



Stefanie Fink · Oliver Gaida · Alexander Olenik ·  
Christine Schoenmakers (Hrsg.)

# Groß-Berlin – ein großer Wurf?

Ursachen, Akteure und  
Wechselwirkungen  
von Metropolbildungen  
um 1920

Groß-Berlin – ein großer Wurf?

Berlin-Forschungen  
der Historischen Kommission zu Berlin

Band 8

Stefanie Fink/Oliver Gaida/Alexander Olenik/  
Christine Schoenmakers (Hrsg.)

# **Groß-Berlin – ein großer Wurf?**

Ursachen, Akteure und Wechselwirkungen  
von Metropolbildungen um 1920

BeBra Wissenschaft

Gedruckt mit Finanzmitteln der Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit und Pflege.



Dieses Buch ist eine Open-Access-Publikation.

Dieses Werk (das Umschlagsbild ausgenommen) ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie, detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb-d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten.

Dieses Werk, einschließlich aller seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Verfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung auf DVDs, CD-ROMs, CDs, Videos, in weiteren elektronischen Systemen sowie für Internet-Plattformen.

Der BeBra Wissenschaft Verlag ist ein Imprint des BeBra Verlags.

© 2024 BeBra Verlag GmbH

Asternplatz 3, 12203 Berlin

[post@bebraverlag.de](mailto:post@bebraverlag.de)

Lektorat: Feline Achilles, Berlin

Umschlag: typgerecht berlin

Titelfoto: akg-images (nicht CC-lizenziert; jegliche Nutzung ausgeschlossen)

Satzbild: Friedrich, Berlin

Schrift: Minion Pro 10/13 pt

Gedruckt in der EU

ISBN 978-3-95410-318-8

[www.bebra-wissenschaft.de](http://www.bebra-wissenschaft.de)

# Inhalt

Paul Spies und Gernot Schaulinski <b>Grußwort der Stiftung Stadtmuseum Berlin</b>	9
Michael Wildt <b>Vorwort</b>	12
Stefanie Fink, Oliver Gaida, Alexander Olenik und Christine Schoenmakers <b>100 Jahre Groß-Berlin</b> Metropolen, Akteure und Wirkungen in vergleichender Perspektive – eine Einführung	15
 <b>Visionen für die Großstadt: Der lange Weg nach Groß-Berlin</b>	
Markus Tubbesing <b>Initialzündung für Groß-Berlin 1920</b> Der städtebauliche Wettbewerb von 1910	37
Stefanie Fink <b>Architektur ist die Kunst für die Massen des Volks</b> Theodor Goecke und die Erfindung des sozialen Städtebaus um 1900	59
Lennart Bohnenkamp <b>Copying London</b> Das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin von 1911 und die Suche nach einem preußischen Tory-Konservatismus im deutschen Kaiserreich	87

## Schlüsselfiguren und -netzwerke:

### Wer schuf Groß-Berlin?

Andreas Splanemann

**Das Netzwerk um Oberbürgermeister Adolf Wermuth**

115

Volker Stalman

**Alexander Dominicus und die Entstehung  
des Groß-Berlin-Gesetzes von 1920**

133

Thomas Flemming

**Die Metropole ins Laufen bringen**

153

Gustav Böß als Oberbürgermeister von Groß-Berlin (1921–1930)

## Alltagserfahrungen:

### Groß-Berlin als Impuls und Zäsur für die Berlinerinnen und Berliner

Oliver Gaida

**Die ›Metropole der Jugend‹**

177

Groß-Berlin als sozialpolitische Projektionsfläche

Renate Amann

**Wohnungsgenossenschaften als Akteure im neuen Berlin**

193

Impulse für gemeinschaftsorientierte, solidarische und  
demokratische Lebensformen

Konstantin Manthey

**Gemeinden aufbauen**

219

Katholische Entwicklungen in Groß-Berlin ab 1920

## **Verflechtungen und Vergleich: Groß-Berlin im Verhältnis zu anderen Metropolen**

Ortwin Pelc	
<b>Groß-Hamburg 1910 bis 1937</b>	249
Von den Ideen zum Gesetz	
Michael C. Bienert	
<b>Berliner Blicke über den Atlantik</b>	271
New York City in den Diskussionen um die neue Stadtgemeinde	
Cosima Götz	
<b>Zeit der ›Groß-Stadt‹</b>	297
Über die transnationale Geschichte stadtregionaler Planungen	
<b>Verzeichnis der Autor*innen</b>	317





## Grußwort der Stiftung Stadtmuseum Berlin

Für das Berliner Stadtmuseum ist es nicht nur eine selbstverständliche Aufgabe, sondern eine große Ehre und Freude, den aktuellen Forschungsperspektiven auf das Thema Groß-Berlin ein Podium zu bieten. Coronabedingt durften wir unsere Gastgeberrolle leider ausschließlich im digitalen Raum wahrnehmen. Dabei hätten wir uns sehr gewünscht, die 9. wissenschaftliche Nachwuchstagung der Historischen Kommission zu Berlin im Märkischen Museum durchführen zu können. Unser Stammhaus wäre für das Tagungsthema ›Ein großer Wurf? 100 Jahre Groß-Berlin‹ ein überaus passender Ort gewesen. Von seinem Gründungsgedanken her verfolgte das Museum den Anspruch, die Geschichte Berlins und der Mark Brandenburg gemeinsam erfahrbar zu machen – Stadt und Land bildeten eine Einheit. Dieser ganzheitliche Ansatz in der Vergangenheitsbetrachtung fand seinen markanten Ausdruck in der Architektur des Gebäudes, die verschiedene historische Bauten aus Berlin und Brandenburg zitierte und zu einem neuen Ganzen verband. Seine Türen öffnete das Märkische Museum nur wenige Jahre vor dem Ereignis, dessen Hintergründe und Folgen im Fokus dieser Tagung stehen.

Berlins Aufstieg im 19. Jahrhundert war die Geschichte vieler Städte. Im Ballungsraum drängten sich neben der Hauptstadt die Vororte, deren Bevölkerung rasant wuchs. Politisch war das Gebiet in viele eigenständige Gemeinden zersplittert, die ohne abgestimmte Verkehrs- und Stadtplanung agierten. Dringend erforderliche Vernetzungen wurden blockiert, Chancen blieben ungenutzt und Energien verpufften. Um das verwaltungstechnische Chaos zu bewältigen, erschien die Bildung einer neuen Großgemeinde als effektive Lösung, doch genau diese Idee einer kommunalen Einheit spaltete. Vor allem wohlhabende, bürgerlich geprägte Städte und Landgemeinden wie Charlottenburg oder Zehlendorf lehnten einen Zusammenschluss strikt ab. Neben der Sorge um finanzielle Transferleistungen für ärmere Stadtteile schreckte sie die Vorstellung ab, künftig von einer SPD-Regierung geführt zu werden. Gemeinden

mit starker Arbeiterschaft wie Neukölln oder Lichtenberg hingegen unterstützten das Reformprojekt.

Der 1912 als loser Zusammenschluss gegründete Zweckverband Groß-Berlin versuchte die Abstimmung zwischen den Rathäusern zu fördern, aber das bestehende Wachstumschaos war damit nicht zu bändigen. Erst unter dem Eindruck von Revolution und Systemwechsel gelang der politische Durchbruch. 1920 entstand durch den Zusammenschluss zahlreicher Gemeinden die neue Kommune Groß-Berlin. Deren erklärtes Ziel war der Ausgleich zwischen ärmeren und reicheren Stadtteilen. Berlin sollte zur modernsten und sozialsten Kommune der Welt werden – die Stadt brach auf in ein großes Experiment. Eine neue Bauordnung verbot Kellerwohnungen, dunkle Höfe und überfüllte Wohnquartiere. Zur Bewältigung der grassierenden Wohnungsnot zogen Politik, Verwaltung und Bauwirtschaft an einem Strang. Ab 1925 wuchs die Jahresproduktion rasant und erreichte 1930 mit 43.000 Neubauwohnungen ihren Höhepunkt. Zugleich trieb die damalige Stadtregierung die Verkehrsvernetzung voran: Innerhalb eines Jahrzehnts ließ sie die Streckenlänge des U-Bahn-Netzes verdoppeln, 1928 entstand mit der BVG das größte Nahverkehrsunternehmen der Welt und Berlin baute und eröffnete zeitnah den Flughafen Tempelhof. In vielen öffentlichen Bereichen gelangen damals Fortschritte, die bis heute beeindruckend sind und zu den Grundlagen der städtischen Infrastruktur zählen.

Nach 1933 verblasste die Idee von Groß-Berlin; aus der demokratischen und fortschrittlichen Stadtgemeinde formte die NSDAP ein nach dem Führerprinzip gelenktes Staatszentrum. Die Kommune wurde entmachtet und nach dem verheerenden Weltkrieg für Jahrzehnte geteilt. Mit der Wiedervereinigung entstand auf dem Stadtgebiet von 1920 das Bundesland Berlin. Die Hoffnungen und Zukunftsvisionen waren damals riesig, doch zunächst dominierten Stagnation und Schrumpfung. Seit Mitte der Nuller-Jahre startete Berlin endlich durch und entwickelte sich immer dynamischer – die Stadt wurde in vielen Bereichen wieder groß. Genau wie vor 1920 steht Berlin heute unter Veränderungsdruck und leidet an Wachstumsschmerzen.

Eine Beschäftigung mit dem großen Reformwerk von 1920 kann daher auch aktuelle Impulse geben. Mit Blick auf Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft Berlins geht das Stadtmuseum der Frage nach, wie aus einer chaotischen Umbruchsituation ein konstruktiver Aufbruch gestaltbar ist: Wie kann Großstadt gelingen? Diese Auseinandersetzung stand im Mittelpunkt der im Märkischen Museum gezeigten Sonderausstellung ›Chaos & Aufbruch – Berlin 1920|2020‹. Sie gab einen zusätzlichen Anstoß, die bisherige Zusammenarbeit mit der Historischen Kommission erneut zu intensivieren und die Tagung des Nachwuchsnetzwerks HiKo\_21 zu unterstützen.

Über ihre Laufzeit hinaus kann die Ausstellung weiterhin in einem digitalen 3D-Modell sowohl räumlich als auch inhaltlich erkundet werden (zu finden auf der Website [www.stadtmuseum.de](http://www.stadtmuseum.de) im Bereich Programm/Ausstellungen unter Rückblick). Das

mittlerweile digitale Projekt versucht historische und aktuelle Zeitebenen miteinander zu verknüpfen und diese, sich gegenseitig interpretierend, aufeinander zu beziehen: Vergangenheit und Gegenwart werden innerhalb von Themenkomplexen wie Wohnen, Verkehr oder Verwaltung gespiegelt. ›Chaos & Aufbruch – Berlin 1920|2020‹ war die zentrale Ausstellung des Kooperationsprojekts ›Großes B – dreizehnmal Stadt‹ mit den zwölf Berliner Bezirksmuseen. Im Rahmen dieser nachhaltigen Initiative entstand auch das Online-Portal ›1000xberlin‹ mit Fotografien und Biografien aus einem Jahrhundert Großstadtleben.

»Berlin, Du kannst so schön schrecklich sein ...« singt der Hip-Hop-Musiker Peter Fox in seiner düsteren Stadt-Hymne ›Schwarz zu blau‹. In Deutschlands geliebter wie gehasster Metropole zeigen sich Problemfelder seit jeher besonders offen. Die Stadt verändert sich rasant und vielfach chaotisch, gleichzeitig besitzt sie wie kaum eine andere die historische Erfahrung von Krise und Wandel. Der Blick in die Vergangenheit zeigt dabei nicht nur, was in einer wachsenden Metropole problematisch ist, sondern auch, welche positiven Entwicklungen gestaltbar sind. In diesem Sinne ist allen an dieser Tagung Interessierten eine anregende Auseinandersetzung mit den historischen Perspektiven auf Groß-Berlin zu wünschen – auch und gerade im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung der Stadt und ihres märkischen Umlands.

Michael Wildt

## Vorwort

Im Namen der Historischen Kommission zu Berlin e.V. möchte ich mich bei allen bedanken, die an diesem Band mitgewirkt haben und an der ihm vorausgegangenem Konferenz teilgenommen hatten. Ich freue mich sehr, dass diese wichtige Tagung in Zusammenarbeit mit der Stiftung Stadtmuseum Berlin stattfinden konnte, denn es gibt viele Berührungspunkte zwischen den Forschungen der Historischen Kommission und der Tätigkeit der Berliner Stadtmuseen. So war mit der Ausstellung zum Groß-Berlin-Gesetz von 1920 im Märkischen Museum von vornherein auch geplant, eine wissenschaftliche Tagung zu diesem Thema zu veranstalten.

Die Initiative zu dieser Tagung stammte vom Nachwuchsnetzwerk HiKo\_21; vorbereitet wurde sie von Stefanie Fink, Oliver Gaida, Alexander Olenik sowie Christine Schoenmakers, denen ich sehr herzlich danke. Durch die Beschränkungen und Unwägbarkeiten aufgrund der Covid-Pandemie war diese Vorbereitungs- und Organisationsarbeit deutlich schwieriger und mühevoller als im Normalfall.

Hervorheben möchte ich den internationalen Zuschnitt der Konferenz, deren Fokus zwar auf Berlin lag, die aber einen sehr viel weiteren Horizont öffnete und die Erfahrungen anderer Metropolen wie Paris, New York, London oder Prag vergleichend einbezog. Die Expansion und Modernisierung Berlins mit dem Gesetz von 1920 lässt sich in der Gegenwart, in der wir gewohnt sind, Berlin wie selbstverständlich von Charlottenburg bis Pankow, von Spandau bis Zehlendorf, von Marienfelde bis Reinickendorf zu durchqueren, kaum noch ermessen. Eine Ahnung gewinnt man, wenn man zum Beispiel heute am Amtsgericht Charlottenburg vorbeigeht und sich über das große, imposante Gebäude wundert. Dann wird man gewahr, dass Charlottenburg um 1920 eine preußische Großstadt mit über 320.000 Einwohnerinnen und Einwohnern war, mit renommierter Technischer Hochschule, einem repräsentativen, 1905 fertiggestellten Rathaus und dem modernen Kaufhaus des Westens auf dem Kurfürstendamm.

Das Groß-Berlin-Gesetz bedeutete eben nicht die Eingemeindung von Vororten, wie es zum Beispiel in Hamburg Mitte der 1930er-Jahre der Fall war, sondern die Fusion von mehreren Großstädten mit dem Kern-Berlin. Durch die Expansion verdoppelte sich die Einwohnerzahl Berlins von 1,9 auf nun 3,9 Millionen. Was dies für die Administration der Stadt, für Verkehr und Infrastruktur bedeutete, lässt sich erahnen und wurde auf dieser Tagung eingehend diskutiert. Dass diese Vereinigung von zähen, politischen Verhandlungen über abzugebende und verbleibende Kompetenzen begleitet war, ist unschwer zu erraten. Bis heute ist die Macht der einstigen Großstädte, die sich zu Groß-Berlin vereinigten, noch in der politischen und administrativen Stärke der Berliner Bezirke spürbar. Eine Zentralgewalt wie in Paris war in Berlin nicht durchsetzbar und selbst dem NS-Regime, das zentralistisch orientiert war, gelang es nicht, Berlin einheitlich von oben zu administrieren. Und auch heute noch wird, was eine geplante Verwaltungsreform angeht, um Zentralisierung und Kommunalisierung gerungen. Diese Tagung behandelte – so wie dieser Band – somit keinen abgeschlossenen, historischen Gegenstand, sondern ein Spannungsfeld, das bis in die Gegenwart reicht und das nicht zu verstehen, geschweige denn zu entflechten ist, wenn man die historischen Hintergründe und Prägungen nicht kennt.

Aufgrund der Pandemie musste diese Tagung per Video-Schaltung stattfinden. Das war sehr bedauerlich, denn die wissenschaftliche Diskussion in Präsenz ist nicht digital zu ersetzen. Dennoch wird Digitalität über die durch die Pandemie bedingten Beschränkungen eine immer wichtigere Rolle in unserer wissenschaftlichen Arbeit spielen. Nicht zu jedem Treffen müssen alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer aufwendig mit dem Auto, der Bahn oder gar mit dem Flugzeug anreisen. Umweltbewusstsein wird auch für die globale Wissenschaft unumgänglich.

Auch unter diesen erschwerten Bedingungen einer digitalen Tagung, hörten wir spannende und anregende Vorträge und pflegten einen regen, produktiven Austausch. Anschließend fiel die Entscheidung leicht: Die Tagungsbeiträge sollten erweitert um weitere Aufsätze in einem Band erscheinen. Ich freue mich, dass dieser nun in gedruckter Form vorliegt.



# 100 Jahre Groß-Berlin

## Metropolen, Akteure und Wirkungen in vergleichender Perspektive – eine Einführung

### Abstract

Das vorliegende Buch ist Ergebnis einer Tagung, die Ende Oktober 2020 unter dem Titel ›Ein großer Wurf? 100 Jahre Groß-Berlin. Metropolen, Akteure und Wirkungen in vergleichender Perspektive‹ vom Netzwerk HiKo\_21 der Historischen Kommission zu Berlin in Kooperation mit der Stiftung Stadtmuseum Berlin durchgeführt wurde. Das Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin (Groß-Berlin-Gesetz) der Verfassungsgebenden Preussischen Landesversammlung vom 27. April 1920 markierte den (vorläufigen) Endpunkt der politischen Auseinandersetzungen um die Fusion von acht Städten, 59 Gemeinden und 27 Gutsbezirken zur damals drittbevölkerungsreichsten Stadt der Welt. Die Einleitung zeichnet den Aufstieg Berlins zur Metropole seit dem 18. Jahrhundert als historische Voraussetzung für die Bildung Groß-Berlins nach, beschreibt Entwicklung und Fall der selbst ernannten Weltstadt sowie die Versuche, nach Ende der Teilung 1989/90 im Stadtraum und in den Narrativen über die deutsche Hauptstadt wieder an den ›Mythos Groß-Berlin‹ anzuknüpfen. Unter Bezugnahme auf den Forschungsstand ist damit der Rahmen für die folgenden Beiträge des Bandes abgesteckt.

This book is the result of a conference held at the end of October 2020 under the title ›A Great Success? 100 Years of Greater Berlin. Metropolises, Actors, and Effects in a Comparative Perspective‹, organised by the HiKo\_21 network of the Historical Commission of Berlin in collaboration with the Stiftung Stadtmuseum Berlin. The Law on the Formation of a New Municipality of Berlin (Greater Berlin Act), passed by the Prussian Constituent Assembly on April 27, 1920, marked the (temporary) end point of the political disputes surrounding the merger of eight cities, 59 municipalities, and 27 estates into the then third-most populous city in the world. The introduction traces Berlin's rise to a metropolis since the 18<sup>th</sup> century as a historical prerequisite for the formation of Greater Berlin, describes the development and fall of the self-proclaimed



world city, as well as the attempts to reconnect with the ›Myth of Greater Berlin‹ in the urban space and in the narratives about the German capital after the end of the division in 1989/90. With reference to the current state of research, this sets the framework for the subsequent contributions to the volume.

\*\*\*

## Zum Werden und Wirken Groß-Berlins

Anfang der 1990er-Jahre entwickelte sich das Areal um Potsdamer und Leipziger Platz in kurzer Zeit von einer der größten innerstädtischen Brachen zur größten Baustelle Europas. An keinem anderen Ort bündelten sich die politischen und wirtschaftlichen Hoffnungen auf ein Comeback der Weltstadt Berlin nach dem Ende des Kalten Krieges so sehr wie hier. Am einstigen Zentrum der modernen und pulsierenden Metropole der 1920er-Jahre sollte er wieder auferstehen: der Mythos Berlins als »Exerzierfeld der Moderne«,<sup>1</sup> als Möglichkeitsraum und als Fähigkeit ständig Neues hervorzubringen. Der Potsdamer Platz war dabei schon in seiner Bauphase Aushängeschild für ein Berlin, das sich in den kommenden Jahren als »explizit moderne, durch beschleunigte und technische Urbanität charakterisierte Weltstadt«<sup>2</sup> aus der durch die Teilung begründeten Bedeutungslosigkeit befreien und international wieder zu anderen Metropolen aufschließen wollte. Dieser Anspruch drückt sich noch deutlicher in der heutigen Gestalt des Platzes aus. Nicht nur verweisen die Fassaden der neu gebauten Hochhäuser, die rekonstruierte Verkehrsampel von 1924 oder die in einen Entertainment-Komplex integrierten Überreste des bis zu seiner Zerstörung im Zweiten Weltkrieg international berühmten Grand Hotels Esplanade als historische Zitate auf die Zeit der Goldenen Zwanziger – als Berlin ebenjene Weltstadt war. Der Potsdamer Platz ist zugleich in seiner Gesamtheit die städtebauliche Verkörperung der Aktualität und Relevanz des Nimbus ›Groß-Berlin‹ für die Identität und Entwicklung der deutschen Hauptstadt im 21. Jahrhundert.<sup>3</sup>

Das Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin, kurz Groß-Berlin-Gesetz, der Verfassungsgebenden Preußischen Landesversammlung vom 27. April 1920, das am 1. Oktober des gleichen Jahres in Kraft trat, erzeugte quasi über Nacht aus einer losen Ansammlung voneinander unabhängiger Kommunen die drittgrößte Stadt der Welt – gemessen an ihrer Bevölkerungszahl.<sup>4</sup> Was das nun für deren Zukunft bedeutete, das wurde von den Zeitgenoss\*innen schon vor über 100 Jahren in großer Bandbreite diskutiert und interpretiert. Die damals aufgerufenen Bilder und Narrative von der ›Berliner Moderne‹ über die ›Stadt der Superlative‹ und ›Spree-Chicago‹ bis hin zu ›Babylon Berlin‹ wirken – zuweilen auch popkulturell aufgeladen – bis heute fort und prägen den gegenwärtigen Umgang mit der Geschichte der Entstehung und Etablierung Groß-Berlins. Nicht jeder spricht vom Mythos Berlin mit der Ironie des

Schriftstellers Florian Illies. Im Vorwort seiner Neuausgabe von Karl Schefflers ›Berlin – ein Stadtschicksal‹ konstatierte Illies über das mythologische Bild der Stadt: Wenn Berlin »das uneheliche Kind eines griechischen Gottes mit einem Menschen [sei], dann ist der Vater wahrscheinlich Dionysos und die Mutter Personalratsvorsitzende in einem Westberliner Einwohnermeldeamt«. <sup>5</sup> Die Kulturwissenschaftler Julius Bab und Willy Handl, beide Zeitgenossen des Groß-Berlin-Gesetz, stellten hingegen bereits im Jahr 1926 fest: Berlin wachse nicht auf Traditionen – sein Fundament sei die Geschichtslosigkeit. <sup>6</sup> Nicht, dass Berlin keine Geschichte hätte. Aber der stete Wandel, das Wachsen und Werden dieses von nicht wenigen Zeitgenoss\*innen so empfundenen Molochs begünstigten den Mythos der rastlos rasenden Weltstadt.

