wurde – nach einer unregulierten Phase zwischen 1945 und 1952, in der man sich an der Wettbewerbsordnung von 1927 orientiert hatte – der Architekturwettbewerb der BRD zunächst wieder in die Hände der Verbände gelegt und durch die 1952 veröffentlichten GRW strukturiert. Wie

auch ihre Vorläuferin war die GRW ein Produkt der Interessen von BDA und des Präsidiums des Deutschen Städte-tages und daher nicht legitimiert für alle Auslobenden oder für alle Architekt*innen Gültigkeit zu beanspruchen.



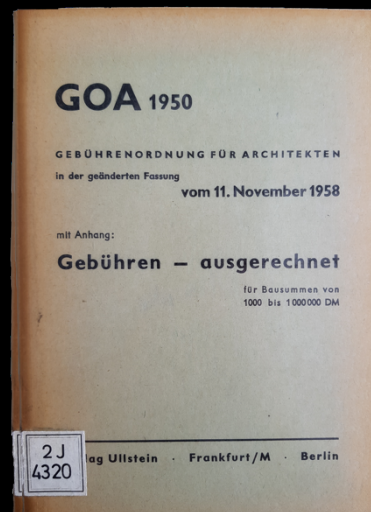
GRW, 1952

Im Jahr 1957 wurde erstmals das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zur Förderung und Erhaltung der Marktwirtschaft erlassen (Kartellverbot, Missbrauchsaufsicht, Fusionskontrolle u.a.), welches die Ermächtigungsgrundlage der heutigen Vergabeordnungen darstellt.



Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung, 1958

Auch die Honorarordnung der BRD blieb zunächst unverbindlich und trat 1950 unter dem Titel GOA als Höchstpreisverordnung in Erscheinung.



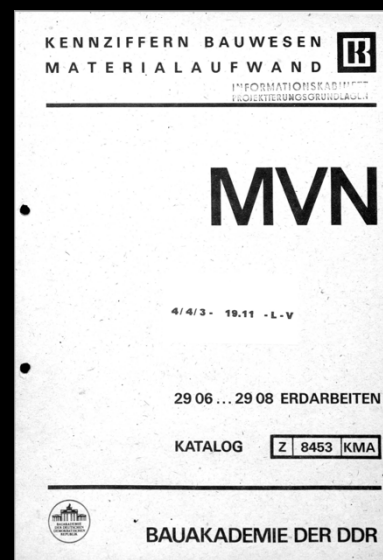
GOA, 1950

In der DDR gab es keine vergleichbare Honorarordnung. Die Beschreibung der abrechenbaren Leistungen und der damit zusammenhängenden Bauabläufe erfolgte über ein Kennziffernsystem,

welches ab etwa 1963 vermehrt dazu eingesetzt wurde, das Bauen ausnahmslos unter volkswirtschaftlichen Aspekten zu behandeln. So war die gestalterische Entwurfsleistung beispielsweise nicht aufgeführt. Im Zusammenhang mit der zunehmend standardisierten Bauweise kann das Kennziffersystem als ein der westdeutschen Honorarordnung vergleichbares Verfahren verstanden werden. Die damit verbundenen Prämien für sparsames Bauen sowie die zunehmend eingeschränkten Ressourcen führten dabei zu einem stark eingeschränkten Leistungsbild. Auch das (begrenzt vorhandene) Baumaterial sowie die Absatzpreise und -mengen waren durch die Staatliche Planungskommission vorgegeben und durch ein Kennziffersystem kontrolliert worden. Besonders mit Einführung des NÖSPL, des „Neuen Ökonomischen System der Planung und Leitung der Volkswirtschaft“ von 1963, das die Planwirtschaft der DDR reformieren sollte, wurde die Sparsamkeit im Bauwesen zum obersten Prinzip.



NÖSPL, 1963

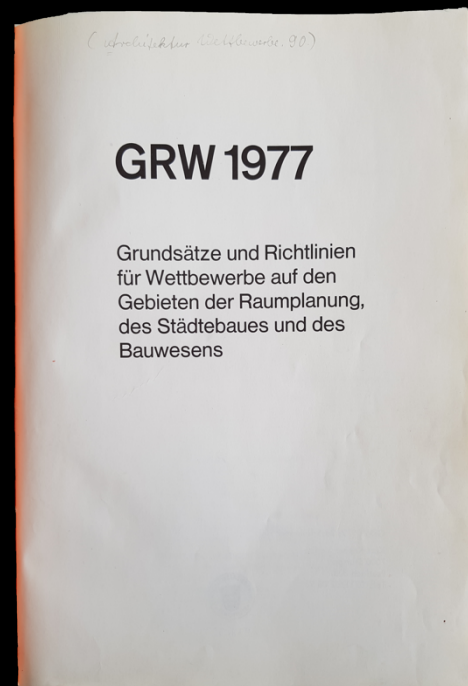


Kennziffersystem, Beispielbild

1977 ff.

Einen Höhepunkt der Entwicklung der Regulierung des Bauwesens der BRD markiert das Jahr 1977, in dem auch die bisher nur unverbindlich geregelten Verfahren staatlich erlassen wurden und das Planungsregularium damit wieder auf einem bis dato nur mit dem Dritten Reich vergleichbar umfassenden und rechtswirksamen Stand kam. Der Zeitpunkt ist zunächst überraschend, denn die Stärkung der Verfahren durch ihre staatliche Legitimierung sowie durch die erweiterten Beschreibungen der Verfahrensakte fällt zusammen mit eben jenem vielbeschriebenen Zeitpunkt, an dem die Wirtschaftsordnung sämtliche Lebensbereiche in das Zeitalter des Neoliberalismus, in das Zeitalter der entfesselten und alles dominierenden Märkte überführt. Halten wir uns jedoch vor Augen, dass ein „freier“ Markt seine beste Voraussetzung in einem beschränkten aber dennoch starken Staat findet, welcher die Unantastbarkeit von Privateigentum und den Wettbewerb als Motor der Wirtschaftsdynamik sicherstellt, können wir die verfahrenstechnischen Neuordnungen um 1977 vor allem als Festlegung und Sicherung jener Spielregeln begreifen, innerhalb derer die Wirtschaftssubjekte frei agieren können.

Sowohl die *GRW* als auch die *HOAI* erhielten 1977 annähernd gesetzlichen Charakter und wurden im Berufsrecht verankert. Die *GRW* erhielt bei ihrer Überarbeitung von 1977 weitreichendere Legitimation durch ihre formale Inkraftsetzung durch das Bundesbauministerium.



GRW, 1977

Damit galt sie auf Bundesebene und wurde durch Einföhrungserlasse auch auf die Länderebene übertragen und kann daher als erste bundes- und landesweit geltende Wettbewerbsordnung der BRD bezeichnet werden. Außerdem wurde 1977 der Verantwortungsbereich Wettbewerbswesen vom BDA auf die Architektenkammern übertragen, woraufhin die Wettbewerbsordnung von den Kammern angewandt und

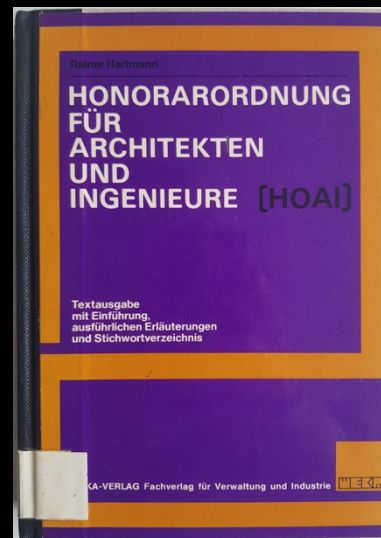
in deren Berufsrecht verankert wurde. Die Tatsache, dass die GRW 1977 die Teilnahmeberechtigung juristischer Personen einführt, brachte ihr jedoch zunächst die Ablehnung zahlreicher Architektenkammern ein.

Rechtliche Grundlage der *HOAI* war die seit dem 4. November 1971 im *Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und Begrenzung des Mietanstiegs* beschriebene Ermächtigung der Bundesregierung, eine Honorarordnung für die Leistung von Architekten und Ingenieuren überhaupt erlassen zu dürfen.



Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und Begrenzung des Mietanstiegs, 1971

Rund fünf Jahre später, am 17. September 1976 wurde jene erste Fassung der *HOAI* erlassen, welche dann am 1. Januar 1977 in Kraft trat. Die *HOAI* löste damit sowohl die *Gebührenordnung für Architekten* aus dem Jahr 1950 (*GOA 1950*, eine Höchstpreisverordnung) als auch die *Gebührenordnung der Ingenieure* aus dem Jahr 1956 (*GOI 1956*) ab und war seitdem eine Verordnung, die durch die Bundesregierung laut Gesetz erlassen werden konnte.



HOAI, 1977

Damit war die *HOAI* kein Gesetz, hat aber durch ihre im *Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (ArchLG, ebenfalls 1971)* festgelegten Verbindlichkeit annähernd Gesetzescharakter, mit der Folge, dass die dort festgelegten Honorare eingeklagt werden konnten.

Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (ArchLG)..... 10

§ 1 Ermächtigung zum Erlass einer Honorarordnung für Ingenieur- und Architektenleistungen 10

§ 2 Unverbindlichkeit der Kopplung von Grundstückskaufverträgen mit Ingenieur- und Architektenverträgen 11

Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure - HOAI)..... 12

Teil 1 - Allgemeine Vorschriften.....12

§ 1 Anwendungsbereich12

§ 2 Begriffsbestimmungen12

§ 2a Honorartafeln und Basisonorarsatz 14

§ 3 Leistungen und Leistungsbilder 14

§ 4 Anrechenbare Kosten 14

§ 5 Honorarzonen 15

§ 6 Grundlagen des Honorars..... 16

§ 7 Honorarvereinbarung 17

§ 8 Berechnung des Honorars in besonderen Fällen 17

§ 9 Berechnung des Honorars bei Beauftragung von Einzelleistungen.. 18

§ 10 Berechnung des Honorars bei vertraglichen Änderungen des Leistungsumfangs 18

§ 11 Auftrag für mehrere Objekte 19

§ 12 Instandsetzungen und Instandhaltungen 19

§ 13 Interpolation 20

§ 14 Nebenkosten 20

§ 15 Fälligkeit des Honorars, Abschlagszahlungen 21

§ 16 Umsatzsteuer 21

Teil 2 - Flächenplanung22

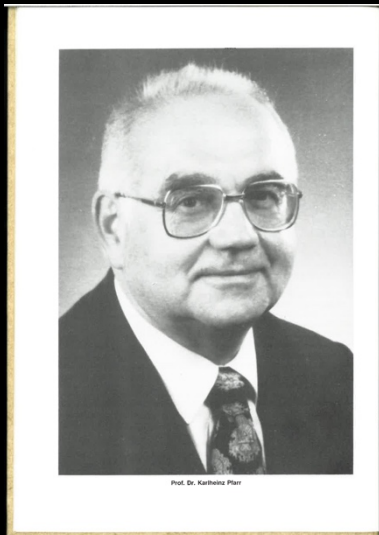
Abschnitt 1 - Bauleitplanung22

§ 17 Anwendungsbereich 22

§ 18 Leistungsbild Flächennutzungsplan 22

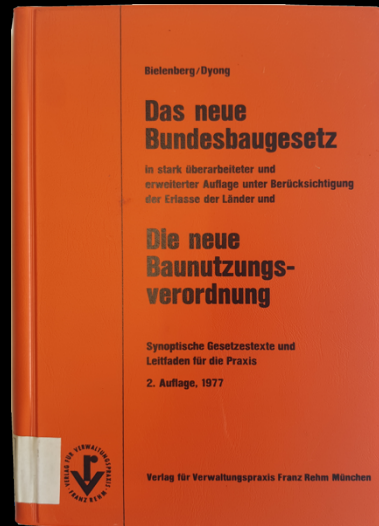
ArchLG, 1971

Als geistiger Vater der *HOAI* gilt der Bauingenieur und Ökonom sowie Bundesverdienstkreuzträger Karlheinz Pfarr (1927–2010), auf den die Entwicklung des Systems der Leistungsbilder und der Honorartafeln zurückzuführen sind.



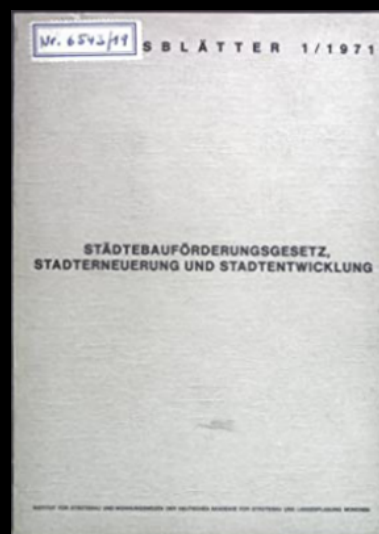
Karlheinz Pfarr (1929–2019)

Überarbeitet wurden 1977 auch das Bundesbaugesetz sowie die Baunutzungsverordnung, wobei bei letzterer die Kategorie „besonderes Wohngebiet“ eingeführt und damit auch rechtswirksam die Hinwendung zur Stadterneuerung vollzogen wurde.

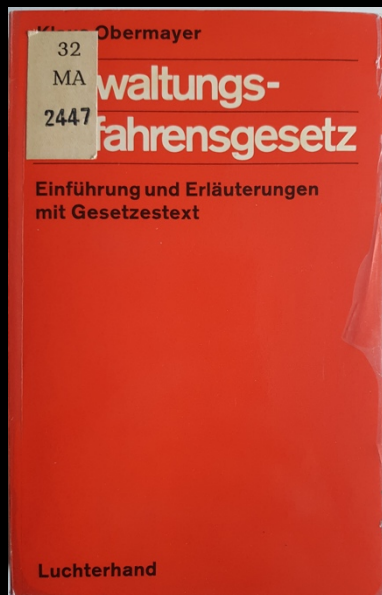


Novelle Bundesbaugesetz, 1977

Die Verpflichtung der Verwaltung zur Durchführung konsultativer Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung im Planungs- und Genehmigungsprozess bestand seit 1960 (BbauG) und wurde 1971 durch das *Städtebauförderungsgesetz* und 1977 durch die Novelle des *Bundesbaugesetzes* sowie durch das *Verwaltungsverfahrensgesetz* aktualisiert und bestätigt.



Städtebauförderungsgesetz, 1971



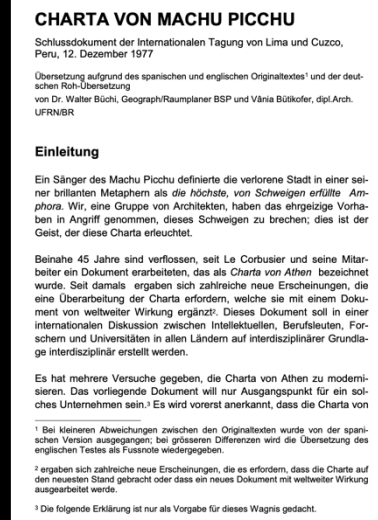
Verwaltungsverfahrensgesetz, 1977

Zum einen gab es den Gemeinden die Möglichkeit, ihre Sanierungs- und Entwicklungsaufgaben in einem gemeinsamen finanziellen und rechtlichen Rahmen mit den Ländern und dem Bund zu tragen, zum anderen verschaffte es durch die Einführung der Bürgerbeteiligung in der Stadtplanung den in den Sanierungsgebieten betroffenen Bevölkerungsgruppen einklagbare Informations-, Schutz- und Mitwirkungsrechte.

Mit dem Jahr 1977 verbindet sich aber auch die Wiederauferstehung des städtebaulichen, bald auch architektonischen, Leitbildes. Die *Charta von Machu Picchu* als Ergebnis einer internationalen Tagung in Lima und Cuzco in Peru wurde in deutscher Fassung erstmals 1979 in der *Stadtbauwelt*

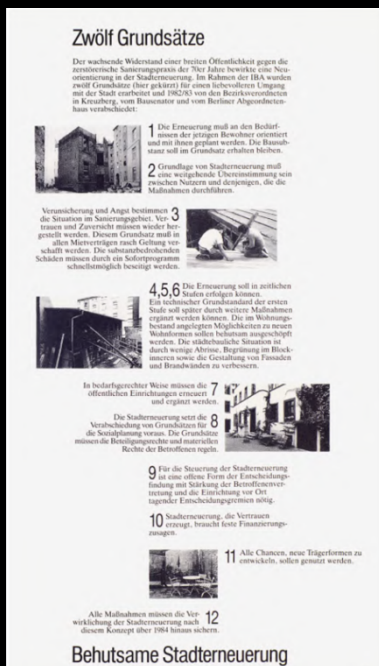
veröffentlicht. Als moderat-kritische Weiterentwicklung der *Charta von Athen* formuliert wandten sich die

Unterzeichnenden – symbolträchtig vor den antiken Ruinen von Machu Picchu – u.a. gegen die Funktionstrennung der Städte sowie gegen die Fortführung einer auf den Individualverkehr ausgerichteten Verkehrspolitik.



Charta von Machu Picchu, 1977

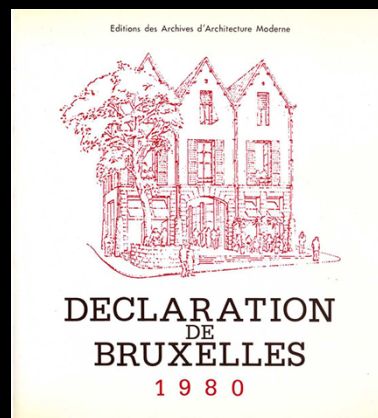
Auch die von Hardt-Waltherr Hämer formulierten und seit etwa 1979 diskutierten *Zwölf Grundsätze der behutsamen Stadterneuerung* stellten eine selbstverpflichtende Verlautbarung dar, die wenige Jahre später (für Berlin ab 1982) politische Gültigkeit erreichte. Die Zwölf Grundsätze stehen für einen stadtentwicklungspolitischen Wendepunkt zwischen Kahlschlagsanierung und Anerkennung von gewachsenen baulichen und sozialen Strukturen, auch über Berlin hinaus.



Zwölf Grundsätze der behutsamen Stadterneuerung, 1979

Im Jahr 1980 folgte mit der *Déclaration de Bruxelles* eine anders gelagerte, aber nicht weniger folgenreiche Erklärung, die im November 1978 auf einem Kongress unter Schirmherrschaft der *Commission Française de la Culture de l'Agglomération de Bruxelles* formuliert und 1980 vom Brüsseler *Archives d'Architecture Moderne* herausgegeben worden ist. Vor dem Hintergrund der Brüsseler Proteste gegen die „unverantwortliche [Stadtentwicklungs-]Politik der Europäischen Kommission“ forderten die Teilnehmer den „Wiederaufbau der Europäischen Stadt“ im Maßstab von Stadtvierteln, basierend auf den städtebaulichen Elementen „Straßen“, „Plätze“, „Alleen“, „Inseln“, „Gärten“, nicht ohne ihre Ablehnung der

funktionalistischen Architektur und Stadtplanung kundzutun. Im Jahr der Veröffentlichung der *Brüsseler Erklärung* gelangte die Idee des „Wiederaufbau der Europäischen Stadt als antiindustrieller Widerstand“ durch den Beitrag Léon Kriers auch auf die sagenumwobene „Strada Novissima“ der Architekturbiennale von Venedig. In seinem Ausstellungsabschnitt zeigte Krier eigene sowie von Maurice Culot aus dem *Archives d'Architecture Moderne* zu Verfügung gestellte Arbeiten. Die *Déclaration* kann als Gründungsdokument des Leitbildes der „Europäischen Stadt“ verstanden werden.



Déclaration de Bruxelles, 1980

1990 ff.

Der Fall der Berliner Mauer setzte in der noch bestehenden DDR einen verfahrenstechnischen Transformationsprozess in Gang, der geprägt war von Orientierungsleistungen und Anpassungsversuchen. Einiges davon hatte schon kurz nach dem Mauerfall eingesetzt. So wurde am 5. Februar 1990 in der noch bestehenden DDR eine Anordnung über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure erlassen und damit der berufsständischen Eingliederung der ostdeutschen Planer*innen in den bundesrepublikanischen Planungskontext den Weg bereitet.

GESETZBLATT
der Deutschen Demokratischen Republik

Berlin, den 5. Februar 1990 Teil I Nr. 5

Titel	Inhalt	Seite
1.1.10	Beschluss der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik in Verbindung mit dem Wahlgesetz der DDR vom 18. März 1990	41
1.1.10	Beschluss der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik über die Durchführung der Wahl zum Deutschen Volkskongress am 18. März 1990	42
1.1.10	Beschluss der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	43
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	44
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	45
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	46
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	47
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	48
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	49
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	50
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	51
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	52
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	53
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	54
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	55
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	56
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	57
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	58
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	59
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	60
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	61
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	62
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	63
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	64
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	65
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	66
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	67
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	68
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	69
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	70
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	71
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	72
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	73
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	74
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	75
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	76
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	77
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	78
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	79
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	80
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	81
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	82
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	83
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	84
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	85
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	86
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	87
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	88
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	89
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	90
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	91
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	92
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	93
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	94
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	95
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	96
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	97
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	98
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	99
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	100

Anordnung über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure, 1990

In den Wochen und Monaten nach dem Mauerfall versuchten sowohl (kommunal-) politische als auch die wissenschaftlichen Einrichtungen der DDR in einen Modus der Autonomie und

Selbstverwaltung umzusteigen und Lösungsansätze für die aufkommenden Schwierigkeiten zu entwickeln. Noch war nicht klar, dass der Selbstorganisation nur wenige Monate bleiben würden. Mit dem Beschluss der Kommunalverfassung der DDR durch die Volkskammer wurde Mitte Mai 1990 zunächst die kommunale Planungshoheit eingeführt.

GESETZBLATT
der Deutschen Demokratischen Republik

Berlin, den 25. Mai 1990 Teil I Nr. 21

Titel	Inhalt	Seite
1.1.10	Beschluss der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik in Verbindung mit dem Wahlgesetz der DDR vom 18. März 1990	41
1.1.10	Beschluss der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik über die Durchführung der Wahl zum Deutschen Volkskongress am 18. März 1990	42
1.1.10	Beschluss der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	43
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	44
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	45
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	46
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	47
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	48
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	49
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	50
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	51
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	52
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	53
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	54
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	55
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	56
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	57
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	58
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	59
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	60
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	61
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	62
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	63
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	64
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	65
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	66
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	67
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	68
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	69
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	70
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	71
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	72
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	73
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	74
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	75
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	76
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	77
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	78
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	79
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	80
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	81
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	82
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	83
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	84
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	85
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	86
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	87
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	88
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	89
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	90
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	91
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	92
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	93
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	94
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	95
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	96
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	97
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	98
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	99
1.1.10	Beschluss über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure	100

Beschluss der Kommunalverfassung der DDR, 1990

Am 20. Juni 1990 wurde die Bauplanungs- und Zulassungsverordnung (BauZVO) erlassen, die neben Teilen des westdeutschen Baugesetzbuches auch Sonderregelungen zur Raumordnung und Landesplanung enthielt und so einer schrittweisen Einführung des in der BRD geltenden Städtebaurechts dienlich sein sollte. Die BauZVO wurde jedoch nur dreieinhalb Monate später mit Inkrafttreten des Einigungsvertrages

zugunsten eines einheitlichen Baugesetzbuches aufgehoben.