Berlins Aufstieg zur Metropole begann (zumindest gedanklich) im 18. Jahrhundert, als die Stadt im Zuge der Aufklärung *zum ersten Mal ein bedeutender Faktor der neuen deutschen Kultur* wurde, wie Bab und Handl in ihrer ›Vergleichenden Kulturgeschichte der beiden deutschen Hauptstädte‹ – gemeint sind Wien und Berlin – konstatieren. Die Aufklärung stellte nun die *heiligen Traditionen der Vergangenheit* auf den Prüfstand, [der] *ganze geschichtliche Reichtum, den die Stadt des Stephansdoms und des Barocks bis dahin aufgehäuft hatte, wird nun zur Hemmung, und der ganze Mangel an Tradition, der Berlin kennzeichnet, wird nun zum Vorteil.* <sup>7</sup> Auf diesem Fundament entwickelte sich Berlin ab 1800 auch in der Wahrnehmung vieler Zeitgenoss\*innen zur Großstadt, in einer Reihe mit London, Paris, Amsterdam, Neapel und Sankt Petersburg. <sup>8</sup> Nach der gescheiterten Revolution 1848 und mit der Reichsgründung 1871 wurde aus der Aufholjagd schnell ein Überholmanöver. <sup>9</sup> Die seit den 1830er-Jahren einsetzende Industrialisierung nahm ab 1850 erheblich Fahrt auf, Berlin wuchs in nur 25 Jahren bis 1871 auf über das Doppelte seiner Einwohner\*innen – durch den Zuzug von Menschen unterschiedlichster Herkunft und nicht zuletzt durch Integration zahlreicher umliegender Gemeinden. <sup>10</sup> Geradezu einzigartig in seiner Art sei der Aufschwung der Stadt *unter der ruhmvollen Regierung Wilhelms I. (1861–1888)*, schwärmte ›Griebens Reiseführer‹ im Jahr 1920 im Kapitel ›Geschichtliches‹: *Berlin wurde die deutsche Kaiserstadt und damit die Zentrale des politischen und geistigen Lebens von Deutschland. Die bauliche Entwicklung erinnert an das Wachstum amerikanischer Städte. Ganze Stadtteile entstanden neu, nachdem schon 1864–66 die alte Stadtmauer gefallen war. Die Stadt- und Ringbahn wurde gebaut. Eine ganze Reihe großer Prachtbauten verlieh der kaiserlichen Residenzstadt ein monumentales Gepräge.* <sup>11</sup>

Nach den drei preußisch-deutschen Kriegen 1864, 1866 und 1870/71 wurde Berlin gleich in doppelter Funktion Hauptstadt: als Kapitale Preußens und des jungen Deutschen Reichs. Neue Reichsbehörden, Ministerien, der Reichstag und internationale Ländervertretungen nahmen hier ihren Sitz – und dafür mussten nicht nur repräsentative Gebäude her, sondern auch eine moderne Verkehrsinfrastruktur geschaffen werden. Mit der ersten elektrisch betriebenen Straßenbahn übernahm Berlin 1881 eine Vor-

reiterrolle im Ausbau des Massenverkehrs, der in den folgenden Jahrzehnten mit dem Bau einer elektrischen Hochbahn (bis 1920), dem (Aus-)Bau des U-Bahnnetzes sowie dem Baubeginn (ab 1913) der ersten Autobahn der Welt (die Automobil-, Verkehrs- und Übungsstraße – AVUS) zum eigentlichen Wahrzeichen der aufstrebenden, selbst-erklärten Weltstadt wurde.<sup>12</sup> Stellte Berlin schon seit den 1830er-Jahren die »heimliche Hauptstadt des wirtschaftlichen Deutschlands« dar, so stieg die Metropole in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zum bedeutendsten deutschen Handelszentrum sowie zur größten und modernsten Industriestadt Mitteleuropas auf.<sup>13</sup> Berlin war führend in der Textil- und Bekleidungsindustrie, der Metallverarbeitung, dem Maschinenbau, der Elektroindustrie und der chemischen Industrie – die Großkonzerne Borsig, Siemens und AEG waren das Gesicht des pulsierenden Wirtschafts- und Forschungsstandortes. Damit ging auch maßgeblich der Ausbau als wichtiges Finanzzentrum einher. Mit den Kolonialmachtansprüchen des Deutschen Reichs rückte die Stadt seit 1880 zudem auf die Bühne der internationalen Politik, war Tagungsort weltpolitischer Kongresse und Verhandlungsort transnationaler Bündnisse.<sup>14</sup>

Nicht zufällig entwickelte sich Berlin zu dieser Zeit zum Ort der inszenierten kaiserlichen Macht: In der Baukunst löste der Historismus den bis dahin das Stadtbild prägenden zurückhaltend-klassizistischen Stil von Karl Friedrich Schinkel und Friedrich August Stüler ab. Teilweise unter Abriss historischer Gebäude setzte insbesondere Kaiser Wilhelm II. auf die Verherrlichung der Hohenzollerndynastie, die er auch durch Schaffung zahlreicher Denkmäler und Museen sichtbar in den Stadtraum einschreiben ließ. Berlin erlebte eine kulturelle Blüte, war im Deutschen Reich führend in Wissenschaft, Kunst, Literatur, Theater und Musik.<sup>15</sup> Als Hauptstadt des ersten Sozialstaats Europas entwickelte es sich zum Zentrum aufstrebender sozialer Bewegungen wie der Sozialdemokratie und (mit Gründung der Spartakusgruppe 1916) des Kommunismus. »Nicht von ungefähr wird Berlin«, so der Soziologe Rolf Lindner, »zu einem Experimentalraum« – in nur einer einzigen Generation habe sich die Stadt verändert wie in 200 Jahren, betonen die Journalistin Elke Linda Buchholz und der Autor Michael Bienert.<sup>16</sup> Die einstige Garnisonstadt holte mit einer »heutzutage kaum vorstellbaren Dynamik« im Kontext der verspäteten Nationenwerdung und Industrialisierung Deutschlands eine Entwicklung nach, die Berlin den Rang als internationale, ja »prototypische Metropole des 19. Jahrhunderts« mit unbegrenzten Möglichkeiten verlieh.<sup>17</sup> »Berlin wird Berlin« in diesen Jahrzehnten.<sup>18</sup>

Das alles hatte auch seine Schattenseiten. Nicht nur lebte ein Großteil der Bevölkerung um die Jahrhundertwende in Armut und im drangvollen Elend der schlecht beleumundeten Mietskasernen.<sup>19</sup> Auch wuchs statt einer zweckmäßig strukturierten Millionenstadt ein schon den Zeitgenoss\*innen unkontrollierbar erscheinender *Riesenpolyp* heran, *der seine Fangarme nach allen Seiten [ausstreckte], um die umliegenden Städte, Dörfer und Villenkolonien in seinen Bann zu ziehen.*<sup>20</sup> Karl Scheffler kritisier-

te den formlosen Stadtkörper Berlins als künstliches Gebilde voller Monstrosität, als *Amerika im märkischen Sand* mit breiten geraden Straßen ohne historisch-architektonische Substanz, in denen man sich nicht zurechtfinde. Das Unbehagen an der »Kulturlosigkeit« der Reichshauptstadt, die sich am rücksichtslosesten in ganz Europa amerikanisiert habe, ging einher mit einer im pejorativen Sinn gedeuteten Parvenühaftigkeit Berlins als »Chicago an der Spree«, welches auf der Ebene der tieferen historischen Verwurzelung nicht mit anderen europäischen Metropolen mithalten könne.<sup>21</sup> *Was vom alten Berlin, dem Berlin vor 1700, noch steht, ist vom Weltverkehr in gleichgültige, dunkle Ecken abgeschoben, oder die neue Stadtgeometrie hat mitten hindurch ihre harten nüchternen Linien geschlagen*, stellten Bab und Handl im Vergleich mit Wien 1926 nüchtern fest. *Einen architektonischen Mittelpunkt wie den Stephansdom besitzt Berlin nicht; keine seiner Kirchen kann mehr als ein bescheidenes Lokalinteresse beanspruchen; auch das Schloss wird für das Gefühl der meisten Berliner und auswärtigen Besucher kaum das sein, was die Burg in Wien ist. Der steinerne Gesamteindruck der Stadt ist hier bunt, reich, winklig, alt, mannigfach, stark akzentuiert – dort gleichförmig, scharf gekantet, zweckmäßig, farbenschwach. Wien und Berlin.*<sup>22</sup>

Der Erste Weltkrieg und die revolutionären Nachkriegsjahre hemmten die Entwicklung Berlins zu einer *rastlos aufstrebenden Weltstadt* nur für kurze Zeit. Schon 1920 war ›Griebens Reiseführer‹ optimistisch, *daß sie nach Eintritt normaler Zeiten weiter fortschreiten wird.*<sup>23</sup> Im gleichen Jahr entstand mit Groß-Berlin auf einen Schlag die flächenmäßig größte Stadt auf dem europäischen Kontinent, die mit nunmehr rund 3,9 Millionen Einwohner\*innen weltweit hinter den bevölkerungsreichsten Städten London und New York City rangierte.<sup>24</sup> Die Groß-Berlin-Frage wurde dabei schon seit den 1890er-Jahren heiß diskutiert. Vor allem das rasante Bevölkerungswachstum, die ungleichen Steuersätze und die unzähligen Parallelstrukturen zwischen Berlin und den Umlandgemeinden hatten sich als problematisch erwiesen. In welchem neuen Format nach Lösungen gesucht werden sollte, war jedoch von der Perspektive abhängig. Eine Verwaltungsreform begrüßten jene, die das Bestehende als mitverursachend für die Probleme deuteten und einen Hebel zur Metropole suchten. Andere Beteiligte befürchteten, dass die Raumneuordnung den Verlust von Selbstverwaltung vor Ort mit sich bringe. Wenn auch bis zum Kriegsausbruch 1914 vorsichtige Schritte – Stichworte: Zweckverband und ›nominelles‹ Groß-Berlin – eingeschlagen wurden, revolutionierte erst der November 1918 das kaiserzeitliche Gefüge.<sup>25</sup>

Als Hauptstadt eines jetzt republikanisch-demokratischen Staates mit der im internationalen Vergleich zu dieser Zeit freiheitlichsten und fortschrittlichsten Verfassung entwickelte sich Berlin ab 1920 zum Zentrum der industriellen und architektonischen Moderne sowie zum wichtigsten Verkehrsknotenpunkt Europas – mit dem Potsdamer Platz als verkehrsreichstem Ort.<sup>26</sup> Die Innenstadt wandelte sich trotz Inflation und Wirtschaftskrise zur City mit prächtigen Geschäfts- und Bürohäusern, Konsum-

tempeln, Kunst- und Vergnügungspalästen; die Beschaulichkeit war in den Augen der Zeitgenoss\*innen längst dem Bild einer riesigen, gut funktionierenden – ästhetisch anmutenden – Maschine gewichen: *Hässliches wird schön durch den Rhythmus, Geist wird Begeisterung durch die immer neu erhitzte Mühe, das Grenzenlose zu bewältigen*, staunten Bab und Handl: *Wie dieses Leben durch die Straßen flutet, auf den Plätzen Wirbel treibt, über die Bahnen schnell, sich in den Kaufhäusern zusammenzieht, an den Stätten der Kunst frei aufatmet, ins Grüne und an die Wasser verschäumt und sich wieder in seinen Alltag, seine Arbeit, seinen Kreislauf zurückfindet: das ist in Hunderten Beschreibungen nicht zu erschöpfen, unausdenkbar und doch voll schönster – in Augenblicken der Ergriffenheit wagt man den Gedanken: voll göttlicher – Vernunft.*<sup>27</sup>

Der Kurfürstendamm löste die Linden als repräsentative Großstadtmeile ab, dabei orientierte man sich nicht nur an den Vorbildern Broadway oder Champs Elysées, sondern ging schonungslos mit dem kaiserlichen Erbe ins Gericht. Die frühere Pracht- und Paradedstraße Unter den Linden galt seit dem Krieg als belastet, taugte nicht mehr als Hauptstadtzentrum und schon gar nicht als Aushängeschild der sich vom säbelrasselnden Imperialismus der Vorgängerepoche abgrenzenden Weimarer Republik.<sup>28</sup> An den historisierenden Fassaden der wilhelminischen Gebäude wurde der Stuck abgeschlagen oder durch Leuchtreklame verdeckt, wenn nicht sogar gleich Tabula rasa gemacht wurde wie am Alexander- oder am Breitscheidplatz, die die Stadtplaner zu verkehrsgerechten Weltstadtplätzen umbauen ließen. Eine Neue Sachlichkeit – nicht nur im Bauen – setzte sich durch, nichts sollte mehr an früher erinnern. Dabei beruhte das neue Prestige Berlins als Experimentierfeld für moderne Lebensformen und Lebensstile jedoch ganz entscheidend auf den Vorleistungen der Kaiserzeit.<sup>29</sup>

Das Berlin der zwanziger Jahre gab sich hingegen als Stadt der Superlative und zugleich als Stadt ohne Erinnerung. Nicht nur vielen seiner Einwohner\*innen galt es als »Stadt der Zukunft«,<sup>30</sup> der Berliner und die Berlinerinnen selbst als Verkörperung des großstädtischen Menschen. Ausgerechnet der Blick über den Atlantik wies jetzt den Weg zu einer neuen Identität: »The embrace of America was an embrace of pragmatic technological modernity, functionalism, mass culture, and democracy«, konstatiert der Literaturwissenschaftler Andreas Huyssen.<sup>31</sup> »Für Amerika und seine Errungenschaften zu sein«, ergänzt Rolf Lindner, »heißt modern, urban und up to date zu sein – und so wird das Bekenntnis für Amerika zu einem Distinktionsmittel der jüngeren Generation gegenüber den ›verspäteten Menschen.«<sup>32</sup> Dieser Amerikanismus fand seinen deutlichsten Ausdruck in der Kultur- und Unterhaltungsindustrie. In den 1920er-Jahren stieg Berlin zum Zentrum der Filmindustrie auf und auch der Rundfunk trat hier seinen Siegeszug an. Zunehmend verschwammen die Grenzen zwischen Hochkultur und Massenkünsten. Mit der Begeisterung für die Metropole einer neuen, amerikanischen Art ist die Abkehr von Städten alten Typs wie Paris sowie die Ableh-

nung jeglicher romantischer Verklärung der preußischen Monarchie verbunden.<sup>33</sup> Der wiederholten Kritik an der ›Kulturlosigkeit‹ amerikanischer Großstädte<sup>34</sup> entgegnend, schrieben Julius Bab und Willy Handl Berlin aber doch noch ›europäische Qualitäten‹ zu: *Der bescheidene Rest von erzener und steinerner Vergangenheit gibt dem gesamten Bild ausdrücklich Züge von Würde und Anmut; so unterscheidet es sich genau und zu bedeutendem Vorteil von den amerikanischen Millionensiedlungen, mit denen man Berlin neuestens gerne vergleicht.*<sup>35</sup> Und doch stand die Weltstadtvision dabei fortwährend in gewissem Widerspruch zu einer weit verbreiteten nostalgischen Rückbesinnung auf die Vergangenheit in Form von Alt-Berlin.<sup>36</sup>

Der beschleunigte Wandel trug aber auch zum Gefühl einer unbefriedigenden Unfertigkeit der Stadt bei, deren Hauptstadtstatus insbesondere von außen immer wieder in Frage gestellt wurde. Dabei spielte sicherlich Berlins außerordentliche Rangerhöhung im Verhältnis zu den innerdeutschen Konkurrenzstädten eine wichtige Rolle. Hinter der glitzernden Weltstadt-Fassade verbarg sich zudem eine Industrie- und vor allem Arbeiterstadt, die die Wirtschaftskrisen zur Zeit der Weimarer Republik besonders hart trafen. Die Metropole Berlin war in den 1920er-Jahren weiterhin eine Stadt des Elends und der (meist dadurch bedingten) Kriminalität. *Die Halbwelt und ihr Anhang* dominierte längst auch die innerstädtischen Gebiete, weshalb ›Griebens Reiseleiter‹ insbesondere *Damen* empfahl, *bei eintretender Dunkelheit nicht ohne Begleitung durch die Friedrichstraße zu gehen.*<sup>37</sup> Es war daher auch dieser negative Ruf Berlins als ›Lasterhöhle‹ und ›Sündenbabel‹, das meistens eher liberal bis links wählte, der die Stadt zum Sinnbild der von vielen Extremist\*innen – insbesondere auf der politischen Rechten – verhassten ›Novemberrepublik‹ werden ließ.<sup>38</sup>

Der politische Kampf gegen die Republik wurde nicht zuletzt auf Berlins Straßen blutig ausgetragen. Besonders die Nationalsozialisten hegten Vorbehalte gegenüber Berlin: ›Würdelos‹ und ›undeutsch‹, das waren nur zwei der abwertenden Bezeichnungen, mit denen sie die Hauptstadt betitelten. Gerade deshalb war der Kampf um Berlin für Hitler und die NSDAP entscheidend, um ihre Macht auch auf nationaler Ebene durchzusetzen. Entsprechend wurde nach 1933 – neben der umfassenden Gleichschaltung des zivilen Lebens – der Umbau der Stadt zum Instrument staatlicher Gewalt wider den Geist der Weimarer Republik. Die 1937 beginnende ›Neugestaltung der Reichshauptstadt‹ verdeutlichte dabei die aggressiven Expansionsziele des NS-Regimes: Berlin als Zentrum eines europäischen Hegemonialreichs, später Hauptstadt des (rassistisch motivierten Vernichtungs-)Kriegs.<sup>39</sup> 1945 lag die einstige Weltstadt in Trümmern, auf einen Projektionsort für die Unheilsgeschichte Deutschlands reduziert. Die Teilung erhöhte den symbolischen Wert der Stadt, besiegelte aber Berlins schleichenden Abstieg in die politische und internationale Bedeutungslosigkeit: Spielball der Supermächte, abgebrochen die Brücken zwischen Ost und West, Provinz. Kein Wunder, dass mit dem Fall des Eisernen Vorhangs 1989 vieles dafür sprach, an das

Groß-Berlin der Goldenen Zwanziger anzuknüpfen. Die Vision und der Mythos der Weltstadt waren dabei Blaupause für Wertvorstellungen einer offenen und toleranten Gesellschaft und gleichzeitig Handlungsrahmen für den Aufbruch ins 21. Jahrhundert, für eine Neudefinition und den (teilweisen) Umbau der Stadt.

Doch an was genau wurde hier eigentlich angeknüpft? Was war das Groß-Berlin-Gesetz von 1920 und wie hat es den Alltag der Berliner\*innen und das Leben in der Großstadt geprägt? Welchen Referenzwert hatte die gesetzliche Bestimmung der preußischen Konstituante über die Jahrzehnte? Wie sehr wirken die Reformen der 1920er-Jahre bis heute nach? Wo finden sich mögliche Traditionslinien, zum Beispiel in der Berliner Sozialpolitik, in der Gestaltung der Metropolregion und in der Abgrenzung von beziehungsweise Orientierung an Weltstädten außerhalb der Weimarer Republik?

## Forschungsstand

Der auf das Groß-Berlin-Gesetz folgende Verwaltungsvorgang der kommunalen Neugliederung im Berliner Raum steht allerdings nicht allein im Vordergrund dieses Sammelbandes. Das Gesetz und seine Entstehung sowie Durchsetzung dient uns vielmehr als Prisma zur Betrachtung des urbanen Wachstums und Wandels an Havel und Spree, der direkt und indirekt damit verbundenen Herausforderungen Berlins und seiner Verflechtung mit der regionalen und globalen Umwelt.

In den vergangenen Jahren sind schrittweise einzelne Aspekte des territorialen Neuordnungsprozesses in Detailstudien herausgearbeitet worden.<sup>40</sup> Zum Verwaltungsvorgang selbst existieren ältere Untersuchungen, welche die Verhandlungen in den verschiedenen politischen Gremien minutiös nachzeichnen.<sup>41</sup> Frauke Bey-Heard etwa unterstreicht in ihrer 1969 erschienenen Studie den Reformcharakter der kommunalen Neuordnung der Hauptstadtregion im Kontext von Krieg und Revolution. Sie kommt zu dem Schluss, dass das so entstandene Handlungsfenster dem Element der kommunalen Selbstverwaltung für Groß-Berlin zum Durchbruch verhalf.<sup>42</sup> Auf diesem Resümee baut unser landeskulturgegeschichtlicher Ansatz auf.

Die geschichtswissenschaftliche Forschung hat sich zunächst aus politisch-administrativer Sicht der Entstehung und Etablierung Groß-Berlins gewidmet. Beispielhaft stehen dafür zwei Überblicksdarstellungen aus dem Stadtjubiläumsjahr 1987 (750 Jahre Berlin). Otto Büschs Beitrag in der Reihe ›Berliner Demokratie‹ legt das Gewicht vor allem auf die Geschichte der Stadtverwaltung, der politischen Parteien sowie der Wahlen. Henning Köhlers Aufsatz in der zweibändigen ›Geschichte Berlins‹ besitzt zwar einen ähnlichen ereignisgeschichtlichen Schwerpunkt, weitet aber die Perspektive um einen 22-seitigen Exkurs in die Berliner Hauptstadtkultur der 1920er-Jahre.<sup>43</sup> Nur vereinzelt wurde die politikgeschichtliche Fragestellung in dieser Zeit thematisch erwei-

tert.<sup>44</sup> In diesem Zusammenhang steht auch die Literatur, die sich der Ortsgeschichte der 1920 eingemeindeten Kommunen widmet.<sup>45</sup>

Seit einigen Jahren verzeichnet die Groß-Berlin-Forschung einen Boom, der das thematische Spektrum verbreitert hat. Dominant sind dabei Arbeiten über die Auswirkungen der kommunalen Neugliederung auf Architektur, Raumplanung und Städtebau. Der Trend geht soweit, dass Timothy Moss jüngst Berlins Geschichte aus der Perspektive der städtischen Infrastrukturen neu beschreibt.<sup>46</sup> Auch die interdisziplinäre Initiative 100 Jahre (Groß-) Berlin, die Aktivitäten von städtischen und wissenschaftlichen Einrichtungen zum Jubiläum bündeln möchte, listet beispielsweise mehrheitlich Publikationen aus diesen Bereichen auf ihrer Internetseite auf.<sup>47</sup> Im Hinblick auf das Jubiläumsjahr ist zudem die fünfbandige Publikationsreihe ›100 Jahre Groß-Berlin‹ der Hermann-Henselmann-Stiftung hervorzuheben, die eine ähnliche Perspektive einnimmt. Bandweise werden die Themenfelder der Stadtentwicklung – Grünflächen, Planungskultur, Siedlungsentwicklung, Wohnungsbau und Verkehr – im Detail behandelt. Die Autor\*innen entstammen den Disziplinen Architektur, Urbanistik und Stadtplanung.<sup>48</sup> Solche Publikationen geben auch immer Impulse für gegenwärtige stadtentwicklungspolitische Debatten.

Einzelne geschichtswissenschaftliche Neuerscheinungen aus den letzten Jahren interessieren sich vermehrt auch für Akteure, Orte und Umfeld der Groß-Berlin-Werdung: Groß-Berlins erster Oberbürgermeister Adolf Wermuth kommt zu später Ehre. Mit dem Roten Rathaus ist zudem ein zentraler Ort der Berliner Verwaltungsgeschichte historiografisch gewürdigt worden. Als wichtige Wegmarke im Vorfeld der Entstehung Groß-Berlins wurde der städtebauliche Wettbewerb von 1910 Gegenstand der historischen Forschung.<sup>49</sup>

Das sind einzelne Anknüpfungspunkte für diesen Band. Generell überwiegt beim zeitlichen Zuschnitt in vielen Darstellungen der Blick vom Jahr 1920 ausgehend nach vorne, insbesondere in die 1920er-Jahre. Es sind mehrheitlich positive Bestandsaufnahmen, die sich nicht scheuen, festzuhalten, dass den Berliner\*innen in den Jahren der Weimarer Republik eine Neugestaltung der Stadt und ihres Selbstbildes geglückt sei.<sup>50</sup> Doch kultur- und sozialwissenschaftliche Zugänge zu diesem Schlüsselereignis Berliner Stadtgeschichte und seinen Folgen stehen größtenteils nach wie vor aus.

## **Das Groß-Berlin-Jubiläum 2020 als Gegenstand der 9. wissenschaftlichen Tagung des Netzwerks HiKo\_21**

Genau an diesem Desiderat hat die 9. wissenschaftliche Tagung des Netzwerks HiKo\_21 der Historischen Kommission zu Berlin in Kooperation mit der Stiftung Stadtmuseum Berlin angesetzt. Aus Anlass des 100. Jubiläums des Groß-Berlin-Gesetzes fand am



29. und 30. Oktober 2020 eine Konferenz unter dem Titel ›Ein großer Wurf? 100 Jahre Groß-Berlin. Metropolen, Akteure und Wirkungen in vergleichender Perspektive‹ statt, bei der junge Wissenschaftler\*innen zusammen mit langjährigen Expert\*innen über Fachgrenzen hinweg die Wegbereiter des Gesetzes, die Wirkung der Metropolbildung auf Alltag und Stadtgesellschaft sowie transnationale Austauschprozesse Groß-Berlins mit anderen Großstädten und Metropolregionen weltweit in den Blick genommen haben.

Ursprünglich vorgesehen im Märkischen Museum, musste die Tagung aufgrund der Covid19-Pandemie kurzfristig komplett in den digitalen Raum verlegt werden – eine Premiere für das Organisationsteam und die Referent\*innen. Trotz der widrigen Umstände kamen Forscher\*innen unterschiedlicher Disziplinen für zwei Tage virtuell zusammen und konnten über akteurzentrierte und kulturhistorische Zugänge das Verständnis von Berlin als gewachsener (und wachsender) Großstadt weiter schärfen und noch vorhandene Forschungslücken offenlegen. Mit diesem inhaltlichen Fokus ergänzte die Tagung das Veranstaltungsprogramm zum Groß-Berlin-Jubiläum<sup>51</sup> vorzüglich und fand daher nicht nur in Fachkreisen große Aufmerksamkeit und positive Resonanz.<sup>52</sup>

Die Wirkung »[i]m Bann der Jahrestage« zu stehen, der »Magie der Null«<sup>53</sup> erlegen zu sein, war für die Tagung eher nebensächlich. Vielmehr griffen die Beteiligten die inhaltliche Diskussion über 100 Jahre Groß-Berlin aus historischer Perspektive in ihrer Relevanz für aktuelle tagespolitische Debatten auf. Denn die Wachstumsdynamik der deutschen Hauptstadt in den letzten gut dreißig Jahren wird von heutigen Entscheidungsträger\*innen und Intellektuellen nicht selten direkt mit der Entwicklung Berlins ab 1920 in Beziehung gesetzt.<sup>54</sup> Das Modell der Einheitsgemeinde befindet sich dabei im Spannungsfeld zu einem jüngeren Raumverständnis abseits fester Gebietskörperschaften, wie es beispielsweise die Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg in Fortsetzung der gescheiterten Fusionspläne zwischen beiden Bundesländern verkörpert.<sup>55</sup> Ziel der Tagung war es daher, ein bis in unsere Gegenwart prägendes stadthistorisches Ereignis kulturgeschichtlich angemessen einzuordnen und (Groß-)Berlin zugleich aus einem trans- bzw. nationalen Blickwinkel zu betrachten.

Dieser Band hält die Tagungsergebnisse fest und erweitert sie durch Themenfelder, die auf der Konferenz nicht ausreichend zur Sprache kommen konnten. Dabei werden aktuelle Forschungen aus unterschiedlichen Disziplinen zusammentragen, bisherige Erkenntnisse vertieft und breitere Debatten angestoßen. Forschende zum Thema Urbanisierungsprozesse und Metropolbildung im ausgehenden 19. und frühen 20. Jahrhundert erhalten so auch ein Forum für gegenseitigen Austausch und Vernetzung. Konferenz und Tagungsband dokumentieren zugleich die Aktivitäten des Netzwerks HiKo\_21 und erhöhen dessen Sichtbarkeit in der Fachwelt.

## Thematischer Zuschnitt und Aufbau des Bandes

»Sich ein anderes Berlin vorzustellen als das 1920 geschaffene, fällt heute schwer«, urteilte der Publizist Rolf Ludwig Schön 99 Jahre nach Inkrafttreten des Groß-Berlin-Gesetzes.<sup>56</sup> Die sichtbarste Konsequenz sind die Außengrenzen der Stadt, die seit 1920 nur mit minimalen Korrekturen die Zeit der Teilung überdauert haben und bis heute fortbestehen. Doch nicht nur in Bezug auf die Grenzen der Metropole war das Groß-Berlin-Gesetz rückblickend der Schritt über eine Epochenschwelle. Aber wie ist es zu erklären, dass ein Verwaltungsakt so wirkmächtig geworden ist? Welche unmittelbare und mittelbare Bedeutung entfaltete er für die Stadt?

Aufgrund der bewusst interdisziplinär angelegten Konferenz sind die Beiträge in diesem Tagungsband in ihren Zugängen und ihrer Herangehensweise entsprechend heterogen, ermöglichen so aber einen multiperspektivischen Blick auf Groß-Berlin. Der Band selbst gliedert sich in vier Sektionen: Vorgeschichte, Akteure beziehungsweise deren Netzwerke, Alltagserfahrungen sowie Verflechtung und Vergleich. Sie orientieren sich an den gemeinsamen Leitgedanken des sozialen Zusammenhalts in einer Metropole, der Frage nach Identität(en) und Narrativ(en) im Kommunikationsraum Großstadt sowie des Metropolenvergleichs. Die kulturhistorische Analyse der Entstehung sowie der Auswirkungen des Groß-Berlin-Gesetzes Ende des 19. sowie im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts soll dabei als Ausgangs- und Hauptbezugspunkt dienen.

Der erste Abschnitt des Bands blickt zurück in die Vorgeschichte des Groß-Berlin-Gesetzes, auf den langen Weg bis zur Entscheidung für die Neuordnung der Hauptstadtregion. Markus Tubbesing stellt heraus, dass der Begriff ›Groß-Berlin‹ schon Ende des 19. Jahrhunderts die voranschreitenden wirtschaftlichen, verkehrstechnischen und kulturellen Verflechtungen Berlins mit seinem Umland beschrieb. Um das Metropolwachstum konstruktiv steuern und gestalten zu können, musste das Problem der zersplitterten Verwaltungsstruktur gelöst werden. Parallel zu internationalen Entwicklungen hin zu einem großräumlichen Städtebau schlossen sich Berlin, seine sechs angrenzenden Städte sowie die Landkreise Teltow und Niederbarnim 1907 zusammen, um den Wettbewerb für Groß-Berlin auszurichten. Nach den Vorbildern von München 1891 und Wien 1892 sollten Vorschläge für die städtebauliche Entwicklung und interkommunale Zusammenarbeit der neuen Metropole erarbeitet werden. Ein direktes Ergebnis des Wettbewerbs war das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin vom 19. Juli 1911.

Stefanie Fink rückt mit Theodor Goecke (1850–1919) einen (fast) vergessenen Akteur in den Blick, der als Berliner Hochschullehrer bis 1919 wesentlich zur Lösung der Wohnungsfrage in Berlin und zur Weiterentwicklung des Städtebaus beigetragen hat. Die unhaltbaren Zustände, in denen ein Großteil der Berliner Bevölkerung um 1900 lebte, bildeten zur Zeit der Jahrhundertwende ein viel diskutiertes, jedoch weiterhin ungelöstes Problem. Dass sich dies änderte und ab den 1920er-Jahren Groß-Berlin prägende und international vorbildliche Großwohnsiedlungen entstanden, geht zum

einen maßgeblich auf Goeckes Verständnis von sozialem Wohnungsbau zurück. Zum anderen wirkten Goeckes Ideen über seine Schüler fort, welche die durch die kommunale Neuordnung ab 1920 erweiterten Spielräume auszunutzen wussten.

Lennart Bohnenkamps Beitrag widmet sich im Anschluss der Beantwortung der Frage, warum Berlin sich vor 1918 mit seinen Nachbargemeinden zunächst 1911 zu einem Zweckverband zusammenschloss. Er hebt dafür die gemäßigten Konservativen wie den preußischen Innenminister und späteren Reichskanzler Theobald von Bethmann Hollweg hervor. Besonders geht Bohnenkamp auf die wichtige Rolle einer Londoner Studienreise des Vorgängers von Bethmann Hollweg, den preußischen Innenminister Adolf Freiherr von Hammerstein-Loxten, ein. Dem Zweckverband, der nach Londoner Vorbild entworfen worden war, attestiert dieser Beitrag ein häufig unterschätztes Potenzial.

Die drei Texte vertiefen unser Verständnis der Ausgangsbedingungen, denen die Gründergeneration Groß-Berlins ausgesetzt war. Jene Schlüsselfiguren und -netzwerke, die an der Gründung und Ausgestaltung Groß-Berlins beteiligt waren, stehen im Zentrum des zweiten Abschnitts. Wer schuf Groß-Berlin? Drei zentrale Persönlichkeiten beziehungsweise ihr jeweiliges Umfeld werden in Detailstudien beleuchtet. Andreas Splanemann betrachtet den zum Zeitpunkt des Groß-Berlin-Gesetzes amtierenden Oberbürgermeister Adolf Wermuth und sein Umfeld. Akribisch befasst sich der Beitrag mit dem Werdegang und dem Netzwerk des langjährigen Stadtoberhauptes. Wermuths Verdienste für Groß-Berlin arbeitet Splanemann ebenso heraus wie dessen abruptes politische Karriereende kurz nach dem Zusammenschluss der Metropole.

Im Aufsatz von Volker Stalman geht es um Alexander Dominicus, dem letzten Oberbürgermeister der Stadt Schöneberg und einem der Architekten Groß-Berlins. Stalman beleuchtet das Wirken des später noch zum preußischen Innenminister ernannten Kommunalbeamten im Vereinigungsprozess. Vom Eintreten für den Zweckverband, über die Bildung des Bürgerausschusses im Krieg bis hin zu den Beratungen im preußischen Parlament arbeitet er Dominicus' Anteil heraus – ein gutes Beispiel für das Agieren eines Akteurs in sich wandelnden Strukturen.

Thomas Flemming widmet sich Wermuths Nachfolger als Oberbürgermeister, Gustav Böß, dessen Aufgabe es war, das neue Stadtgebilde zu gestalten. Zwar führte ein mangelhaftes Krisenmanagement im Sklarek-Skandal zu Böß' Rücktritt. Dennoch stellt ihn Flemming wegen seiner erfolgreichen Amtsführung in eine Reihe mit den großen rheinischen Oberbürgermeistern der Weimarer Republik. In seiner Amtszeit, so Flemming, habe Böß Berlin »zum Laufen gebracht« und seinen Ruf als liberale Metropole mitbegründet.

Wie wirkte sich die Entstehung Groß-Berlins auf den Alltag seiner Bewohner\*innen aus? Anhand unterschiedlicher Aspekte bewertet der dritte Abschnitt die

Metropolbildung 1920 als Impuls und Zäsur für die Organisation von Gemeinschaft und für das Zusammenleben in der Stadtgesellschaft. Dass Groß-Berlin nicht nur ein ambitioniertes Architektur-, Infrastruktur- und Hauptstadtprojekt gewesen ist, sondern vor allem auch ein soziales Projekt zur Krisenbewältigung, legt Oliver Gaida dar. Anhand der Jugendfürsorge zeigt sein Beitrag auf, dass das Groß-Berlin-Gesetz vielbeachtete Pioniervorhaben in den Bezirken zur Linderung sozialer Not insbesondere von Kindern und Jugendlichen in der Großstadt anstieß. Die Reformpläne sollten Berlin auf lange Sicht zu einer sozialen Stadt umbauen. Der Rahmen, den das Gesetz dabei schuf, ermöglichte es einzelnen Reformers\*innen die Initiative zu ergreifen und so erstmals eigenständige Jugendamtsarbeit aufzubauen. Nicht zuletzt waren sie bedeutend, weil sie die Rolle der neuartigen Institution Jugendamt definieren konnten.

Renate Amann schaut auf die oft wenig beachteten Berliner Wohnungsgenossenschaften als Akteure im Neuen Berlin. Ab 1920 gab diese besondere Trägerform wesentliche Impulse nicht nur für das Gesicht der neuen Siedlungen der Moderne, sondern auch für eine stark gemeinwohlorientierte Organisation des Wohnens. Der Beitrag geht aus gesellschaftlicher, baukultureller, sozialer und stadträumlicher Perspektive der Frage nach, welche neuen Möglichkeiten die Metropolbildung für soziales Bauen schuf, wie die Wohnungsgenossenschaften die Entwicklung Groß-Berlins in den 1920er-Jahren auf den Feldern Wohnungs(bau)- und Sozialpolitik beeinflusst haben und welche gesellschaftspolitischen Modelle und Vorstellungen auf dem ›Dritten Weg‹ zwischen Eigentum und Miete zur Entfaltung gekommen sind.

Doch nicht nur Wohnungen, auch Kirchen wurden neu gebaut. Konstantin Manthey fragt nach den Entstehungsbedingungen katholischer Gemeinden in Groß-Berlin in Wechselwirkung mit dem Wachsen der/zur Metropole. Zugleich nimmt er die Akteure in den Blick, die den Aufbau von Kirchen und die Vernetzung der katholischen Diaspora in Groß-Berlin vorangetrieben haben. Im protestantischen Preußen war der katholische Glaube eine Randerscheinung. Mit dem Ende der Monarchie und dem protestantischen Staatskirchenwesen 1918 entstanden jedoch vor allem politisch viele neue Möglichkeiten für die Glaubensminderheit. Begünstigt durch die Bildung Groß-Berlins als Gesamtgemeinde entwickelte die kirchliche Verwaltung einen Plan zum Aufbau neuer Seelsorgeeinheiten, den sogenannten Bunning-Plan.

In der abschließenden Sektion werden in drei Beiträgen Vergleiche Groß-Berlins mit anderen Metropol(schöpfung)en angestellt. Wo ist ebenfalls ein ›großer Wurf‹ in Form einer Gebietsreform gelungen? Lässt sich sogar eine mit Berlin verflochtene Entwicklung feststellen? Wo gibt es erkennbare Unterschiede? Im Deutschen Reich ist Hamburg eine vergleichbare Großstadt, die in den 1910er- bis 1930er-Jahren ihre kommunale Vergrößerung anstrebte. Doch länger als in Berlin brauchte es für die Umsetzung der Idee eines Groß-Hamburg in Gesetzesform. Ortwin Pelc blickt auf die wechselhaf-

ten Jahrzehnte in der Unterelberegion zwischen 1910 und 1937. Berlins Entwicklung war ein Referenzwert, aber die Ausgangsbedingungen gestalteten sich ungleich schwieriger. Zwar handelte es sich auch hier um einen wirtschaftlich verflochtenen Raum mit den Hafenanlagen als Zentrum, aber für einen Zusammenschluss zwischen der Freien und Hansestadt sowie ihrem preußisch-regierten Umland fehlte in demokratisch-republikanischer Zeit die politische Dynamik. Pelc beschreibt in seinem Aufsatz, warum dies so war und warum Groß-Hamburg erst im Nationalsozialismus durch Zufall und machtpolitische Willkür entstand.

Einem wichtigen Aspekt widmet sich auch der Aufsatz von Michael Bienert, der die Verflechtungen zwischen Berlin und New York City genauer betrachtet. Greater New York diente dabei als Negativ- und Positivfolie für die neue Stadtgemeinde, da die Weltstadt am Hudson River sowohl hinsichtlich ihrer Bevölkerungszahl als auch in ihrer räumlichen Ausdehnung der Berliner Situation sehr nahekam. Auch sahen sich die Akteure in der US-amerikanischen Metropole mit ähnlichen Problemen der Eingemeindung und der Schaffung neuer übergeordneter administrativer Strukturen konfrontiert, wie sie für Groß-Berlin Anfang des 20. Jahrhunderts bestanden.

Mit dem Begriff der ›Groß-Stadt‹ und den um 1900 auch in anderen Weltmetropolen aufkommenden parallelen Entwicklungen beschäftigt sich Cosima Götz. Sie betrachtet das Groß-Berlin-Gesetz aus einer vergleichenden, transnationalen Perspektive und arbeitet heraus, wie sehr stadtreionale Planungen häufig aus grenzüberschreitenden Kontakten und Wissenstransfers resultierten, insbesondere hervorgerufen durch den Austausch von Ideen und Personal in Verwaltung und Stadtplanung. Beispielhaft kann Götz beim Zustandekommen des Groß-Berlin-Gesetzes zeitgenössische Bezüge zu Neugliederungsprojekten in Boston, New York City oder Wien aufzeigen und macht dabei deutlich, dass eine transnationale Perspektive eine selbstverständliche Grundlage in der Arbeit der Groß-Berlin-Planer war.

Der Blick über die Stadtgrenzen auf andere Groß- und Weltstädte lotet aus, was die ›Riesenstadt‹ Groß-Berlin in den 1920er-Jahren spezifisch gekennzeichnet hat. Der hierzu herangezogene Metropolenvergleich kann auch Aufschluss darüber geben, inwieweit die Stadt Berlin selbst ihre Metropolwerdung nach außen hin vertrat und nach innen vorantrieb. Damit verknüpft sind die Selbst- und Fremdbilder Berlins von Interesse für die Beziehung zu den Vergleichsstädten.

War und ist Groß-Berlin ein großer Wurf? Die hier gesammelten Beiträge zeigen in ihrer Vielfalt auf, dass die Motive der damaligen Akteure sowie die aus dem mit seinen Umlandgemeinden vergrößerten Berlin entstandenen Impulse für die kommunale Daseinsvorsorge und für die Entstehung einer international bedeutenden Metropolregion bis in unser Heute nachwirken.

\*\*\*

Wissenschaftliche Tagungen finden nicht im luftleeren Raum statt, sondern leben von der transdisziplinären Kooperation. Deshalb gilt unser Dank zunächst der Stiftung Stadtmuseum Berlin und ihrem Leiter Paul Spies, die uns das Märkische Museum als Forum für unsere Veranstaltung zur Verfügung stellen wollten, auf das wir pandemiebedingt nicht zurückgreifen konnten. Umso mehr hat es uns gefreut, dass Berlins traditionsreiche kulturhistorische Einrichtung nichtsdestoweniger am digitalen Format mitgewirkt hat.

Weiterhin danken wir den Expert\*innen und Autor\*innen, die mit uns auf der Tagung diskutiert, diesen Band mit einem Beitrag bereichert und viel Verständnis und Geduld für den Redaktionsprozess aufgebracht haben. Die BeBra Wissenschaft Verlag GmbH ist und bleibt wie gewohnt eine angenehme Partnerin. Wir bedanken uns für die professionelle Unterstützung und zielgerichtete Zusammenarbeit bei allen, die verlagsseitig an der Realisierung des Bandes mitgewirkt haben!

Ebenso geht unser Dank an die Historische Kommission zu Berlin e.V. – vor allem an deren Vorsitzende Ulrike Höroldt als auch an ihren Vorgänger Michael Wildt sowie die Mitglieder Arnd Bauerkämper, Christoph Bernhardt, Dominik Geppert, Thomas Schaarschmidt und Hermann Wentker, die uns mit ihrer fachlichen Expertise zur Seite standen. Mit dem Nachwuchsnetzwerk HiKo\_21 ermöglicht die Historische Kommission jungen Historikerinnen und Historikern, ihren Beitrag zur Erforschung der Geschichte Berlins, Brandenburgs und Preußens zu leisten. Dabei reden wir nicht nur von Geld – die Tagung sowie der Band wären nicht möglich gewesen ohne die großzügige finanzielle Unterstützung seitens der Historischen Kommission – sondern auch von exzellenter ideeller Unterstützung durch die Geschäftsführerin der Historischen Kommission, Ellen Franke, und ihren Assistenten Jannes Bergmann und Holger Schmidt. Ihrem großartigen Engagement und der unkomplizierten Art ist es letztlich auch zu verdanken, dass aus einer ersten spontanen Idee für das Tagungsthema ein manifester Beitrag zur Forschungslandschaft erwachsen ist.

## Anmerkungen

- 1 Volker Hassemer, Das neue Berlin, in: Werner Süß/Ralf Rytlewski (Hrsg.), Berlin. Die Hauptstadt. Vergangenheit und Zukunft einer europäischen Metropole, Berlin 1999, S. 529–543, bes. S. 531, 541; Beate Binder, Streitfall Stadtmitte. Der Berliner Schlossplatz, Köln 2009, S. 40. Siehe auch Siemens AG/Daimler Benz AG (Hrsg.), Ein Wahrzeichen kehrt zurück. Broschüre zur Aufstellung des Nachbaus des Verkehrsturms im September 1997, Berlin 1997.
- 2 Simon Blake/Mario F. Ruckh/Katrin Tobies, Stadtmarketing für Berlin, Berlin 2002, S. 4 [Studienarbeit im Fachbereich Soziologie – Kommunikation]; Alexa Färber, Urbanes Imagining in der postindustriellen Stadt. Zur Plausibilität Berlins als Ost-West-Drehscheibe, in: Thomas Biskup/Marc Schalenberg (Hrsg.), Selling Berlin. Imagebildung und Stadtmarketing von der preußischen Residenz bis zur Bundeshauptstadt (Beiträge zur Stadtgeschichte und Urbanisierungsforschung, Bd. 6), Stuttgart 2008, S. 279–296, bes. S. 285.
- 3 Siehe u. a. Sybille Frank, Mythenmaschine Potsdamer Platz. Die wort- und bildgewaltige Entwicklung des ›neuen Potsdamer Platzes‹ 1989–1998, in: Biskup/Schalenberg, Selling Berlin [wie Anm. 2], S. 297–320.
- 4 Michael Bienert/Elke Linda Buchholz, Die Zwanziger Jahre in Berlin. Ein Wegweiser durch die Stadt, 3. akt. Aufl., Berlin 2018, S. 29; Arnd Cobbers, Kleine Berlin-Geschichte vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Berlin 2005, S. 137.
- 5 Florian Illies, Schicksal als Chance. Zur Bedeutung von Karl Schefflers DNA-Analyse von Berlin, in: Karl Scheffler, Berlin ein Stadtschicksal, hrsg. und mit einem Vorwort von Florian Illies, 2. Aufl., Berlin 2016, S. 7–15, bes. S. 7.
- 6 Julius Bab/Willy Handl, Wien und Berlin. Vergleichende Kulturgeschichte der beiden deutschen Hauptstädte, neue bearb. Ausg., Berlin 1926, S. 119f.
- 7 Ebd.
- 8 Thomas Biskup, Auf Sand gebaut? Die ›Boomstadt‹ Berlin in der deutschen Öffentlichkeit um 1800, in: Biskup/Schalenberg, Selling Berlin [wie Anm. 2], S. 59–76, bes. S. 59.
- 9 Matthias Bauer, ›Berlin ist eine ausführliche Stadt‹. Einleitende Bemerkungen zur Berliner Stadt-, Kultur- und Mediengeschichte, in: ders. (Hrsg.), Berlin. Medien- und Kulturgeschichte einer Hauptstadt im 20. Jahrhundert, Tübingen u. a. 2007, S. 13–72, bes. S. 14.
- 10 Cobbers, Kleine Berlin-Geschichte [wie Anm. 4], S. 92 und 107.
- 11 Berlin und Umgebung. Praktischer Reiseführer (Griebens Reiseführer, Bd. 6), 60. Aufl., Berlin 1920/21, S. 9.
- 12 Cobbers, Kleine Berlin-Geschichte [wie Anm. 4], S. 111, 118; Michael Bienert/Elke Linda Buchholz, Kaiserzeit und Moderne. Ein Wegweiser durch Berlin, 2. akt. Aufl., Berlin 2009, S. 31; Rolf Lindner, Berlin – absolute Stadt. Eine kleine Anthropologie der großen Stadt, Berlin 2016, S. 41; Marc Schalenberg, Berlin auf allen Kanälen. Zur Außendarstellung einer Residenz- und Bürgerstadt im Vormärz, in: Biskup/Schalenberg, Selling Berlin [wie Anm. 2], S. 77–90, bes. S. 77; Peter Fritzsche, Mass Culture and the Representation of Wilhelmine Berlin, in: Biskup/Schalenberg, Selling Berlin [wie Anm. 2], S. 135–146, bes. S. 135.
- 13 Binder, Streitfall Stadtmitte [wie Anm. 1], S. 39.
- 14 Cobbers, Kleine Berlin-Geschichte [wie Anm. 4], S. 116–118.
- 15 Bienert/Buchholz, Kaiserzeit und Moderne [wie Anm. 12], S. 95, 104, 187–189, 201, 219–221, 241–243; Cobbers, Kleine Berlin-Geschichte [wie Anm. 4], S. 111, 122f.
- 16 Lindner, Berlin [wie Anm. 12], S. 41; Bienert/Buchholz, Kaiserzeit und Moderne [wie Anm. 12], S. 95.
- 17 Ebd., S. 10; Lindner, Berlin [wie Anm. 12], S. 97; Schalenberg, Berlin auf allen Kanälen [wie Anm. 12], S. 77; Griebens Reiseführer, Berlin und Umgebung [wie Anm. 11], S. 10; Werner Süß, Die Bundesrepublik und das Politikum der Hauptstadtfrage Berlin – zwischen östlicher Lage und nationalem Symbol, in: Süß/Rytlewski, Berlin [wie Anm. 1], S. 194–234, bes. S. 197; Janet Ward, Post-Wall Berlin. Borders, Space and Identity, Hampshire/New York 2011, S. 29.