GESETZBLATT
der Deutschen Demokratischen Republik

1990 Berlin, den 30. Juli 1990 Teil I Nr. 45

Nr.	Inhalt	Seite
25.4.90	Verordnung zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und der Investitionen in den städtischen Wohnungsbau - BauZVO -	729
25.7.90	Bauabwägungsverordnung zum Gesetz über die Verordnungen der Gemeinden, Städte und Landkreise - Verordnungsverfahren Verfahren in der Zonenplanung	732
25.7.90	Freie Verordnungen über die Gemeindeverordnungen - Zusammenfassung der Verordnungen	732
25.7.90	Verordnung zur Bekämpfung des Handels in den Kommunen	732
25.7.90	Freie Verordnungen über die Aufhebung von Beschränkungen von Beschränkungen auf dem Gebiet der Zonen	732
15.6.89	Abschaffung der Verordnungen der Bezirke in den Produktionsgenossenschaften von Handwerk und über die Tätigkeit des Wirtschaftlichen	733
15.10.89	Abschaffung der Beschränkungen von Beschränkungen während der Ferien	733
14.10.89	Abschaffung der Beschränkungen von Beschränkungen auf dem Gebiet des Gesundheitswesens	733

Verordnung zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und der Investitionen in den Wohnungsbau (Bauplanungs- und Zulassungsverordnung - BauZVO) vom 20. Juli 1990	
Zweiter Abschnitt, Sicherung der Bauplanung	
§ 10 Verordnungsverfahren	
§ 11 Zustimmung von Baugruppen	
§ 14 Beschränkungen der Verordnungsverfahren, Bauplanung und Zulassung von Verordnungsverfahren	
Zweiter Teil, Zulässigkeit von Vorhaben	
§ 15 Begriff des Vorhabens	
§ 16 Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich des Bebauungsplans	
§ 17 Ausnahmen und Befreiungen	
§ 18 Zulässigkeit von Vorhaben während der Planaufstellung	
§ 19 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 20 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 21 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 22 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 23 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 24 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 25 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 26 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 27 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 28 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 29 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 30 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 31 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 32 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 33 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 34 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 35 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 36 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 37 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 38 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 39 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 40 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 41 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 42 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 43 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 44 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 45 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 46 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 47 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 48 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 49 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 50 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 51 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 52 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 53 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 54 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 55 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 56 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 57 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 58 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 59 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 60 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 61 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 62 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 63 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 64 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 65 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 66 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 67 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 68 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 69 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 70 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 71 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 72 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 73 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 74 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 75 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 76 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 77 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 78 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 79 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 80 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 81 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 82 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 83 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 84 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 85 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 86 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 87 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 88 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 89 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 90 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 91 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 92 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 93 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 94 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 95 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 96 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 97 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 98 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 99 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	
§ 100 Zulässigkeit von Vorhaben außerhalb der in Zusammenhang stehenden Gebiete	

Bauplanungs- und Zulassungsverordnung (BauZVO), 1990

Das Treuhandgesetz vom 1. Juli 1990 begründete den Status und die Tätigkeit der zuvor gegründeten Treuhandanstalt. Nur etwa fünf Prozent der von der Treuhandanstalt privatisierten Betriebe ging an ostdeutsche Personen oder Unternehmen über, denn mit der Währungs- umstellung zu einem Kurs von 1:2 war die DDR-Wirtschaft einem Wettbewerbs- schock ausgesetzt, der zwangsläufig zu Konkursen der Betriebe führen musste.

Beschluß
zur Gründung der Anstalt zur treuhänderischen Verwaltung des Volkseigentums (Treuhandanstalt)
vom 1. März 1990

1. Zur Nutzung des Volkseigentums wird mit Wirkung vom 1. März 1990 die Anstalt zur treuhänderischen Verwaltung des Volkseigentums (Treuhandanstalt) als juristische Person des öffentlichen Rechts gegründet. Die Anstalt ist öffentlich-rechtlich und territorial unabhängig.
2. Mit der Gründung übernimmt die Treuhandanstalt die Treuhand- schaft über das volkseigene Vermögen, das sich in Form der Treuhand- besorgung von Betrieben, Einrichtungen, Unternehmen sowie wirtschaftlichen Organisationen und Institutionen in den Betrieben der volkseigenen Wirtschaft einzelner Wirtschaftseinheiten befindet. Diese Verantwortung wird nach Zustimmung der zuständigen Ministerien von der staatlichen Zentralverwaltung für Statistik in Zusammenarbeit mit dem Ministerium der Finanzen und Wäres und auf Basis- und Freizeiteile in Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministerien mit dem Stand vom 31. Dezember 1989 festzustellen.
3. Die Treuhandanstalt ist berechtigt, juristische oder natürliche Personen zu beauftragen, als Gründer und Gesellschafter von Kapitalgesellschaften zu fungieren oder die sich aus den be- teiligten Personen ergebende Rechte und Pflichten wahrzunehmen.
4. Die Treuhandanstalt ist berechtigt, Wertpapiere zu emittieren.
5. Die Rechte und Pflichten der Treuhandanstalt werden in einem Statut festgelegt. Das Statut ist zu veröffentlichen. Die Treuhandanstalt hat keine wirtschaftlichen Funktionen aus.

Treuhandbeschluss, 1990

In der Bundesrepublik wurde zu Beginn des Jahres 1990 das bereits 1988 beschlossene Steuerreformgesetz gültig. Die darin „versteckte“ Abschaffung des Wohngemeinnützigkeitsgesetzes hatte eine bis dato ungekannte Privatisierungswelle bundes- und ländereigener Immobilien zur Folge, die sich auch, und ganz besonders, auf das ostdeutsche Wohnungsvermögen erstreckte.

Bundesgesetzblatt 1093
Teil I Z 5702 A
1988 Ausgegeben zu Bonn am 2. August 1988 Nr. 36

Tag	Inhalt	Seite
25. 7. 88	Steuerreformgesetz 1990	1185
25. 7. 88	Gesetz zur einheitlichen Regelung von Zuwendungen an unzulässige Wählervereinstimmungen	1185

Hinweis auf andere Veröffentlichungen
Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaften 1187

Steuerreformgesetz 1990
Vom 25. Juli 1988

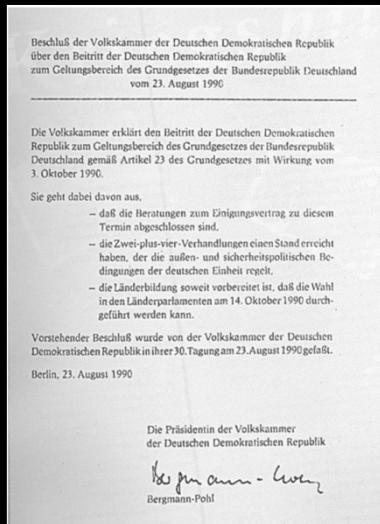
Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Einkommensteuergesetzes
Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 1987 (BGBl. I S. 637), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 14. Dezember 1987 (BGBl. I S. 2020), wird wie folgt geändert:

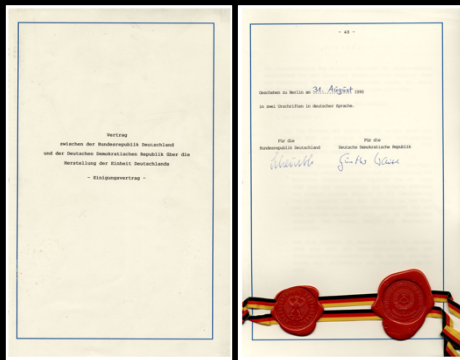
1. In § 2 Abs. 5 werden die Worte „die Sonderabgabe nach § 32 Abs. 7 und 8“ durch die Worte „den Hauptabzug nach § 32 Abs. 7“ ersetzt.
2. Dem § 2 werden folgende Absätze 3 und 4 angefügt:
(3) Endet nach einem Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung ein ausländischer Steuerpflichtiger aus einer in einem ausländischen Staat gelegenen Betriebsstätte steuernde Einkünfte aus gewerblicher Tätigkeit von der Einkommenssteuer zu zahlen, so ist auf Antrag des Steuerpflichtigen ein Verlust, der sich nach den Vorschriften des ausländischen Steuerrechts bei dieser Einkünfte ergibt, bei der Ermittlung des Gesamtertrags der Einkünfte zuzurechnen, soweit er vom Steuerpflichtigen eingezogen oder abgezogen werden könnte, wenn die Einkünfte nicht vor der Einkommenssteuer zu belegen wären, und soweit er nach diesem Abkommen zu befreiende positive Einkünfte aus gewerblicher Tätigkeit aus anderen in diesem ausländischen Staat belegenen Betriebsstätten übersteigt. Soweit der Verlust über nicht ausgeglichen wird, ist bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 15 die Verlustabzugsmöglichkeit. Der nach den Sätzen 1 und 2 abgezogene Betrag ist, soweit sich in einem folgenden Veranlagungszeitraum bei dem nach diesem Abkommen zu befreienden Einkünften ein positiver Betrag ergibt, in dem betreffenden Veranlagungszeitraum bei der Ermittlung des Gesamtertrags der Einkünfte wieder hinzuzurechnen. Satz 3 ist nicht anzuwenden, wenn der Steuerpflichtige nachweist, daß nach den für ihn geltenden Vorschriften des ausländischen Staates ein Abzug von Verlusten in anderen Jahren als dem Verlustabzug allgemein nicht beabsichtigt werden kann.
- (4) Wird eine in einem ausländischen Staat belegene Betriebsstätte in eine Kapitalgesellschaft umgewandelt, so ist ein nach Absatz 3 Satz 1 Satz 2 abgezogener Verlust, soweit er nach Absatz 3 Satz 2 nicht wieder hinzuzurechnen ist, im Veranlagungszeitraum der Umwandlung in entsprechender Anwendung des Absatzes 3 Satz 2 dem Gesamtertrag der Einkünfte hinzuzurechnen. Satz 1 ist nicht anzuwenden, wenn 1. bei der umgewandelten Betriebsstätte die Voraussetzungen des Absatzes 3 Satz 4 vorgelegen haben oder 2. der Steuerpflichtige nachweist, daß die Kapitalgesellschaft nach den für sie geltenden Vorschriften einen Abzug von Verlusten der Betriebsstätte nicht beanspruchen kann.

Steuerreformgesetz, 1990

Auf den Beitrittsbeschluss der DDR im August 1990 folgte der Einigungsvertrag vom 3. Oktober, der die Überleitung von Bundesrecht auf das Gebiet der ehemaligen DDR in Gang setzte.



Beitrittsbeschluss, 1990



Einigungsvertrag, 1990

Die im Einigungsvertrag in Artikel 22 „Finanzvermögen“ beschriebene Sonderregelung des Wohnungsvermögen der ehemaligen DDR öffnete – in Verbindung mit der Bestätigung des Treuhandgesetzes (Einigungsvertrag, Artikel 25 „Treuhandvermögen“) und der privatwirtschaftlichen Restitutionspolitik – Tür und

Tor, nicht nur für die zügige Privatisierung, sondern auch für das bis dahin ungekannte Ausmaß an Boden- und Immobilienspekulationen, die den (bau)wirtschaftlichen Boom der Nach-Wende-Jahre maßgeblich mit ausgelöst haben.

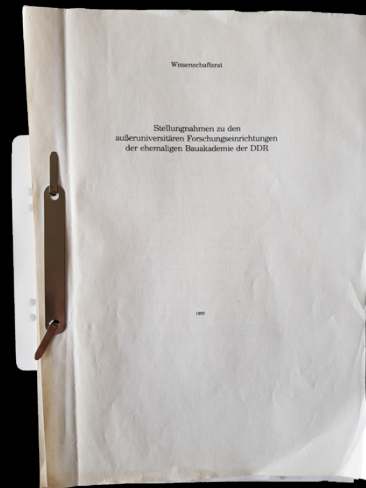
Die im Einigungsvertrag beschriebene „Verwaltungshilfe“ (EinigVtr, Art. 15) hatte zur Folge, dass auch der ostdeutsche Beamtenapparat zunehmend mit Personen aus den neuen Bundesländern besetzt wurde.

Eine in Artikel 38 „Wissenschaft und Forschung“ des Einigungsvertrags festgehaltene Bestandsgarantie für die Akademie der Wissenschaften (sowie für Forschungsinstituten und sonstigen Einrichtungen) galt bis Ende 1991 aus den Hausmitteln des Bundes. Auch die bestehenden Arbeitsverhältnisse wurden in auf den 31. Dezember befristete Stellen überführt. Nach der Begutachtung durch den Wissenschaftsrat wurden Institute geschlossen, weitergeführt oder in westdeutsche Forschungsstrukturen „eingepasst“.

Im *Weiterbildungszentrum der Bauakademie* der DDR waren seit Ende 1989 Lehrgänge zu den veränderten rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Bauwesens angeboten worden. Doch als außeruniversitären Forschungseinrichtungen war die

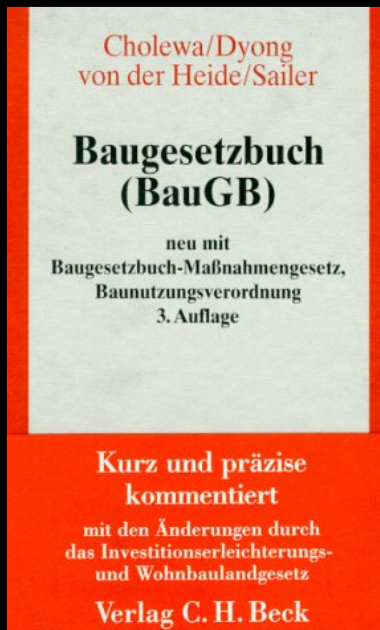
Bauakademie Teil der Akademie der Wissenschaften, die in den frühen 1990er Jahren zu großen Teilen und über das Instrument der Evaluierung durch den Wissenschaftsrat abgewickelt – also beseitigt oder in andere Institutionen überführt – wurde. Wie aus dem Bericht des Wissenschaftsrat

„Stellungnahmen zu den außeruniversitären Forschungseinrichtungen der ehemaligen Bauakademie der DDR“ (1992) hervorgeht, wurde auch eine Weiterführung des WBZ nicht empfohlen: „In der Zukunft besteht in den neuen Bundesländern ein erheblicher Bedarf an wissenschaftlicher und nichtwissenschaftlicher Fort- und Weiterbildung im Bauwesen. Das Lehrgangs- und Seminarprogramm des WBZ arbeitet allerdings in Gebieten der Fort- und Weiterbildung, in denen in den alten Bundesländern seit langem und in den neuen Bundesländern vermehrt Verbände, Kommunen etc. sowie besonders kommerzielle Einrichtungen tätig sind. Nach dem Subsidiaritätsprinzip kommt eine Fortführung des WBZ in staatlicher Trägerschaft nicht in Frage, da sie die Wettbewerbssituation verzerren würde und für die Entfaltung von Aktivitäten anderer Einrichtungen und Organisationen eher hinderlich wäre.“



Bericht des Wissenschaftsrat „Stellungnahmen zu den außeruniversitären Forschungseinrichtungen der ehemaligen Bauakademie der DDR“, 1992

Die westdeutschen Verwaltungsakte des Planens und Bauens erhielten mit Inkrafttreten des Einigungsvertrages gesamtdeutsche Gültigkeit. Seit dem 3. Oktober galten im gesamten Bundesgebiet neben dem Baugesetzbuch auch die Baunutzungsverordnung, die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) sowie ein auf Ende 1997 befristetes Maßnahmengesetz zum Baugesetzbuch.



Baugesetzbuch mit Maßnahmengesetz,
1990

Eine Übergangsregelung für die Einführung der HOAI in das Gebiet der ehemaligen DDR führte dazu, dass es vom Tage des Beitritts bis zum 31. Dezember 1992 zwei regional begrenzte Fassungen der HOAI gab. Bezogen auf das Honorar der Planer*Innen in den neuen Bundesländern bedeutete dies Honorarabschläge zwischen 15% bis 25% gegenüber den in den alten Bundesländern geltenden Mindestsätzen, was mit dem Liquiditätsgefälle zwischen den beiden Staatsteilen begründet wurde.

Die zweite Novelle der HOAI wurde zum 1. Januar 1991 gültig. Im Geleitwort der genannten Fassung ist ausdrücklich darauf hingewiesen, dass jedoch „im Einigungsvertrag noch die Fassung der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure, die vor Inkrafttreten der

Vierten Änderungsverordnung gültig war, zugrunde gelegt wurde. Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass es gelegentlich zu unterschiedlichen Auslegungen kommt. Daher ist es ratsam, aktuelle Veröffentlichungen und Rechtsprechungen zu diesem Thema zu beobachten.“



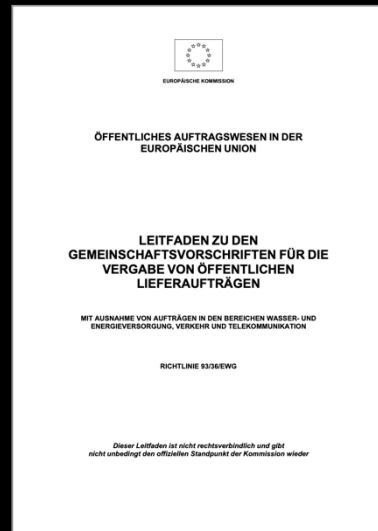
HOAI, 1991

Schon weniger Jahre später mussten sämtliche Regulierungen auf EU-Konformität hin angepasst werden: Der Vertrag von Maastricht wurde am 7. Februar 1992 im niederländischen Maastricht vom Europäischen Rat unterzeichnet und damit ein weiterer Schritt zur Vollendung des Binnenmarktes gemacht.



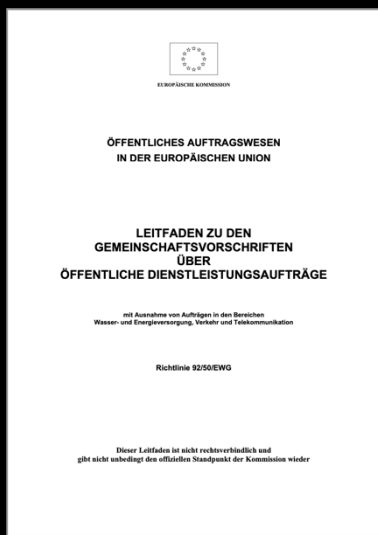
Vertrag von Maastricht, 1992

Die Richtlinie 92/50/EWG („Dienstleistungsrichtlinie“) des Europäischen Rates vom 18. Juni 1992 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge betraf die planerische Praxis ebenso wie die Richtlinie 93/37/EWG („Baukoordinierungsrichtlinie“) vom 14. Juni 1993 für die Vergabe öffentlicher Bauaufträge.



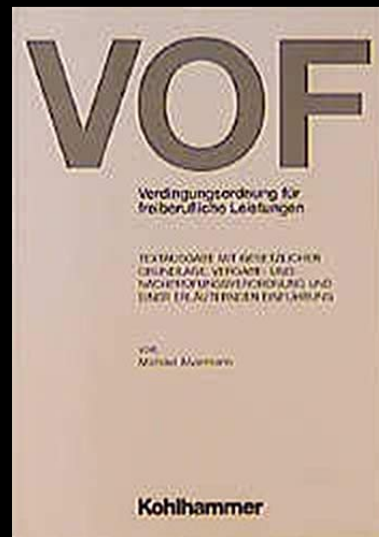
Richtlinie 93/37/ EWG

Das bis dato nach Haushaltsgrundsätzen gehandhabte Vergabewesen für öffentliche Aufträge, bei dem die Verwaltung nach dem Gebot der Sparsamkeit einen gewissen Ermessensspielraum hatte, konnte so nicht mehr weitergeführt werden. Im Zuge des grenzüberschreitend geregelten Wettbewerbes wurde es mit einem Klagerecht ausgestattet, welches den Bietenden erstmals erlaubte, gerichtlich gegen Verfahrensfehler bei der Vergabe vorzugehen. Die Rechtssicherheit führt seitdem dazu, dass die Vergabe öffentlicher Aufträge aufwändiger wurde, weil sie klagesicher gestaltet und durchgeführt werden muss. Der dadurch entstehende Mehraufwand führt zu stärkeren Einschränkungen der Zugänglichkeit. Die Vergabe- und Vertragsordnung (früher: Verdingungsordnung) wird (bzw. wurde) im deutschen Vergaberecht durch die drei Klauselwerke VOB



Richtlinie 92/50/EWG

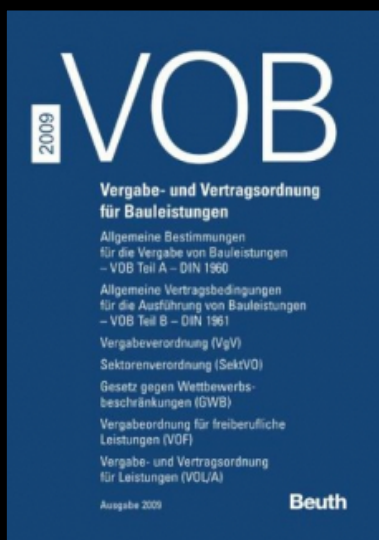
(Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen), VOF (Vergabe- und Vertragsordnung für freiberufliche Leistungen) und VOL (Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen) geregelt, wobei VOF und VOL im April 2016 entsprechend der Richtlinien 2014/24/EU in der VgV (Vergabeverordnung) aufgegangen sind. Seitdem regelt die VgV (Abschnitt „Vergabeverfahren“) sowohl die Vergabe per Verhandlungsverfahren als auch die Vergabe per Architekturwettbewerb. Die darin aufgeführten Schwellwerte binden die öffentlichen Auftraggeber an ihre Anwendung. Ermächtigungsgrundlage für das Erlassen dieser Ordnungen war und ist das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWG), in welchem die europäischen Richtlinien in nationales Recht überführt sind.



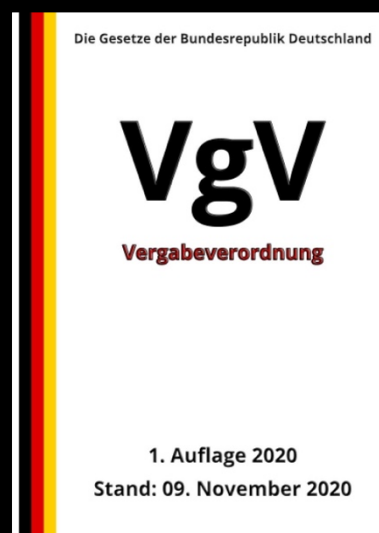
VOF



Richtlinien 2014/24/EU



VOB



VgV



Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung



GRW, 1995

Aufgrund der europäischen Richtlinien wurde auch eine inhaltliche Neufassung der Grundsätze und Richtlinien für Wettbewerbe auf den Gebieten der Raumplanung, des Städtebaus und des Bauwesens (GRW, 1995) notwendig. Im Vergleich zu ihren Vorläuferinnen kann die GRW 1995 als eine Wettbewerbsordnung von breiter, auch politischer, Akzeptanz und Verbindlichkeit gelten, wurde sie doch unter der Federführung des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und im Zusammenwirken von Bundesministerien, Ländervertretungen, kommunalen Spitzenverbänden, BAK, BIK, weiteren Berufsverbänden und Vertretungen der Wohnungswirtschaft erarbeitet.

Die GRW war ab 1995 mit dem Wirksamwerden den o.g. europäischen Dienstleistungsrichtlinien bis ins Jahr 2008 hinein gültig.

Im Jahre 2008 wurden die GRW per Erlass des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) in die RPW 2008 – die Richtlinien für Planungswettbewerbe – überführt und die Länder und Gemeinden gebeten, diese ebenfalls einzuführen. Mit der RPW 2013 erfolgte wiederum eine Anpassung auf die derzeit geltende Fassung, wobei die inhaltlichen Vorgaben immer weiter abgenommen haben.



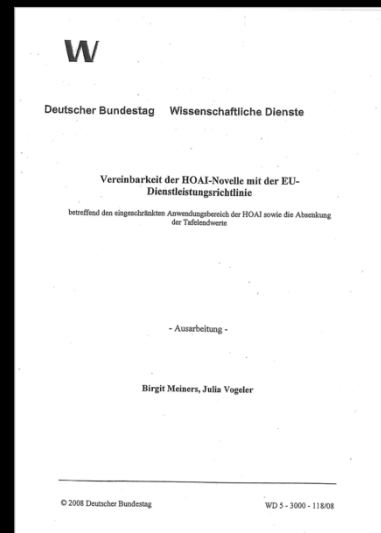
RPW, 2008

Besonders starke Auswirkung hatte die europäische Integration auf die deutsche Honorarordnung, die trotz zahlreicher Anpassungen die EU-weiten Wettbewerbsvoraussetzungen nicht erfüllen konnte: Mit ihrer letzten Novelle aus dem Jahr 2021 verlor die HOAI ihre Verbindlichkeit.



HOAI, 2021

Bereits 2009 wurde eine Novelle der HOAI unter den Prämissen der EU erarbeitet und vom Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestages bzgl. ihrer Vereinbarkeit mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie begutachtet.

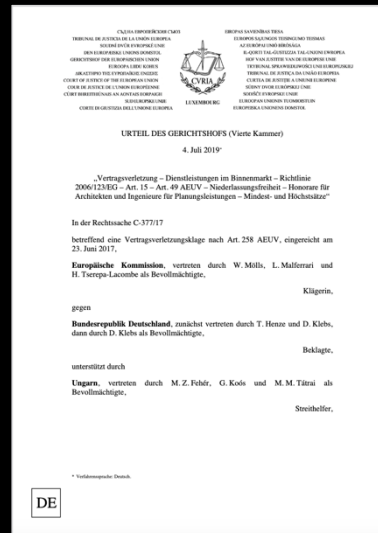


Gutachten durch den Wissenschaftlichen Dienst, 2008

Im März 2009 wurde ein modifizierter Entwurf vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie vorgelegt, der vom Bundeskabinett als die 6. Novelle der HOAI verabschiedet, vom Bundesrat bestätigt und im Bundesgesetzblatt veröffentlicht wurde. Die Verordnung wurde in diesem Zusammenhang zu einer reinen „Inländer-HOAI“ und damit nur noch für Unternehmen mit Sitz in der Bundesrepublik gültig. Auch 2013 wurde eine Fassung der HOAI beschlossen. Beide Fassungen – 2009 mit grundlegenden Änderungen sowie der, in den meisten Teilen unveränderten Fassung von 2013 können als Versuche gelesen werden, die Forderungen nach vollumfänglicher EU-Konformität abzuwenden.



HOAI-Novelle, 2009



Urteil des EuGH im Vertragsverletzungsverfahren, 2019

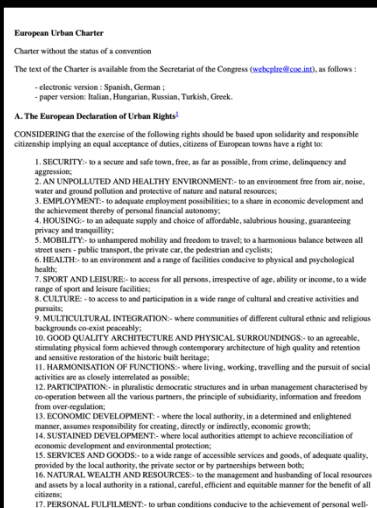
Im Jahr 2019 war das Ende der verbindlichen Honorarordnung beschlossene Sache. Mit seinem Urteil im Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland vom 4. Juli 2019 hat der Europäische Gerichtshof – dessen Aufgabe es ist, für die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten zu sorgen – entschieden, dass die Mindest- und Höchstsätze der HOAI mit dem Europarecht nicht vereinbar sind und daher nicht mehr verbindlich vorgeschrieben werden dürfen und die Honorare frei zu vereinbaren seien.



Post der BAK, Barbara Ettinger-Brinckmann, 2020

Im Jahr 1992 beschloss der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates (CLRAE) die erste Europäische Städtecharta, die seit 2008 in neuer Form (Europäische Städtecharta II. Manifest für eine neue Urbanität) vorliegt. Die für Stadtentwicklung zuständigen Minister*innen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union wiederum verabschiedeten 2007 die nach dem Ort

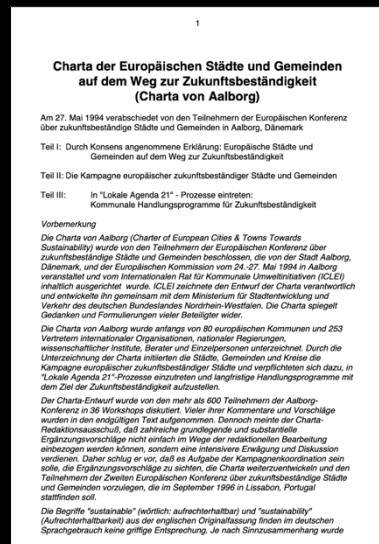
der Unterzeichnung benannten Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt, die seit 2020 als Neue Leipzig Charta vorliegt. Und eine Versammlung zahlreicher europäischer Kommunalbehörden unterzeichneten 1994 die, dem Leitbild der Nachhaltigkeit verpflichtete, Charta der Europäischen Städte und Gemeinden auf dem Weg zur Zukunftsbeständigkeit, die sogenannten Charta von Aalborg, die zehn Jahre später durch die Aalborg Commitments bekräftigt und fortgeschrieben wurde. Formale Gestaltungsprinzipien oder Hinweise auf konkrete städtebauliche Konzepte sind in den Chartas nicht zu finden. Das Leitbild der gemischten und kompakten Stadt (und damit einhergehend das Leitbild der Stadt der kurzen Wege) schwingt dennoch mit.



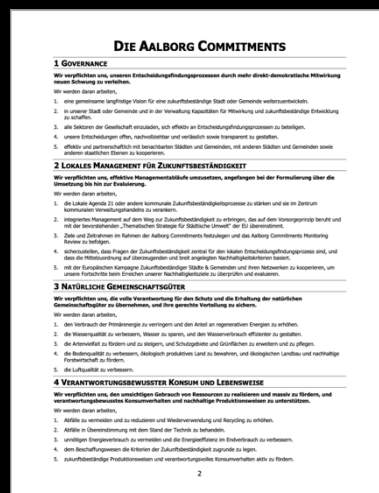
Europäische Städtecharta, 1992



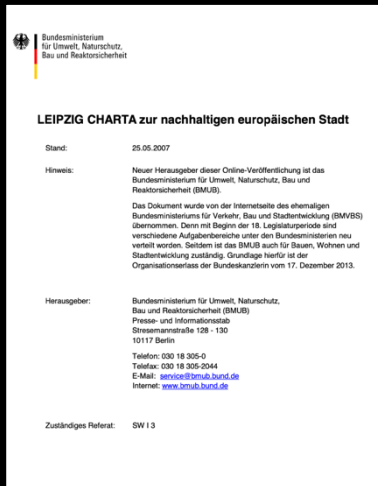
Europäische Städtecharta II, 2008



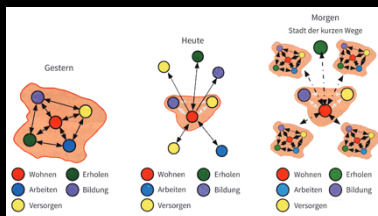
Aalborg Charta, 1994



Aalborg Commitments, 2004



Leipzig Charta, 2007



Leitbild kompakte und durchmischte Stadt der kurzen Wege

Als im Mai 2007 anlässlich eines informellen Treffens der in Europa für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister die Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt verabschiedet wurde, schien damit eine moderate europäische Strategie zur urbanen Standortverbesserung mithilfe des Instruments einer integrierten Stadtentwicklungspolitik geschaffen worden zu sein. Dennoch entbrannte innerhalb der deutschen Planungslandschaft eine heftige Debatte über die Auslegung der Leipzig-Charta, die sich im Jahre 2019 in der „Düsseldorfer Erklärung zum Städtebaurecht“, dem Widerspruch „Gegen die Düsseldorfer Deregulierung“,

sowie dem „Stuttgarter Konsens“, als überarbeitete Version der Düsseldorfer Erklärung niederschlug.



Düsseldorfer Erklärung, 2019



Gegen die Düsseldorfer Deregulierung, 2019



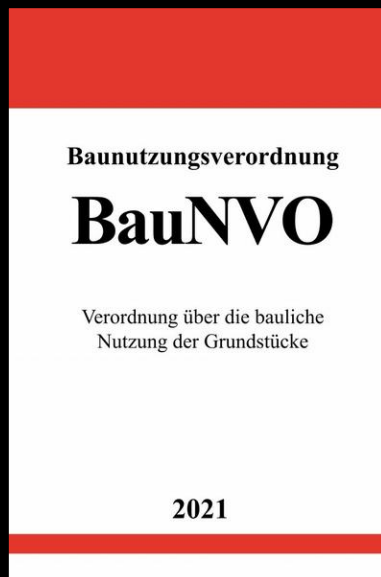
Stuttgarter Konsens, 2019

Während die Forderungen der Düsseldorfer Erklärungen in abgeschwächter Form in die aktuelle Fassung der

bundesweit gültigen Baunutzungsverordnung (2021) eingeflossen sind, bleibt die europapolitische Ebene der Leipzig Charta von solchen Querelen unberührt, was darauf hindeutet, dass sich die Auseinandersetzungen um die Deutungshoheit über das Leitbild der europäischen Städte auf tatsächlich europäischer Ebene nicht gleichermaßen von Interesse sind.



Neue Leipzig Charta, 2020



BauNVO, 2021

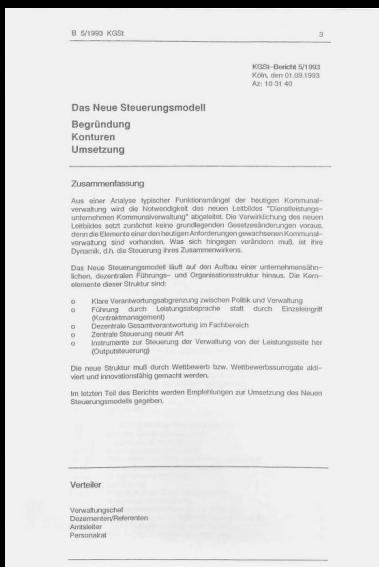
Stattdessen rückten die europäischen Minister*innen in der 2020 veröffentlichten Neuen Leipzig Charta die Stärkung des Gemeinwohles ins Zentrum ihrer stadtentwicklungspolitischen Strategie und evaluierten „drei Dimensionen der europäischen Städte“: „die gerechte Stadt“, „die grüne Stadt“ und „die produktive Stadt“.

Das Leitbild der großgeschriebenen Europäischen Stadt bzw. die damit verbundene Idee von Architektur und Städtebau, hat sich in verschiedenen Dokumenten niedergeschlagen. Als inhaltliche Wiedergänger der Brüsseler Erklärung gelten gleich mehrere Chartas, die seit den 1990er Jahren im europäischen, im US-amerikanischen, vor allem aber im deutschsprachigen Kontext rezipiert werden. Dabei handelt es sich zum einen um die Charta des New Urbanism (1998), welche die gleichnamige, seit dem Ende der 1980er Jahren in den USA entstandene New-Urbanism-Bewegung strukturierte, wie auch die ähnlich gelagerten Grundsätze, die 2015 von Prinz Charles formuliert worden sind und als bauliche Prototypen im englischen Poundbury durch Léon Krier in Szene gesetzt worden sind. Als europäische Antwort auf den US-amerikanischen



Charta für die Mitte von Berlin, 2014

Die mit der Bezeichnung **Neues Steuerungsmodell (NSM) verbundene Verwaltungsreform** wurde in Deutschland auf Anregung der Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) 1993 umgesetzt.



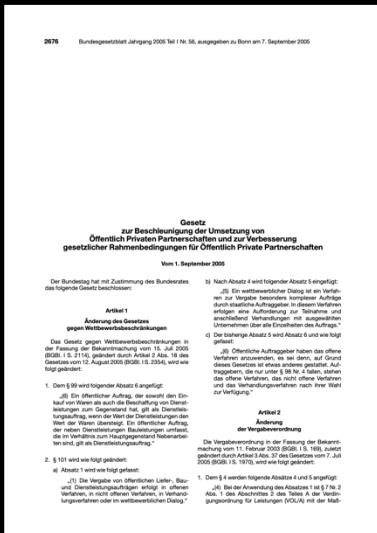
KGSt, 1993

Im Jahr 2001 wurde die britische **Private Finance Initiative (PFI)** gegründet, die

als erstes Projekt eines Staates gilt, das die Nutzung von privatem Kapital für öffentliche Vorhaben systematisierte. Die Europäische Union folgte auf dem Fuße und gab 2003 die Leitlinien für erfolgreiche ÖPP-Projekte heraus, war das Hinzuziehen von privatem Kapital für viele Kommunen und Gemeinden doch der einzige Weg, den EU-Stabilitätspakt einzuhalten und die Verschuldung durch Neubau insofern zu verschleiern, als dass die öffentlichen Ausgaben auf eine ferne Zukunft verschoben wurde. In Deutschland trat 2005 das ÖPP-Beschleunigungsgesetz in Kraft, das die rechtlichen Rahmenbedingungen für die zügige Umsetzung von Öffentlich-Privaten Partnerschaften verbessern sollte.

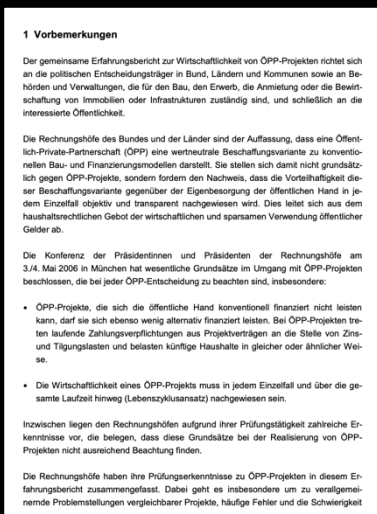


EU-Leitlinien für erfolgreiche ÖPP-Projekte, 2003



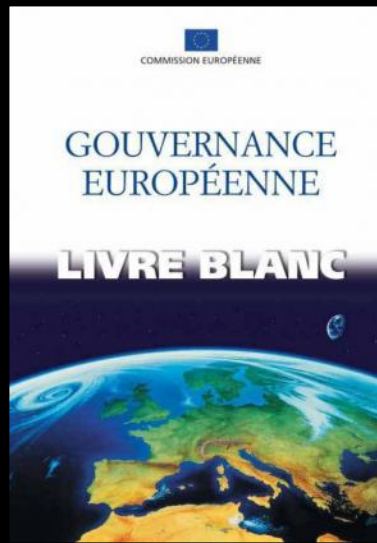
ÖPP-Beschleunigungsgesetz, 2005

Aus einem Bericht des Bundesrechnungshofes und der Rechnungshöfe der Länder aus dem Jahr 2011 ging hervor, dass die Wirtschaftlichkeit von ÖPP-Projekten nicht nachgewiesen werden kann. Das Beschaffungsmodell wird seither als Möglichkeit der kurzfristigen Erfüllung von Budgetzielen mit den Stichworten „verdeckte Staatsverschuldung“ verbunden.



Bericht des Bundesrechnungshofes und der Rechnungshöfe der Länder, 2011

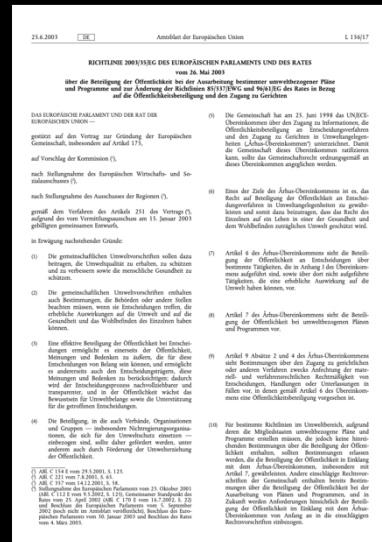
Rund zehn Jahre nach seiner Einführung in Deutschland wurde das Neue Steuerungsmodell durch verschiedene Formen der Governance überlagert und als dominantes Reformleitbild abgelöst. Bereits im Juli 2001 hatte die Europäische Kommission das Weißbuch zur Governance öffentlich vorgelegt: Dabei gehe es um die „Strukturierung der Beziehung zur Zivilgesellschaft“, um eine „Stärkung des Vertrauens der Öffentlichkeit in die Beratung der politischen Entscheidungsträger durch Experten“ und „um eine Klarstellung der Rolle und Verantwortlichkeit der einzelnen Organe“.



EU White Paper Governance, 2001

Die „Aarhus-Konvention“, die am 25. Juni 1998 an der vierten Umweltministerkonferenz «Umwelt für Europa» in der dänischen Stadt Aarhus unterzeichnet wurde, hat europaweit einheitliche Verfahrensspielregeln für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Vorfeld großer

Bauvorhaben festgelegt. Daraufhin hat die Europäische Union, die ebenso wie die Mitgliedstaaten der EU zu den Vertragsparteien der Aarhus-Konvention gehört, verschiedene Rechtsakte zur Anpassung des europäischen Rechts an das Übereinkommen erlassen. So auch die Richtlinie 2003/35/EG über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme, deren Umsetzung auf Bundesebene durch das Gesetz über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten („Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz“) erfolgt ist.



2002/35/EG über die Beteiligung der Öffentlichkeit, 2003

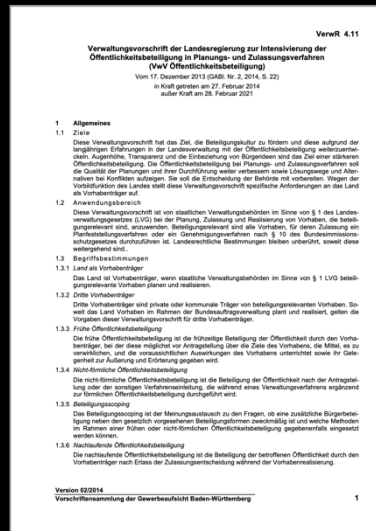


Aarhus-Konvention, 1998

In den Jahren 2012/13 kam erneut Bewegung in die Frage nach Öffentlichkeitsbeteiligung in Architektur und Stadtplanung. Auf rechtlicher Ebene sorgte das 2013 in Kraft getretene Planvereinheitlichungsgesetz für eine Verbesserung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren. Ebenfalls 2013 empfahl der Deutsche Städtetag den Kommunen, systematische Leitlinien der Öffentlichkeitsbeteiligung zu entwickeln, die über die formalen, rechtswirksamen Verfahren hinausgehen. Seitdem folgten zahlreiche Städte und Kommunen dem Aufruf und schufen neue Verwaltungsbereiche zur Leitlinienentwicklung oder zum Partizipationsmonitoring



Planvereinheitlichungsgesetz, 2013

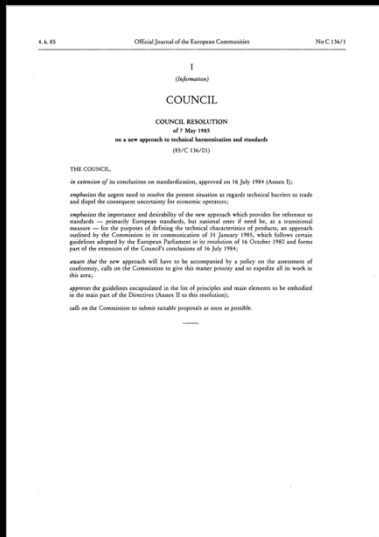


Verwaltungsvorschrift zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung, 2014



Kommunale Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung, ab 2012/13

Die Auslagerung der Normenkontrolle an die Privatwirtschaft begann mit der EU-weiten Rechtsharmonisierung, die mit dem 1985 beschlossenen „New Approach“ eingeleitet wurde. Die seither geltenden EU-Richtlinien enthalten nur grundlegende Anforderungen im Sinne eines unentbehrlichen Mindestmaßes, während Akteure aus der Privatwirtschaft oder vereinsähnliche Organisationen, die vorher nur über Lobbying Zugang zur Gesetzgestaltung hatten, nun über das Normenwesen direkten Einfluss auf Konformitätsprozesse nehmen können.

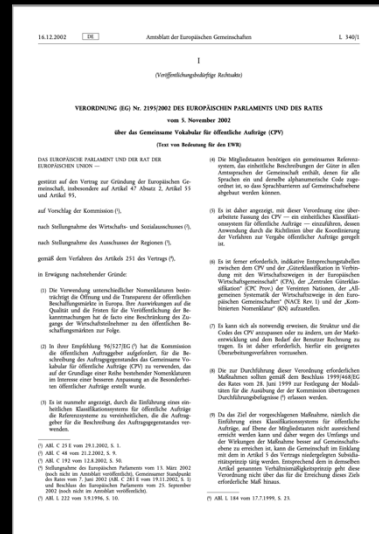


New Approach, 1985

Zur Überwindung der Sprachbarriere, die eine Einschränkung des EU-weiten Wettbewerbes um öffentliche Aufträge darstellte, wurde ein gemeinsames Vokabular für öffentliche Aufträge geschaffen und in der Verordnung Nr.

2195/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. November 2002 über das Gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge (Common Procurement Vocabulary, CPV) festgelegt. Öffentliche Auftraggebende müssen es bei der Beschreibung des Auftragsgegenstandes verwenden. Der CPV-Katalog, in dem sämtliche Produkte und Leistungen in ein System aus maximal neun Ziffern geordnet sind, hat nicht nur die Umgehung der Sprachbarriere, sondern auch eine begriffliche Harmonisierung der Zuordnung von Tätigkeitsfeldern zwischen den EU-Staaten zum Ziel, d.h. dass die zu vergebende Leistung in allen EU-

Staaten gleichermaßen beschrieben und verständlich ist.