- 18 So der prägnant kurze Titel der Neuausgabe der Plauderbriefe des Hauptstadtjournalisten Alfred Kerr für die Sonntagsausgabe der Königsberger Allgemeinen Zeitung, Alfred Kerr, Berlin wird Berlin. Briefe aus der Reichshauptstadt 1897–1922, hrsg. von Deborah Vietor-Engländer, 4 Bde., Göttingen 2021.
- 19 Bienert/Buchholz, Kaiserzeit und Moderne [wie Anm. 12], S. 147; Cobbers, Kleine Berlin-Geschichte [wie Anm. 4], S. 91f.; Ulrich Baehr (Hrsg.), Mythos Berlin – Wahrnehmungsgeschichte einer industriellen Metropole, Berlin 1984, S. 79.
- 20 Griebens Reiseführer, Berlin und Umgebung [wie Anm. 11], S. 5; vgl. auch Bienert/Buchholz, Kaiserzeit und Moderne [wie Anm. 12], S. 51.
- 21 Baehr, Mythos Berlin [wie Anm. 19], S. 79, 81; Lindner, Berlin [wie Anm. 12], S. 9, 97; Ward, Post-Wall Berlin [wie Anm. 17], S. 29f., 155–157.
- 22 Bab/Handl, Wien und Berlin [wie Anm. 6], S. 14.
- 23 Griebens Reiseführer, Berlin und Umgebung [wie Anm. 11], S. 10.
- 24 Cobbers, Kleine Berlin-Geschichte [wie Anm. 4], S. 137; Bienert/Buchholz, Zwanziger Jahre [wie Anm. 4], S. 29; Ward, Post-Wall Berlin [wie Anm. 17], S. 150; Robert Graf, Die Inszenierung der ›Reichshauptstadt Berlin‹ im Nationalsozialismus, in: Biskup/Schalenberg, Selling Berlin [wie Anm. 2], S. 193–210, bes. S. 193.
- 25 Henning Köhler, Berlin in der Weimarer Republik (1918–1932), in: Wolfgang Ribbe (Hrsg.), Geschichte Berlins, Bd. 2: Von der Märzrevolution bis zur Gegenwart, München 1987, S. 795–923, bes. S. 814–824.
- 26 Bienert/Buchholz, Zwanziger Jahre [wie Anm. 4], S. 37; Lindner, Berlin [wie Anm. 12], S. 63; Graf, Reichshauptstadt Berlin [wie Anm. 24], S. 193; Cobbers, Kleine Berlin-Geschichte [wie Anm. 4], S. 141.
- 27 Bab/Handl, Wien und Berlin [wie Anm. 6], S. 248; siehe auch Daniel Kiecol, Berlin und sein Fremdenverkehr. Imageproduktion in den 1920er Jahren, in: Biskup/Schalenberg, Selling Berlin [wie Anm. 2], S. 161–174, bes. S. 170.
- 28 Bienert/Buchholz, Zwanziger Jahre [wie Anm. 4], S. 232; Griebens Reiseführer, Berlin und Umgebung [wie Anm. 11], S. 12.
- 29 Bienert/Buchholz, Kaiserzeit und Moderne [wie Anm. 12], S. 10; Bienert/Buchholz, Zwanziger Jahre [wie Anm. 4], S. 12, 233; Kiecol, Fremdenverkehr [wie Anm. 27], S. 167.
- 30 Bienert/Buchholz, Zwanziger Jahre [wie Anm. 4], S. 37; Lindner, Berlin [wie Anm. 12], S. 52; Kiecol, Fremdenverkehr [wie Anm. 27], S. 167.
- 31 Andreas Huyssen, Present Pasts. Urban Palimpsests and the Politics of Memory, Stanford 2003, S. 62; siehe auch Kiecol, Fremdenverkehr [wie Anm. 27], S. 168; Ward, Post-Wall Berlin [wie Anm. 17], S. 150.
- 32 Lindner, Berlin [wie Anm. 12], S. 100.
- 33 Ebd., S. 97f., 108; Kiecol, Fremdenverkehr [wie Anm. 27], S. 168f.
- 34 Ward, Post-Wall Berlin [wie Anm. 17], S. 151; Kiecol, Fremdenverkehr, S. 172.
- 35 Bab/Handl, Wien und Berlin [wie Anm. 6], S. 247.
- 36 Katja Zelljadt, Alt-Berlin in the Kaiserreich. History as Object of Consumption and Marketing Concept, in: Biskup/Schalenberg, Selling Berlin [wie Anm. 2], S. 117–134, bes. 117f.; Süß, Hauptstadtfrage [wie Anm. 17], S. 199.
- 37 Griebens Reiseführer, Berlin und Umgebung [wie Anm. 11], S. 6.
- 38 Ward, Post-Wall Berlin [wie Anm. 17], S. 27; Süß, Hauptstadtfrage [wie Anm. 17], S. 198; Bienert/Buchholz, Zwanziger Jahre [wie Anm. 4], S. 18.
- 39 Graf, Reichshauptstadt Berlin [wie Anm. 24].
- 40 Zum Beispiel Ulrich Roeske, Das ›nominelle‹ Groß-Berlin 1909–1912, in: Berlin in Geschichte und Gegenwart. Jahrbuch des Landesarchivs Berlin 32 (2013), S. 105–131.
- 41 Frauke Bey-Heard, Hauptstadt und Staatsumwälzung Berlin 1919. Problematik und Scheitern der Rätebewegung in der Berliner Kommunalverwaltung (Schriftenreihe des Vereins für Kom-



- munalwissenschaften e.V., Bd. 27), Stuttgart u. a. 1969, insbes. S. 169–224; Berthold Grzywatz, Städtische Verwaltungsorganisation zwischen Staat, Gemeinde und Bezirken. Zur Entwicklung des Berliner Verfassungsrechts in der Weimarer Republik, in: Berlin in Geschichte und Gegenwart. Jahrbuch des Landesarchiv Berlin 12 (1993), S. 7–45; Hans Nowack, Das Werden von Groß-Berlin (1890–1920), Diss. Freie Universität Berlin 1953; Sigurd-H. Schmidt, Groß-Berlin entsteht, in: Landesarchiv Berlin (Hrsg.), Vor 75 Jahren. Groß-Berlin entsteht (Ausstellungskataloge des Landesarchivs Berlin, Bd. 14), Berlin 1995, S. 9–84.
- 42 Bey-Heard, Hauptstadt und Staatsumwälzung [wie Anm. 41], S. 242–244.
- 43 Otto Büsch, Entstehung und Leistung der ersten Berliner Demokratie. Das neue Groß-Berlin als Hauptstadt der Weimarer Republik, in: ders. (Hrsg.), Berlin als Hauptstadt der Weimarer Republik, 1919–1933. Mit einem statistischen Anhang zur Wahl- und Sozialstatistik des demokratischen Berlin (Berliner Demokratie, Bd. 1), Berlin/New York 1987, S. 5–156; Köhler, Berlin in der Weimarer Republik [wie Anm. 25], S. 795–923; siehe auch ältere Werke wie Otto Büsch, Geschichte der Berliner Kommunalwirtschaft in der Weimarer Epoche. Mit einem Vorwort von Hans Herzfeld (Veröffentlichungen der Berliner Historischen Kommission beim Friedrich-Meinecke-Institut der Freien Universität Berlin, Bd. 1), Berlin 1960.
- 44 Manfred Stürzbecher, Überlegungen zur Organisation des Gesundheitswesens im künftigen Groß-Berlin. Ein Bericht von Wilhelm Hoffmann (Anfang 1920), in: Berlin in Geschichte und Gegenwart. Jahrbuch des Landesarchivs Berlin 2 (1983), S. 75–85.
- 45 Siehe z. B. Ulrich Roeske, Warum die Landgemeinde Steglitz keine Stadt werden konnte, in: Berlin in Geschichte und Gegenwart. Jahrbuch des Landesarchivs Berlin 29 (2010), S. 157–179; Wolfgang Hofmann, Die zehn ›goldenen Jahre‹ der Spandauer Kommunalpolitik 1903–1913, in: Berlin in Geschichte und Gegenwart. Jahrbuch des Landesarchivs Berlin 20 (2001), S. 157–179.
- 46 Timothy Moss, Remaking Berlin. A History of the City through Infrastructure, 1920–2020, Cambridge 2020.
- 47 Vgl. <https://100-jahre-gross-berlin.de/publikationen/> [abgerufen am: 26. August 2020].
- 48 Harald Bodenschatz/Klaus Brake (Hrsg.), Wohnungsfrage und Stadtentwicklung (100 Jahre Groß-Berlin, Bd. 1), Berlin 2017; Harald Bodenschatz/Cordelia Polinna (Hrsg.), Verkehrsfrage und Stadtentwicklung (100 Jahre Groß-Berlin, Bd. 2), Berlin 2018; Harald Bodenschatz/Dorothee Brantz (Hrsg.), Grünfrage und Stadtentwicklung (100 Jahre Groß-Berlin, Bd. 3), Berlin 2019; Harald Bodenschatz/Harald Kegler (Hrsg.), Planungskultur und Stadtentwicklung (100 Jahre Groß-Berlin, Bd. 4), Berlin 2020; Harald Bodenschatz/Katrin Lompscher (Hrsg.), Siedlungsstern. Perspektiven radikal radial (100 Jahre Groß-Berlin, Bd. 5), Berlin 2022.
- 49 Vgl. u. a. Thomas Flemming/Gernot Schaulinski/Bernd Ulrich, Das Rote Rathaus in Berlin. Eine politische Geschichte, Berlin 2020; Verein für die Geschichte Berlins e.V. (Hrsg.), 1920 – Groß Berlin entsteht (Berliner Geschichte 20 [2020]); Christoph Bernhardt/Harald Bodenschatz (Hrsg.), Der Wettbewerb Groß-Berlin 1910 im internationalen Kontext (Informationen zur modernen Stadtgeschichte 1 [2010]); Markus Tubbesing, Der Wettbewerb Groß-Berlin 1910. Die Entstehung einer modernen Disziplin Städtebau, Tübingen/Berlin 2018; Dietmar Strauch, Adolf Wermuth, Der Beamte, der Groß-Berlin schuf, Berlin 2020; David Koser, Citybildung im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert. Das Beispiel Berlin, in: Moderne Stadtgeschichte 3 (2019), S. 143–160.
- 50 Siehe zuletzt Jens Bisky, Berlin. Biographie einer großen Stadt, 4. Aufl., Berlin 2020, S. 458.
- 51 Im Jubiläumsjahr 2020 und darüber hinaus wurden berlinweit Veranstaltungen durchgeführt und Ausstellungen gezeigt. Zu nennen sind hier exemplarisch die Ausstellungen ›Unvollendete Metropole. 100 Jahre Städtebau für (Groß-)Berlin‹ des Architekten- und Ingenieur-Vereins Berlin sowie ›Chaos & Aufbruch – Berlin 1920 I 2020‹ der Stiftung Stadtmuseum Berlin als zentrale Schau des mit den Bezirksmuseen durchgeführten Kooperationsprojekts ›Großes B – dreizehnmal Stadt. Siehe <https://100-jahre-gross-berlin.de/2020/09/20/aktivitaeten-in-2020/>,

- <https://unvollendete-metropole.de/>, <https://www.stadtmuseum.de/ausstellungen/chaos-und-aufbruch> und <https://www.grossesb.berlin/> [jeweils abgerufen am: 15. April 2022].
- 52 Der Tagungsbericht von Daniel Stienen findet sich auf H-Soz-Kult unter: [www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-8844](http://www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-8844) [abgerufen am: 15. April 2022].
- 53 Siehe aktuell Achim Landwehr, Magie der Null. Zum Jubiläumsfetisch, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 33/34 (2020), S. 4–9; Frank Bösch, Im Bann der Jahrestage, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 33/34 (2020), S. 29–33.
- 54 Auf der Website der Kampagne Berlin-Brandenburg 1920|2020|2070 [bb2020.de](http://bb2020.de), die unter der Schirmherrschaft des Regierenden Bürgermeisters von Berlin stand, wurde das Jubiläumsjahr medial begleitet. Aktuell existiert eine Weiterleitung zur Themenseite [www.unvollendete-metropole.de](http://www.unvollendete-metropole.de) des Architekten- und Ingenieurvereins zu Berlin-Brandenburg e.V. [abgerufen am: 5. Januar 2023].
- 55 Bereits wenige Jahre nach der gescheiterten Länderfusion betonten Wolfgang Quast und Wolfgang Schröder, welche Bedeutung die regionale Perspektive für Berlin genießt (siehe Wolfgang Quast/Wolfgang Schröder, *Regionalmetropole Berlin*, in: Süß/Rytlewski, *Berlin* [wie Anm. 1], S. 435–452). Wie stark sich die Hauptstadtregion im föderalen Geflecht etabliert hat, zeigen die gemeinsam geregelten Politikfelder; siehe <https://www.berlin-brandenburg.de> [abgerufen am: 5. Januar 2023].
- 56 Rolf Ludwig Schön, Das Groß-Berlin-Jubiläum. Eine Chance, die Berlin nutzen sollte, in: *Die Planerin*. Mitgliederfachzeitschrift für Stadt-, Regional- und Landesplanung 31 (2019), S. 45f.



**Visionen für die Großstadt:  
Der lange Weg nach Groß-Berlin**



# Initialzündung für Groß-Berlin 1920

## Der städtebauliche Wettbewerb von 1910

### Abstract

Der internationale städtebauliche Wettbewerb für Groß-Berlin von 1910 war die Initialzündung für das Groß-Berlin-Gesetz von 1920. Der Beitrag zeichnet dessen Genese nach, ordnet die eingereichten Wettbewerbsbeiträge ein und bestimmt dessen Folgen. Das auf den Wettbewerb folgende Zweckverband-Gesetz von 1911 war zwar noch recht machtlos, bereitete aber die Schaffung der neuen Stadtgemeinde vor, die 1920 verwirklicht wurde.

The international urban planning competition for Greater Berlin of 1910 was the initial spark for the Greater Berlin Law of 1920. This article traces its genesis, classifies the competition entries submitted, and determines its consequences. The ›Zweckverbandsgesetz‹ of 1911 that followed the competition was still quite powerless, but it paved the way for the creation of the new city municipality, which was completed in 1920.

\*\*\*

Am 1. Oktober 1920 wurde aus der Stadt Berlin mit 1,9 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern auf einer Stadtfläche von 67 Quadratkilometern mit einem Schlag die bevölkerungsmäßig drittgrößte Stadt der Welt mit circa 3,9 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern, in Bezug auf ihre Fläche lag sie mit annähernd 878 Quadratkilometern sogar weltweit nun auf Platz zwei.<sup>1</sup> Was läge näher, als zu folgern, dass das ›Groß‹ in Groß-Berlin ein Verweis auf diese neu erlangte Größe sei.

Doch diese Folgerung ist nur bedingt richtig. Um 1910 markierten die Vorsätze ›Groß-‹, ›Grand-‹ oder ›Greater-‹ vor den Stadtnamen eine neue Denkrichtung im internationalen Städtebau, welche die modernen Großstädte nicht mehr als scharf umrissene Gebilde ansah, sondern ihre Verflechtung in einem weiten Großraum mitbetrachtete. In der Folge des Wettbewerbs für Groß-Berlin von 1910 wurde weltweit eine lange Reihe großräumlicher Planungen initiiert, etwa 1911 für Groß-Düsseldorf, 1913

für Groß-Tallinn, 1917 für Groß-Zürich, 1917 für Groß-Helsinki und 1919 für Grand Paris.<sup>2</sup>

Das Phänomen der großstädtischen Verflechtung mit ihrem umliegenden Großraum war 1910 noch relativ neu. Bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts hatten Städte in der Tat meist fest umrissene Konturen und standen in einem körperlichen Gegensatz zu ihrer landschaftlichen Umgebung. Wurden sie zu klein, so wurden sie maßvoll erweitert. Berlin war beispielsweise 1662 mit Friedrichswerder, 1674 mit Dorotheenstadt und ab 1688 mit der Friedrichstadt sowie 1862 anhand des Hobrechtplans vom selben Jahr sukzessiv und in Maßen vergrößert worden.

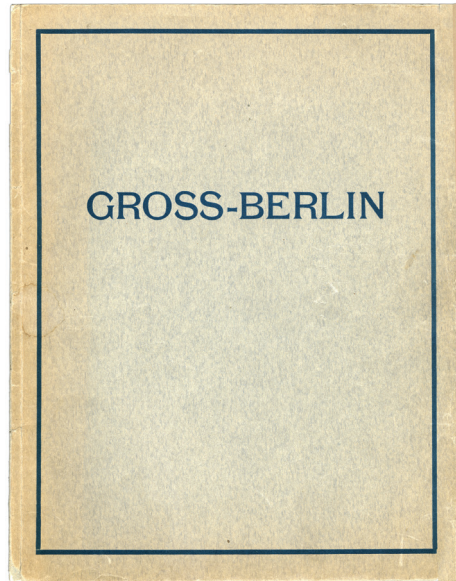
Doch in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts kündigte sich eine neue Triebfeder der städtischen Expansion an, die diesen bis dahin gültigen Gegensatz von Stadt und Land und die erprobte Kultur der Stadterweiterung gänzlich über den Haufen warf: die Eisenbahn. Sie war es, die das Verhältnis von Raum und Zeit innerhalb und außerhalb der Städte und die Art und Weise, wie sie sich ausbreiteten, vollständig auf den Kopf stellte. Vorausschauend hatte Wilhelm Heinrich Riehl 1856 in seiner Schrift ›Land und Leute‹ die neu entstehenden städtischen Großräume als *Zwittergestalten* beschrieben, *die der Teufel gesegnet hat*.<sup>3</sup> Aus einst festgefügten Stadträndern wurden Peripherien; unlängst hatte die Großstadt keinen definierten Körper mehr, sondern begann, sich diffus und weit in ihr Umland auszudehnen.

Erstmals dokumentiert ist der Begriff ›Groß-Berlin‹ in einem Artikel in der Vossischen Zeitung von 1891 und er bezeichnete von Anfang an dieses neuartige Phänomen.<sup>4</sup> Als Folge des sukzessiven Ausbaus des Vorortverkehrs zu einem Massenverkehrsnetz für Pendler durch die Preußische Staatseisenbahn war Berlin mit seinem umliegenden Großraum kontinuierlich zu einer wirtschaftlichen, verkehrstechnischen und kulturellen Einheit zusammengewachsen.<sup>5</sup> Der Nationalökonom Carl Ballod brachte die Logik der exponentiellen Flächenentwicklung der modernen Metropole 1904 auf die griffige Formel: *Die Fläche, über die sich der Großstädter ausbreiten kann, wächst im Quadrate der Geschwindigkeit, mit der er aus der Großstadt herauskann*.<sup>6</sup> Bis 1907 lebten außer den zwei Millionen Einwohnern auf dem Berliner Stadtgebiet weitere 1,6 Millionen in einem Radius von 20 Kilometern um den Potsdamer Platz. Doch Ballod hatte mit seiner Formel keinen Berliner, sondern einen internationalen Trend beschrieben.

## Die Anregungen zu einem internationalen städtebaulichen Wettbewerb

Während die staatlichen und kommunalen Behörden für Städte wie Wien, München oder Washington D.C. ab 1890 versuchten, die neue Form des städtischen Wachstums durch Eingemeindungen in den Griff zu bekommen, Wettbewerbe auslobten und Ent-

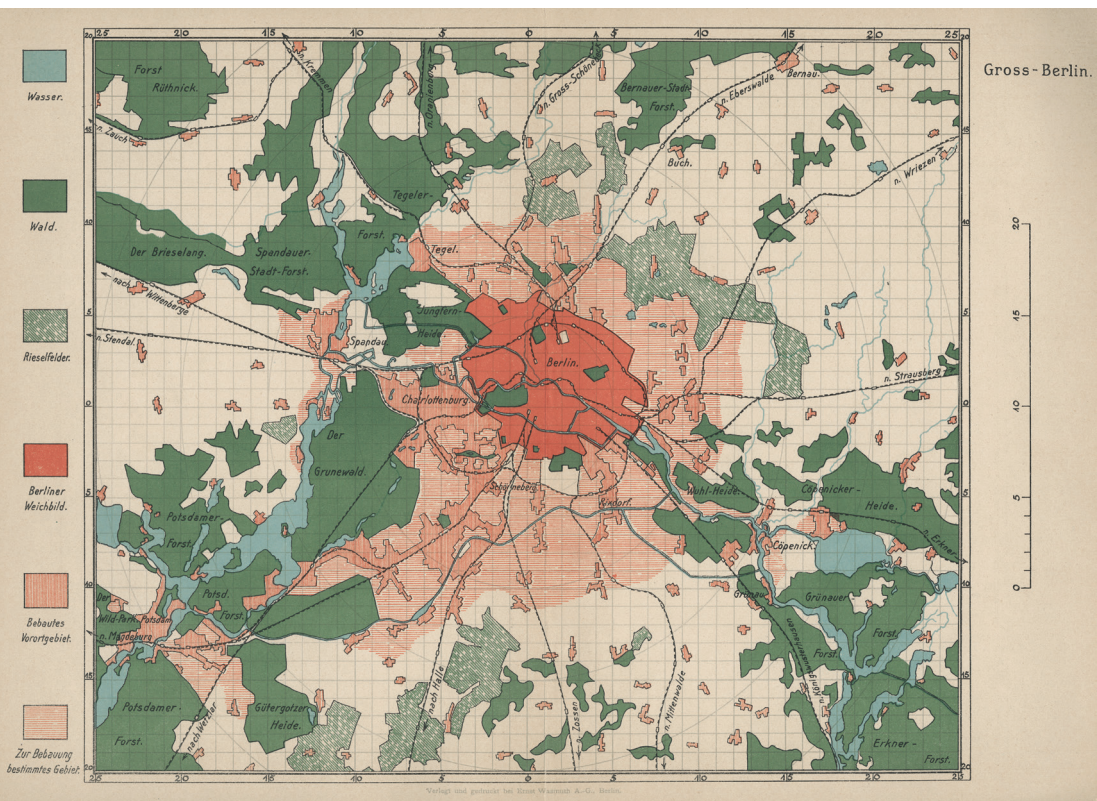
1 | Frontdeckel der Publikation Gross-Berlin  
– Anregungen zur Erlangung eines Grund-  
planes für die städtebauliche Entwicklung  
von Gross-Berlin von 1907.



wicklungskonzepte erarbeiteten, verschlossen der preußische Staat, der Berliner Magistrat und die umliegenden Gemeinden ihre Augen vor den Entwicklungen in der Reichshauptstadt. Berlin verharrte weiterhin in den engen kommunalen Grenzen von 1860. Erschwerend kam hinzu, dass das seit 1875 geltende Preußische Fluchtliniengesetz die Planungshoheit vom Staat auf die Kommunen übertragen hatte. Für einen übergeordneten und großräumlichen Regulierungs- oder Erweiterungsplan fehlte also inzwischen auch der rechtliche Rahmen. Entsprechend stellten im Berliner Großraum 176 Einzelkommunen in wilder Konkurrenz unkoordinierte Bebauungspläne auf.<sup>7</sup> Die größte Industriemetropole Kontinentaleuropas drohte, im Planungschaos zu versinken.

Am Vorabend des Wettbewerbs zu Groß-Berlin war das wirtschaftliche, verkehrstechnische und kulturelle Berlin längst mit dem umliegenden Großraum zusammengewachsen; doch die zersplitterten Verwaltungsstrukturen konnten die bauliche Entwicklung nicht mehr steuern, geschweige denn gestalten. Da sich weder Politik noch Verwaltung verantwortlich fühlten, ergriff im Jahr 1907 die Vereinigung Berliner Architekten zusammen mit dem Architektenverein zu Berlin die zivilgesellschaftliche Initiative zu den sogenannten *Anregungen zur Erlangung eines Grundplanes für die städtebauliche Entwicklung von Berlin*.<sup>8</sup> Mit ihrer Denkschrift legten die Architekten Theodor Goecke, Emanuel Heimann und Albert Hoffmann den Finger in die Wunde einer jahrzehntelang verschleppten städteplanerischen und städtebaulichen Auseinandersetzung. Die in der Anregungsschrift abgebildete Karte des Berliner Großraums

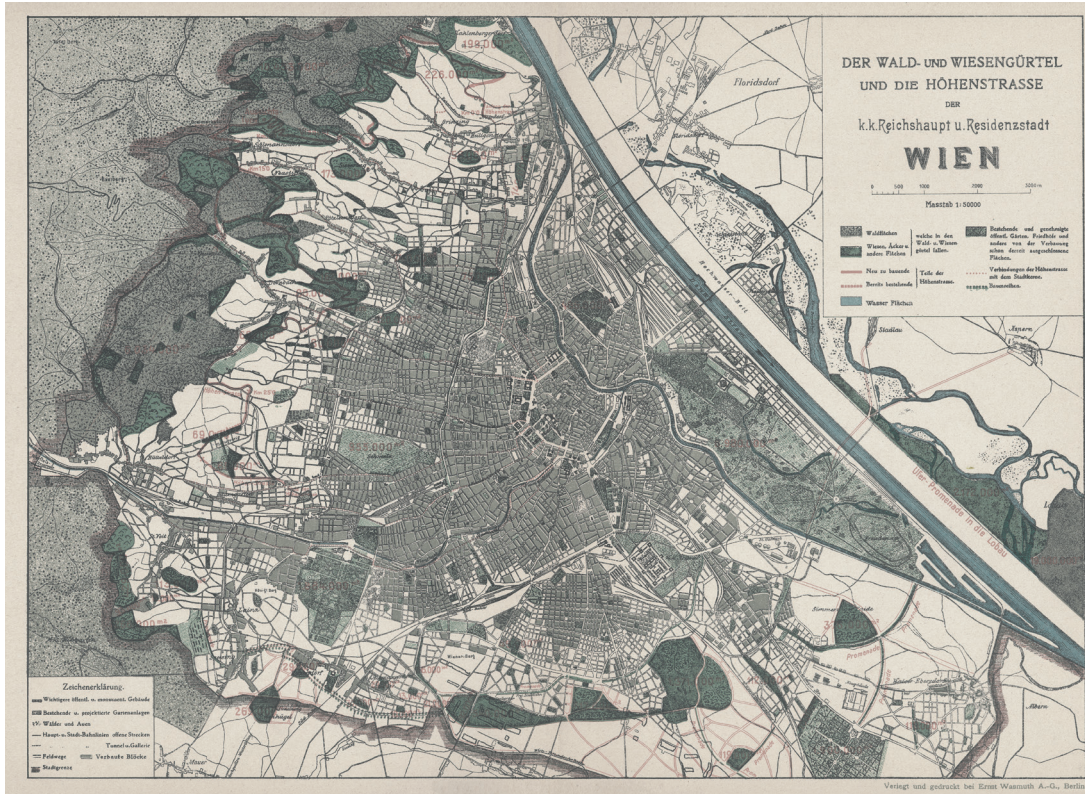




2 | Emmanuel Heimann, Der Betrachtungsraum Groß-Berlin mit seiner Fläche von 2.000 Quadratkilometern in den »Anregungen zur Erlangung eines Grundplanes für die städtebauliche Entwicklung von Gross-Berlin« von 1907.

zeigte auf, dass Berlin sich bei anhaltender Entwicklung bald auf über 1.100 Quadratkilometern Baufläche in einem weiten Großraum von rund 2.000 Quadratkilometern erstrecken würde. Eindringlich arbeiteten die Verfasser heraus, dass bei anhaltender Entwicklung nicht nur ein städtebauliches Chaos entstünde, sondern das bestehende Verkehrssystem in die Knie gezwungen und zahllose wertvolle Naturschönheiten vernichtet würden.