Verordnung Nr. 2195/2002 des Europäischen Parlaments und Rates (CPV), 2002



CPV-Codes für Baumaßnahmen, Beispielbild

Auch das Zertifizierungswesen ist größtenteils in die Hände privatwirtschaftlicher Prüfunternehmen gelegt worden. Ein weiterhin staatliches Gütesiegel ist das Qualitätssiegel Nachhaltiges Gebäude (QNG) mit dem Bundesbau-

ministerium als Siegelgeber, aber privaten Zertifizierungsstellen als Vergabestellen. Die Vergabe des QNG ist eng mit der Förderpolitik des Bundes verbunden: Seit April 2022 ist der Erhalt des QNG für die gesamte Neubauförderung verpflichtend.



Qualitätssiegel QNG, Beispielbild

Zusätzlich gibt es auch bei Sanierungsprojekten eine Förderung von Nachhaltigkeitsleistungen. Das bekannteste Zertifikat im Bereich der Nachhaltigkeit ist dennoch das Siegel der Deutschen Gesellschaft für nachhaltiges Bauen (DGNB), für das wirtschaftliche, ökologische und städtebauliche Qualitäten geprüft werden. Hier dient das Siegel weniger den Chancen auf staatliche Förderung denn einem Wettbewerbsvorteil bei der Vermarktung der Immobilie. Für öffentliche Bauten gibt es das Bewertungssystem BNB, welches ab einer

Bausumme von über zwei Millionen Euro verpflichtend ist.



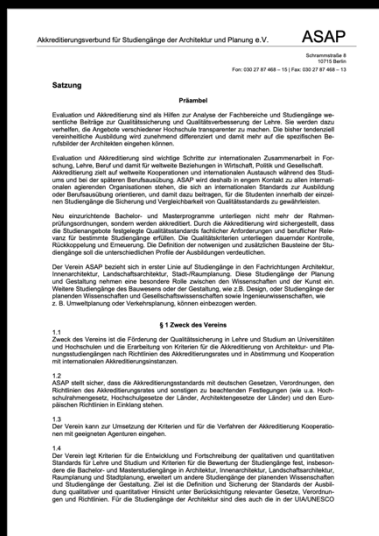
Zertifikat DGNB, Beispielbild

Im Jahr 1998 wurde auf Beschluss der Kultusministerkonferenz ein länderübergreifender Akkreditierungsrat eingerichtet, dessen Aufgabe darin besteht, privatwirtschaftliche Akkreditierungsagenturen zu begutachten und zu akkreditieren, die ihrerseits wiederum die Studienangebote in Bachelor- und Masterstudiengängen akkreditieren.



Beschluss Kultusministerkonferenz zur Einführung von Akkreditierungsverfahren, 1998

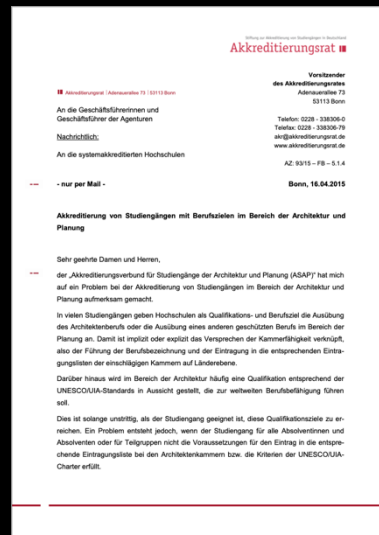
Wenige Jahre später wurde die Akkreditierung der Hochschulen von zahlreichen Landesgesetzgebern beschlossen. Nahezu alle Studiengänge im Bereich der Architektur- und Stadtplanung in der Berliner Republik sind zwischenzeitlich akkreditiert und re-akkreditiert worden. Der Akkreditierungsverbund für Studiengänge der Architektur und Planung (ASAP) ist dabei federführend und veröffentlicht Leitlinien für Akkreditierungsverfahren von Studiengängen der Architektur, in Stadt-/Raumplanung, in Landschaftsarchitektur und in Innenarchitektur.



Satzung ASAP, 2015

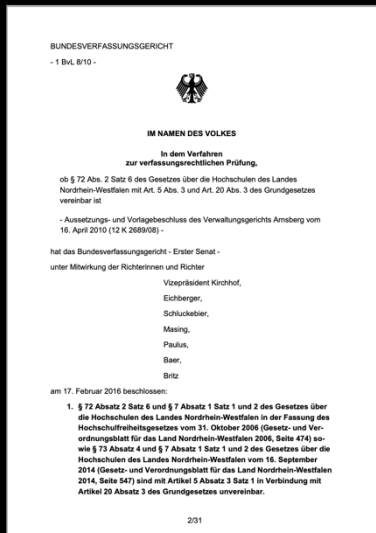
In einer E-Mail von April 2015 forderte der Akkreditierungsrat sämtliche Akkreditierungsagenturen dazu auf zu überprüfen, ob ein Studiengang in der Lage sei, das Erreichen der angegebenen Qualifikationsziele für alle Studierenden in gleicher Form zu gewährleisten, die

Prüfung auch mit Blick auf den Zugang zu reglementierten Berufen durchzuführen und das Siegel des Akkreditierungsrates nur dann zu vergeben, wenn die angegebenen Berufszielversprechen tatsächlich eingehalten werden können.



Nachricht an die Geschäftsführer*innen der Akkreditierungsagenturen, 2015

Im Jahr 2017 hat auch das Bundesverfassungsgericht den Beschluss der Kultusministerkonferenz als unzulässig beurteilt, da die Regelung zur Akkreditierung von Studiengängen an Hochschulen mit schweren Eingriffen in die Wissenschaftsfreiheit verbunden sei, die der Gesetzgeber nicht anderen Akteuren überlassen dürfe. Seitdem wird die Entscheidungsgewalt über die Akkreditierung von Studiengängen an den Akkreditierungsrat übertragen.



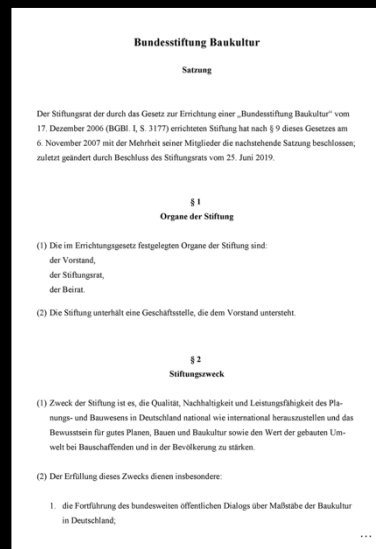
Urteil Bundesverfassungsgericht, 2016



Gesetz zur Errichtung einer Bundesstiftung Baukultur, 2006



Akkreditierungsvertrag Länder, 2017



Gründungssatzung der Bundesstiftung Baukultur, 2007

Leitbilder, die sich tatsächlich dem Bereich der Architektur im Sinne des gebauten Objektes zuordnen lassen, finden sich seit den 2000er Jahren häufig unter dem Begriff der „Baukultur“, dessen Beliebtheit auf die Öffentlichkeitsarbeit der 2007 gegründeten Bundesstiftung Baukultur zurückzuführen ist.

So wurden in den 2010er Jahren verschiedene Chartas der Baukultur veröffentlicht, die regionale Gültigkeit beanspruchen.



Chartas für Baukultur, regional

Auf dem alle zwei Jahre stattfindenden Konvent der Baukultur reflektieren die ca. 350 Konventsmitglieder und eingeladene Gäste über die „Lage der Baukultur“. Dort wird der ebenfalls im zweijährigen Turnus erscheinende Baukulturbericht vorgestellt. Dieser ist, wie auch andere von der Stiftung bereitgestellten Materialien und Handbücher, eine Handlungsempfehlung und Bildungsbroschüre zugleich.



Baukulturbericht, 2022/23

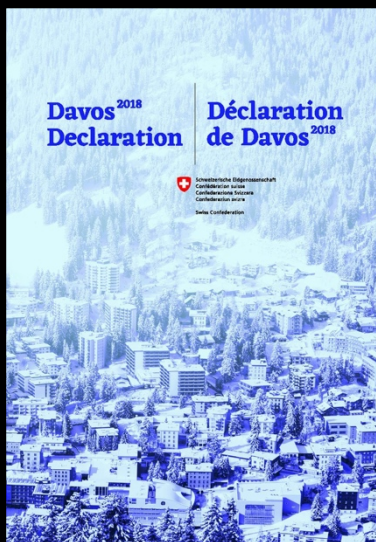
Ein „Kodex für Baukultur“, eine „Resolution für baukulturelle Bildung“ und seit 2018 auch die „Davos Declaration of Baukultur“ betonen die größtmögliche Übereinkunft über die Bedeutung und Ausrichtung von Baukultur.



Kodex für Baukultur, 2021



Potsdamer Resolution zur baukulturellen Bildung, 2022



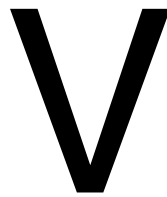
Davos Declaration of Baukultur, 2018



Davos Baukultur Quality System, 2018

Bis hierher sind sowohl die klassischen Verfahren der Architektur als auch Strategien und Methoden der Steuerung von Planungspräferenzen auf dem Terrain der Berliner Republik verfahrenstheoretisch analysiert und wirkungsgeschichtlich anhand von Architektur- und Planungsbeispielen nachvollzogen worden (III). Dabei wurde deutlich, dass sich die Disziplin aktuell entweder in einem auf ökonomische Produktivität ausgerichteten Konfliktmodus befindet, welcher unter dem Begriff der „Konkurrenz“ zusammengefasst werden kann, oder aber in einem Modus der Konfliktvermeidung, der wiederum auf Strategien der Befriedung von Dissens oder auf konsenspolitischen Methoden basiert.

Anhand der exzerpierten Darstellung einer rund 150-jährigen Regulierungsgeschichte von Architektur und Stadtplanung wurde außerdem gezeigt, wann und warum welche Verfahren entstehen und wie sie sich verfestigen (IV). Dabei zeigte sich, dass die Regulierung von Architektur und Stadtplanung immer mit historischen Konjunkturen und Wendepunkten verbunden ist und stets darauf zurückgeführt werden kann, welches Konfliktverständnis und welche Konfliktkompetenzen eine Gesellschaft zum jeweiligen Zeitpunkt aufweist (I). Vor dem Hintergrund dieser Erkenntnis soll in dem nun abschließenden Teil der Arbeit die Frage aufgeworfen werden, ob zeitgenössische Konzepte wie etwa die eines *Staying with Conflict* nicht auch zu weitreichenden Veränderungen im Verfahrenswesen führen und so das Verhältnis zwischen Architektur, Konsens und Konflikt grundlegend neu definieren könnten.



Staying with Conflict.

**Für eine umfassende Integration von Konflikt in die Verfahren von
Architektur und Stadtplanung**

Angesichts einer „neuen Konflikthaftigkeit“, die derzeit etwa in der sich vertiefenden gesellschaftlichen Spaltung, in zunehmend härter werdenden weltpolitischen Konfrontationen oder in einem permanent hohen medialen Erregungspegel sichtbar wird, stellt sich die Frage, ob sich der im ersten Teil der Arbeit beschriebene Traditionszusammenhang von Konflikt, Konsens und Architektur in den zwei Varianten a) *Konsensorientierung*: bei welcher der gesellschaftliche Konflikt als vorübergehendes Phänomen verstanden wird, welchen es zu „lösen“ gilt und b) *Konfliktorientierung*: bei der zwar ein progressives Konfliktverständnis behauptet wird, im Anschluss daran aber an der Regulierung von Konflikt im Sinne der Entschärfung gearbeitet wird, fortführen lässt, oder ob es eines neuen und produktiven Konfliktverständnisses bedarf, welches gleichwohl die Herausforderung als auch die Chance darstellt, jene sich ankündigenden gesellschafts- und geopolitischen sowie umweltbezogenen Umbrüche zu bewältigen, wenn nicht gar zu gestalten. Im Sinne der Teilnahme am demokratischen Geschehen geht es um nicht weniger als um die Kompetenz an der Organisation des Gemeinwesens mitzuwirken, ohne dabei eine „Konfliktallergie“ zu entwickeln oder in eine „Konflikthypertrophie“ zu verfallen.⁸⁷⁵

Mit zunehmend ernüchternder Betrachtung der konfliktgeprägten Weltlage beginnt sich derzeit vielerorts die Einsicht durchzusetzen, dass konsensorientierte Praktiken in wichtigen Konflikten schädliche Wirkung haben können. Am allgegenwärtigen Beispiel der Klimakrise etwa kann plausibel erläutert werden, dass hier weder kurzfristige Lösungsversuche noch konfliktvermeidende Strategien weiterführen. Spätestens seit Greta Thunbergs legendärem Ausspruch „I don't want you to be hopeful, I want you to panic!“ am 25. Januar 2019 auf dem *World Economic Forum* in Davos ist die Dringlichkeit eines neuen Konfliktmodus bzw. das notwendige Ende der Behaglichkeit ins öffentliche Bewusstsein gelangt. Während die Konflikttheorie der Moderne, von Max Weber über Ralf Dahrendorf bis zu Chantal Mouffe, von einem evolutionären Konfliktverständnis geprägt war, bei dem der soziale Konflikt zwar als ein Gesellschaft-konstituierendes aber eben auch als ein einzuhegendes Ereignis verstanden wurde, stellt sich heute vielmehr die Frage danach, wie wir mit langfristigen, womöglich dauerhaften Konflikten umgehen können.⁸⁷⁶

⁸⁷⁵ Zur gegenwärtig scheinbar paradoxen Gleichzeitigkeit von „Konflikthypertrophie“ und „Konfliktallergie“ vgl. Armen Avanesian: *Konflikt. Von der Dringlichkeit, die Probleme von morgen schon heute zu lösen*, Berlin: Ullstein, 2022, S. 10.

⁸⁷⁶ Als Begleiterscheinung dieses konflikttheoretischen Paradigmenwechsel kann die Resilienz-Debatte verstanden werden, die seit Ausbruch der Corona-Pandemie große Aufmerksamkeit genießt.

Der US-amerikanische Psychotherapeut und Wissenschaftler Bernard Mayer ist nach jahrzehntelanger Tätigkeit im Bereich der Mediation und Konfliktlösung zu der Erkenntnis gelangt, dass die wichtigsten Konflikte, mit denen Menschen konfrontiert werden, jene Konflikte sind, die lange andauern und für die eine Lösung entweder irrelevant ist oder nur ein Teilziel in einer Reihe von Teilzielen in den Diensten eines langfristigen Vorhabens darstellt:⁸⁷⁷ „Intuitively, we know that important conflicts don't readily end.“⁸⁷⁸ In seinem 2009 erschienen Buch „*Staying with Conflict. A Strategic Approach to Ongoing Disputes*“ entwickelte Mayer Grundlagen für das sogenannte „constructive engagement“, womit er die Fähigkeit beschreibt, Konflikte mit Mut, Optimismus, Realismus und Entschlossenheit anzunehmen. Denn erst wenn die Aufmerksamkeit von schnellen Lösungen auf eine langfristige Herangehensweise gelenkt würde, so die These, könnten neue Wege der Intervention sichtbar werden. Um einen konstruktiven Konfliktprozess zu erreichen und zu erhalten, braucht es nach Mayer, der sich selbst inzwischen nicht mehr als „Mediator“ sondern als „Konfliktmanager“ bezeichnet, ein langfristiges Konfliktnarrativ, dauerhafte Kommunikation (auch angesichts scheinbar unverhandelbaren Tatsachen) und einen klugen und konstruktiven Einsatz von Macht.⁸⁷⁹ Mayers *Staying with Conflict*, bei dem eine Konflikteskalation höchstens in „angemessener“, also kontrollierter bzw. regulierter, Weise stattfindet, setzt auf die integrierende Funktion von Konflikten: „When we stay with conflict, we remain engaged with the core issues that we care about, we continue to work on the problems or concerns that are important to us, and we continue to relate to the people with whom we are in conflict.“⁸⁸⁰

Mayers Konzept des *Staying with Conflict* ist als Praxis der Sorge ausgesprochen überzeugend, zumindest im therapeutischen Bereich. Angesichts gewalttätiger Konflikte oder jahrhundertlang eingeübter Unterdrückungspraktiken hingegen klingt die Empfehlung „beim Konflikt zu bleiben“ jedoch eher unangebracht. Das 2022 erschienene Buch *Konflikt. Von der Dringlichkeit, die Probleme von morgen schon heute zu lösen* von Armen Avanesian, das als gesellschaftstheoretische Weiterführung des Mayer'schen Ansatzes bezeichnet werden kann, eröffnet Möglichkeiten auch angesichts solch

⁸⁷⁷ Vgl. Bernard Mayer: *Staying with Conflict. A Strategic Approach to Ongoing Disputes*, San Francisco: Jossey-Bass, 2009, S. viii.

⁸⁷⁸ Ebd., S. 3.

⁸⁷⁹ Vgl. Ebd., S. xiii.

⁸⁸⁰ Ebd., S. 11.

existenzieller Probleme „beim Konflikt zu bleiben“. Darin erklärt der Philosoph und Professor für Medientheorie, dass Gewalt bzw. ihre Eskalation kein Resultat von Konflikten sei, sondern diesen voraus liege. Konflikte nämlich lägen in der Zukunft und würden sich nie vollständig in der Gegenwart realisieren, so die zunächst überraschende These.⁸⁸¹ Indem sie aus der Zukunft insistierten anstatt in der Vergangenheit oder gar in der Gegenwart zu existieren, liefen Konflikte unserem „gewohnten chrono-logischen“, aber auch unserem gewohnten „onto-logischen Verständnis“ zuwider: Auch und gerade angesichts von Gewalt müssten Konflikte erst hergestellt werden.⁸⁸² Der Philosoph vertritt die Ansicht, dass die Konfrontation oder die Herstellung eines Konfliktes, insbesondere aber auch das damit verbundene Verständnis des eigenen Involviertseins, eine deeskalierende Funktion haben kann und dass unser bisherige Fokus auf das Verschwinden Konflikten erst dazu geführt hat, dass wir ihnen – mit einer „konzeptionellen Verlorenheit bei der Betrachtung der Weltlage“ – weitestgehend ausgeliefert sind.⁸⁸³ Ebenso wie Mayer entwickelt Avanesian eine geradezu friedfertige Konflikttheorie, die sich als Gegenmodell zur Theorie einer notwendigen Eskalationsspirale à la Alain Badiou u.a. lesen lässt. Denn während Badiou angesichts der „faktischen Alternativlosigkeit der gegenwärtigen (neo-)liberalen Politik zwischen Sozial- und Christdemokratie die vermeintlich einzige Alternative für progressive politische Theorie und revolutionäre Politik skizziert, nämlich »wenn die Krise so stark ist, dass es zu einem wirklichen Konflikt kommt, einem Konflikt zwischen den beiden Tendenzen, zwischen Faschismus und Kommunismus.« Immerhin sei dies »ein Konflikt der Extreme, der einem Bürgerkrieg nahekommt«⁸⁸⁴, entwirft Avanesian eine zeitkomplexe Konflikttheorie, die auf eine „erkenntnis-, subjekt- und wirklichkeitsbildende Praxis“ abzielt: „eine Haltung zur Gegenwart und Zukunft, die sich darauf fokussiert, die vorhandene Gewalt und ihre sie befördernden oder legitimierenden Diskurse und Strukturen sichtbar zu machen und in diesem Sinne einen Konflikt überhaupt erst hervorzubringen.“⁸⁸⁵ Der Philosoph plädiert für einen produktiven Austausch grundsätzlich fremder, aber deswegen keineswegs feindlicher Akteure im Sinne eines „konstruktiven Ineinanderfließens“ welches zu neuen Erkenntnissen und damit auch zu neuen Subjekten und Wirklichkeiten führe.⁸⁸⁶ In scharfer Abgrenzung zu zahlreichen der

⁸⁸¹ Vgl. Armen Avanesian: *Konflikt. Von der Dringlichkeit, die Probleme von morgen schon heute zu lösen*, a.a.O., S. 12 und S. 22.

⁸⁸² Vgl. ebd., S. 248.

⁸⁸³ Vgl. ebd., S. 12, S. 19 und S. 25.

⁸⁸⁴ Alain Badiou zit. von Armen Avanesian, in: ebd., S. 234.

⁸⁸⁵ Ebd., S. 37.

⁸⁸⁶ Vgl. ebd., S. 247

hier in Teil I behandelten Konflikttheorien, die insgesamt keine kohärente Konfliktdefinition geboten haben, möchte Avanesian nur dort von Konflikt sprechen, „wo ein Widerspruch den Grund der Existenz (oder Nicht-Existenz) einer Gemeinschaft oder sozialen Situation berührt.“⁸⁸⁷ Ein frei nach Kant als „über sich selbst aufgeklärt“ bezeichneter Konflikt sei eine „stets offene, nie abgeschlossene kritische Auseinandersetzung mit den gegebenen Verhältnissen, inklusive der Unmöglichkeit, ein Gemeinwesen zu organisieren, aus dem nicht ständig neue Antagonismen und innere Widersprüche hervorbrechen.“⁸⁸⁸

Begreifen wir Architektur als eine die soziale Integrationsleistung der Gesellschaft abbildende, aber auch (re-)produzierende Kulturtechnik, ergibt sich hier die dringliche Notwendigkeit neuer Konfliktkompetenzen. Folgen wir Avanesians Überlegungen, so müsste die Reflexion über die Unmöglichkeit zu planen und zu bauen, ohne dass „ständig neue Antagonismen und innere Widersprüche hervorbrechen“ integraler Bestandteil der Disziplin sein, schließlich geht es bei Architektur allem voran um die (räumliche) Organisation der Gesellschaft. Da Konflikte („enduring conflicts“) mit den sozialen und politischen Strukturen, mit ihrem Kontext, verbunden sind und Bernard Mayer zufolge weder gelöst noch aus der Welt geschafft werden können, gilt es also „beim Konflikt zu bleiben“ und längerfristig tragfähige Umgangsweisen damit zu entwickeln.⁸⁸⁹

Wie wir am Beispiel einer *Architektur- und Verfahrensgeschichte der Berliner Republik* gesehen haben, befindet sich die Disziplin jedoch entweder in einem auf ökonomische Produktivität ausgerichteten Konfliktmodus, welcher unter dem Begriff der „Konkurrenz“ zusammengefasst werden kann, oder in einem Modus der Konfliktvermeidung. Wie wir ebenfalls am Beispiel einer *Architektur- und Verfahrensgeschichte der Berliner Republik* erfahren haben, werden die herkömmlichen Verfahren der Konfliktregulierung zunehmend durch „weiche“ Verfahren der Steuerung des Bau- und Planungswesens ergänzt, wenn nicht gar ersetzt. Diese schlagen sich zwar ebenfalls in harten (gebauten) Realitäten nieder, sind systemisch aber so diffus, dass sich ihr Einfluss auf die Entwicklung von Architektur und Stadtplanung einer qualitativen Analyse stets zu entziehen scheint.

⁸⁸⁷ Vgl. ebd., S.16

⁸⁸⁸ Vgl. ebd., S. 14 f.

⁸⁸⁹ Vgl. Bernard Mayer: *Staying with Conflict. A Strategic Approach to Ongoing Disputes*, a.a.O., S. 31.

In der exzerpierten Darstellung einer rund 150-jährigen Regulierungsgeschichte (IV) haben wir gesehen, wann und warum welche Verfahren entstehen und wie sie sich verfestigen. Dabei zeigte sich, dass die Regulierung von Architektur und Stadtplanung immer mit historischen Konjunkturen und Wendepunkten verbunden ist und stets darauf zurückzuführen, welches Konfliktverständnis und welche Konfliktkompetenzen eine Gesellschaft zum jeweiligen Zeitpunkt aufweisen kann. Zwischen den ersten „Grundsätzen für das Verfahren bei öffentlicher Konkurrenz“ über die Durchführung von Architekturwettbewerben von 1867 und der 2019 verabschiedeten *Davos Declaration of Baukultur* hat dieser Sachverhalt nicht nur deutlich an Komplexität zugenommen, verschiedene Regulierungs-Wellen haben in diesem Zeitraum außerdem dafür gesorgt, dass die Entwicklung von Architektur und Stadtplanung mal stärker an die staatliche Verfügungsgewalt (1933 ff., 1950 ff. für die DDR, 1977 ff., 1990 ff.) und mal stärker an die berufsständischen oder an regionale Interessen (1867 ff., 1950 ff. für die BRD) gekoppelt war. Der Zusammenhang liegt auf der Hand: Während es vor dem Hintergrund von baulichen Sicherheitsbedenken und aufkeimenden berufsständischen Interessen um 1867 überhaupt erst darum ging, die Regulierung des Bauwesens anzustoßen und 1950 in der BRD ein betont moderater Kurs eingeschlagen wurde, stand die Gesellschaft 1933, 1977, 1990 sowie die der DDR 1950 vor grundlegenden politischen bzw. wirtschaftlichen Umbrüchen. Die Verschärfung der Regulierungen war naheliegender Weise die Folge eines erhöhten Konfliktpotenzials.

Welches Konfliktpotential spiegelt sich aber in den gegenwärtigen Regulierungen von Architektur und Stadtplanung wider? Die seit den 1990er Jahren zunehmende Bedeutung „weicher“ Verfahren der Steuerung legt nahe, dass im Bereich von Architektur und Stadtplanung in den vergangenen drei Jahrzehnten sowohl der Legitimationsbedarf als auch die inner-disziplinäre Bereitschaft zur Konfliktvermeidung gestiegen ist. Während die klassischen Verfahren des Vergabewesen (so bspw. das Verhandlungsverfahren oder der Architekturwettbewerb) Konflikte regulieren, indem sie zunächst Konkurrenz herstellen um anschließend einen verfahrenstechnisch hoch entwickelten Ausleseprozess stattfinden zu lassen (III.1), oder die herkömmlichen Verfahren des Honorarwesens Konflikte dahingehend regulieren, dass sie über die Leistungsbeschreibung sowie über die Hierarchisierung von Leistung – also über die Harmonisierung der Disziplin – eine geordnete Konkurrenz überhaupt erst ermöglichen (III.2), verbinden sich mit Strategien zur Steuerung von Planungspräferenzen (bspw. mit der europäischen wie berufsständischen „baukulturellen“ Leitbildproduktion) zwar ein erheblicher, jedoch nicht messbarer Einfluss auf die Entwicklung von Architektur und

Stadtplanung, der sich nicht selten als außerordentlich marktkonform erweist (III.4). Und die Befriedung jener, erst durch die Privatisierung öffentlicher Liegenschaften und durch die Privatisierung öffentlicher Bauaufgaben provozierten gesellschaftlichen Konflikte (III.3) durch Strategien der „Good Governance“, führt zwar zu einer wachsenden Beteiligung von Öffentlichkeit bei Planungsprozessen, jedoch nur unter selektiver Einbindung sozialer Gruppen im Sinne der Aktivierung durch Moderation bei gleichzeitigem Ausschluss von „schwachen Akteur*innen“ im Sinne von „absent agents“ (III.5).

Möchten wir eine Idee davon bekommen, was das Konzept eines *Staying with Conflict* im Bereich der Architektur bedeuten könnte, muss „Konflikt“ zunächst klar benannt werden. Denn sowohl Mayer als auch Avanesian beschreiben die Suche nach dem Konflikt und das Verstehen, dass es sich um einen Konflikt handelt, das Auf-sich-nehmen eines Konfliktes und die Thematisierung des Konflikts als strategische Ausgangslage eines progressiven Umgangs mit Konflikt.

Die in Kapitel II.2 und Teil III dieser Arbeit behandelten Probleme sind zwar so zahlreich, divers wie unvollständig, können aber dennoch drei großen, miteinander verwobenen, gesellschaftlichen Widersprüchen zugeordnet und innerhalb dieser verhandelt werden. Dabei handelt es sich 1. um die *Unterordnung sämtlicher Lebensbereiche unter die neoliberale Marktlogik*, 2. um die *Diskriminierung gesellschaftlicher Gruppen* und 3. um die *Fortführung und Vertiefung der sozialen Spaltung*. Architektur, so scheint es bisher, ist als Disziplin gänzlich ungeeignet, die mit diesen gesellschaftlichen Widersprüchen einhergehenden Schwierigkeiten lösen zu können. Ob es sich dabei um die strukturelle Benachteiligung ostdeutscher Akteur*innen (III.1) handelt oder um die möglichst reibungslose Integration auf dem europäischen Binnenmarkt (III.2), ob es sich dabei um einen rein kompensatorischen Umgang mit Öffentlichkeit (III.3) handelt oder um die Segregation öffentlicher Räume (III.4), ob es sich dabei um eine Fortführung der sozialen Spaltung (III.5) oder ob es sich um andere, hier nicht angeführte Probleme der Raumpraxis handelt, immer dienen die in dieser Arbeit beschriebenen konfliktregulierenden Verfahren und konsenspolitischen Methoden der Steuerung der Bestätigung und der Legitimation des Status quo:

Der in Kapitel III.1 analysierte Architekturwettbewerb als Verfahren des Vergabewesens stellte sich insofern als konfliktregulierend heraus, weil er Konkurrenz herstellt, ordnet, und die kapitalistische Auslese in Gang bringt. Wie wir gesehen haben, wird der Konflikt

– die Konkurrenz im ökonomischen Sinne aber auch als Konkurrenz um raumpolitische Deutungshoheiten – in der Praxis durch zahlreiche Handlungsmuster entschärft, die dazu dienen eine „normale“, also weitestgehend konfliktfreie, Handlungssituation herzustellen.⁸⁹⁰ Das Verfahren des Architekturwettbewerbes an sich unterstützt diese Ausweichbewegung dadurch, dass die Entscheidung anonym und hinter verschlossenen Türen stattfindet, daher nicht nachvollzogen und nicht infrage gestellt werden kann. Auch das Honorarwesen (**III.2**) hat sich in seiner bisherigen Form als außerordentlich konfliktregulierend erwiesen, weil es die geordnete Konkurrenz überhaupt erst ermöglichte: Über die Harmonisierung der Disziplin anhand von Leistungsbeschreibungen und deren Hierarchisierung wird die Kulturtechnik in enge Grenzen verwiesen und nach festgelegten Abläufen strukturiert. Die architektonische Praxis wird im Sinne eines technizistisch interpretierten Leistungskatalogs bautechnisch standardisiert und wirtschaftlich vergleichbar gemacht.

Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung in Architektur und Stadtplanung, wie sie in Kapitel **III.3** Thema waren, können als konfliktregulierend beschrieben werden, wenn sie konsultativ oder dezisiv durchgeführt werden und auf diesem Weg Öffentlichkeit entweder beratend oder entscheidend einbeziehen. Die zahllosen informellen Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung können hingegen als konsenspolitische Maßnahmen gelten, sofern sie nicht auf die Durchführung von konsultativen oder dezisiven Verfahren abzielen.

Leitbildpolitik in Architektur und Stadtplanung (**III.4**) hat sich als konsenspolitischer Stil erwiesen, weil dabei Planungs- und Gestaltungsprämissen Diskurse dominierend in Stellung gebracht werden. Leitbildpolitik kann aber auch zu einer konfliktregulierenden Methode werden, z.B. da wo sie Eingang findet in die Baunutzungsverordnung, in welcher wiederum das räumliche Miteinander (bzw. Ohneinander) festgelegt ist. Und, die in Kapitel **III.5** besprochenen Methoden der Steuerung, die unter dem Begriff der *Governance* zusammengefasst werden, sind ebenfalls als konsenspolitische Methoden zu bewerten, schließlich funktioniert Steuerung subkutan und verändert Handlungsrationitäten, ohne dass dies zuvor kommuniziert oder gar verhandelt werden muss.

Auf dem Weg zu einer progressiven Konfliktpraxis im Bereich der Architektur stellt sich also die Frage, ob bestehende Verfahren entweder überwunden werden müssen, oder

⁸⁹⁰ Vgl. teilnehmende Beobachtung von Architekturbüros bei Architekturwettbewerben durch Ignacio Fariás in III.1.2.

ob sie nicht vielmehr transformiert und in Dienste genommen werden könnten. Zum Abschluss dieser Arbeit soll die zweite dieser beiden Möglichkeiten kurz skizziert werden:

Wäre die die Reflexion über die Unmöglichkeit zu planen und zu bauen, ohne dass „ständig neue Antagonismen und innere Widersprüche hervorbrechen“ integraler Bestandteil der Disziplin, könnte die dominierende neoliberale Marktlogik in ihrem umfassenden Einfluss auf das spezifische Verfahren – beispielsweise im Vergabe- und im Honorarwesen aber auch bei Methoden der Governance – verstanden und thematisiert werden. Die mit Ökonomisierung sämtlicher Lebensbereiche zusammenhängenden Konflikte innerhalb der Verfahren zu vergegenwärtigen und als Ausgangssituation des eigenen Handelns zu definieren, könnte daraufhin der Beginn eines Konfliktnarrativs sein, welches dabei helfen würde eine langfristige Herangehensweise in den Blick zu nehmen und zu kommunizieren.

Wäre die die Reflexion über die Unmöglichkeit zu planen und zu bauen, ohne dass „ständig neue Antagonismen und innere Widersprüche hervorbrechen“ integraler Bestandteil der Disziplin, könnten sowohl im Verfahren des Architekturwettbewerbs, als auch im Kontext der Leitbildproduktion strukturellen Ursachen für die Diskriminierung gesellschaftlicher Gruppen gesucht, gefunden und reflektiert werden. Erst im Austausch mit anderen Akteuren jenseits der eigenen Filterblase gelänge es, die eigene Involviertheit im Konflikt zu erkennen und infolgedessen im Konflikt engagiert „zu bleiben“. Im Sinne der „reziproken Rekursivität“ schlugen wir mit Avanesian vor, „von der Gegnerschaft abzusehen und sich im selben Kontext wie die vermeintliche Gegner:in zu betrachten“ (und ggf. eine angemessene Eskalation in Betracht zu ziehen).⁸⁹¹

Und, wäre die die Reflexion über die Unmöglichkeit zu planen und zu bauen, ohne dass „ständig neue Antagonismen und innere Widersprüche hervorbrechen“ integraler Bestandteil der Disziplin, würde die soziale Spaltung und die Frage nach dem Verständnis von Öffentlichkeit integraler Bestandteil eines jeden Verfahrens der Öffentlichkeitsbeteiligung und einer jeden Governance werden. Nur so könnten die daraus folgenden Konflikte als insistierende Warnzeichen verstanden werden und der Anspruch auf Teilhabe am demokratischen Geschehen zum Teil einer progressiven Konfliktgeschichte werden. Auch innerhalb der Verfahren würde deutlich werden, dass Konflikte nicht im hierarchiefreien Raum stattfinden und es gälte, die verantwortlichen

⁸⁹¹ Vgl. Armen Avanesian: *Konflikt. Von der Dringlichkeit, die Probleme von morgen schon heute zu lösen*, a.a.O., S. 265.

Diskurse und Strukturen sichtbar zu machen, um einen Konflikt darüber überhaupt erst hervorzubringen.

Dass gesellschaftliche Widersprüche auch im Bereich von Architektur und Stadtplanung verhandelt werden können und müssen steht außer Frage, und natürlich findet dies außerhalb ihrer Verfahren bereits statt. Möchten wir jedoch einen Konfliktprozess erreichen, in dem neue Wege der Intervention sichtbar werden, wäre es deutlich effektiver, Konflikte auch innerhalb der Verfahren von Architektur und Stadtplanung zu benennen, einen lösungsorientierten Ansatz zu verlassen und langfristige Herangehensweisen in den Blick zu nehmen. Es verbindet sich mit diesem kurzen Exkurs in die Theorie eines *Staying with Conflict* daher das Plädoyer für eine umfassende Integration von Konflikt in die Verfahren von Architektur und Stadtplanung zugunsten einer Neujustierung des Verhältnisses zwischen Architektur, Konsens und Konflikt.

LITERATURVERZEICHNIS

Thomas Ahbe, Monika Gibas: „Der Osten in der Berliner Republik“, in *APuZ. Aus Politik und Zeitgeschichte: Berliner Republik*, Ausgabe B 1-2, Bonn: 2002, unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/26532/der-osten-in-der-berliner-republik/> (gesehen im Februar 2023).

Horst Albach: „Der Versicherungsbeamte Dr. iur. Franz Kafka“, in: *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, Band 36, Heft 2, Wiesbaden: Springer, 2010.

Gerd Albers: *Städtebau zwischen Trend und Leitbild*, Heft 75 in der Reihe „Dortmunder Vorträge“, Dortmund: Kulturamt der Stadt Dortmund, 1965.

Gerd Albers: Schriftlich eingereichter Vortrag am Seminar für Planungswesen der TU Braunschweig, Veröffentlichung Heft 17 unter Leitung von Ferdinand Stracke, Redaktion Gottfried Schuster, 1978.

Gerd Albers: „Die Ziele der Raumplanung und die Charta von Torremolinos“, in: *disP - The Planning Review*, Volume 23, Issue 87, 1987.

Gerd Albers: *Zur Entwicklung der Stadtplanung in Europa: Begegnungen, Einflüsse, Verflechtungen*, Braunschweig/Wiesbaden: Vieweg, 1997.

Hans Albeshausen im Gespräch mit Andreas Denk und David Kasperek: „1990 – 1999: Vom BDA zum BdA / DDR zum BDA“, in: Bund Deutscher Architekten: *Neue Felder 1990 – 1999* unter https://bda-bund.de/wp-content/uploads/2017/01/BDA-Chronik_Band-09_1990-1999.pdf (gesehen im März 2019).

Kirsten Angermann: „Aus zwei mach eins? Architektur(en) in Ost- und Westdeutschland nach 1990“, in: Karin Berkemann (Hg.): *Das Ende der Moderne? Unterwegs zu einer Architekturgeschichte der 1990er Jahre*, Berlin: Urbanophil, 2021.

Christina Antonelli, Felix Bentlin, Angela Million, Stefan Rettich: *Ein Manifest der Generation Y für eine neue Leipzig Charta*, Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin, 2017.

Hannah Arendt: *Eichmann in Jerusalem. Ein Bericht von der Banalität des Bösen*, München/Zürich: Piper, 1986.

„Olaf Asendorf im Gespräch“, in: Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig seit 1991*, München: Fink, 2016.

Armen Avanessian: *Konflikt. Von der Dringlichkeit, die Probleme von morgen schon heute zu lösen*, Berlin: Ullstein, 2022.

Wolf Bachmann im Gespräch mit Bundeskanzler a.D. Helmut Kohl: „Das ist das Kanzleramt und nicht ein Landratsamt“, in: *Baumeister* 6/2001.

Max Bäcker: „Viel Lärm um nichts. Kommentar zur Gründung der Bundesstiftung Baukultur“, in: *Wolkenkuckucksheim*, Heft 2, 2004.

Patrick Bahners: „Begründerzeit. Johannes Gross als Glossator des Verfassungswandels im Übergang von Bonn nach Berlin“, in: Michael C. Bienert, Stefan Creuzberger, Kristina Hübener, Matthias Oppermann (Hg.): *Die Berliner Republik. Beiträge zur deutschen Zeitgeschichte seit 1990*, Berlin-Brandenburg: be.bra, 2013.

Claudio Baraldi, Giancarlo Corsi, Elena Esposito: GLU. Glossar zu Niklas Luhmanns Theorie sozialer Systeme, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1997.

André Bary (Hg.): *Declaration de Bruxelles*, Brüssel: Editions des Archives Architecture Moderne, 1980.

Arnold Bartetzky im Interview mit Roman Hillmann: „DDR-Alltagsarchitektur aufheben und später den Kindern zeigen?“, in: *Bausubstanz* 2/2014, Stuttgart: Frauenhofer IRB Verlag, 2014.

- Kai Barkowsky: *Reform der Kommunalverwaltung in England und Deutschland. New Public Management zwischen Reformrhetorik und Reformergebnissen*, Wiesbaden: Springer, 2014.
- Holger Barth, Thomas Topfstedt (et al.): *Vom Baukünstler zum Komplexprojektanten. Architekten in der DDR*, Erkner: Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, 2000.
- Christian Bauer, Rahel M. Schomaker: „Public Private Partnership aus Sicht der Verwaltung“, in: *Verwaltung und Management*, Nr. 24, Baden-Baden: Nomos, 2018.
- Esther Baumgärtner: „Scapegoating, stakeholding und gatekeeping; Techniken der Inklusion und Exklusion in heterogenen Stadtquartieren“, in: Olaf Schnur et al. (Hg.): *Migrationsort Quartier*, Wiesbaden: Springer, 2013.
- Ulrich Beck: *Das deutsche Europa. Neue Machtlandschaften im Zeichen der Krise*, Berlin: Suhrkamp, 2012.
- Heidede Becker: *Geschichte der Architektur- und Städtebauwettbewerbe*, Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer, Deutscher Gemeindeverlag, 1992.
- Heidede Becker: „Zum Wettbewerbswesen in der DDR“, in: Andreas Butter, Holger Barth: *Prämiert und ausgeschieden. Dokumentation eines IRS-Sammlungsbestandes zu Städtebaulichen Wettbewerben in der DDR*, Erkner: REGIO-doc des IRS/Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, 1998.
- Heidede Becker: „Leitbilder“, in: Hartmut Häußermann (Hg.): *Großstadt. Soziologische Stichworte*, Opladen: Leske + Budrich, 1998.
- Heidede Becker, Johann Jessen, Robert Sander: *Ohne Leitbild? Städtebau in Deutschland und Europa*, Stuttgart und Zürich: Karl Krämer, 1998.
- Heide Berndt: *Das Gesellschaftsbild bei Stadtplanern*, Stuttgart/Bern: Karl Krämer, 1968.
- Michael C. Bienert, Stefan Creuzberger, Kristina Hübener, Matthias Oppermann: „Die Berliner Republik und die zeithistorische Forschung“, in: ebd. (Hg.): *Die Berliner Republik. Beiträge zur deutschen Zeitgeschichte seit 1990*, Berlin-Brandenburg: be.bra, 2013.
- Anke Blümm: *„Entartete Baukunst“? Zum Umgang mit dem Neuen Bauen 1933–1945*, München: Wilhelm Fink, 2013.
- Wilhelm von Boddien: *Abenteuer Berliner Schloss. Erinnerungen eines Idealisten*, Berlin: Wasmuth & Zohlen, 2022.
- Ingo Böttcher, Norbert Hackbusch: *Kostenexplosionsursachenforschung. Ein Fazit zum ersten Parlamentarischen Untersuchungsausschuss Elbphilharmonie*, Hamburg: DIE LINKE. Fraktion in der Hamburgischen Bürgerschaft, 2011.
- Luc Boltanski und Eve Chiapello: „Die Rolle der Kritik in der Dynamik des Kapitalismus und der normative Wandel“, in: *Berliner Journal für Soziologie* (11/4), Wiesbaden: Springer VS, 2001.
- Luc Boltanski, Arnaud Esquerre: *Bereicherung. Eine Kritik der Ware*, Berlin: Suhrkamp, 2018.
- Thorsten Bonacker (Hg.): *Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien*, 4. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag, 2005.
- Thorsten Bonacker: „Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien – Einleitung und Überblick“, in: ders. (Hg.): *Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien*, 4. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag, 2005.
- Pierre Bourdieu: *Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1982.
- Arno Brandhuber und Christian Schöningh im Gespräch mit Florian Hertweck und Nikolaus Kuhnert“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, Zürich: Lars Müller, 2020.

Horst Bredekamp: *Thomas Hobbes visuelle Strategien. Der Leviathan: Urbild des modernen Staates; Werkillustrationen und Porträts*, Berlin: Akademie Verlag, 1999.

Martin Bredenbeck: „Das Haus der Geschichte“, in: Martin Bredenbeck, Constanze Moneke und Martin Neubacher (Hg.): *Bauen für die Bundeshauptstadt*, Bonn: Edition Kritische Ausgabe im Weidle Verlag, 2011.

Magnus Brechtken: *Albert Speer. Eine deutsche Karriere*, München: Siedler, 2017.

Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster (Hg.): *Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz*, Wiesbaden: Springer, 2013.

Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster: „Einleitung: »Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz«, Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster (Hg.): *Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz*, Wiesbaden: Springer, 2013.

Frank Brettschneider: „Die »Schlichtung« zu »Stuttgart 21« – Wahrnehmungen und Bewertungen durch die Bevölkerung“, in: Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster (Hg.): *Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz*, Wiesbaden: Springer, 2013.

Ulrich Bröckling: „Empowerment“, in: Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann, Thomas Lemke (Hg.): *Glossar der Gegenwart*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2004.

Kerstin Brückweh: „Das vereinte Deutschland als zeithistorischer Forschungsgegenstand“, in *APuZ. Aus Politik und Zeitgeschichte: Berliner Republik*, Ausgabe B 1-2, Bonn: 2002, unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/312261/das-vereinte-deutschland-als-zeithistorischer-forschungsgegenstand/> (gesehen im Februar 2023).

Hauke Brunkhorst, Regina Kreide, Cristina Lafont (Hg.): *Habermas Handbuch*, Stuttgart: J. B. Metzler, 2009.

Frank Brunssen: „Das neue Selbstverständnis der Berliner Republik“, in *APuZ. Aus Politik und Zeitgeschichte: Berliner Republik*, Ausgabe B 1-2, Bonn: 2002, unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/26530/das-neue-selbstverstaendnis-der-berliner-republik/> (gesehen im Februar 2023).

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hg.): *PPP im öffentlichen Hochbau*, Bd. 1, 2003, S. II: Rechtliche Rahmenbedingungen, unter: <https://www.elvetia.org/mnec/Sdit/Docs/GE/Band-II-Rechtliche-Rahmendingungen-Teil-1.pdf> (gesehen: Dezember 2022).