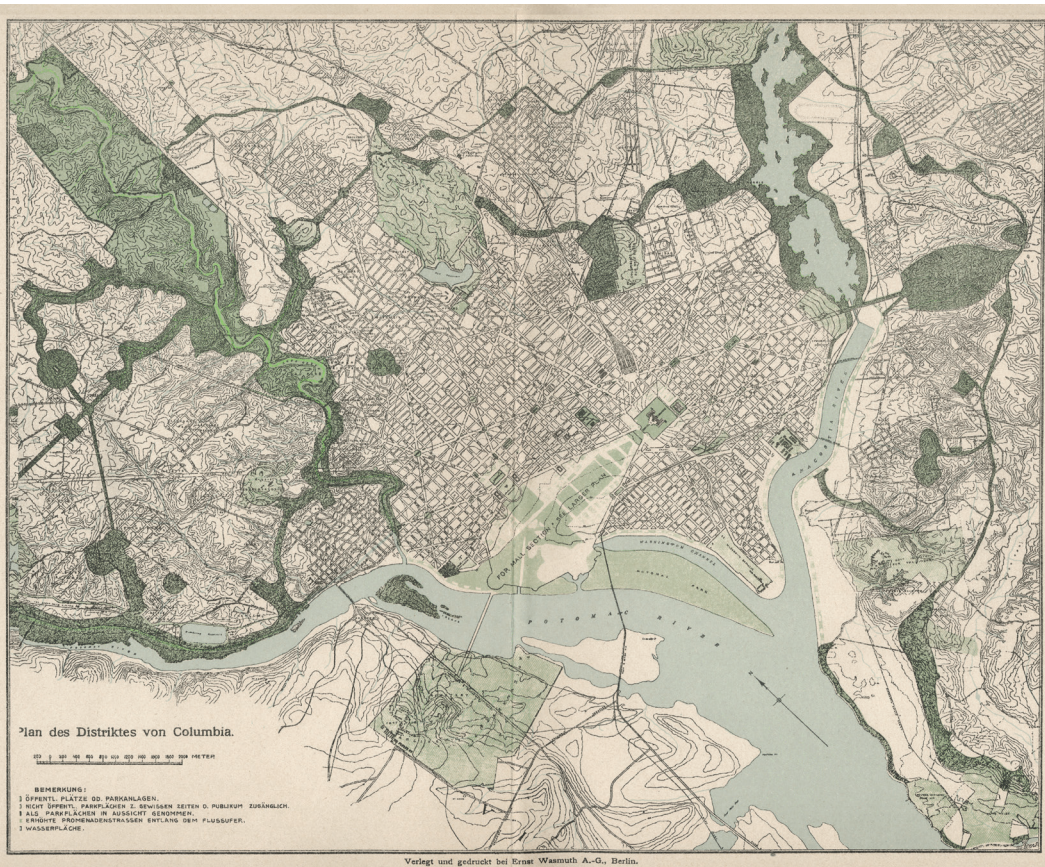
Die Anregungen offenbarten aber nicht nur das Berliner Planungschaos, sondern zeigten in einer Zusammenschau auf, wie es anderen Metropolen bereits gelungen war, ihre großräumliche Entwicklung in den Griff zu bekommen. So war in München ein Wettbewerb für eine groß angelegte Stadterweiterung ausgelobt worden, dessen Ergebnisse das Gesicht der Isarmetropole bis heute nachhaltig prägen. In Wien war 1892 großflächig eingemeindet und im selben Jahr ein Wettbewerb für einen Generalregu-



3 | Theodor Goecke, Der Wald- und Wiesengürtel und die Höhenstraße der k.k. Reichshaupt und Residenzstadt Wien in den Anregungen zur Erlangung eines Grundplanes für die städtebauliche Entwicklung von Gross-Berlin von 1907.

lierungsplan ausgelobt worden, der zur Festlegung von Bauzonen und zur Freihaltung eines Wald- und Wiesengürtels geführt hatte. Vorbildliches war auch aus Washington D.C. zu berichten. Die Stadt hatte bereits 1902 durch Daniel Hudson Burnham und Fredrick Law Olmsted einen großräumlichen Gesamtplan erhalten, mit dem sie über die Ebene der Grünraumplanung und des Verkehrssystems bis zur Architektur vorgeordnungen waren. 1907 kündigte sich im internationalen Städtebau also eine neue Kultur des großräumlichen, disziplinübergreifenden Städtebaus an, die für Berlin Maßstäbe setzen konnte.

Im Kontext dieses international erweiterten Blicks erarbeiteten die Verfasser der Anregungen für Berlin einen Lösungsansatz: Sie schlugen vor, einen internationalen Wettbewerb nach den Vorbildern von München 1891 und Wien 1892 auch für die städtebauliche Entwicklung von Groß-Berlin auszuloben. Doch das Verfahren sollte



4 | Theodor Goecke, Plan des Distriktes von Columbia in den Anregungen zur Erlangung eines Grundplanes für die städtebauliche Entwicklung von Gross-Berlin von 1907. Mit dem ›comprehensive plan‹ für Washington D.C. kündigte sich eine neue, integrierende Planungskultur im internationalen Städtebau an.

nicht, wie in Wien, über den Weg einer vorausgehenden Eingemeindung eingeleitet werden, sondern neben Berlin sollten sich die sechs weiteren angrenzenden Städte und die nördlich und südlich angrenzenden Landkreise Teltow und Niederbarnim freiwillig am Wettbewerbsverfahren beteiligen und anschließend den sogenannten Zweckverband Groß-Berlin ins Leben rufen, der die interkommunale Zusammenarbeit regeln und zur Umsetzung der Wettbewerbsergebnisse bevollmächtigt werden sollte. Als Vorbild galt das Londoner Metropolitan Board of Works, das 1855 gegründet worden war, um im kommunalpolitisch zersplitterten Londoner Ballungsraum öffentliche Bauten planen, bauen und betreiben zu können. Mit ›Groß-Berlin‹ wurde im Sommer

1907 also nicht eine künftige Großkommune betitelt, sondern das Projekt einer großräumlichen, interkommunalen Denk- und Planungsgemeinschaft gestartet, die mit der wachsenden Metropole künftig mitwachsen sollte.<sup>9</sup>

## Die Wettbewerbsbeiträge

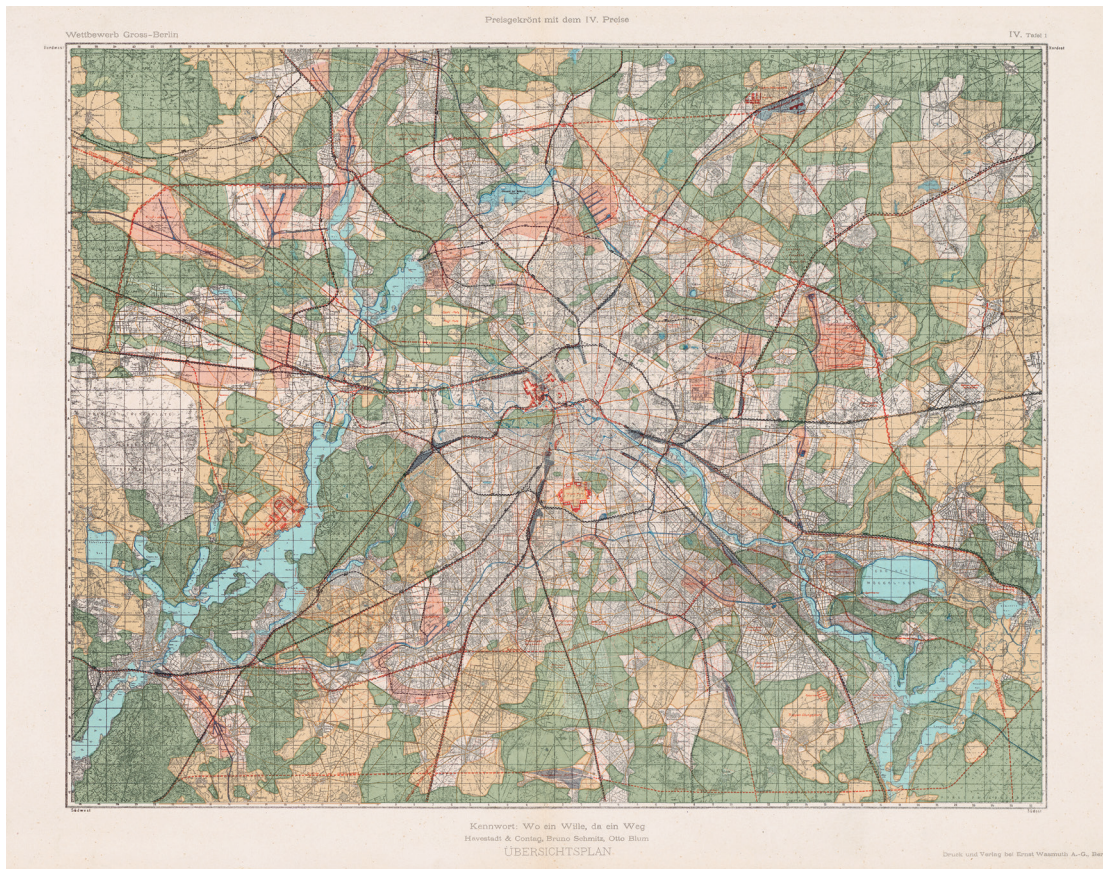
Am 2. September 1907 erhielten der Oberbürgermeister von Berlin, sämtliche Bürgermeister, Stadträte und Stadtverordneten Berlins und der angrenzenden Städte Charlottenburg, Wilmersdorf, Schöneberg, Rixdorf, Lichtenberg, Spandau und Potsdam sowie sämtliche Landräte, Abgeordnete, Amts- und Gemeindevorstände der 168 Landgemeinden in den Landkreisen Teltow und Niederbarnim ein Exemplar der Anregungsschrift zusammen mit einem persönlichen Anschreiben des Vorsitzenden des Ausschusses Groß-Berlin, Otto March.<sup>10</sup> Die Denkschrift entfaltete sofort ihre beabsichtigte Wirkung. Allen voran äußerte Berlins Oberbürgermeister Martin Kirschner *das größte Interesse* und forderte von March, den Wettbewerb so bald wie möglich auf den Weg zu bringen.<sup>11</sup> Innerhalb weniger Tage traten die Städte Charlottenburg und Wilmersdorf, dann Rixdorf und Lichtenberg und die beiden angrenzenden Landkreise Teltow und Niederbarnim der Initiative bei; nur Spandau und Potsdam konnten sich längere Zeit nicht entscheiden, traten aber zuletzt doch noch hinzu.

Entsprechend dieses neuen ausgeweiteten Blicks auf die Metropole stellten die Auslober die Wettbewerbsaufgabe maßstabsübergreifend: vom Riesenmaßstab 1:60.000 bis zum konkreten Maßstab 10.000 und 2.000. Die Auslober erwarteten von den Teilnehmenden, alle Bestandteile der modernen Metropole, also Stadtzentrum, Stadtquartiere und die Vororte im Grünen einzubeziehen. Zuletzt bestanden die Auslober darauf, die drei Ebenen der künftigen Metropole zusammenzudenken: Bauflächen-, Verkehrs- und Grünraumsystem. Auf dieser Basis wurde der Wettbewerb am 1. Oktober 1908 ausgelobt. Insgesamt machten sich 27 Bewerberteams aus dem In- und Ausland ans Werk.<sup>12</sup>

Einige Vorschläge aus dem Wettbewerb sind aus heutiger Sicht immer noch hochaktuell; andere wiederum zeigen, was auch heute nicht funktionieren würde. Zum Beispiel war der berühmte Breslauer Stadtbaurat Max Berg ganz im großen Maßstab an die Aufgabe herangegangen, ohne die kleinen, konkreten Orte näher zu bearbeiten. Andere, wie Siegfried Sitte, der Sohn des berühmten Wiener Städtebauers Camillo Sitte, hatten reihenweise Einzelvorschläge für die künftige Innenstadt Berlins eingereicht, waren aber nicht zum großen Ganzen durchgedrungen. Derartige Arbeiten kamen für die Jury für einen Preis nicht in Frage. Der Begriff ›Groß-Berlin‹ stand für eine städtebauliche Herangehensweise, die den gesamten Ballungsraum ins Auge fasst, ohne dabei die konkreten Orte aus dem Auge zu verlieren.

Im Gegensatz dazu hatte der für sein Völkerschlachtdenkmal in Leipzig berühmte Architekt Bruno Schmitz gemeinsam mit der Verkehrskoryphäe Otto Blum und dem Infrastrukturspezialisten Max Contag eine sorgfältig ausgearbeitete Planung für die Gesamtregion und die künftige architektonische Überformung der Innenstadt Berlins eingereicht. Doch in zweierlei Hinsicht kamen einigen Preisrichtern Zweifel in dieser Arbeit: Zum einen glaubten zahlreiche Mitglieder des Preisgerichts nicht daran, dass eine so zersplitterte Gesellschaft wie diejenige um 1910 noch in der Lage wäre, derartig großartige, monumentale Stadträume zu schaffen, wie Schmitz, Contag und Blum sie in ihren Kohleperspektiven entwarfen. Viel schwerer aber wog ein sozialer Vorwurf: Zwar hatte sich die Gruppe intensiv und besonders virtuos auf architektonischer Ebene mit dem Stadtzentrum beschäftigt; doch zu den künftigen Wohnmöglichkeiten für sozial Schwächere hatten sie keine Vorschläge vorgelegt. Entsprechend ließ Schmitz in seiner Kohleperspektive die Berliner Wohnquartiere und Vororte im Großstadtdunst verschwinden. Weil die Jury die Antwort auf die Fragen nach günstigen Wohnmöglichkeiten für weniger finanzstarke Arbeiterfamilien und nach dem Familienwohnen im durchgrünten Vorort für besonders brisant hielt, kam diese Preisbewerbergruppe nur auf den vierten Platz.

Gerade im Hinblick auf die Wohnsituation der Arbeiterinnen und Arbeiter war die Bewerbergruppe aus dem Nationalökonom Rudolf Eberstadt, dem Architekten Bruno Möhring und dem Verkehrsingenieur Richard Petersen in ihrem Entwurf einen deutlichen Schritt weitergekommen. Zunächst aber hatte der Verkehrsingenieur Petersen das bestehende Schienenverkehrssystem Berlins genau unter die Lupe genommen und in einer Planüberlagerung zwischen dem bestehenden Schienenverkehrsplan des Berliner Großraums mit dem Siedlungsplan festgestellt, dass das radiokonzentrische Eisenbahnsystem Berlins völlig von selbst über die Jahrzehnte seiner Entwicklung ein sternförmiges Siedlungssystem herbeigeführt hatte. Petersen ergänzte das bestehende Schienenverkehrssystem durch wenige zusätzliche Bahnlinien, beispielsweise durch eine unterirdische Nord-Süd-Durchmesserlinie und schuf mit dem Eisenbahnsystem das Skelett eines sternförmigen Siedlungssystems. Um die entstehenden Siedlungszungen daran zu hindern, künftig zu einer Fläche zusammenzuwachsen, schoben die Verfasser keilförmige Grünflächen zwischen die Arme des Siedlungsterns. Damit wollten sie dem künftigen Stadtbewohner innerhalb der Millionenmetropole einen fußläufigen Zugang zum Erholungssystem von Groß-Berlin ermöglichen. Sie beschrieben sogar, wie es auf diese Art künftig möglich sein würde, aus der Stadt ins Grüne »hinauszuspazieren«. Deshalb sorgten sie auch dafür, die Grünkeile – wo immer möglich – tief in die bestehenden Siedlungsflächen einzuführen. Dieses sternförmige Siedlungsprinzip, welches Eberstadt gewissermaßen *auf den Tatsachen der neuen großstädtischen Entwicklung aufgebaut* und *lediglich den tatsächlichen Verhältnissen abgelernt* hatte, ging als *Modell der radialen Stadterweiterung* in die Stadtplanungstheorie des 20. Jahrhunderts ein.<sup>13</sup> Dieses Konzept zielte auch gerade nicht auf eine festgelegte Siedlungskontur



5 | Bruno Schmitz, Otto Blum mit Havestadt & Contag, 4. Preis im Wettbewerb Groß-Berlin 1910, Integraler Gesamtplan mit Eintragungen der Bauflächen (grau), neuen Großprojekten (rot), Personenverkehrslinien (schwarz); Güterverkehrslinien (rot), Industriebezirken (rot), Wäldern (grün), und Wiesen (gelb) im Maßstab 1:60.000.

ab, sondern sollte wachstumsfähig sein. Sein Modell erlebt derzeit in Form des Berliner Siedlungssterns wieder eine Renaissance.<sup>14</sup>

Auf der Basis dieses stringenten Bau- und Verkehrskonzepts nutzte Möhring, ähnlich wie sein Architektenkollege Schmitz es getan hatte, die freigewordenen innerstädtischen Flächen zwischen Humboldthafen und Tempelhofer Feld und arbeitete architektonische Einzelentwürfe aus: für ein neues Reichsforum am Reichstag, ein neues Opernhaus am Tiergarten, für ein neues Wohnquartier am Tempelhofer Feld und – dies hielt die Jury für besonders gut – eine sogenannte ›gemischte Bauweise‹ mit Blockrandbebauung und innenliegenden Arbeitercottages im Außenbezirk Wittenau. Genau

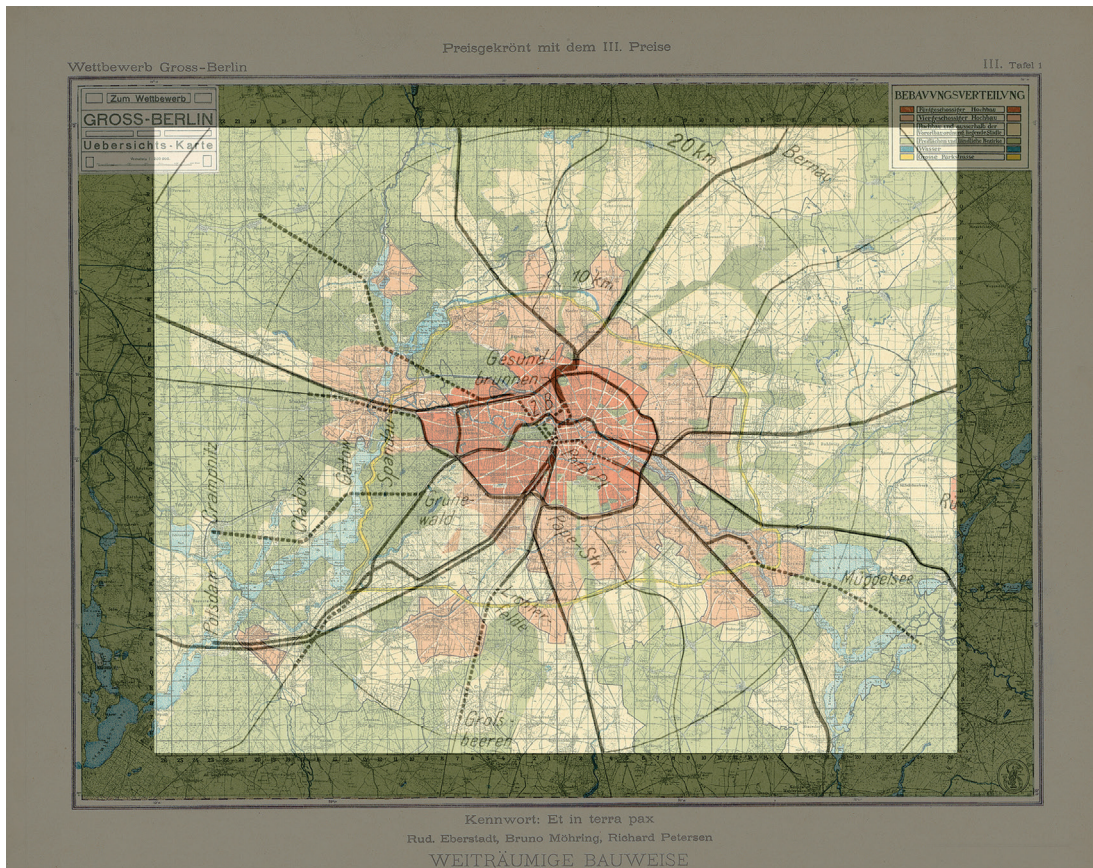


6 | Bruno Schmitz, Otto Blum mit Havestadt & Contag, 4. Preis im Wettbewerb Groß-Berlin 1910, Vogelschau von Neu-Berlin am Nordcentralbahnhof mit Projekten zum Ausstellungspark an der Spree, Forum der Kunst, Militärakademie auf dem Gelände der ehemaligen Ulanenkaserne, Zentralmarkthalle, Opernhaus am Königsplatz, Nordcentralbahnhof, Erweiterung der Kaiser-Wilhelm Akademie, Monumentaldamm an der Invalidenstraße und Tierärztliche Hochschule.

derartige Wohnmodelle für die sozial schwächeren Teile der Bevölkerung strebte die Jury besonders an.

Doch immer noch fehlte dem Gremium ein zentraler Bestandteil: die architektonische Ausformulierung der weit außerhalb der Kernstadt liegenden und in das ländliche Grün eingebetteten Vororte. Denn darüber war sich die Jury einig: Seit dem Moment ihrer Entstehung gehörte (und gehört) das aufgelockerte Wohnen im Vorort einfach zur Metropole der Zukunft. Weil ein Vorschlag zu dieser zukunftssträchtigen Wohnform fehlte, erhielten Eberstadt, Möhring und Petersen mit ihrer sonst sehr hoch eingeschätzten Arbeit nur den dritten Preis. Die Jury suchte also nach einem Vorschlag, der alle Wohnformen im Großraum miteinander verband: Wohnen im dichten Stadtquartier, im aufgelockerten Stadtquartier und Wohnen im Reihenhaushaus, Einfamilienhaus oder Arbeitercottage im Grünen.