Bundesrat: Stellungnahme des Deutschen Bundesrates, Anlage 2 zur Drucksache 15/4998.

Bundesregierung: „Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Petra Pau, Dr. Bärbel Grygier, Dr. Christa Luft, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der PDS“, *Drucksache 14/9405*. „Antwort der Bundesregierung vom 07.02.92 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Peter Conradi“, in: *Drucksache 12/2049*.

Bundestag: *Drucksache 8/707* des Deutschen Bundestags (Wohngeld- und Mietenbericht 1977).

Bundesverfassungsgericht: BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 17. Februar 2016, - 1 BvL 8/10 -, Rn. 1-88, unter: https://www.bverfg.de/e/ls20160217_1bvl000810.html (gesehen im Februar 2023).

Annegret Burg: „Der Spreebogen: Ort, Geschichte und Vorgaben des Wettbewerbs“, in: Felix Zwoch (et al.)(Hg.): *Hauptstadt Berlin. Parlamentsviertel im Spreebogen*, Berlin: Bertelsmann und Birkhäuser, 1993.

Robert Burghardt: „Von der IBA zum Towhouse“, in: Arno Brandhuber, Florian Hertweck, Thomas Mayfried (Hg.): *The Dialogic City – Berlin wird Berlin*, Berlin: Verlag der Buchhandlung Walther König, 2015.

Andreas Butter: „Zwei Beiträge zum Wettbewerb für den Ausstellungspavillon der DDR auf der Expo 1992 in Sevilla“, Archiv des IRS Erkner zur Planungsgeschichte der DDR, Fund des Monats Nr. 4 vom Juli 2020 unter: <http://ddr-planungsgeschichte.de/expo-92/> (gesehen im Februar 2023).

Joannah Caborn: *Schleichende Wende. Diskurse von Nation und Erinnerung bei der Konstituierung der Berliner Republik*, Münster: Unrast, 2006.

Silvia Claus: „Wem gehört die Stadt? Zu Hans Bernoullis politischem Städtebau“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, Zürich: Lars Müller, 2020.

„Francesco Dal Co in Conversation with Aaron Levy and William Menking“ (2009), in: Aaron Levy, William Menking (Hg.): *Architecture on Display. On the History of the Venice Biennale of Architecture*, London: AA Publications, 2010.

„Peter Conradi im Gespräch“, in: Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig seit 1991*, München: Fink, 2016.

Peter Collin: „Richten und Schlichten: Differenzen und Komplementaritäten“, Arbeitspapier Nr. 2, *LOEWE-Schwerpunkt „Außergerichtliche und gerichtliche Konfliktlösung“*, 2012.

Peter Collin: „Vom Richten zum Schlichten – juristische Entscheidungssysteme im Umbruch. Außergerichtliche Konfliktlösung im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert“, in: *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, Band 36 Heft 1, Berlin: Walter de Gruyter, 2016.

Michel Crozier und Erhard Friedberg: *Macht und Organisation. Die Zwänge kollektiven Handelns*. Königstein/Ts: Athenäum, 1979.

Rolf Czeskleba in: Nina Gribat, Philipp Misselwitz, Matthias Görlich: *Vergessene Schulen: Architekturlehre zwischen Reform und Revolte um 1968*, Leipzig: Spector Books, 2017.

Ralf Dahrendorf: *Gesellschaft und Freiheit. Zur soziologischen Analyse der Gegenwart*, Piper, München 1961.

Ralf Dahrendorf: *Konflikt und Freiheit. Auf dem Weg zur Dienstklassengesellschaft*, München: Piper, 1972.

Ralf Dahrendorf: *Der moderne soziale Konflikt*. DVA, Stuttgart 1992.

Dietmar Danner im Interview mit Patrik Schumacher: „Parametric Research“, in: AIThesen 12, Leinfelden-Echterdingen: Gesellschaft für Knowhow-Transfer in Architektur und Bauwesen, 2011.

Alex Demirović: „Die Konflikttheorie von Karl Marx“, in: Thorsten Bonacker (Hg.): *Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien*, 4. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag, 2005.

Deutscher Städtetag: *Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung. Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung des Deutschen Städtetages*, Berlin, 2013, unter: https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/Meldungen/dst_beteiligungskultur_2013.pdf (gesehen im Januar 2023).

Lore Ditzen im Gespräch mit Hardt-Waltherr Hämer, in: *ARCH+ 57/58: Ein neuer Realismus in der Architektur?*, 1981.

Werner Durth, Niels Gutschow: *Träume in Trümmern. Planungen zum Wiederaufbau zerstörter Städte im Westen Deutschlands 1940 – 1950*, Bd. I, Braunschweig/Wiesbaden: Vieweg, 1988.

Werner Durth, Jörn Düwel, Niels Gutschow: *Architektur und Städtebau der DDR. Die frühen Jahre*, Berlin: Jovis, 2007.

Werner Durth, Paul Sigel: *Baukultur. Spiegel gesellschaftlichen Wandels*, Berlin: Jovis, 2010.

Franziska Eichstädt-Bohlig: „Investorenstadt statt Bürgerstadt“, in: *Bauwelt*, Heft 16/2013.

Franziska Eichstädt-Bohlig: „Gemeinnütziges Wohnen als Finanzmarktroulette“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, Zürich: Lars Müller, 2020.

Klaus Einig, Gernot Grabher, Oliver Ibert, Wendelin Strubel: „Urban Governance“, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9, Stuttgart: Franz Steiner, 2005.

Hans Magnus Enzensberger: *Die Furie des Verschwindens. Gedichte*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1980.

Dietrich Erben: „Infrastruktur, Architektur und politische Kommunikation. Eine Skizze“, in: *ARCH+ 239: Europa. Infrastrukturen der Externalisierung*, Berlin: ARCH+ Verlag, 2020.

Dietrich Erben: „Kommunikations- und Normenkonflikte in der europäischen Renaissancearchitektur – eine methodische Skizze“, in: *kritische Berichte, Themenheft „Architektur und Konflikt“*, 1/2023.

EuGH: Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 4. Juli 2019 „Vertragsverletzung – Dienstleistungen im Binnenmarkt – Richtlinie 2006/123/EG – Art. 15 – Art. 49 AEUV – Niederlassungsfreiheit – Honorare für Architekten und Ingenieure für Planungsleistungen – Mindest- und Höchstsätze“, *Rechtssache C-377/17*.

Ingacio Fariás: Heteronomie und Notwendigkeit. Wie Architekt/innen Wettbewerbsbeiträge entwickeln, in: Markus Tauschek (Hg.): *Kulturen des Wettbewerbs. Formationen kompetitiver Logiken*, Münster: Waxmann, 2013.

Christin Feireiss (Hg.): *Grüntuch Ernst: Points of Access*, München: Prestel, 2004.

Hilmar Ferner et al.: *Baugesetzbuch – Handkommentar*, 1. Auflage, Baden-Baden, 2005.

Ole W. Fischer: „Im Schatten der Vergangenheit. Der deutsche Pavillon: Pièce de Résistance oder Stolperstein von Venedig“, in: *ARCH+ 217: Get Real! Die Wirklichkeit der Architektur*, Aachen: ARCH+, 2014.

Bruno Flierl im Gespräch mit Nikolaus Kuhnert und Philipp Oswald: „Löcher im Bauch“, in *Archplus 103: Architektur ohne Architektur*, 4/1990.

Bruno Flierl: *Architekturtheorie und Architekturkritik. Texte aus sechs Jahrzehnten*, Berlin: DOM Publishers, 2017.

Joachim Franz: „Pierre Bourdieu und Niklas Luhmann vor dem Schlichter. Schlichtungsgespräche im Kontext einer Ökonomie des sprachlichen Tauschs sowie der Systemtheorie“, in: Beate Henn-Memmesheimer (Hg.): *Die Ordnung des Standard und die Differenzierung der Diskurse*, Akten des 41. Linguistischen Kolloquiums in Mannheim, Frankfurt a.M.: Lang, 2006.

Nadine Frei, Oliver Nachtwey: „Quellen des «Querdenkertums». Eine politische Soziologie der Corona-Proteste in Baden-Württemberg“, unter: https://www.boell-bw.de/sites/default/files/2022-01/Quellen%20des%20Querdenkertums_Frei_Nachtwey.pdf (gesehen im Februar 2023).

René L. Frey: „Von der Wirtschaft lernen? Governance als Managementaufgabe“, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9, Stuttgart: Franz Steiner, 2005.

Werner Frik: „Prof. K. H. Pfarr und die Architekten“, in: Vera Bachmann et.al. (Hg.): *Festschrift zum 60. Geburtstag von Prof. Dr. Karlheinz Pfarr*, Berlin, 1987.

Sigmund Freud: *Gesammelte Werke Band 7: Werke aus den Jahren 1906–1909*, reprint, London: Imago Publishing, 1947.

Michael Gehler: „»Zentralmacht Europas«? Die Berliner Republik außer- und innerhalb der Europäischen Union“, in: Michael C. Bienert, Stefan Creuzberger, Kristina Hübener, Matthias Oppermann (Hg.): *Die Berliner Republik. Beiträge zur deutschen Zeitgeschichte seit 1990*, Berlin-Brandenburg: be.bra, 2013, S. 93.

Kaye Geipel: „Fassaden Marktgalerie“, in: *Bauwelt* 24/2001.

Katja Gelinsky: „Vorwort“, in: Katja Gelinsky: *Schlichten statt Richten? Analysen zur Investitionsschiedsgerichtsbarkeit, zum Phänomen „islamische Paralleljustiz“ und zum europäischen Verbraucherschutz*, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2015.

Katharina George-Barz: „Bürgerbeteiligung in der Südliche Friedrichstadt“, in: *ARCH+ 66: IBA-Halbzeit*, 1982.

Ingrid Gilcher-Holtey: „»Eine andere Stadt für ein anderes Leben« – Das Projekt ARCH+ und der Geist von 1968“, unter: <https://dokumentederarchitektur.de/analysis/Eine-andere-Stadt-fr-ein-anderes-Leben-Das-Projekt-ARCH-und-der-Geist-von-1968> (gesehen im August 2022).

Manfred Görtemaker: „Die Entstehung der Berliner Republik“, in: ders.: *Die Berliner Republik. Wiedervereinigung und Neuorientierung*, Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, 2009, unter: <https://www.bpb.de/themen/deutsche-einheit/20-jahre-hauptstadtbeschluss/39724/die-entstehung-der-berliner-republik/> (gesehen im Februar 2023).

Albrecht Göschel: „»Stuttgart 21«: Ein postmoderner Kulturkonflikt“, in: Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster (Hg.): *Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz*, Wiesbaden: Springer, 2013.

Philipp Goll: „Der wundertätige Tisch“, in: *Kultur & Gespenster 16: SOS Fantômes*, Hamburg: Textem, 2015.

Nina Gribat, Philipp Misselwitz, Matthias Görlich (Hg.): *Vergessene Schulen. Architekturlehre zwischen Reform und Revolte um 1968*, Leipzig: Spector Books, 2017.

Nina Gribat: „Grabenkämpfe um die Kritik am funktionellen Städtebau um 1968. Sozialpsychologische Reformist_innen und marxistische Revoluzzer_innen“, in: *suburban. zeitschrift für kritische stadtforschung*, Band 6, Heft 2/3, 2018.

Dieter Grimm: *Die Historiker und die Verfassung. Ein Beitrag zur Wirkungsgeschichte des Grundgesetzes*, München: C.H. Beck, 2022.

Eberhard Groscurth: „40 Jahre HOAI“, in: *Der Architekt*, 11/2016.

Johannes Gross: *Begründung der Berliner Republik. Deutschland am Ende des 20. Jahrhunderts*, Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1995.

Jürgen Habermas: *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1981.

Jürgen Habermas: „Moderne und postmoderne Architektur“, in: Katalog zur Ausstellung *Die andere Tradition*, München: Callwey, 1981.

Jürgen Habermas: *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1984.

Jürgen Habermas: „Die Moderne – ein unvollendetes Projekt“, Rede anlässlich der Adorno-Preisvergabe in der Frankfurter Paulskirche am 11. September 1980. Veröffentlicht u.a. in: Jürgen Habermas: *Die Moderne – ein unvollendetes Projekt. Philosophisch-politische Aufsätze 1977–1992*, Leipzig: Reclam, 1992.

Jürgen Habermas: „Drei normative Modelle der Demokratie: Zum Begriff deliberativer Demokratie“, in: Herfried Münkler (Hrsg.): *Die Chancen der Freiheit. Grundprobleme der Demokratie*. München und Zürich 1992.

Hardt-Waltherr Hämer, Jürgen Rosemann: „Stadterneuerung ohne Verdrängung. Ein Versuch“, in: *ARCH+ 29: Stadterneuerung – Stadterhaltung*, 1976.

Hardt-Waltherr-Hämer im Gespräch mit Lore Ditzen: „IBA-Alt: »Ein komplexer Ansatz...«“, in: *ARCH+ 66: IBA-Halbzeit*, 1982.

Hard-Waltherr Hämer: „Behutsame Stadterneuerung. Ein Ergebnis der IBA 1987 und eine Aufgabe für die Zukunft“, in: *Bauhandbuch*, Berlin, Brandenburg, 1988.

Martin Halfmann: „Aspekte der Public Private Partnership“ unter: <https://www.bda-bawue.de/2013/07/aspekte-der-public-private-partnership/> (gesehen im November 2022).

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: „Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses »Elbphilharmonie«“, *Drucksache 20/11500*, 2014.

Verena Hartbaum: „Legitimation durch Verfahren: Die deutschen Beiträge zur Architekturbieniale Venedig in vergabetechnischer Perspektive“, in: Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbieniale Venedig seit 1991*, München: Fink, 2016.

Verena Hartbaum: *Retrospektiv Bauen in Berlin*, Disko 27, Berlin: a42.org, 2017.

Verena Hartbaum: „Rechts in der Mitte – Hans Kollhoffs CasaPound“, in: *ARCH+ 235: Rechte Räume – Bericht einer Europareise*, 2019.

Verena Hartbaum: „Retrospektives Bauen in Berlin“, in: *ARCH+ 241: Berlin Theorie – Politik des Raums im Neuen Berlin*, 2020.

Verena Hartbaum: „Solidarische Stadtregion Stuttgart? – Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung zwischen Wasserwerfer und Qualifizierungsmanagement“, in: *ARCH+ 248: Stuttgart – Die produktive Stadtregion und die Zukunft der Arbeit*, 2022.

David Harvey: „From Managerialism to Entrepreneurialism – The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism“, in: *Geografiska Annaler B 71*, 1989.

Dieter Hassenpflug (Hg.): *Die europäische Stadt. Mythos und Wirklichkeit*, Münster: LIT, 2000.

Uta Hassler und Korbinian Kainz: „Stilfragen und Staatsrepräsentation“, in: Alex Lehnerer, Savvas Ciriacidis (Hg.): *Bungalow Germania*, Ostfildern: Hatje Cantz, 2014.

Klaus Herdeg: *Die Geschmückte Formel. Harvard: Das Bauhaus-Erbe und sein amerikanischer Verfall*, Wiesbaden: Vieweg+Teubner, 1988.

Rolf G. Heinze und Emily Drowing: „Das Quartier: soziologische Annäherungen an einen schillernden Begriff“, in: Christa Reicher, Anke Schmidt (Hg.): *Handbuch Energieeffizienz im Quartier. Clever versorgen, umbauen, aktivieren*, Wiesbaden: Springer Vieweg, 2021.

Florian Hertweck: „Die Bodenfrage reloaded“, in (ders.; Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, Zürich: Lars Müller, 2020.

Florian Hertweck: „Hans-Jochen Vogels Projekt eines öffentlichen Verfügungsrechts an Grund und Boden“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, Zürich: Lars Müller, 2020.

Herrmann Hill: „Urban Governance und Lokale Demokratie“, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9, Stuttgart: Franz Steiner, 2005.

Thilo Hilpert: „Land ohne Avantgarde“, in: *ARCH + 186/187: The Making Of Your Magazines / Documenta 12*, 2008.

Caspar Hirschi: „Komplexität durch Verfahren: Niklas Luhmanns Aktualität in der Finanzkrise“, für: www.theorieblog.de vom 17. Februar 2014, unter: <https://www.theorieblog.de/index.php/2014/02/komplexitaet-durch-verfahren-niklas-luhmanns-aktualitaet-in-der-finanzkrise/> (gesehen im Februar 2023).

Thomas Hobbes: *Leviathan oder Stoff, Form und Gewalt eines kirchlichen und bürgerlichen Staates*, hgg. von Iring Fetscher, 4. Aufl., Frankfurt (a. M.): Suhrkamp, 1991.

Marcus Höreth: „Überangepasst und realitätsentrückt. Zur Paradoxie der deliberativen Demokratie in der EU“, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Baden-Baden: Nomos, 19. Jahrgang, Heft 3, 2009.

Dieter Hoffman-Axthelm: „Rückblick auf die DDR“, in *ARCH+ 103: Architektur ohne Architektur*, 4/1990.

Susanne Hofmann: *PARTIZIPATION MACHT ARCHITEKTUR: Die Baupiloten–Methode und Projekte Baupiloten*, Berlin: Jovis, 2014.

Lars Holtkamp: „Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells“, in: *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, Heft 2, 2008.

Andrej Holm: „Kolonie DDR – Zur ökonomischen Lage in Ostdeutschland“, in: *telegraph #1*, 1998.

Anderej Holm im Gespräch mit Claudia Mattern: „Gefahren der Aufwertung“, unter:

<https://gentrificationblog.wordpress.com/2010/03/29/berlin-gefahren-der-aufwertung-interview/> (gesehen im Februar 2023).

Andrej Holm: „Mythos Soziale Mischung“, auf: *Gentrification Blog. Nachrichten zur Stärkung von Stadtteilmobilisierungen und Mieter/innenkämpfen* vom 29. Juli 2009 (gesehen im Januar 2022).

Stefan Hornbostel: „Spätsozialismus, Legitimierung und Stabilität“, in: Christoph Boyer, Peter Skyba (Hg.): *Repression und Wohlstandsversprechen. Zur Stabilisierung von Parteiherrschaft in der DDR und der ČSSR*, Dresden: Selbstverlag, 1999.

Jürgen Jöns: „Angestellte in Architektur- und Ingenieurbüros fordern Tarifverträge! – Rede auf der Veranstaltung der IGBSE“, in: *Archplus 29*, Aachen/Stuttgart/Westberlin: VSA Verlag, 1977.

Rainer B. Jogschies: *Bürgerbeteiligung an der Stadtplanung*, Frankfurt a.M.: Peter Lang, 1984.

Casten Jonas: *Stadtplanerische und städtebauliche Leitbilder seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*, Tübingen/Berlin: Wasmuth, 2016.

Christa Kamleithner: „»Regieren durch Community«: Neoliberale Formen der Stadtplanung“ in: Matthias Drilling, Olaf Schnur (Hg.): *Governance der Quartiersentwicklung. Theoretische und praktische Zugänge zu neuen Steuerungsformen*, Wiesbaden: Springer, 2009.

Christa Kamleithner: Aneignung versus Planung. „Strategien für Kreuzberg“ und der Streit um die Ausrichtung der ARCH+, 1975–77, unter: <https://dokumentederarchitektur.de/analysis/Aneignung-versus-Planung-Strategien-fr-Kreuzberg-und-der-Streit-um-die-Ausrichtung-der-ARCH-197577> (gesehen im August 2022).

Harald Kegler: „Gewonnene Planlosigkeit“, in: Uwe Altröck et al. (Hg.): *Zwanzig Jahre Planung nach der Wiedervereinigung*, Planungsrundschau 20. Berlin, 2010.

Wolfgang Kil: „Wettbewerb für eine Hauptstadt“, in: Felix Zwoch (et al.)(Hg.): *Hauptstadt Berlin. Parlamentsviertel im Spreebogen*, Berlin: Bertelsmann und Birkhäuser, 1993.

Wolfgang Kil: „Wenn nur das Licht stimmt und die laufenden Meter Wand ...“, in: *Bauwelt 38/1993*.

Wolfgang Kil: „Editorial“, in: *Bauwelt 21/1994*.

Harald Kissel: *Die Situation und das Berufsverständnis der Stadtplaner in der BRD. Versuch einer Abgrenzung*, Teil C der im WS 1972/73 verfassten Diplomarbeit, herausgegeben vom Städtebaulichen Institut der Universität Stuttgart, 2. Auflage, 1976.

Josef Paul Kleihues im Gespräch mit Lore Ditzen: „IBA-Neu: »Stadträumliche Kompositionen...«“, in: *ARCH+ 66: IBA-Halbzeit*, 1982.

Sebastian Klein: „Beteiligung der Öffentlichkeit in Planungsverfahren und die Reformdiskussion nach »Stuttgart 21«“, in: *Bonner Rechtsjournal 01/2012*, Bonn, 2012.

Hubert Kleinert: *Das vereinte Deutschland. Die Geschichte 1990–2020*, Wiesbaden: Springer, 2020.

- Tanja Klenk, Frank Nullmeier: *Public Governance als Reformstrategie*, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, 2004.
- Hermann Kocyba: „Aktivierung“, in: Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann, Thomas Lemke (Hg.): *Glossar der Gegenwart*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2004.
- Manuela Kölke: „Die ‚Bodenlosigkeit‘ anarchistischer Siedlerbewegungen“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, Zürich: Lars Müller, 2020.
- Wiebke Koenig: „Die Konflikttheorie von Max Weber“, in: Thorsten Bonacker (Hg.): *Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien*, 4. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag, 2005.
- Ilko-Sascha Kowalczyk: *Die Übernahme. Wie Ostdeutschland Teil der Bundesrepublik wurde*, München: C.H. Beck, 2019.
- Carl Krause: „Das Wettbewerbswesen in der Deutschen Demokratischen Republik“, in: Heidede Becker: *Stadtbaukultur: Modelle, Workshops, Wettbewerbe, Verfahren der Verständigung über die Gestaltung der Arbeit*, Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer, Deutscher Gemeindeverlag, 2002.
- Léon Krier: „The reconstruction of the European city or anti-industrial resistance as a global project“. Unter: <https://biennalewiki.org/?p=6772> (gesehen im April 2022).
- Thomas Kuder: *Nicht ohne: Leitbilder in Städtebau und Planung. Von der Funktionstrennung zur Nutzungsmischung*, Berlin: Leue, 2004.
- Nikolaus Kuhnert: „Studentenbewegung“, in: in *ARCH+ 237: Nikolaus Kuhnert: Eine architektonische Selbstbiographie*, Berlin: Arch+ Verlag, 2019.
- Nikolaus Kuhnert: „Aachen und die Anfänge bei der ARCH+“, in: in *ARCH+ 237: Nikolaus Kuhnert: Eine architektonische Selbstbiographie*, Berlin: Arch+ Verlag, 2019.
- Stefan Lange: „New Public Management und die Governance der Universitäten“ in: *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, Heft 1, 2008.
- Lauritz Lauritzen: *Mehr Demokratie im Städtebau*, Hannover: Fackelträger Verlag, 1972.
- Henrik Lebhuhn: „Sozialräumliche Konflikte in der unternehmerischen Stadt. Eine Berliner Fallstudie über städtische Bewegungspolitik unter den Bedingungen von New Public Management“, in: *PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaften*, Heft 149, Berlin: Bertz + Fischer, 2007.
- Ariane Leendertz: *Die pragmatische Wende. Die Max-Planck-Gesellschaft und die Sozialwissenschaften 1975–1985*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2010, S. 14.
- Henri Lefebvre: *La production de l'espace*, Paris: Éditions Anthropos, 1974.
- Thomas Lemke: „Governance, Gouvernementalität und die Dezentrierung der Ökonomie“, in: Ramón Reichert (Hg.): *Governmentality Studies. Analysen liberal-demokratischer Gesellschaften im Anschluss an Michel Foucault*, Münster: LIT, 2004.
- „Hilde Léon im Gespräch“, in: Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbieniale Venedig seit 1991*, München: Fink, 2016.
- San-Hwan Lu: *Bauregelwerke und Baukultur. Europa und USA - Ein kulturübergreifender Vergleich*, Bielefeld: transcript, 2019.
- Niklas Luhmann: *Legitimation durch Verfahren*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1983.