Diesen Wunsch erfüllten nur zwei Arbeiten: einerseits der Entwurf der Gruppe aus Joseph Brix, Felix Genzmer mit der Expertengruppe Hochbahngesellschaft,<sup>15</sup> die in ihrem multidisziplinären Team in über 150 Plänen Vorschläge für sämtliche Bereiche in und um Berlin vorlegten, also für das Stadtzentrum, für dichte Wohnviertel und für aufgelockertes Wohnen im Vorort. Sie zeigten, wie Berlin mit großen Wohnquartieren und einem weiten Kranz von mittleren und kleinen Städtchen im heutigen Brandenburg umgeben werden könnte. Die erstprämierte Arbeit des Architekten Hermann Jansen demonstrierte in einer Tour de Force durch die gesamte Großstadtregion, wie



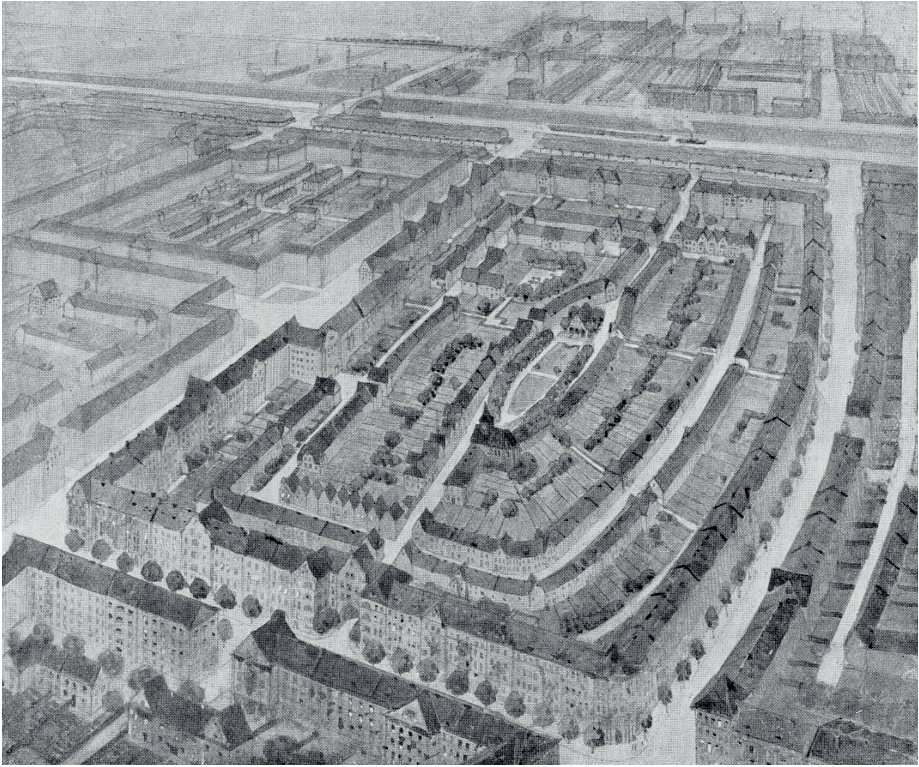
7 | Rudolf Eberstadt, Bruno Möhring und Richard Petersen, 3. Preis im Wettbewerb Groß-Berlin 1910, Überlagerung aus Grundplan 1:10.000 und Verkehrslinienplan der Vorortbahnen.

das Berliner Stadtzentrum, die Wohnorte und Vororte nicht nur städtebaulich, sondern künftig auch architektonisch zusammengedacht werden können. Insgesamt stach in diesem Wettbewerb dieser gewaltige Wille zur Integration der gesamten Stadt mit ihrem Umland besonders hervor.

### Die Folgen des städtebaulichen Wettbewerbs

Dieser integrative Schritt zu einem einheitlich gestalteten Groß-Berlin war in dieser Zeit so bahnbrechend, dass die Wettbewerbsergebnisse ab dem 1. Mai 1910 in der ersten internationalen Städtebauausstellung überhaupt, der sogenannten Allgemeinen Städtebauausstellung, in den Räumen der Hochschule für bildende Künste an der



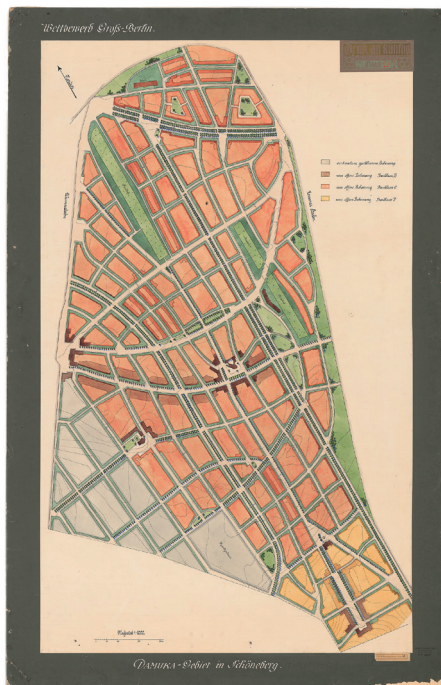


8 | Rudolf Eberstadt, Bruno Möhring und Richard Petersen, 3. Preis im Wettbewerb Groß-Berlin 1910, Vogelperspektive auf ein Projekt in gemischter Bauweise in Wittenau.

Charlottenburger Hardenbergstraße präsentiert wurden. Obwohl die Ausstellung mit 65.000 Besuchern auf ein unerwartet großes Interesse stieß, bedeutete sie keinen wirklichen Durchbruch zu einer großräumlich angelegten Planungskultur für die Metropole. Denn in erster Linie fokussierte das Ausstellungskonzept nicht auf die Integration der unterschiedlichen Stadtbestandteile, sondern zergliederte ihren Gegenstand wieder in einzelne Abteilungen: öffentliche Gebäude, Verkehr, Parks, Friedhöfe, Zentren, Stadterweiterungen und Gartenstädte. Es fokussierte erneut stark auf die eigentliche Stadt, aber weniger auf ihr Umland.<sup>16</sup>

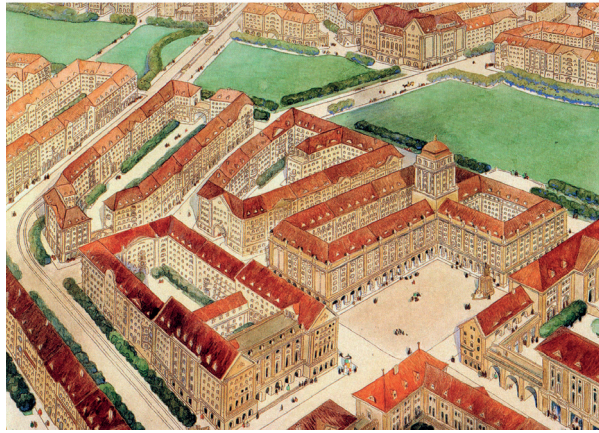
Eine direkte Folge des Wettbewerbs war das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin vom 19. Juli 1911, ein *freiwilliger Zusammenschluss der beteiligten Kommunen*, der am 1. April 1912 in Kraft trat und schon in der Anregungsschrift zum Wettbewerb von 1907 mitgedacht worden war.<sup>17</sup> Gebildet wurde er aus exakt jenen Gebietskörperschaften, die sich 1907 am Wettbewerbsverfahren beteiligt hatten: den Städten Berlin, Charlottenburg, Schöneberg, Rixdorf, Wilmersdorf, Lichtenberg und Spandau sowie den

9 | Joseph Brix, Felix Genzmer und Hochbahngesellschaft, Ein 1. Preis, Umgestaltung des Alexanderplatzes im Stadtzentrum, Bebauungsplan für das DAMUKA-Gebiet in Schöneberg und Bebauungsplanausschnitt für die Gartenstadt Ahrensfelde. Die Verfasser bewerkstelligten den Sprung vom Zentrum über die Wohnquartiere hinaus in die Vororte.

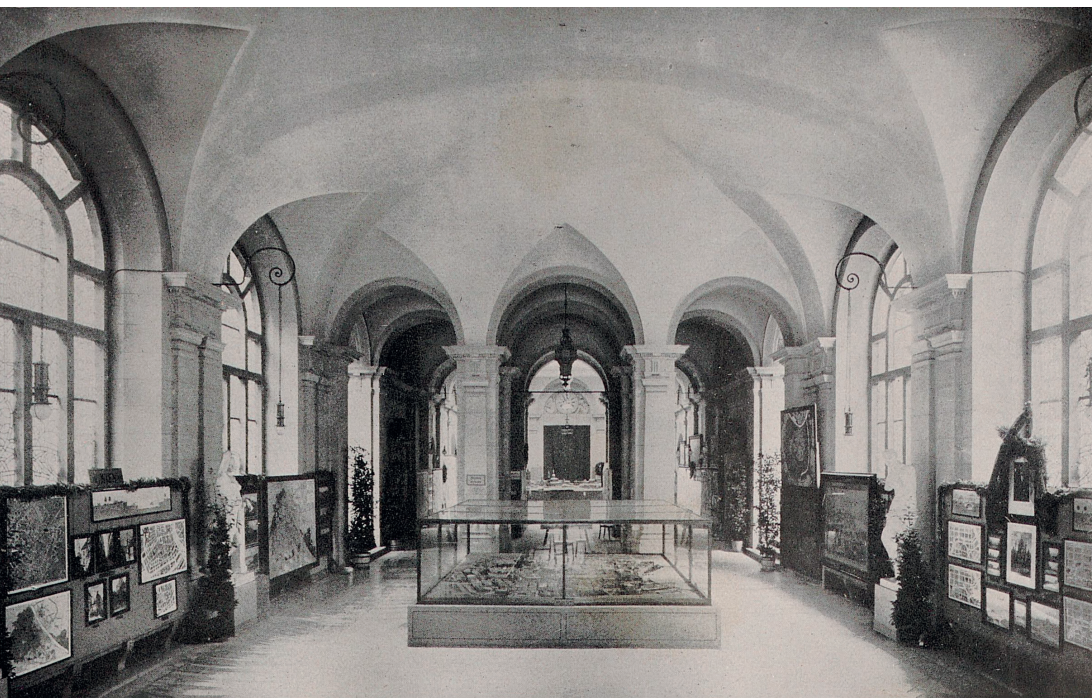




10 | Joseph Brix, Felix Genzmer und Hochbahngesellschaft, Ein 1. Preis, Übergang der Königsstraße in den Alexanderplatz, Umgestaltung des Belle-Alliance-Platzes und Perspektive auf eine neue Marktplatzanlage an der Marienfelder Straße in Lankwitz.



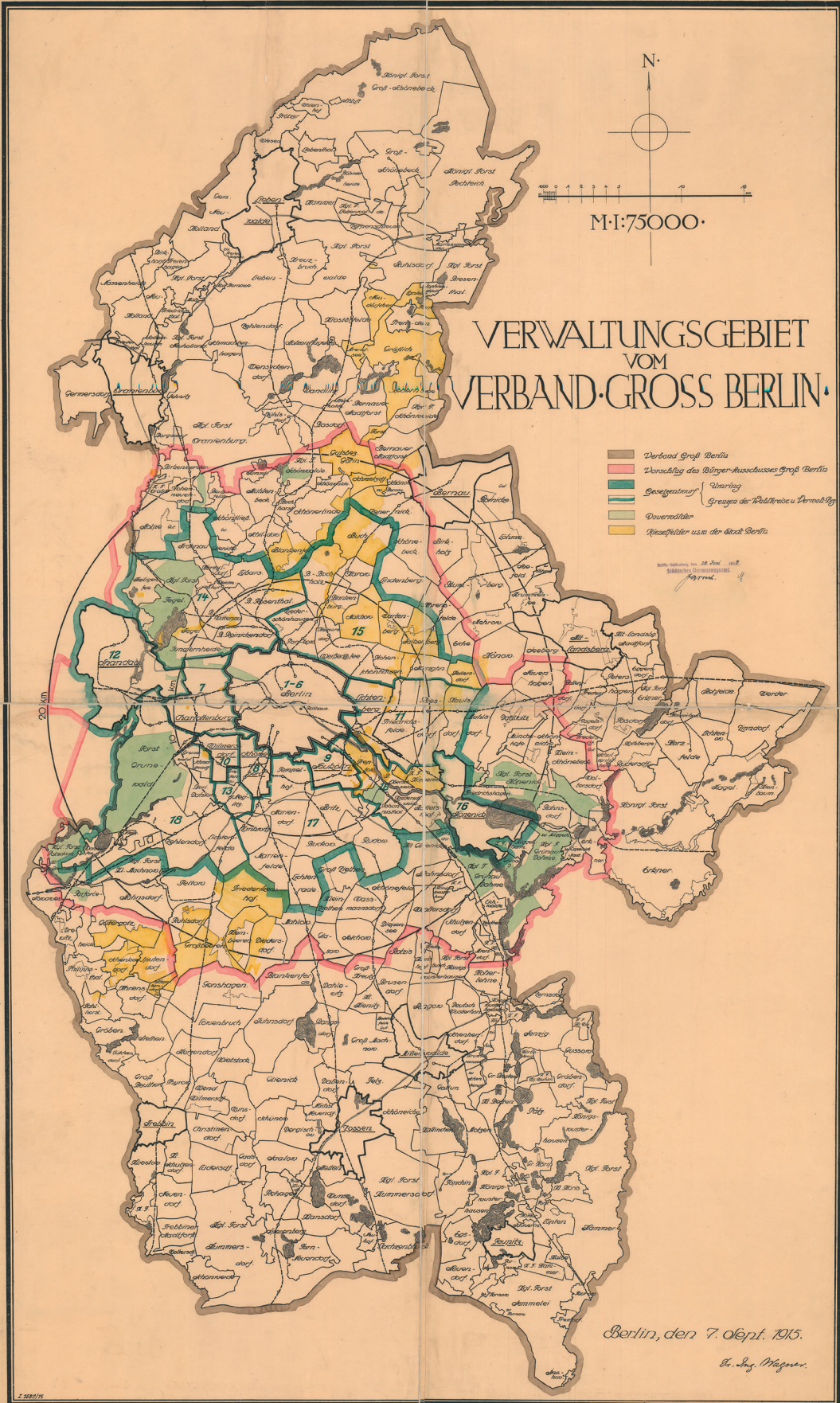
11 | Hermann Jansen, Ein  
1. Preis, Vorort Rudow,  
Stadtquartier am Tempelhofer  
Feld und Stadtzentrum am  
Rolandufer. In seinem Wettbe-  
werbsprojekt war Jansen zu  
einem stadtteilübergreifenden  
architektonischen Gesamtan-  
satz durchgedrungen.



12| Die Allgemeine Städtebau-Ausstellung im heutigen Hauptgebäude der Universität der Künste an der Hardenbergstraße in Berlin-Charlottenburg.

beiden angrenzenden Landkreisen Teltow und Niederbarnim. Lediglich die Stadt Potsdam, die sich zwar noch am Wettbewerbsverfahren beteiligt hatte, deren Vertreter zur Schlussitzung der Jury aber schon nicht mehr erschienen waren, trat dem Zweckverband nicht bei. Sogar der diesem zugrundeliegende Kostenverteilungsschlüssel wurde aus dem Wettbewerbsverfahren übernommen.

Insgesamt lag das Gebiet des Verbands mit einer riesigen Fläche von 3.500 Quadratkilometern nahe an dem, was im Wettbewerb Groß-Berlin mit 2.000 Quadratkilometern anvisiert worden war. Doch von Beginn an war der Zweckverband nahezu machtlos. Immerhin konnte er den sogenannten Dauerwaldvertrag mit dem preußischen Staat schließen, wodurch rund 100 Quadratkilometer wertvolle Waldflächen dauerhaft vor der Zerstörung gesichert wurden. Neben dem Dauerwaldvertrag gelang es dem Zweckverband, auch einen Teil des Groß-Berliner Straßennetzes aufzukaufen und zumindest auf der Ebene des Verkehrs die Grundlagen für das spätere Verkehrsnetz der Berliner Verkehrsbetriebe (BVG) zu schaffen. Auch der Bauzonenplan von 1925 war eine direkte Folge des Wettbewerbs; aber diese Bestandteile blieben wieder getrennt und isoliert. Nach der Bildung der Einheitsgemeinde im Jahre 1920 wurde der groß-



# VERWALTUNGS- GEBIET VOM VERBAND-GROSS BERLIN.

- Verband Groß Berlin
- Voranschlag des Rätter-Ausschusses Groß Berlin
- Gesetzgebung } Verwaltung
- Verwaltung
- Kreisämter usw. der Stadt Berlin

Verband-Gross Berlin, 28. Juli 1915  
 Statistisches Reichsanwesen  
 Berlin

Berlin, den 7. Sept. 1915.

Dr. Ing. Wagner.

räumliche Blick erneut auf eine sehr viel kleinere Fläche beschränkt. Was der Wettbewerb Groß-Berlin planungskulturell eigentlich versucht hatte, auf den Weg zu bringen, nämlich, dass die moderne Metropole nie an der Gemeindegrenze halt machen würde, sondern eine Kultur des Zusammendenkens zwischen Stadt und Umland erforderte, geriet in den bitteren Zeiten nach dem Ersten Weltkrieg allzu schnell wieder in Vergessenheit.

## Ein Ausblick

Wenn wir den Wettbewerb Groß-Berlin von 1910 heute in Erinnerung rufen und uns fragen, was davon noch aktuell ist, dann ist es enttäuschend, zu sehen, wie schwach die Zusammenarbeit zwischen den Ländern Berlin und Brandenburg momentan ist. Am ehesten wird derzeit eine Zusammenarbeit in der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, ihren gemeinsamen Landesentwicklungsprogrammen und in dem gemeinsamen Landesentwicklungsplan weiterverfolgt, der am 1. Juli 2019 offiziell in Kraft trat und die Länder Berlin und Brandenburg auf der Ebene der Raumplanung zusammendenkt. Eine Zusammenschau der Länder Berlin und Brandenburg als Metropolregion hatten auch die Ausstellungsprojekte ›Chaos & Aufbruch‹ im Stadtmuseum und ›Unvollendete Metropole‹ im Kronprinzenpalais im Jubiläumsjahr 2020 zum Ziel. In der Gesamtschau der Feierlichkeiten rund um das Jubiläumsjahr ›100 Jahre Groß-Berlin‹ wurde aber einmal mehr klar: Das umfassende, maßstabs- und ortsübergreifende Berlin, das im Wettbewerb von 1910 konturiert und entworfen wurde, war – als städtebauliches, baukünstlerisches, kulturelles, verkehrstechnisches, gesundheitliches und soziales Projekt gedacht – in der Tat schon ein sehr großer Wurf.

Abb. S. 19: 13 | Das Verwaltungsgebiet des 1912 gegründeten Zweckverbands Groß-Berlin (braun), mit Einzeichnung des Stadtgebiets (schwarz) und den Rieselflächen der Stadt Berlin (gelb), den Dauerwaldflächen von 1916 (grün), dem Gebietsvorschlag des Bürgerausschusses Groß-Berlin von 1917 (rosa) und der späteren Einheitsgemeinde Groß-Berlin von 1920 (dunkelgrün) im Maßstab 1:75.000, 1919. Die Karte trägt die Unterschrift von Martin Wagner.

## Anmerkungen

- 1 Als am 1. Oktober 1920 das ›Gesetz über die Bildung der neuen Stadtgemeinde Berlin (Groß-Berlin-Gesetz)‹ in Kraft trat, wurde Berlin mit einer Bevölkerung von 3.879.409 Einwohnerinnen und Einwohnern nach London und New York bevölkerungsmäßig zur drittgrößten Stadt der Welt. In Bezug auf ihre Fläche von 878,1 Quadratkilometern stand Berlin nach Los Angeles weltweit auf dem zweiten Platz, siehe Friedrich Leyden, *Groß-Berlin, Geographie der Weltstadt*, Berlin 1933, S. 37f.
- 2 Die ›Groß‹-Wettbewerbe ab 1910 sind zum Teil noch nicht wissenschaftlich aufgearbeitet. Zum Wettbewerb Groß-Berlin von 1910 siehe: Markus Tubbesing, *Der Wettbewerb Groß-Berlin 1910. Die Entstehung einer modernen Disziplin Städtebau*, Berlin/Tübingen 2018; zum Wettbewerb Groß-Düsseldorf von 1911 siehe: Gustav Langen, *Führer durch die internationale Städtebau-Ausstellung in Düsseldorf 1910*, Düsseldorf 1910 und Werner Hegemann, *Der Städtebau nach den Ergebnissen der allgemeinen Städtebau-Ausstellung in Berlin, nebst einem Anhang: Die internationale Städtebau-Ausstellung in Düsseldorf, 1. und 2. Teil*, Berlin 1911/1913; zum Wettbewerb für Groß-Zürich von 1917 siehe: Daniel Kurz, *Die Disziplinierung der Stadt. Moderner Städtebau in Zürich, 1900 bis 1940*, Zürich 2008; zum Wettbewerb für Grand Paris 1919 siehe: Frédéric Bertrand/Florence Bourillon/Corrine Jaquand (Hrsg.), *Inventer le Grand Paris. Relectures des travaux de la Commission d'extension de Paris. Rapport et concours 1911–1919. Actes du colloque international de 5 et 6 décembre 2013*, Cité de l'Architecture et du Patrimoine, Paris, Bordeaux 2016; zu den Großplanungen für Chicago, London, Berlin, Paris, Wien, Rom, Zürich, Stockholm, Tallinn, Canberra und Neu-Delhi zwischen 1909 und 1920 siehe: Harald Bodenschatz/Celina Kress (Hrsg.), *Kult und Krise des großen Plans im Städtebau*, Petersberg 2017; die Planungen für Groß-Tallinn 1913 und Groß-Helsinki 1917–1918 fanden nicht im Rahmen von Wettbewerben statt, sondern waren Planungen von Eliel Saarienen.
- 3 Wilhelm Heinrich Riehl, *Die Naturgeschichte des Volkes als Grundlage einer deutschen Social-Politik*, Bd. 1: Land und Leute, 5. verb. Aufl., Stuttgart 1861, S. 87.
- 4 Der Begriff ›Groß-Berlin‹ tauchte erstmalig am 6. August 1891 in der Vossischen Zeitung in Verbindung mit der Anregung einer großen Eingemeindung durch Innenminister Ernst Ludwig Herrfurth auf, siehe: Hans Nowack, *Das Werden von Groß-Berlin 1880–1920*, Diss. Freie Universität Berlin 1953, S. 23. Am 7. Dezember 1891 hielt Stadtbaurat Theodor Köhn vor der Hauptversammlung des Architekten-Vereins zu Berlin einen Vortrag mit dem Titel ›Die Einverleibung der Vororte in Berlin‹. In seinem Vortrag regte er an, einen städtebaulichen Plan für den Großraum Berlins zu entwickeln, siehe: Theodor Köhn, *Anregungen zur Bildung eines Gross-Berlins*, in: *Deutsche BauZeitschrift (DBZ)* 25 (1891), S. 606.
- 5 Zwischen 1891 und 1909 baute die Preußische Staatseisenbahn die Berliner Vorortlinien zu einem Massentransportsystem aus, indem sie die Vorortlinien sukzessiv vom Fernverkehr abtrennte, eigene Gleispaare und Bahnsteige für die Vorortlinien einrichtete und den verbilligten Vororttarif einführte. Zusätzlich zu den 15 radialen Vorortlinien wurden die Stadtbahn, Ringbahn und eine Umgebungsbahn im Norden Berlins in dieses Netz eingebunden.
- 6 Carl Ballod, *Schnellverkehr und Tarifreform*, in: *Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reiche* 28 (1904), S. 1153–1185, hier S. 1156.
- 7 Neben Berlin stellten die Städte Charlottenburg, Wilmersdorf, Schöneberg, Rixdorf, Lichtenberg und Tempelhof sowie 169 Kommunen in den Landkreisen Teltow und Niederbarnim eigene Bebauungspläne auf.
- 8 Anregungen zur Erlangung eines Grundplanes für die städtebauliche Entwicklung von Gross-Berlin, gegeben von der Vereinigung Berliner Architekten und dem Architektenverein zu Berlin, Berlin 1907 [ND, hrsg. von Markus Tubbesing, Berlin 2020].



- 9 Zur Bildung eines Zweckverbands ab 1905 im Zuge der Vorbereitung und im Nachgang des Wettbewerbs 1912 siehe: Tubbesing, *Der Wettbewerb Groß-Berlin* [wie Anm. 2], S. 72, 78, 244–246.
- 10 Dem Ausschuss Groß-Berlin gehörten neben ihrem Vorsitzenden Otto March insgesamt 14 weitere Mitglieder an: Für die Vereinigung Berliner Architekten Felix Genzmer, Theodor Goecke, Emanuel Heimann, Albert Hofmann, Hermann Jansen und Franz Schwechten und für den Architektenverein zu Berlin August Bredtschneider, Fritz Eiselen, Friedrich Körte, Friedrich Krause, Friedrich Schulze, Josef Stübben und Bernhard Wieck. Zu Theodor Goecke siehe den Beitrag von Stefanie Fink in diesem Band.
- 11 Landesarchiv Berlin [im Folgenden: LAB] A Rep. 001–02, Nr. 72–76, hier Nr. 72, Bl. 1426, zitiert nach: Tubbesing, *Der Wettbewerb Groß-Berlin* [wie Anm. 2], S. 77.
- 12 Im Vergleich waren im Wettbewerb für München 1891 nur 13 Arbeiten und im Wettbewerb für Groß-Wien nur 15 Arbeiten eingegangen. Offensichtlich hatten die Auslober mit einer sehr viel größeren Beteiligung gerechnet, zumal sie 500 Exemplare des Auslobungstexts drucken ließen. Leider hatten sie nur in deutschsprachigen Medien auf den Wettbewerb aufmerksam gemacht. Zudem waren manche Interessierten aus dem Ausland schon im Vorfeld abgedrängt worden, siehe LAB A Rep. 001–02, Nr. 72, Bl. 160f.; ebd., Nr. 73, Bl. 234. Zahlreiche Bewerber hatten die Unterlagen zurückgeschickt, weil ihnen die Aufgabe zu schwierig vorkam.
- 13 Rudolf Eberstadt, *Handbuch des Wohnungswesens und der Wohnungsfrage*, 4. erw. Aufl., Jena 1920, S. 234.
- 14 Zur Aktualität des Modells des Berliner Siedlungssterns siehe: Harald Bodenschatz/Markus Tubbesing, *Das Geheimnis des Siedlungssterns*, in: BB2070 – *Magazin für Städtebau und urbanes Leben 1: Strahlender Metropolenstern (2020)*, S. 12–19.
- 15 Die Expertengruppe der Hochbahngesellschaft bestand aus Gustav Kemmann, Paul Wittig, Emil Pavel, Johannes Bousset, Emil Bandekow und Heinrich Schmidt.
- 16 Zum Ausstellungskonzept siehe: Führer durch die allgemeine Städtebau-Ausstellung in Berlin 1910, Berlin 1910, ferner: Harald Bodenschatz u. a., *Stadtvisionen 1910|2010*, in: dies. (Hrsg.), *Stadtvisionen 1910|2010. Berlin, Paris, London, Chicago. 100 Jahre Allgemeine Städtebau-Ausstellung in Berlin*, Berlin 2010, S. 16–27.
- 17 *Anregungen zur Erlangung eines Grundplanes für die städtebauliche Entwicklung von Groß-Berlin*, gegeben von der Vereinigung Berliner Architekten und dem Architektenverein zu Berlin, Berlin 1907, Vorwort, S. 5.