- Niklas Luhmann: *Ökologische Kommunikation. Kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen?*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 1986.
- Niklas Luhmann: *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1987.
- Niklas Luhmann: *Protest. Systemtheorie und soziale Bewegungen*, hgg. von Kai-Uwe Hellmann, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1996.
- Niklas Luhmann: *Politische Soziologie*, Berlin: Suhrkamp, 2015.
- „Michael Marten“ im Gespräch, in: Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbieniale Venedig seit 1991*, München: Fink, 2016.
- Bernard Mayer: *Staying with Conflict. A Strategic Approach to Ongoing Disputes*, San Francisco: Jossey-Bass, 2009.
- Margit Mayer: „Das Konzept des Sozialkapitals in der stadtpolitischen Diskussion“, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 9, Stuttgart: Franz Steiner, 2005.
- Renate Mayntz: Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie? Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Working Paper No. 04/1, 2004.
- Birgit Meiners, Julia Vogeler für den Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestages: „Vereinbarkeit der HOAI-Novelle mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie betreffend den eingeschränkten Anwendungsbereich der HOAI sowie die Absenkung der Tafelwerte“, *WD 5 – 3000 – 118/08*, 2008.
- Josef Melchior: „Postmoderne Konflikte um den Konsensus-Begriff: zum 'Widerstreit' zwischen Lyotard und Habermas“, *Reihe Politikwissenschaft*, Wien: Institut für Höhere Studien, Abt. Politikwissenschaft, 1992.
- Yves Mettler: „Europacity: Namen tragen Erwartungen!“, in: Alexis Hyman Wolff, Achim Lengerer, Yves Mettler (Hg.): *Am Rand von EuropaCity*, Berlin: Berliner Hefte zu Geschichte und Gegenwart der Stadt, Nr. 9. 2022.
- Gabriele Metzler: „Probleme politischen Handelns im Übergang zur Zweiten Moderne“, in: Ulrich Beck, Martin Mulsow (Hrsg.), *Vergangenheit und Zukunft der Moderne*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 2014.
- Matthias Micus: „Ralf Dahrendorf – Scheitern eines Experimentes“, in: Robert Lorenz, Matthias Micus (Hg.): *Seiteneinsteiger. Unkonventionelle Politiker-Karrieren in der Parteiendemokratie*, Wiesbaden: VS Verlag, 2009.
- Markus Miessen: *Albtraum Partizipation*, Berlin: Merve, 2012.
- Alexander Mitscherlich: *Die Unwirtlichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrieden*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1965.
- Constanze Moneke: „Kunst- und Ausstellungshalle der Bundesrepublik Deutschland“, in: Martin Bredenbeck, Constanze Moneke und Martin Neubacher (Hg.): *Bauen für die Bundeshauptstadt*, Bonn: Edition Kritische Ausgabe im Weidle Verlag, 2011.
- Samuel Mössner: „Quartiersmanagement in der neoliberalen Stadt“, in: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 6/2015, Berlin: vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V, 2015.
- Siegmar Mosdorf, „Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Siegmars Mosdorf vom 10. August 2000 auf Frage von Jürgen Türk, Abgeordneter der FDP“. *Drucksache 14/4019*, Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode.
- Monika Motylinska: „Radikal berlinerisch?“, in: Kerstin Wittmann-Englert (Hg.): *Verflechtungen. Berlin in der Architektur der 1960er Jahre*, kunsttexte.de - E-Journal für Kunst- und Bildgeschichte 3/2017.

Chantal Mouffe: *Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 2007.

Felix Mühlberg: *Informelle Konfliktbewältigung. Die Geschichte der Eingabe in der DDR*, Chemnitz: Technischen Universität, Univ.-Diss., 1999.

Julian Müller, Niklas Barth: „B wie Bürokratische Tugenden. Ein Handbrevier für den Bürobewohner, Speyer 1964“, in: Friedrich Balke, Bernhard Siegert, Joseph Vogl (Hg.): *Medien der Bürokratie*. München: Wilhelm Fink, 2016.

Malte Müller-Wrede: *Der Architektenwettbewerb. Grundlagen - Verfahren - Rechtsschutz*, Köln: Bundesanzeiger Verlag, 2012.

Ursula Muscheler: *40 Jahre Wandel von Begriffen und Leitbildern in Architektur und Städtebau Deutschlands. Analyse der Zeitschrift »architektur wettbewerbe« 1939–1979 aufgrund einer Content Analysis*, Köln: Müller + Botermann, 1985.

Melanie Nagel: *Polarisierung im politischen Diskurs. Eine Netzwerkanalyse zum Konflikt um „Stuttgart 21“*, Wiesbaden: Springer, 2016.

Tim Neu: „Verstrickt und verkoppelt – Rituelle Verfahren“, unter <https://www.theorieblog.de/index.php/2014/12/verstrickt-und-verkoppelt-rituelle-verfahren/> (gesehen im Dezember 2021).

Constant Nieuwenhuys: *Spielen oder Töten. Der Aufstand des Homo Ludens*. Bergisch Gladbach: Gustav Lübbe Verlag, 1971. (Originalausgabe: *Opstand van de Homo Ludens* erschienen bei Uitgeverij Paul Brand, Hilversum, Niederlande, 1969).

Claus Offe: „Beitrag zur Umfrage der »Stadtbauwelt« über »Planung als Beruf«“, in: *Stadtbauwelt* 28, 1970.

Werner Onken: „Wem gehört die Erde? Zur Ideengeschichte von Boden, Ressourcen und Atmosphäre als gemeinsame Güter“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, Zürich: Lars Müller, 2020.

Sven Opitz, Ute Tellmann: „Europa als Infrastruktur. Vernetzung der operativen Gemeinschaft“, in: *ARCH+ 239: Europa. Infrastrukturen der Externalisierung*, Berlin: ARCH+, 2020.

Frank Oschmiansky: „Neues Steuerungsmodell und Verwaltungsmodernisierung“, für *bpb.de*, 2010, unter: <https://www.bpb.de/themen/arbeitsmarkt/55048/neues-steuerungsmodell-und-verwaltungsmodernisierung/> (gesehen im Januar 2023).

Philipp Oswalt: „Normkulturen“, in: *Arch+ 233: Norm-Architektur. Von Durand zu BIM*, Berlin: Arch+-Verlag, 2018.

Gustav Peichl: *Der Doppelgänger. Architekt und Karikaturist*, Wien/Köln/Weimar: Böhlau, 2013.

Muck Petzet: „Mut zum Widersprüchlichen“, in: *Baumeister 111*, München: Callwey, 2014.

Renate Petzinger: „Bauinvestitionen und die Arbeitsmarktlage von Architekten“, in: *Archplus 33*, Aachen/Stuttgart/Westberlin: VSA Verlag, 1977.

Karlheinz Pfarr: *Betriebswirtschaftslehre des Architekturbüros. Eine Orientierungshilfe zur wirtschaftlichen Führung von Planungsbüros*. Wiesbaden: Bauverlag, 1973.

Karlheinz Pfarr (et al.): *Das Planungsbüro und sein Honorar*, Wuppertal: Deutscher Consulting-Verlag, 1975.

Karlheinz Pfarr: *Handbuch der kostenbewusstesten Bauplanung*, Wuppertal: Deutscher Consulting-Verlag 1976.

Karlheinz Pfarr: *Geschichte der Bauwirtschaft*, Essen: Deutscher Consulting Verlag 1983.

- Karlheinz Pfarr: *Grundlagen der Bauwirtschaft*, Essen: Deutscher Consulting Verlag, 1984.
- Karlheinz Pfarr: *Trends, Fehlentwicklungen und Delikte in der Bauwirtschaft*. Wiesbaden: Springer.
- Karlheinz Pfarr: *Honorarfindung nach HOAI – aber wie?*, Düsseldorf: Werner Verlag, 1988.
- Karlheinz Pfarr (et al.): *Was kosten Planungsleistungen? Kalkulieren, aber richtig*, Wiesbaden: Springer, 1989.
- Karlheinz Pfarr und Clemens Schramm: „Von der GOA 1950 über die HOAI 1977 zur kalkulierten Planungsleistung 2005“, unter <http://www.clemensschramm.de/BKI%20BauOek%20GOA%20zu%20HOAI.pdf> (gesehen im April 2021).
- Daniel Poller: „Berlin nach '89“, in: *ARCH+ 241: Berlin Theorie – Politik des Raums im Neuen Berlin*, 2020.
- Pierre-Joseph Proudhon: *Qu'est-ce que la propriété? ou recherches sur le principe du droit et du gouvernement*, Librairie de Prévot: Paris, 1841.
- Teresa Pullano: „Am Rand von EuropaCity oder die unmögliche Erfahrung, in: in: Alexis Hyman Wolff, Achim Lengerer, Yves Mettler (Hg.): *Am Rand von EuropaCity*, Berlin: Berliner Hefte zu Geschichte und Gegenwart der Stadt, Nr. 9. 2022.
- Rainer Rilling: „Von der Evaluation zur Liquidation. Zur aktuellen Hochschul- und Wissenschaftspolitik in den neuen Bundesländern. Eine Studie des Bundes demokratischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler“, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Februar 1991.
- Christa Reicher: „Das (Stadt)Quartier, Vom Umgang mit dem gebauten Raum und seinen dynamischen Parametern“, in: Veronika Deffner, Ulli Meisel (Hg.): „*StadtQuartiere*“. *Sozialwissenschaftliche, ökonomische und städtebaulich-architektonische Perspektiven*, Essen: Klartext, 2013.
- Stefan Rettich: „Die Welt zu Gast in Leipzig. Eine neue Südwestecke für den Marktplatz“, in: *Bauwelt* 14/2005.
- Werner Rietdorf (Hg.): *Auslaufmodell Europäische Stadt? Neue Herausforderungen und Fragestellungen am Beginn des 21. Jahrhunderts*, Berlin: Verlag für Wissenschaft und Forschung GmbH, 2001.
- Roland Robertson: „Glokalisierung – Homogenität und Heterogenität in Raum und Zeit“, in: Ulrich Beck (Hg.): *Perspektiven der Weltgesellschaft*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1998.
- Jörg Roesler: „Das Neue Ökonomische System (NÖS). Dekorations- oder Paradigmenwechsel?“, in: *Hefte zur DDR-Geschichte* 3, Berlin: Helle Panke: Gesellschaftswiss. Forum, 1993.
- Hartmut Rosa: „Wettbewerb als Interaktionsmodus: Kulturelle und sozialstrukturelle Konsequenzen der Konkurrenzgesellschaft“ in: *Leviathan* (34/1), Baden-Baden: Nomos, 2006.
- Dieter Rucht: „Der Geißlersche Schlichtungsprozess: Legitimation durch Verfahren oder Neutralisierung von Kritik?“ unter: <https://www.attac.de/kampagnen/demokratie-statt-stuttgart-21/schlichtungs-debatte/der-geisslersche-schlichtungsprozess-legitimation-durch-verfahren-oder-neutralisierung-von-kritik> (gesehen im Januar 2023).
- Amber Sayah: „Haus der Geschichte in Bonn“, in: *Bauwelt* 21/1994.
- Ralf P. Schenk: „Der Wettbewerbliche Dialog“, in: Hartmut Bauer, Christiane Büchner, Frauke Brosius-Gersdorf (Hg.): *Verwaltungskooperation. Public Private Partnerships und Public Public Partnerships*, KWI-Schriften 1, Potsdam: Universitätsverlag, 2008.
- Olaf Schnur, Kirsten Krüger, Matthias Drilling, Oliver Niermann: „Quartier und Demokratie – eine Einführung“, in: Olaf Schnur, Matthias Drilling, Oliver Niermann: *Quartier und Demokratie. Theorie und Praxis lokaler Partizipation zwischen Fremdbestimmung und Grassroots*, Wiesbaden: Springer, 2019.

Clemens Schramm, Hans Christian Schwenker, Markus Wessel: „(K)ein Mindestlohn für Architekten? Kritische Überlegungen zur Novellierung der HOAI einschließlich einer Prüfung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der geplanten Reduktion der Leistungsphasen“, in: *ZfBR* 5/2008.

Anja Schröter: „Eingaben im Umbruch. Ein politisches Partizipationselement im Verfassungsgebungsprozess der Arbeitsgruppe »Neue Verfassung der DDR« des Zentralen Runden Tisches 1989/90“, unter: <https://www.bpb.de/themen/deutschlandarchiv/61448/eingaben-im-umbruch/> (gesehen im Januar 2023).

Walter Siebel (Hg.): *Die europäische Stadt*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2004.

Wolf Jobst Siedler, Elisabeth Niggemeyer, Gina Angreß: *Die gemordete Stadt: Abgesang auf Putte und Straße, Platz und Baum*, Berlin: Herbig, 1964.

Felix Silomon-Pflug, Susanne Heeg: „Neoliberale Neuordnung städtischer Verwaltungen am Beispiel des Liegenschaftsfonds Berlin“, in: *Geographische Zeitschrift*, Band 101, Stuttgart: Franz Steiner, 2013.

Felix Silomon-Pflug: „Die Verwaltung der unternehmerischen Stadt. (K)ein Thema in der geographischen Stadtforschung?!“, in: *sub|urban. Zeitschrift für kritische Stadtforschung*, Band 6, Heft 2/3, Berlin: sub|urban, 2018.

Georg Simmel: „Soziologie der Konkurrenz“ [1903], in: ders.: *Aufsätze und Abhandlungen 1901-1908*, 1. Bd., Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1995.

Georg Simmel: „Die Großstädte und das Geistesleben“, in: ders.: *Gesamtausgabe*, Band I/7, herausgegeben von Rüdiger Kramme, Angela Rammstedt und Otthein Rammstedt, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1995.

Heidi Sinning: „Urban Governance und Stadtentwicklung. Zur Rolle des Bürgers als aktiver Mitgestalter und Koproduzent“, in: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 1/2006, Berlin: vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., 2006.

Adam Smith: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Nachdruck von 1981, Indianapolis, Indiana, USA, 1776.

Wolfgang Sonne: „Stadtquartiere bauen – aus Erfahrungen lernen 10 Prinzipien“, in: Nina Berding, Wolf-Dietrich Bukow (Hg.): *Die Zukunft gehört dem urbanen Quartier. Das Quartier als eine alles umfassende kleinste Einheit von Stadtgesellschaft*, Wiesbaden: Springer, 2020.

Arne Spieker, Frank Brettschneider: „Alternative Streitbeilegung? Die »Schlichtung« zu »Stuttgart 21« aus der Sicht der TeilnehmerInnen“, in: Frank Brettschneider, Wolfgang Schuster (Hg.): *Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz*, Wiesbaden: Springer, 2013.

Kurt Sontheimer: „Berlin schafft keine neue Republik – und sie bewegt sich doch“, in *APuZ. Aus Politik und Zeitgeschichte: Berliner Republik*, Ausgabe B 1-2, Bonn: 2002, unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/26528/berlin-schafft-keine-neue-republik-und-sie-bewegt-sich-doch/> (gesehen im Februar 2023).

Julia von Staden: *Stuttgart 21 - eine Rekonstruktion der Proteste: Soziale Bewegungen in Zeiten der Postdemokratie*, Bielefeld: Transcript, 2020.

Bernd Streich: *Grundzüge einer städtebaulichen Leitbildtheorie*, Bonn: Institut für Städtebau, Bodenordnung und Kulturtechnik der Universität Bonn, 1988.

Gunnar Tausch: „Hinweise zum bevorstehenden Umdruck“ der Visitenkarten“, in: *ARCH+ 127: Die Reith Lectures von Richard Rogers*, Aachen: ARCH+-Verlag, 1995.

Markus Tauschek (Hg.): *Kulturen des Wettbewerbs. Formationen kompetitiver Logiken*, Münster: Waxmann, 2013.

Christiane Thalgotz zit. nach „Darf Boden wie eine Aktie gehandelt werden?“ Elisabeth Merk (Stadtbaurätin von München) und ihre Amtsvorgängerin Christiane Thalgotz im Gespräch mit Andreas Garkisch und Florian Hertweck zum dortigen Modell der sozialgerechten Bodennutzung“, in: Florian Hertweck (Hrsg.): *Architektur auf gemeinsamem Boden. Positionen und Modelle zur Bodenfrage*, Zürich: Lars Müller, 2020.

Göran Therborn: „Angst vorm Abstieg“, in: *Jacobin*, Nr. 5, Berlin: Brumaire, 2021.

Thomas Topfstedt: „Blicke nach Westen. Auf der Suche nach Leitbildern zur Entwicklung einer modernen Baukultur in der DDR nach 1955“, in: Kerstin Wittmann-Englert (Hg.): *Verflechtungen. Berlin in der Architektur der 1960er Jahre*, Humboldt-Universität zu Berlin: 2017.

Alain Tourain zit. nach Simone Hain: „Erster Kommentar zum Planwerk“, in: Koordinationsbüro Stadtforum Berlin: *Dokumentation des 60. Stadtforums „Stadtmitte“*, 1996.

Luca Tratschin: „Das Publikum und die Ausdifferenzierung eines Verfahrenssystems. Eine verfahrenssoziologische Analyse der Schlichtung zu »Stuttgart 21«“, in: *Zeitschrift Soziale Systeme*, Band 22 Heft 1-2, Berlin/Boston: Walter de Gruyter, 2020.

Stephan Trüby: „Stuttgarter Republik – Zum ‚Vorbild Schweiz‘ in der Diskussion um Stuttgart 21“, in: *ARCH+ 204: Krise der Repräsentation*, Aachen: ARCH+ Verlag, 2011.

Stephan Trüby: „It’s not a house you need, it’s a divorce“, in: *archithese: Bauherr/The Client (2/2012)*, Rüslikon: pro archithese, 2012.

Stephan Trüby: „Einführung“, in: *Baumeister 111*, München: Callwey, 2014.

Stephan Trüby und Verena Hartbaum (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig seit 1991*, München: Fink, 2016.

Stephan Trüby, Verena Hartbaum: „Vorwort“, in: ebd. (Hg.): *Germania, Venezia. Die deutschen Beiträge zur Architekturbiennale Venedig seit 1991*, München: Fink, 2016.

Stephan Trüby: *Rechte Räume. Politische Essays und Gespräche*, Bauwelt Fundamente 169, Basel: Birkhäuser, 2020.

Stephan Trüby: „In Verlautbarungsgewittern – Kritik des Deutschen Instituts für Stadtbaukunst“, unter: <https://archplus.net/de/in-verlautbarungsgewittern-kritik-des-deutschen-instituts-fuer-stadtbaukunst/> (gesehen im Mai 2022).

Daniel van der Velden im Gespräch mit Armen Avanesian: „Europa: Eine Frage der Repräsentation“, in: *ARCH+ 239: Europa. Infrastrukturen der Externalisierung*, Berlin: ARCH+, 2020.

Nader Vossoughian: „Qualitätskontrolle“, in: *Arch+ 233: Norm-Architektur. Von Durand zu BIM*, Berlin: Arch+-Verlag, 2018.

Uwe-Jens Walther: „Quartiermanagement in der Sozialen Stadt“, für *bpb.de* unter: <https://www.bpb.de/themen/stadt-land/stadt-und-gesellschaft/216887/quartiermanagement-in-der-sozialen-stadt/> (gesehen im Februar 2023).

Carl Waßmütz: „PPP: Kein Architekturwettbewerb mehr?“, unter: <https://www.gemeingut.org/ppp-kein-architekturwettbewerb-mehr-architektinnen-und-ingenieurinnen-gegen-ppp-können-hier-unterschreiben/> (gesehen im Dezember 2022).

Max Weber: „Typologie der Städte“, in: ders., *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen: Mohr, 1972.

Max Weber: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, 5. Aufl., Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1985.

Eberhard Weinbrenner, Rudolf Jochem, Wolfgang Neusüß: *Der Architektenwettbewerb*, Stuttgart: Bauverlag, 1998.

Francesca Weil: „»Weniger als Feigenblätter...« oder Institutionen zivilgesellschaftlichen Engagements? Die Runden Tische 1989/90 in der DDR“, unter: <https://www.bpb.de/themen/deutschlandarchiv/223436/weniger-als-feigenblaetter-oder-institutionen-zivilgesellschaftlichen-engagements/> (gesehen im Januar 2023).

Ines Weizman: „Als die Architekten die Revolution verließen: Regimekritik und Dissidenz in der DDR und Osteuropa vor 1989“, in: Nina Gribat, Philipp Misselwitz und Matthias Görlich (Hg.): *Vergessene Schulen. Architekturlehre zwischen Reform und Revolte um 1968*, Leipzig: Spector Books, 2017

Dietmar J. Wetzlar: *Soziologie des Wettbewerbs. Eine kultur- und wirtschaftssoziologische Analyse der Marktgesellschaft*, Wiesbaden: Springer VS, 2013.

Nils Werber: „Runde Tische & eckige Tische. Technologien zur Herstellung von Übereinkunft“, in: Hendrik Blumentrath, Katja Rothe, Sven Werkmeister, Michaela Wünsch, Barbara Wurm (Hg.): *Techniken der Übereinkunft. Zur Medialität des Politischen*, Berlin: Kulturverlag Kadmos, 2009.

Karin Wilhelm: „»Demokratie als Bauherr«. Überlegungen zum Charakter der Berliner politischen Repräsentationsbauten“, in: *Das Parlament*, Berlin, 2001.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: „Funktionsweisen des Wirtschaftssystems der DDR“, Ausarbeitung *WD 5 – 054/07, 2007*.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: „Gemeinnützigkeit der Wohnungswirtschaft“, *Sachstand WD 7 – 3000 – 006/13*.

Wissenschaftsrat (Hg.): „Stellungnahme zu den außeruniversitären Forschungseinrichtungen der ehemaligen Bauakademie der DDR“, Köln, 1992.