## Abbildungsnachweis

- 1 Vereinigung Berliner Architekten und Architektenverein zu Berlin, *Anregungen zur Erlangung eines Grundplanes für die städtebauliche Entwicklung von Gross-Berlin*, Berlin 1907, Frontispiz.
- 2 Ebd., S. 12.
- 3 Ebd., nach S. 18.
- 4 Ebd.
- 5 *Wettbewerb Groß-Berlin 1910 – Die preisgekrönten Entwürfe mit Erläuterungsberichten* Ernst Wasmuth, Berlin 1911, Teil 4, Tafel 1.
- 6 Architekturmuseum der TU Berlin, Inv. Nr. 8009.
- 7 *Wettbewerb Groß-Berlin 1910 – Die preisgekrönten Entwürfe mit Erläuterungsberichten* Ernst Wasmuth, Berlin 1911, Teil 3, Tafel 1, S. 9.

- 8 Ebd., S. 5, Abb. 3.
- 9 Architekturmuseum der Technischen Universität Berlin, Inv. Nr. 7842, 20125, 20127.
- 10 Ebd., Inv. Nr. 20133, Berliner Architekturwelt 13/4, (1911), S. 129, Abb. 169 und Architekturmuseum der TU Berlin, Inv. Nr. 7835.
- 11 Archiv des Verfassers.
- 12 Werner Hegemann, Der Städtebau nach den Ergebnissen der Allgemeinen Städtebau-Ausstellung in Berlin, Bd. 2, Berlin 1913, Abb. 167.
- 13 Landesarchiv Berlin, F Rep. 270, A 8439.



Stefanie Fink

# ***Architektur ist die Kunst für die Massen des Volks***

## **Theodor Goecke und die Erfindung des sozialen Städtebaus um 1900**

### **Abstract**

Im Zuge der stetig steigenden Bevölkerung hatte sich um 1900 die Wohnsituation für weite Teile der Berliner dramatisch verschlechtert. Die Wohnungsfrage bildete zu diesem Zeitpunkt ein viel diskutiertes, jedoch ungelöstes Problem – insbesondere, da die Architektenschaft den Massenwohnungsbau für untere Einkommensschichten nach ihrem akademischen Anspruch an die Baukunst für unwürdig hielt. Dass sich dies änderte und ab den 1920er-Jahren in Groß-Berlin international vorbildliche Großwohnsiedlungen entstanden, geht auf einen wegweisenden Lehrer an der Technischen Hochschule Berlin zurück: Theodor Goecke. Als deutschlandweit erster Architekt unterrichtete er den sozialen Städtebau und die Wohnungsfrage und bildete damit die Grundlage zur Lösung eines der größten Probleme der Hauptstadt.

Due to the steady increase in population, the housing situation for large parts of Berlin deteriorated dramatically around 1900. At that time, the housing question was a much discussed but unresolved problem – especially since the architectural community considered mass housing construction for lower income groups unworthy of their academic standards of architecture. The fact that this changed and that internationally exemplary large housing estates were built in Greater Berlin from the 1920s onwards can be traced back to a pioneering teacher at the Technische Hochschule Berlin: Theodor Goecke. He was the first architect in Germany to teach about social urban planning and the housing issue, thus forming the basis for solving one of the capital's biggest problems.

\*\*\*

## Groß-Berlins größtes Problem

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts galt die Wohnungsfrage unumstritten als eine der großen Herausforderungen für die deutschen Metropolen. Auch in dieser Hinsicht sollte der Zusammenschluss zu Groß-Berlin für die Reichshauptstadt eine Lösung bieten. Bevölkerungswachstum, knappes Bauland sowie ein von Bodenspekulationen geprägter privater Wohnungsbau hatten seit der Mitte des 19. Jahrhunderts in den Arbeitervierteln zu einer hohen Bebauungs- und Wohndichte geführt. Noch 1912 musste ein Sechstel der Berliner Bevölkerung sich mit mehr als vier Personen ein Zimmer teilen, das zudem schlecht bezahlte, alleinstehende Industriearbeiter tagsüber als sogenannte Schlafgänger mitbenutzten.<sup>1</sup> Das Kaiserreich hatte für die Wohnungsnot und die prekären Lebensbedingungen der unteren Bevölkerungsgruppen keine Lösung gefunden. Erst die preußische Regierung der noch jungen Weimarer Republik erklärte die Wohnungsfrage zur Staatsaufgabe. Ab den 1920er-Jahren entstanden mit der Siedlung Schillerpark, der Hufeisensiedlung, der Wohnstadt Carl Legien, der Weißen Stadt oder der Großsiedlung Siemensstadt im Wedding, in Britz, Prenzlauer Berg, Reinickendorf und Charlottenburg großzügige, begrünte Wohnanlagen, die kleine und bezahlbare Wohnungen boten und den Wohnkomfort erhöhten (Abbildung 1). Sie zählen heute zum UNESCO-Welterbe und wirkten mit ihrer modernen Formensprache nicht nur stilbildend, sondern prägten auch die Architektur und den Städtebau des 20. Jahrhunderts.

Dass die Architekten dieser Siedlungen – Otto Bartning, Walter Gropius, Hans Scharoun, Bruno Taut und Martin Wagner – sich solchen Projekten widmeten, war insbesondere dem prekären Arbeitsmarkt der Nachkriegszeit geschuldet, der den selbstständig tätigen Architekten kaum ein Auskommen bot. Allerdings spielten hierbei noch zwei weitere Aspekte eine wesentliche Rolle: Erstens hatte sich das Selbstverständnis der akademisch ausgebildeten Architekten seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts sukzessive geändert. Der Klein- bzw. Massenwohnungsbau für untere Einkommensgruppen war den an den Technischen Hochschulen ausgebildeten Baukünstlern lange fremd geblieben, galt er doch als eine wenig herausfordernde Aufgabe ohne künstlerischen Anspruch.<sup>2</sup> Aus diesem Grund befand sich der Wohnungsbau für breitere Bevölkerungsschichten mit geringerem Einkommen seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts fest in der Hand von weniger gut ausgebildeten Bauhandwerkern.

Die zweite wichtige Änderung, die seitens der Architekten zur Lösung der Wohnungsfrage beitrug, ging mit einer neuen Richtung in der noch jungen Disziplin des Städtebaus einher. Sie befasste sich nicht mehr nur mit künstlerischen Fragen wie Platzanordnungen oder einem geraden versus kurvigen Straßenverlauf, sondern auch mit den negativen Folgen der hohen Bebauungsdichte und stellte den Wohnungsbau in den Kontext von Bebauungsplänen, Bauordnungen und gebietsübergreifenden städtebaulichen Überlegungen.



1 | Bruno Taut und Martin Wagner, Hufeisensiedlung in Berlin Britz, 1925–1933.

Diese zwei wichtigen Neuerungen – Klein- und Massenwohnungsbau als neues Betätigungsfeld akademisch ausgebildeter Architekten und als Thema eines stärker sozial orientierten Städtebaus – basierten wesentlich auf einer Veränderung in der Architekturausbildung. Zentraler Ideengeber für diese Entwicklung war der Hochschullehrer Theodor Goecke, der an der Architekturabteilung der Technischen Hochschule Berlin (heute Technische Universität Berlin) unterrichtete – der größten des Deutschen Reiches, an der sich zwischen 1880 und dem Ende des Ersten Weltkriegs 30 bis 40 Prozent aller deutschen Architekten ausbilden ließen.<sup>3</sup> Ab 1896 unterrichtete Goecke hier *Allgemeine Gebäude- und Städtebaulehre mit besonderer Berücksichtigung der sozialen Bedürfnisse*.<sup>4</sup> Dabei beschäftigte er sich explizit mit der Wohnungsfrage und bereitete Studierende wie Bartning, Gropius, Scharoun, Taut und Wagner als deutschlandweit erster Hochschullehrer auf diese neue Bauaufgabe vor. Als einer der wenigen akademisch gebildeten Baukünstler hatte er sich im ausgehenden 19. Jahrhundert mit den sozialen Fragen der Architektur und des Städtebaus beschäftigt, wiederholt Vorschläge

zur Lösung der großstädtischen Wohnungsnot unterbreitet und unermüdlich versucht, andere Architekten auf dieses Betätigungsfeld aufmerksam zu machen – mit Erfolg, wie dieser Beitrag zeigen soll.<sup>5</sup>

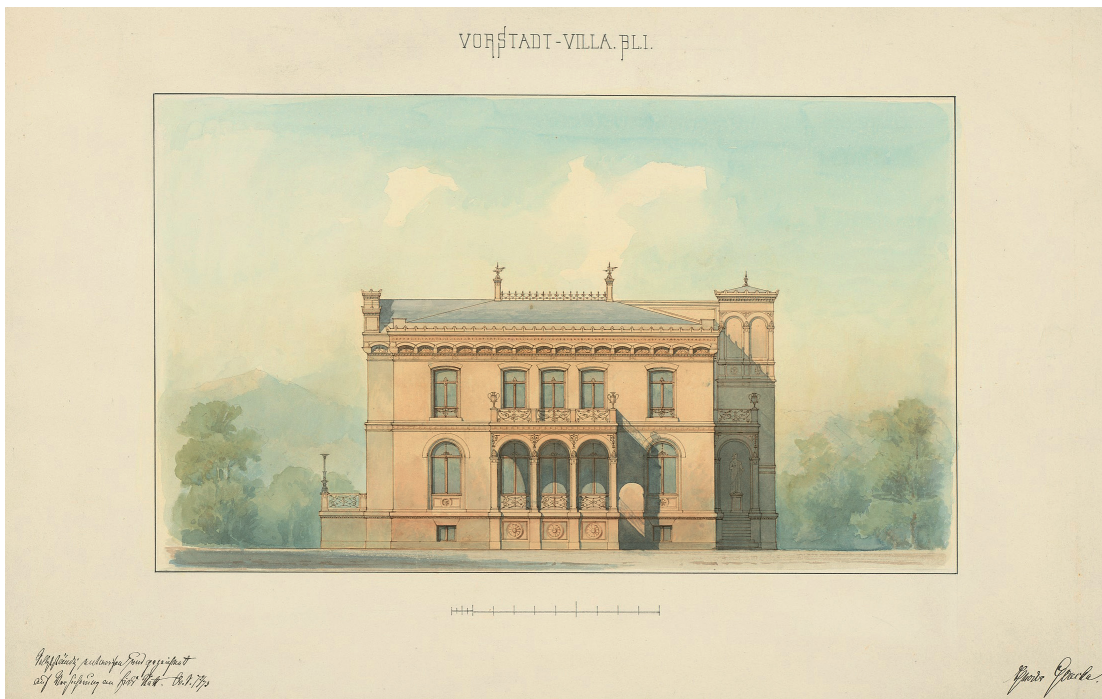
Indem Goecke im Verlauf seiner Karriere parallel zu seiner Lehrtätigkeit mehrere wichtige Positionen im Bereich der Hochbauverwaltung, der Denkmalpflege und nicht zuletzt des Städtebaus innehatte, erwarb er sich *eine solche Bedeutung und einen solchen Einfluß, daß schon sein Name einen Leitgedanken darstellte*, wie der Architekt Eduard Jobst Siedler die Wirkung seines einstigen Lehrers beschrieb.<sup>6</sup> Doch eine Analyse seiner Bedeutung für die Geschichte des Städtebaus als wissenschaftliche Disziplin blieb in der deutschen Forschung bisher aus – und dass, obwohl er ganz selbstverständlich in einer Reihe mit Zeitgenossen wie Camillo Sitte, Karl Henrici und Joseph Stübben oder mit wichtigen Berliner Hochschullehrern wie Hermann Jansen und Hans Scharoun genannt beziehungsweise von Architekturhistorikern wie Harald Bodenschatz gar als »Berühmtheit« bezeichnet wurde.<sup>7</sup> Das Fehlen einer monografischen Untersuchung zu Theodor Goecke ist umso unverständlicher, als er den gegen Ende des 19. Jahrhunderts zumeist nur aus baukünstlerischer Perspektive betrachteten Städtebau mit seinem Fokus auf sozial relevante Fragen in eine neue und nachhaltige Richtung gewiesen hatte. Dank seines Wirkens avancierte Berlin ab 1900 zum Epizentrum der Städtebauforschung in Deutschland. Diesem bisher kaum berücksichtigten Akteur widmet sich der vorliegende Aufsatz, der sich aufgrund des begrenzten Rahmens auf Goeckes Bedeutung als Wegbereiter des Wettbewerbs Groß-Berlin von 1910 und als einflussreicher Hochschullehrer konzentriert.

## Theodor Goecke und die Berliner Wohnungsfrage

Der aus dem rheinischen Emmerich stammende Friedrich Eduard Theodor Goecke (1850–1919) hatte seit Anfang der 1870er-Jahre zunächst an der Berliner Bauakademie (ab 1879 Technische Hochschule Berlin) und später am Aachener Polytechnikum studiert, wo er nach seinen zwei Staatsprüfungen 1876 und 1883 am Neubau des Hochschulgebäudes beteiligt und als Assistent im Unterricht für Baukonstruktionslehre tätig war (Abbildungen 2–4).<sup>8</sup> Seine in Duisburg begonnene Selbstständigkeit tauschte er 1891 gegen eine Anstellung als Landesbauinspektor der Provinz Brandenburg ein. Mit der Beförderung zum Landesbaurat 1902 übernahm er die Leitung der Hochbauabteilung des Landesbauamtes. In dieser Funktion als erster Hochbaubeamter Brandenburgs schuf er unzählige Bebauungspläne und Entwürfe für Kleinsiedlungen, Krankenhäuser oder Heilanstalten, beispielsweise in Potsdam, Lübben, Eberswalde, Treuenbrietzen oder Kolkwitz.<sup>9</sup> Sechs Jahre später erfolgte seine Ernennung zum Provinzialkonservator der Provinz Brandenburg, die er neben seiner Funktion als Landesbaurat bis zu seinem Tod 1919 bekleidete.<sup>10</sup>

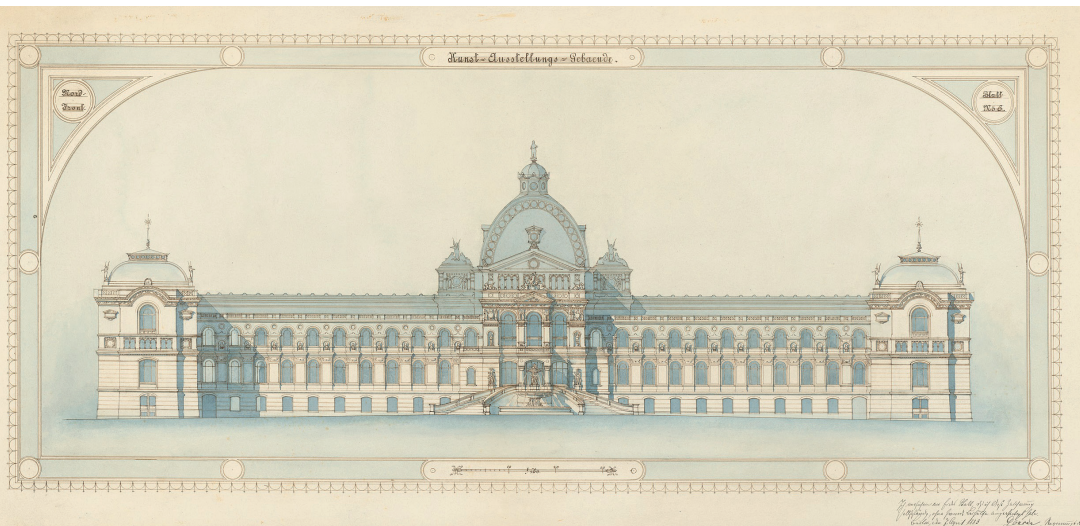


2 | Theodor Goecke, um 1918;  
unbekannter Fotograf.



3 | Theodor Goecke, Entwurf für eine Vorstadtvilla aus seiner Studienzeit an der Bauakademie, 1872/1873.





4 | Theodor Goecke, Entwurf für ein Kunstausstellungsgebäude (Probearbeit für die Regierungsbaumeisterprüfung), 1883.

Parallel gab er alleinig ab 1904 die mit Camillo Sitte begründete Zeitschrift ›Der Städtebau‹ heraus, die Sitte zwar mit vorbereitet, deren erste Ausgabe er jedoch nicht mehr erlebt hatte (Abbildung 5). Als weltweit erstes Periodikum dieses Fachgebiets avancierte sie im deutschsprachigen Raum sofort zum wichtigsten Organ für die noch junge Disziplin. Hierin, aber auch in verschiedenen anderen Fach- und Bauzeitschriften sowie durch Vorträge verbreitete Goecke seine wegweisenden Ideen zu Fragen des Wohnungs- und Städtebaus.

Gleich sein erster, 1890 in der ›Deutschen Bauzeitung‹ erscheinener Aufsatz ›Das Berliner Arbeiter-Mietshaus‹<sup>11</sup> zeigte, dass Goecke für einen Architekten neue Wege beschritt. Darin forderte er: [...] *wenn man wünscht – und man muss es wünschen! – die sittliche und soziale Stellung der Arbeiter zu heben, so muss zunächst für die Möglichkeit gesorgt werden, dass der Arbeiter eine seinem Einkommen entsprechende Wohnung auch miethen kann.*<sup>12</sup> Goecke prangerte die miserablen Wohnverhältnisse der Berliner Arbeiter an, die mit ihren Familien auf engstem Raum und unter prekären hygienischen Verhältnissen in hochverdichteten Mietskasernen leben mussten, die seit der Mitte des 19. Jahrhunderts um den historischen Berliner Stadtkern in großem Umfang entstanden waren. Eindrücklich hat der Ökonom Gustav Schmoller in seinem ›Mahnruf in der Wohnungsfrage‹ 1887 die Wohnsituation der ärmeren Stadtbevölkerung beschrieben: *Da wohnt eine Familie mit einem halben Dutzend Kinder in einem Raum, der für Speisen, Arbeiten und Schlafen zugleich dient, ein paar zerbrochene Stühle, ein oder zwei zerlumpte Betten, ein Tisch sind das einzige Geräth. [...] Und daneben sieht es noch*

# DER STÄDTEBAU.

MONATSSCHRIFT

FÜR DIE KÜNSTLERISCHE AUSGESTALTUNG DER STÄDTE  
NACH IHREN WIRTSCHAFTLICHEN, GESUNDHEITLICHEN UND  
SOZIALEN GRUNDSÄTZEN.

BEGRÜNDET

VON

THEODOR GOECKE UND CAMILLO SITTE  
BERLIN. WIEN.

ERSTER JAHRGANG

VERLAG VON ERNST WASMUTH  
G. B. R. B.  
BERLIN W. & MARGARETENSTRASSE 33.  
1904

5 | Theodor Goecke und Camillo Sitte,  
Titelblatt der Zeitschrift ›Der Städtebau.

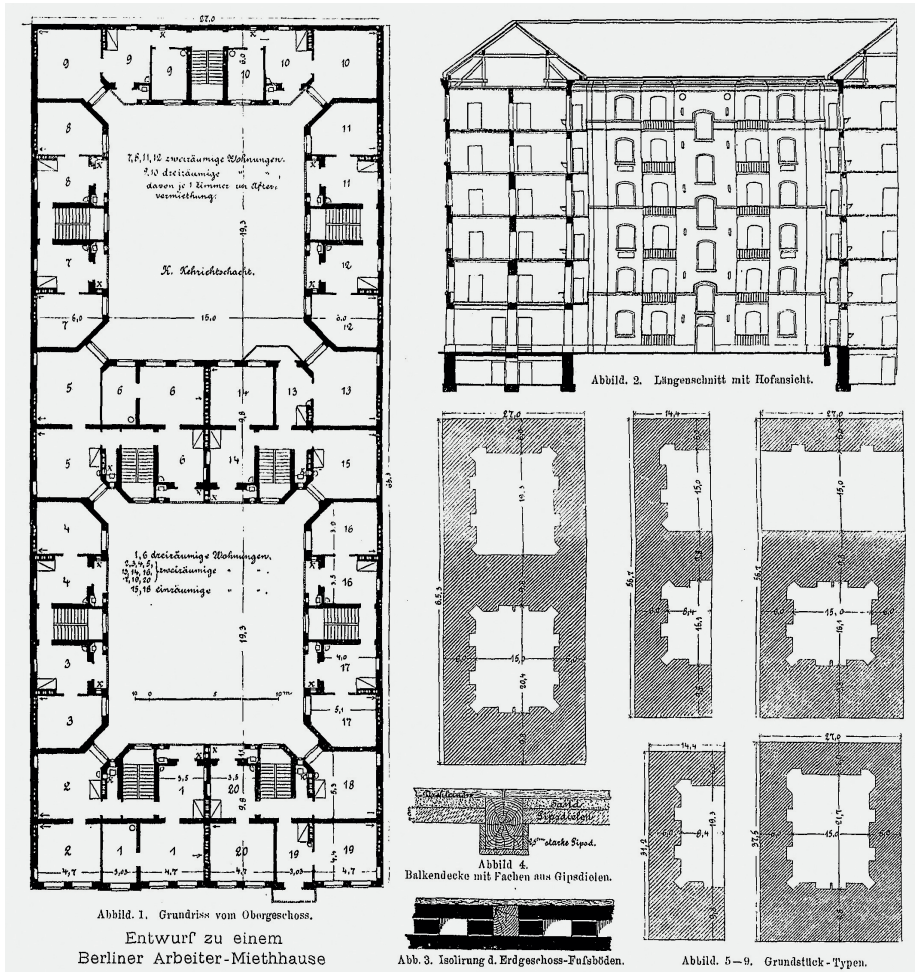
*schlimmer aus, da hausen noch fremde Schlafgänger mit der Familie im selben Raume, dort ist das Zimmer nur mit einem Kreidestrich für zwei Familien abgetheilt.*<sup>13</sup>

Dass sich Goecke als ein akademisch ausgebildeter Architekt mit derartigen Wohnbedingungen auseinandersetzte und hierfür nach Lösungen suchte, war 1890 keineswegs selbstverständlich – im Gegenteil. Zu diesem Zeitpunkt beschäftigten sich seine Kollegen vornehmlich mit der Errichtung von prachtvollen Kirchen und Verwaltungsgebäuden beziehungsweise erstellten für den privaten Bausektor künstlerische Entwürfe für Villen und Landhäuser in verschiedenen historischen Stilen, die dem gehobenen Wohnkomfort und den Repräsentationswünschen ihrer zumeist großbürgerlichen oder adeligen Auftraggeberschaft entsprachen. In solchen Bauaufgaben lag die Haupttätigkeit der an den Polytechniken beziehungsweise späteren Technischen Hochschulen ausgebildeten Architekten, aus denen heraus sie ihr entsprechendes Selbstverständnis als Künstler definierten. Doch solche *Wohnoasen* [seien] *nur den oberen Zehntausend beschieden*, beklagte Theodor Goecke. Er kritisierte seine Kollegen, dass sie den Wohnungsbau der unteren Bevölkerungsgruppen als *wenig verlockende Aufgabe* missachteten, da er ihnen *kaum einen künstlerischen Reiz noch sonderliche technische Schwierigkeiten* bot.<sup>14</sup> Lange sollte sich an dieser Einstellung in weiten Teilen der Architektenschaft nichts Grundsätzliches ändern, da nur wenige ihrer Vertreter ein tiefergehendes Verständnis für den Arbeiter- bzw. Kleinwohnungsbau entwickelten. Diese ablehnende Haltung stieß 1913 selbst bei einigen Vertretern im Verband deutscher Architekten- und Ingenieurvereine auf Kritik.<sup>15</sup> Sie sprachen den Architek-

turabteilungen der Technischen Hochschulen eine wesentliche Mitschuld daran zu, da die dortige Lehre sich zu sehr auf *Monumentalbauten*, also größere Gebäude mit Repräsentationscharakter, konzentrierte und zu wenig darauf aufmerksam macht, dass alle Gebilde der Bautechnik [...] in ihrem Zweck und ihrer Eigenart, sachlich erfasst werden müssen, wenn sie künstlerisch klar und sicher entwickelt werden sollen.<sup>16</sup>