Winfried Wolf: „abgründig + bodenlos. Stuttgart 21, sein absehbares Scheitern und die Kultur des Widerstands“, Köln: PapyRossa, 2019.

Anne-Sophie Woll im Gespräch mit Michael Bräuer: „Von zentralistischer Bauwirtschaft zu demokratischer Baukultur. 25 Jahre freie Berufe in Mecklenburg-Vorpommern“, in: *DABregional: Architektenkammer Mecklenburg-Vorpommern*, 7/2015.

Katja Wüllner: *Hinter der Fassade – Das institutionelle System der Denkmalpflege in der DDR untersucht am Beispiel der thüringischen Städte Erfurt, Weimar und Eisenach*, Cottbus-Senftenberg, Univ.-Diss., 2015.

Beat Wyss: „Brisanter Anachronismus. Die nationalen Pavillons in Venedigs Giardini“, in: *Baumeister 111*, München: Callwey, 2014.

Lothar Zechlin: „New Public Management an Hochschulen: wissenschaftsadäquat?“, für *Aus Politik und Zeitgeschichte/bpb.de*, unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/205214/new-public-management-an-hochschulen-wissenschaftsadaequat-essay/> (gesehen im Februar 2023).

Regina Zeitner, Clemens Schramm (et al.): *Statusbericht HOAI 2000plus Architekten/Ingenieure*, Berlin, 2002.

Tobias Zervosen: *Architekten in der DDR. Realität und Selbstverständnis einer Profession*, Bielefeld: Transcript, 2016.

Felix Zwoch (et al.)(Hg.): *Hauptstadt Berlin. Parlamentsviertel im Spreebogen*, Berlin: Bertelsmann und Birkhäuser, 1993.

Felix Zwoch: „Geschichte ist kein Happening“, in: *Bauwelt* 21/1994.

Tagespresse

- „Durchbruch in Paris: Vier an einem Tisch“, in: *Die Zeit* vom 24. Januar 1969.
- „Feind im Haus“, in: *DER SPIEGEL* 40/1971 vom 26.09.1971.
- „Etwas gewundert“, in: *Der SPIEGEL* vom 11.07.1976.
- „Vier Jungkonservative“, in: *taz* vom 3.10.1980
- Gruppe 9.Dezember: „Charta für die Mitte von Berlin“, in: *taz* vom 9. 4. 1990.
- „Aha, die Deutschen. Krach um den deutschen Expo-Pavillon für 1992: Bonn tauscht ein preisgekröntes Modell gegen einen Ladenhüter“, in: *DER SPIEGEL* 34/1990.
- Gunter Hofmann: „Laute Töne, leise Zweifel. Berlin hat die Mehrheit, aber noch nicht viel Freude“, in: *Die Zeit* vom 26. Juli 1991.
- Stefan Koldehoff: „Ein Klotz für Bonn“, in: *taz* vom 28. 4. 1992.
- Patrick Bahners: „Glück unter Glas. Das Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 16.06.1994.
- „Suizidartige Angliederung Ostdeutschlands“, in der *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 20. Februar 1996.
- „Die Angst vor dem Euro: Das rechte Spektrum macht mobil“, in: Kontraste vom 29.01.1998, ARD/RBB.
- Barbara Junge: „Eine Laudatio für die rechten Schreiber“, in: *taz* vom 5.2.1998.
- „Das Kasperlamt“, in: *DER SPIEGEL* 21/1999 vom 23.05.1999.
- Hans-Jürgen Jakobs: „Der Verlorene“, in: *Süddeutsche* vom 11. Juli 2003.
- „Der Sprung über die Spree“, in: *Tagesspiegel* vom 06.12.2003.
- „Prof. Gustav Peichl, Architekt und Karikaturist Ironimus im Gespräch mit Dr. Wolfgang Habermeyer“, in: *BR Alpha-Forum*, Sendung vom 14.04.2005.
- Rainer Haubrich: „Der Architekt Gustav Peichl wird 80“, in: *Die Welt* vom 18.03.2008.
- Michael Zajonz: „Dr. Ironimus“, in: *Tagesspiegel* vom 18.03.2008.
- Christopher Ingenhoven im Interview: „»Das ist fahrlässige Meinungsmache«“, in: *taz* vom 12.08.2010.
- Patrick Bahners: „Was heißt Legitimation durch Verfahren?“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 20.10.2010.
- Michael Köhler: „Häuser gegen das Vergessen. Die Kulturpolitik der Ära Kohl“, in: *Deutschlandfunk* vom 16.06.2017.
- Volker Weiß im Interview mit Nadja Erb: „Die Neue Rechte profitiert von Tabubrüchen“, in: *Frankfurter Rundschau*, 14. Juli 2017.
- Stephan Trüby: „Wir haben das Haus am rechten Fleck“, in: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung* vom 8. April 2018.
- Barbara Ettinger-Brinckmann: „Jetzt geht es um die Zukunft der freien Berufe“, in: *Die Welt* vom 25.04.2019.
- Jana Hensel: „Ihr und Wir“, in: *ZEIT* am 23. August 2019.
- Ingo Schulze: „Eine Art Kolonisierung deluxe“, in: *DLF* am 07. Oktober 2019.
- Marlen Hobrak: „Opfer Ost“, in: *Freitag*, Ausgabe 15/2019.
- Peter-André Alt: „Rasche Neugestaltung nach der Wende“, in: *Berliner Zeitung* vom 6. November 2019.
- Julia von Staden: „Verfahrenslogik nicht bedacht“, in: *Kontext Wochenzeitung* vom 21. Oktober 2020.

Web

https://museen-dresden.de/index.php?lang=de&node=termine&resartium=events&tempus=half&locus=stadtmuseum&event=3626&reference=3626_1201904171900 (gesehen im August 2022).

<https://www.ossietzky.net/artikel/kolonisierung-der-ex-ddr/> (gesehen im September 2022).

<https://www.dtv.de/buch/vob-bgb-hoai-vob-vergabe-und-vertragsordnung-fuer-bauleistungen-teil-a-und-b-bgb-bauvertrag-650-a-v-hoai-verordnung-ueber-honorare-fuer-leistungen-der-architekten-und-der-ingenieure-53068/> (gesehen im April 2021).

<http://www.argus.bstu.bundesarchiv.de/dy15/index.htm?kid=83f8338c-5bd4-4f3c-b885-695eca357807> (gesehen im Juni 2021).

www.holz.ar.tum.de/forschung/gender-equity/ (gesehen im Juli 2021).

https://www.bda-bund.de/wp-content/uploads/2016/02/BDA_Wettbewerbsbroschuere.pdf, (gesehen im Juli 2021),

<https://bak.de/wp-content/uploads/2013/09/18-09-17-compliance-papier-bkv-2018-final.pdf>, (gesehen im Juli 2021).

<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Dossier/wettbewerbspolitik.html>, (gesehen im Juli 2021).

<https://www.miriquidimedia.de/architektur-kunst-im-oeffentlichen-raum/erdacht/weltausstellungs-pavillion/> (gesehen im August 2021).

https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.6_Dez6_Stadtentwicklung_Bau/61_Stadtplanungsamt/Oeffentlichkeitsbeteiligung_und_Auskuenfte/Publikationen/Leipzig_Innenstadt_Staedtebaulicher_Denkmalerschutz_1994_2017.pdf (gesehen im August 2021).

<https://www.bundeskunsthalle.de/ueber-uns/die-bundeskunsthalle/geschichte.html> (gesehen im August 2021).

https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/hauptstadt/dokumentation/de/koordination_steuerung/unterirdisch.shtml (gesehen im August 2021).

https://www.schultesfrank.de/portfolio_page/bundeskanzleramt-berlin/ (gesehen im August 2021).

https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers_de (gesehen im September 2022).

<https://www.amazon.de/Kommentar-Ingenieurleistungen-Honorarordnung-Architekten-Ingenieure/dp/3528088915>, (gesehen im April 2021).

<https://www.hs-kl.de/bauen-und-gestalten/studiengaenge/architektur/bachelor-architektur>, (gesehen im April 2021).

<https://www.frankfurt-university.de/de/studium/bachelor-studiengaenge/architektur-ba/fuer-studieninteressierte/> (gesehen im April 2021).

<https://www.akbw.de/baukultur/architektur/was-machen-architektinnen.html> (gesehen im April 2021).

<https://www.hoai.de>, (gesehen im April 2021).

<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/verfassung/gesetzgebung/gesetzgebungsverfahren/gesetzgebungsverfahren-node.html>, (gesehen im April 2021).

<https://www.baulinks.de/webplugin/2008/0986.php4>, (gesehen im April 2021).

https://www.dbz.de/artikel/dbz_Wir_wollen_doch_auch_die_europaeische_Idee_schuetzen_Im_Gespraech_mit_2763622.html, (gesehen im April 2021).

<https://www.architektur.uni-siegen.de/ipb/laenderdatenbank/uk/honorare.html?lang=e> (gesehen im Oktober 2022).

<https://silo.tips/download/statusbericht-2000plus-architekten-ingenieure> (gesehen im Februar 2023).

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/ueber-uns/bundesinstitut/node.html;jsessionid=C3849F7347A637BDEF52E9FB31100ED.live21321> (gesehen im Juni 2021).

https://lobbypedia.de/wiki/PD_%E2%80%93_Berater_der_%C3%B6ffentlichen_Hand (gesehen: Dezember 2022).

https://lobbypedia.de/wiki/Public_Private_Partnership (gesehen: Dezember 2022).

https://www.baunetz.de/meldungen/Meldungen_Gutachten_zu_Public-Private-Partnerships_14701.html (gesehen: Dezember 2022).

https://www.ppp-projekt Datenbank.de/fileadmin/user_upload/191231_OEPP-Markt_ab_2002.pdf (gesehen im November 2022).

https://www.baunetz.de/meldungen/Meldungen_Gutachten_zu_Public-Private-Partnerships_14701.html (gesehen im Februar 2023).

<https://berliner-schloss.de/spenden-system/spendenstand/> (gesehen im Dezember 2022).

http://schlossdebatte.de/wp-content/uploads/2008/06/5_abschlussbericht_ag Schloss_2003.pdf (gesehen im November 2022).

https://berliner-schloss.de/wp-content/uploads/Berliner_Extrablatt_Ausgabe-97.pdf (gesehen im Februar 2023).

<https://www.humboldtforum.org/wp-content/uploads/2022/11/20221121-PM-Gutachten-und-neue-Spendenrichtlinie.pdf> (gesehen im Dezember 2022).

<https://www.internationale-bauausstellungen.de/geschichte/1979-1984-87-iba-berlin-die-innenstadt-als-wohnort/12-grundsatz-der-behutsamen-stadterneuerung-ein-paradigmatischer-wandel-in-der-stadtentwicklung/> (gesehen im Oktober 2021).

<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/deutsche-einheit/premiere-fuer-den-runden-tisch-337200>

<https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/sammlung-kommunale-leitlinien> (gesehen im Januar 2023).

<https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/sammlung-kommunale-leitlinien/karte-leitlinienkommunen/> (gesehen im Januar 2023).

<https://www.bahnprojekt-stuttgart-uhl.de/de/mediathek/interviews/werner-sobek/> (gesehen im Januar 2022).

http://www.schlichtung-s21.de/fileadmin/schlichtungs21/Redaktion/pdf/101130/2010-11-30_Schlichterspruch_Stuttgart_21_PLUS.pdf (gesehen im Januar 2023).

<https://www.youtube.com/watch?v=yFgWYL3jH80> (gesehen im Dezember 2021).

<https://www.planertreff.de/bund/baunutzungsverordnung/baunvo-1977.html#hinw> (gesehen im Februar 2023).

<https://www.stadtbaukunst.de/homepage-2-2/konferenz-no-10-4/> (gesehen im Januar 2023).

<https://archplus.net/de/gegen-die-duesseldorfer-deregulierung/> (gesehen im Mai 2022).

<https://www.bundesstiftung-baukultur.de/publikationen/der-kodex-fuer-baukultur> (gesehen im Januar 2023).

<https://davosdeclaration2018.ch/media/Context-document-en.pdf> (gesehen im Januar 2023).

<https://momentum-magazin.de/de/europaweite-koalition-fuer-baukultur-kulturminister-beschliessen-erklaerung-von-davos/> (gesehen im Januar 2023).

https://www.afd.de/wp-content/uploads/2018/01/Programm_AfD_Online-PDF_150616.pdf (gesehen im Februar 2023).

www.schloss-post.com/the-power-structures-of-built-reality/ (gesehen im Mai 2020).

www.ralfschmitz.com/baukultur/ (gesehen im Mai 2020).

https://www.allod.de/object_img/anlagenarchiv/99924/Broschuere.pdf (gesehen im Februar 2023).

https://media.onthemarket.com/properties/3617325/doc_0_0.pdf (gesehen im Februar 2023).

https://de.wikipedia.org/wiki/%C3%96ffentliche_Reformverwaltung (gesehen im Januar 2023).

https://de.wikipedia.org/wiki/%C3%96ffentliche_Reformverwaltung (gesehen im Januar 2023).

https://archiv.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/AR/Sonstige/AR_Rundschreiben_Architektur.pdf (gesehen im Februar 2023)

<https://www.hochschulverband.de/positionen/presse/resolutionen/zur-neuordnung-der-akkreditierung> (gesehen im Februar 2023).

<https://www.nachhaltigesbauen.de/austausch/beg/> (gesehen im Februar 2023).

<https://www.dgnb-system.de/de/gebäude/im-betrieb/> (gesehen im Februar 2023).

<https://www.bmgev.de/politik/archiv/urban21/weltmeister-ulrich-pfeiffer-oder-der-leichtsinnfehler/> (gesehen im Februar 2023).

<https://de.wikipedia.org/wiki/DIN-Norm> (gesehen im Februar 2023).

<https://www.zdb.de/meldungen/order-im-wohnungsbau-weiter-im-freien-fall> (gesehen im Februar, 2023).

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

III.1

Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bonn (© Jan Arne Petersen / Jpetersen via Wikimedia Commons).

Kunstmuseum, Bonn (© Raimond Spekking / CC BY-SA 4.0 via Wikimedia Commons).

Kunst- und Ausstellungshalle, Bonn (© Peter Oszvald, Kunst- und Ausstellungshalle der Bundesrepublik Deutschland).

Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Berlin. (© Ansgar Koreng / CC BY 3.0 (DE) via Wikimedia Commons).

Paul-Löbe-Haus, Berlin. (© Manfred Brueckels, www.bbr.bund.de)

Kanzleramt, Berlin. (© HAN//CVI, REUTERS)

III.2

Wandel ohne Wachstum, 1996, Haupthalle des deutschen Pavillons auf der Architekturbiennale Venedig (© Hans Dieter Schaal).

Bungalow Germania, 2014, Haupthalle des deutschen Pavillons auf der Architekturbiennale Venedig (© Alex Lehnerer, Savvas Ciriacidis).

III.3

Hautbahnhof Stuttgart, Gebäudeschäden (© Marijan Murat, dpa).

Hauptbahnhof Stuttgart, Abrissarbeiten/plakatierter Bauzaun (© Christian Schultz, www. signalarchiv.de).

Schlichtung *S 21*, runder Tisch (© Franziska Kraufmann, picture alliance, dpa).

Polizeieinsatz bei den Protesten gegen *S 21* am 30. September 2010 (© Gabriel Habermann, www.zvw.de).

III.4

Europacity, Berlin (© www.europacity-berlin.de).

Memhard Ensemble, Berlin, Daniel Poller: _DSC4215 aus der Serie „Berlin nach 89“, 2019 (© Daniel Poller).

III.5

Visualisierung aus dem städtebaulichen Entwurf für das IBA'27-Projekt *Produktives Stadtquartier*

Winnenden, JOTT architecture & urbanism (© Jott Architekten GbR).

Lageplan zum städtebaulichen Entwurf für das IBA'27-Projekt *Am Rotweg*, ISSS & topo*grafik (© Sabatier Schwarz Architekten PartGmbB).

Visualisierung zum städtebaulichen Entwurf für das IBA'27-Projekt *Am Rotweg*, ISSS & topo*grafik (© Sabatier Schwarz Architekten PartGmbB).

Quartiersmanagement, Beispielbild (© www.qm-zentrumkreuzberg.de).

IV

1969 ff.:

Preußische Feuerordnung, 1727

Württembergische Bauordnung, 1872

Preußisches Fluchtliniengesetz, 1875

Preußisches Baupolizeirecht, 1897

Zeitschrift für Bauwesen, 1851

Wochenblatt des Architekten-Vereins zu Berlin, 1867

„In diesem schönen Hotel habe ich gerade den BDA gegründet...“, Postkarte von Bernhard Below an seine Tochter Doris, Frankfurt am Main, 1903

BDA-Manifest „Was wir wollen“, 1904
Entwurf zu den Grundsätzen für das Verfahren bei öffentlichen Concurrenzen, 1867
Grundsätze für das Verfahren bei Wettbewerben, 1912
Wettbewerbsgrundsätze, 1927
Verdingungsordnung, 1926
„Deutsche Konkurrenzen“ (1892–1912)
„Architektur Konkurrenzen“ (1906–1912)
„Bauwettbewerbe“ (1926–1935)
DIN1: metallischer Kegelstift für den Maschinenbau, 1918
Publikation Reichskuratorium, ohne Erscheinungsjahr
Publikation Reichsforschungsgesellschaft, 1928
Friedrich Engels: Wohnungsfrage, 1872
Preußisches Gesetz über Stempelfreiheit, 1895
Verordnung zur Behebung der dringendsten Wohnungsnot, 1919
Edward Howards Gartenstadt, 1898

1933 ff.:

Stuttgarter Ortsbausatzung, 1935
Verordnung über Baugestaltung, 1936
Baugesetzbuchentwurf, 1942
Reichskulturkammergesetz, 1933
Anordnung über den Nachweis der Abstammung, 1936
Anordnungen betr. Wettbewerbe, 1934/35
Erste Architektenanordnung, 1934
Gebührenordnung für Architekten, 1936
Übersicht Architekten in der Reichskammer, 1936/37
Ernst Neufert: Bauentwurfslehre, 1936
Neufert: oktametrisches Steinmaß

1950 ff:

DIN 4172, seit 1952 Pflichtnorm
TGL, Beispielbild
Aufbaugesetz NRW, 1952
Baulandbeschaffungsgesetz, 1953
Aufbaugesetz DDR, 1950
Grundsätze des Städtebaus im Aufbaugesetz der DDR, 1950
Landesbauordnung Schleswig-Holstein, 1950
Baugesetzbuch der BRD, 1960
BauNVO der BRD, 1962
Johannes Göderitz, Roland Rainer und Hubert Hoffmann: Die gegliederte und aufgelockerte Stadt, 1957
Hans Bernhard Reichow: Die autogerechte Stadt – Ein Weg aus dem Verkehrs-Chaos, 1959
Le Corbusier: *La Charte d'Athènes*, 1943
Bundesraumordnungsgesetz, 1965
Gerd Albers: Städtebau zwischen Trend und Leitbild, 1965
Eingabenerlass, 1961
GRW, 1952
Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung, 1958
GOA, 1950
NÖSPL, 1963
Kennziffersystem, Beispielbild

1977 ff.

GRW, 1977
Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und Begrenzung des Mietanstiegs, 1971
HOAI, 1977
ArchLG, 1971

Karlheinz Pfarr (1929–2019)
 Novelle Bundesbaugesetz, 1977
 Städtebauförderungsgesetz, 1971
 Verwaltungsverfahrensgesetz, 1977
 Charta von Machu Picchu, 1977
 Zwölf Grundsätze der behutsamen Stadterneuerung, 1979
 Déclaration de Bruxelles, 1980

1990 ff.
 Anordnung über die Zulassung privater Architekten und Ingenieure, 1990
 Beschluss der Kommunalverfassung der DDR, 1990
 Bauplanungs- und Zulassungsverordnung (BauZVO), 1990
 Treuhandbeschluss, 1990
 Steuerreformgesetz, 1990
 Beitrittsbeschluss, 1990
 Einigungsvertrag, 1990
 Bericht des Wissenschaftsrat „Stellungnahmen zu den außeruniversitären Forschungseinrichtungen der ehemaligen Bauakademie der DDR“, 1992
 Baugesetzbuch mit Maßnahmengesetz, 1990
 HOAI, 1991
 Vertrag von Maastricht, 1992
 Richtlinie 92/50/EWG
 Richtlinie 93/37/EWG
 VOB
 VOF
 Richtlinien 2014/24/EU
 VgV
 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung
 GRW, 1995
 RPW, 2008
 HOAI, 2021
 Gutachten durch den Wissenschaftlichen Dienst, 2008
 HOAI-Novelle, 2009
 Urteil des EuGH im Vertragsverletzungsverfahren, 2019
 Post der BAK, Barbara Ettinger-Brickmann, 2020
 Europäische Städtecharta, 1992
 Europäische Städtecharta II, 2008
 Aalborg Charta, 1994
 Aalborg Commitments, 2004
 Leipzig Charta, 2007
 Leitbild Kompakte und durchmischte Stadt der kurzen Wege
 Düsseldorfer Erklärung, 2019
 Gegen die Düsseldorfer Deregulierung, 2019
 Stuttgarter Konsens, 2019
 BauNVO, 2021
 Neue Leipzig Charta, 2020
 Charta des New Urbanism, 1998
 Grundsätze von Prinz Charles, 2015
 Charta for European Urbanism, 2003
 Charta für die Mitte von Berlin, 2014
 KGSt, 1993
 EU-Leitlinien für erfolgreiche
 ÖPP-Projekte, 2003
 ÖPP-Beschleunigungsgesetz, 2005
 Bericht des Bundesrechnungshofes und der Rechnungshöfe der Länder, 2011
 EU White Paper Governance, 2001

Aarhus-Konvention, 1998
2002/35/EG über die Beteiligung der Öffentlichkeit, 2003
Planvereinheitlichungsgesetz, 2013
Kommunale Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung, ab 2012/13
Verwaltungsvorschrift zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung, 2014
New Approach, 1985
Verordnung Nr. 2195/2002 des Europäischen Parlaments und Rates (CPV), 2002
CPV-Codes für Baumaßnahmen, Beispielbild
Qualitätssiegel QNG, Beispielbild
Zertifikat DGNB, Beispielbild
Beschluss Kultusministerkonferenz zur Einführung von Akkreditierungsverfahren, 1998
Satzung ASAP, 2015
Nachricht an die Geschäftsführer*innen der Akkreditierungsagenturen, 2015
Urteil Bundesverfassungsgericht, 2016
Akkreditierungsvertrag Länder, 2017
Gesetz zur Errichtung einer Bundesstiftung Baukultur, 2006
Gründungssatzung der Bundesstiftung Baukultur, 2007
Chartas für Baukultur, regional
Baukulturbericht, 2022/23
Kodex für Baukultur, 2021
Potsdamer Resolution zur baukulturellen Bildung, 2022
Davos Declaration of Baukultur, 2018
Davos Baukultur Quality System, 2018
Davos Memorandum Baukultur, 2023