Konkrete Lösungsvorschläge zur Verbesserung der Wohnverhältnisse für die Berliner Arbeiterschaft unterbreiteten nur einzelne Architekten wie Alfred Messel. Zeitgleich zu Goeckes *Berliner Arbeiter-Mietshaus* entwarf er mit seinem Verein für die Verbesserung der kleinen Wohnungen unter anderem in Friedrichshain hochwertige Arbeitermietshäuser.<sup>17</sup> Dass 1890 die Vereinigung Berliner Architekten die *Arbeiterwohnungsfrage* auf die Tagesordnung ihrer Versammlungsabende gesetzt hatte, ging vermutlich auf Goeckes Initiative zurück, der dabei die Wortführung übernahm.<sup>18</sup> Goecke wurde auch in den Folgejahren nicht müde, sich mit Titeln wie ›Schon wieder die Arbeiter-Wohnfrage‹ oder ›Nachlese zur Berliner Arbeiter-Wohnfrage‹ in Fachzeitschriften wie der ›Deutschen Bauzeitung‹ wiederholt zu diesem Thema zu äußern und über die aktuellen Entwicklungen zu berichten, um bei seinen Kollegen weitere Aufmerksamkeit für diese Aufgabe zu wecken.<sup>19</sup> Doch noch 1892, als der Dachverband der Arbeiterwohlfahrtsvereine, die Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrts-Einrichtungen, im Haus des Berliner Architektenvereins zur *Arbeiterwohnungsfrage* tagte, beklagte er die Abwesenheit seiner Fachkollegen.<sup>20</sup>

Goecke hatte erkannt, dass das Wohnproblem breiter Massen sich nicht allein durch vorbildhafte Einzelbauten oder einzelne Arbeiterkolonien am Stadtrand beheben ließ, da diese immer nur einem geringen Teil der Arbeiterschaft halfen. Initiativen wie die 1848 gegründete Berliner gemeinnützige Baugesellschaft oder der Zentralverein der arbeitenden Klassen hatten zwar kleine Wohnungen errichten lassen, allerdings konnten sich diese aufgrund der hohen Bodenpreise vornehmlich nur rangniedere Beamte, Werkmeister und gut bezahlte Arbeiter leisten.<sup>21</sup> Auch Alfred Messels bereits angesprochene, im Auftrag des Vereins zur Verbesserung der kleinen Wohnungen zwischen 1899 und 1905 ausgeführte Anlage in der Friedrichshainer Weisbachstraße galt zwar mit ihren kleineren Wohnungen als Pionierleistung, erschien aber für eine Verbesserung der Wohnungssituation in größerem Umfang ungeeignet, insbesondere da es sich nicht an Geringverdiener wie Tagelöhner richtete.<sup>22</sup> Statt solcher Einzelprojekte drängte Goecke darauf, dass verbesserte Wohnbedingungen für diese Gruppe nur dann erreichbar seien, wenn sich möglichst viele private Bauherren überzeugen ließen, dass sie auch mit guten Wohnungen für weniger finanzkräftige Mieter einen finanziellen Gewinn erwirtschaften konnten. Auf der Grundlage ausgiebiger Analysen zu den Wohngegenden und -verhältnissen, den Bedürfnissen und Einkommenshöhen der unteren Bevölkerungsgruppen entwarf er ein *Berliner Arbeiter-Mietshaus*, dessen Wirtschaftlichkeit er mit ausführlichen Kalkulationen der Baukosten darlegte.<sup>23</sup> Es sah



6 | Theodor Goecke, *Entwurf zu einem Berliner Arbeiter-Miethause*, 1890.

standardisierte Grundrisstypen für Ein- bis Dreiraumwohnungen vor, die trotz einer Erhöhung des Wohnkomforts eine preiswerte Herstellung und günstige Mieten ermöglichen sollten (Abbildung 6).

Damit setzte Goecke auf Kleinwohnungen, die am bisherigen Markt weniger vertreten, bei der Zielgruppe jedoch umso beliebter waren.<sup>24</sup> Den Raumanordnungen Goeckes lagen soziologische Untersuchungen, beispielsweise zum Tagesablauf der Arbeiter und zur Verrichtung ihrer wiederkehrenden Hausarbeiten, aber auch hygienische Überlegungen wie eine ausreichende Versorgung mit Licht und Luft zugrunde. Die oberste Priorität lag auf der Wirtschaftlichkeit – denn nur unter dieser Voraussetzung

konnte er künftige Bauherren von seinem Konzept überzeugen. Und so beantwortete er die Frage, wie sein Arbeiterhaus zu erbauen sei, kurzum mit: *einfach, aber solide, mit mäßigem Schmuck*.<sup>25</sup> In seiner Kostenaufstellung sah er nur eine sparsame Fassadengestaltung aus Wasserkalkputz vor, *gewöhnliche Klinker* oder *einfache Formziegel* für die Einfassungen der Öffnungen, den Sockel und die Gesimse sowie Balkonbrüstungen aus Blech, *das die Arbeiterfrau blank zu scheuern liebt*.<sup>26</sup> Dass er als akademisch ausgebildeter Architekt im ausgehenden 19. Jahrhundert hier ausdrücklich auf Bauschmuck verzichtete, erscheint für den künstlerischen Anspruch seiner Berufsgruppe überaus ungewöhnlich. Allerdings spielten bauästhetische oder stilistische Fragen für Goecke stets eine untergeordnete Rolle, stattdessen galten Sachlichkeit, Funktionalität, Klarheit und ein hoher Nutzwert als konzeptionelle und gestalterische Prinzipien seiner Arbeiten.<sup>27</sup>

## Die Lösung der Wohnungsfrage durch Reformen im Städtebau

Durch seine ausführliche Beschäftigung mit den Wohnbedingungen der ärmeren Bevölkerungsgruppen hatte Theodor Goecke erkannt: *Zur Lösung der Wohnfrage in grossen Städten liegt der Hauptschlüssel im Bebauungsplan*.<sup>28</sup> Allerdings setzten Veränderungen in den Bebauungsplänen Reformen der bestehenden Bauordnungen voraus, die er wiederholt zu forcieren suchte. So sahen beispielsweise die Berliner Regularien hohe Kosten für die Erschließung und Erhaltung der Straßen vor, die der Eigentümer anteilmäßig entsprechend seiner Grundstücksbreite – und nicht der Gesamtgrundstücksgröße – zu entrichten hatte. In der Folge fielen die Parzellen nur sehr schmal, dafür aber sehr tief aus und begünstigten das Entstehen der Mietskasernen mit mehreren Neben- und Hinterhäusern sowie den oft viel zu kleinen Höfen, die eher Lichtschächten glichen.<sup>29</sup>

In seinem Aufsatz ›Verkehrsstraße und Wohnstraße‹ forderte Goecke 1893 deshalb, die Erschließungs- und Erhaltungskosten auf die Kommunen zu übertragen, um die Grundstückseigentümer und damit schließlich die Mieter finanziell zu entlasten.<sup>30</sup> Dies bot für künftige Bebauungspläne die Möglichkeit deutlich verkürzter Grundstückstiefen, wodurch sich sowohl die Bebauung mit Quer- und Hinterhäusern um schlecht durchlüftete und wenig beleuchtete Innenhöfe vermeiden als auch die Grundstücksbreiten verdoppeln ließen.<sup>31</sup> Diese Verschiebung der Kostenlast sollte auch die von ihm als ideal erachtete Bebauung mit kleinen Wohnhäusern in Reihenanlage ermöglichen. Zudem sprach Goecke der Vermehrung der Verkehrswege eine besondere Bedeutung zu, denn *je kleiner die Wohnungen werden, je dichter die Bevölkerung zusammenrückt, desto zahlreichere Straßen müssen für die Vertheilung der Anbauung sorgen*.<sup>32</sup> Er differenzierte zwischen verschiedenen großen Straßen und führte den Begriff der *Wohnstraße* ein, einer schmalen und geräuscharmen, da verkehrsberuhigten Straße für die Fuß-

gänger.<sup>33</sup> Hier, wie auch an den ebenfalls schmalen, aber befahrbaren Nebenstraßen sollte die Bebauung niedriger gehalten sein, als an den breiten Verkehrsstraßen, die als Verbindungen zwischen einzelnen Stadtteilen beziehungsweise zwischen der Stadtmitte und dem umgebenden Land fungieren und einen fließenden Verkehr mit verschiedenen Transportmitteln ermöglichen sollten – ein Konzept, das sich in Grundzügen bereits im bekannten Hobrecht'schen Bebauungsplan von 1862 findet, der ein Netz von großen Ring- und Ausfallstraßen zur Erschließung des Berliner Großraums vorsah. Diese Differenzierung der Straßen bei städtebaulichen Planungen künftig zu berücksichtigen, ordnete das preußische Ministerium der öffentlichen Arbeiten 1906 in einem Runderlass an die Berliner Gemeinden an.<sup>34</sup>

Im Unterschied zur gängigen Praxis, die den Ausbau der Berliner Vororte nach einem sich ständig wiederholenden Muster vorantrieb, forderte Goecke für künftige Bebauungspläne, dass diese *individualisiert* werden sollten: *Wir müssen wieder loskommen von einem Schematismus, der uns mit einem weitmaschigen Netze gleichförmiger Straßen bedacht hat.*<sup>35</sup> Diese von ihm als Grundproblem erachtete schablonenhafte Planung hatte ihre Ursache in der Berliner Bauordnung, die ein starres Verhältnis zwischen Gebäudehöhe und Straßenbreite vorgab. Breite Straßen hatten jedoch eine negative Folge für den Wohnungsbau, denn sie brachten, Goecke zufolge, *tiefe Baublöcke mit sich, einmal, weil das Verhältnis der Gesamtflächen von Strassenland zu Bauland eine gewisse Grenze nicht übersteigen kann, ohne unwirtschaftlich zu werden, zum anderen, weil die Ausnutzungsfähigkeit eines Grundstücks mit seiner Größe zu wachsen pflegt.*<sup>36</sup>

## Theodor Goeckes Beitrag zum Wettbewerb Groß-Berlin 1910

Um die von ihm kritisierten Fehler in den Bebauungsplänen künftig vermeiden zu können, begann Goecke sich als Jurymitglied bei zahlreichen städtebaulichen Wettbewerben zu engagieren. Aufgrund seines *weit über die Grenzen Deutschlands hinausgedrungenen* Rufes hatte sein Name bei den am Beginn des 20. Jahrhunderts von verschiedenen größeren und kleineren deutschen Städten ausgerufenen Konkurrenzen *selten [...] gefehlt*, wie sein ehemaliger Student Ewald Schleicher betonte.<sup>37</sup> Und auch Eduard Jobst Siedler, ab 1926 Professor an der Architekturabteilung der Technischen Hochschule Berlin, erklärte, dass diese Ämter seines einstigen Lehrers, *den Goeckeschen städtebaulichen Anschauungen eine ungewollte, aber doch erreichte, weitgehende Beachtung und Berücksichtigung von seiten der strebenden, jungen Baukünstler* einbrachte.<sup>38</sup> Goecke beteiligte sich auch mit eigenen Entwürfen an unzähligen städtebaulichen Konkurrenzen, beispielsweise für Greiz und Luckau (1909), Fürstenwalde (1911), Düsseldorf und Leipzig (1912) oder einer Gartenstadt in Braunschweig-Riddagshausen (1915) und stellte darüber hinaus zahlreiche Bebauungspläne in seiner Funktion als oberster Hochbaubeamter der Provinz Brandenburg auf.<sup>39</sup> Für Berlin erarbeitete

er unter anderem Vorschläge für das neu zu bebauende Westend, Friedenau und den südöstlichen Vorort Boxhagen-Rummelsburg.

Seit 1893 beschäftigte sich Goecke mit den Vorbereitungen für einen Gesamtbebauungsplan für das Groß-Berliner Gebiet. Ein Jahr zuvor hatte der Baubeamte Karl Hinckeldeyn als Mitglied der von der Staatsregierung gegründeten Vororte-Kommission an die Vereinigung Berliner Architekten sein Anliegen gerichtet, bei den zuständigen Behörden die Initiierung eines Wettbewerbs für einen Bebauungsplan für die bevorstehende Eingemeindung der Vororte zu Groß-Berlin zu erwirken.<sup>40</sup> In der Folge rief Goecke eine Städtebaukommission ins Leben, die sich mit den sozialen und künstlerischen Fragen des Wohnungsbaus beschäftigte.<sup>41</sup> Wie kein anderer Architekt erschien er aufgrund seiner umfangreichen Beschäftigung mit dem Thema prädestiniert für diese Aufgabe.

Doch die Umsetzung eines solchen Wettbewerbs sollte sich noch mehrere Jahre verzögern. Spätestens die Volkszählung von 1905 schien den Diskussionen um einen einheitlichen Bebauungsplan für Berlin und seine Vororte neuen Aufwind zu geben, führte sie doch eindrücklich vor Augen, wie dringend der seit der Reichsgründung exorbitant gestiegene Zuzug in den Großraum Berlin eine städtebauliche Lösung erforderlich machte: Die Einwohnerzahl in der Reichshauptstadt war in 34 Jahren von 830.000 auf 2.036.000 und in den 28 Vororten von 57.000 auf eine Million gestiegen.<sup>42</sup> Kleinere Vororte wie Weißensee oder Groß-Lichterfelde, in denen 1871 noch zwischen 500 und 1.000 Menschen wohnten, fassten nun jeweils über 35.000. Neben den damit verbundenen prekären sozialen und gesundheitlichen Verhältnissen kamen noch drängende verkehrspolitische Fragen hinzu.

Daher musste der Erstellung neuer Bebauungspläne für Berlin und seine Vororte eine Revision der baupolizeilichen Vorschriften zwingend vorausgehen, was auch Goecke seit den 1890er-Jahren mehrfach gefordert hatte. Mit Änderungsvorschlägen für ein die Stadt Berlin betreffendes Baurecht befassten sich die Architekten Otto March und Heinrich Kayser, um die Vororte kümmerten sich seit 1903 Goecke und Emanuel Heimann in ihrer Kommission für die Schaffung der Vororte-Bauordnung.<sup>43</sup> Goecke und Heimann waren es auch, die zusammen mit Albert Hofmann in einer 1906 stattgefundenen Versammlung der Vereinigung Berliner Architekten einen Antrag vorlegten, in dem sie sich aus städtebaulicher Sicht mit der hauptstädtischen Entwicklung beschäftigten und einen General-Bebauungsplan für Berlin und seine Vororte verlangten.<sup>44</sup> Kurz zuvor hatte Goecke noch in einem Aufsatz der von ihm herausgegebenen Zeitschrift ›Der Städtebau‹ die *Beschaffung eines Gesamt-Bebauungsplans für Groß-Berlin* angemahnt und dabei das *Stück- und Flickwerk*, das *man Groß-Berlin zu nennen pflegt*, kritisiert, in dem jede Gemeinde, jede Bau- und Bodengesellschaft unabhängig von den baulichen und verkehrspolitischen Gegebenheiten der Nachbargemeinde agiere und ein übergeordneter Bebauungsplan, *der leitende Gedanke für das Ganze*, fehle.<sup>45</sup>

Die bisherige Praxis hatte auch zur Folge, dass Acker-, Wald- und Wiesenflächen sowie bestehende Parkanlagen baulichen Interessen weichen mussten. Goecke forderte deshalb die einzelnen, bereits vorhandenen beziehungsweise künftig neu zu erstellenden Baupläne für Berlin und seine Vororte zusammenzufassen und dazu *die für den ganzen Komplex notwendigen allgemeinen Anlagen, Verkehrswege zu Wasser und zu Lande, insbesondere auch Hoch- und Untergrundbahnen, Einschnittbahnen für den durchgehenden, Straßenbahnen für den innerörtlichen Verkehr, Automobilstraßen, sowie Erholungsstätten (Frischlufthälter) nebst Parkstraßen zur Verbindung der Wald- und Wiesenflächen, Spiel- und Sportplätze, Laubenkolonien usw. vorzusehen*.<sup>46</sup> Die einzelnen Vororte und Dörfer sollten erhalten und als Kernpunkte der neuen Pläne, als sogenannte *Hauptknoten des Netzes* ausgebildet werden, *damit nicht alles zusammenfließt zu einem gleichmäßigen faden Großstadtbrei*.<sup>47</sup> Als Begrenzung für die Bebauung sollte die Stadt einen ausgedehnten Wald- und Wiesengürtel nach dem Vorbild Wiens erhalten, dem als öffentliche Erholungsanlage eine wichtige gesundheitsfördernde Funktion für die Stadtbevölkerung zukomme.<sup>48</sup>

Im gleichen Jahrgang der Zeitschrift hatte Goecke zudem mit seinen ›Allgemeinen Grundsätzen für die Aufstellung städtischer Bebauungspläne‹ sein *Zukunftsprogramm* für künftige Stadtgründungen und -erweiterungen formuliert.<sup>49</sup> Er forderte unter anderem auf Grundlage statistischer Untersuchungen an die künftigen Bewohnergruppen angepasste Bebauungspläne mit detaillierten Analysen der notwendigen Wohn-, Verkehrs- und Gewerbebereiche, eine *Befreiung von der Straßengeometrie* durch die Anpassung an örtliche Gegebenheiten sowie die enge Zusammenarbeit von Landvermessern, Ingenieuren und nicht zuletzt auch Architekten bei der Erstellung von Entwürfen, was zu diesem Zeitpunkt noch immer keine Selbstverständlichkeit bedeutete.<sup>50</sup> Die Bebauungspläne wollte Goecke sowohl nach solchen praktischen als auch nach ästhetischen Aspekten erstellt wissen. Mit diesen Forderungen nahm er wesentliche Ideen vorweg, auf denen die Komplexität des vier Jahre später ausgeschriebenen Wettbewerbs beruhte: einen Gesamtplan für die Zusammenführung von Groß-Berlin als einer *einheitlichen Gesamtleistung* zu erhalten, mit einer den wirtschaftlichen, gesundheitlichen und sozialen Anforderungen entsprechenden Bebauung.<sup>51</sup>

Goeckes Ideen flossen in die 1907 erschienene Publikation ›Anregungen zur Erlangung eines Grundplanes für die städtebauliche Entwicklung von Gross-Berlin‹ ein, die der Architekten-Ausschuss Groß-Berlin unter dem Vorsitz von Otto March herausgegeben hatte.<sup>52</sup> Sie bildeten die Grundlage für den zwischen 1908 und 1909 ausgelobten und die internationale Aufmerksamkeit erregenden Wettbewerb um einen Grundplan für die Bebauung von Groß-Berlin. Hierbei fungierte Goecke als einer von 21 Preisrichtern.<sup>53</sup>

Wenn auch Goecke diesen Wettbewerb im Nachgang nur als *Vorarbeit* erachtete, so hatte dieses Ereignis für ihn vor allem eines erreicht: dass die bisher nur *von Tief-*



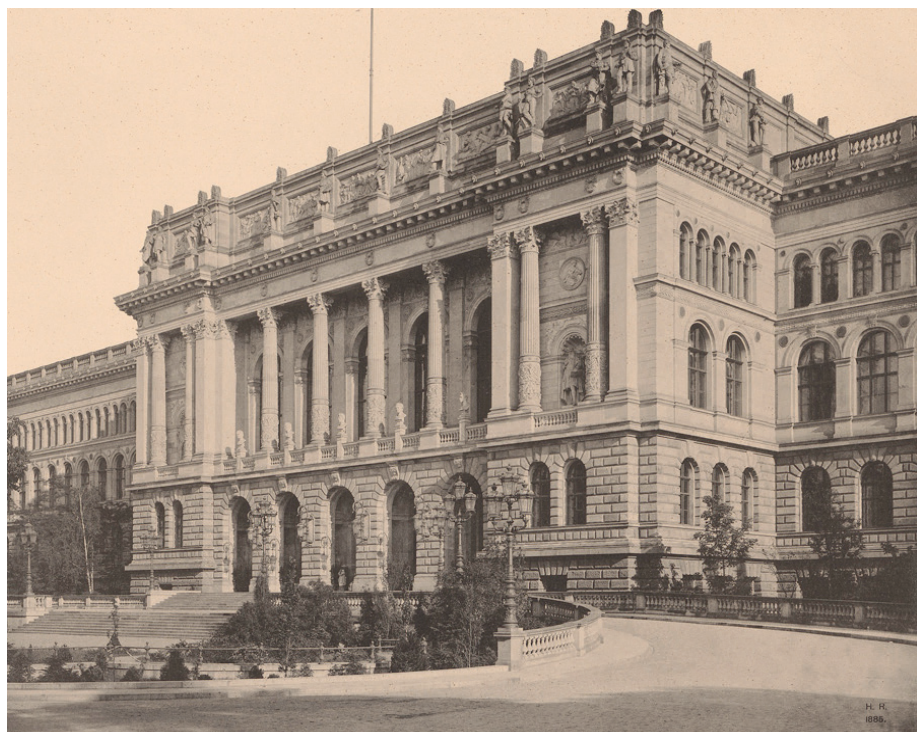
*bauämtern, Bau- und Bodengesellschaften, von Spezialisten und Praktikern fast allein und getrennt behandelten Städtebaufragen einmal von – das Ganze überschauenden – Künstlerraugen geprüft wurden!*<sup>54</sup> Dem Architekten kam damit in stadtplanerischen Fragen in der Folge eine zentrale Rolle zu. Einmal mehr wiederholte Theodor Goecke seine Hoffnung, dass die am Städtebau beteiligten Akteure künftig verstünden, wie sehr sich Bauordnung und Bebauungspläne gegenseitig bedingten und wie sich durch eine auf sozialer und wirtschaftlicher Grundlage basierenden Bauordnung die *künstlerische[n] Erfolge fast von selber einstellen* würden.<sup>55</sup>

Auf diesem Weg hatte er insbesondere ein wichtiges Ziel durchsetzen können: Die Revision der Bebauungspläne eröffnete den Architekten nunmehr die Möglichkeit zu einer größeren Einflussnahme. Bei künftigen Wohnbebauungen waren sie nicht mehr nur für die Gebäudeentwürfe verantwortlich, sondern konnten bereits bei den Plänen zur Bodenaufteilung mitwirken.<sup>56</sup> Mit seiner 1893 gegründeten Städtebaukommission, welche die sozialen und künstlerischen Probleme der Wohnungsfrage zu lösen suchte, hatte Goecke, wie Markus Tubbesing herausgearbeitet hat, »die Wohnungsfrage [...] zur Frage des Städtebaus schlechthin« erhoben.<sup>57</sup> Damit konnte er den Städtebau – quasi durch die Hintertür – erfolgreich in den Dienst seines ursprünglichen Anliegens stellen, der Lösung der Wohnungsfrage durch Reformen bei den Bauordnungen und Bebauungsplänen mittels einer weiter reichenden Beteiligung der Architekten.

## **Die Wohnungsfrage in der Architekturausbildung – Theodor Goeckes Einfluss als Hochschullehrer an der Technischen Hochschule Berlin**

Neben seiner umfangreichen Jurytätigkeit, seiner Betätigung als Städtebauer, als Herausgeber der Zeitschrift ›Der Städtebau‹, als Landesbaurat und Provinzialkonservator der Provinz Brandenburg unterrichtete Goecke zusätzlich an der Architekturabteilung der Technischen Hochschule Berlin, wo er sich 1896 habilitiert hatte (Abbildung 7).<sup>58</sup>

Zu diesem Zeitpunkt lag aus seiner mehrjährigen Beschäftigung mit dem Wohnungs- und Städtebau unter anderem seine Arbeit zur ›Architektur sozialer Wohlfahrts-Anstalten‹ als Ergänzungsheft in der Reihe Handbuch der Architektur vor.<sup>59</sup> Als einer der wenigen Architekten seiner Zeit setzte er sich darin mit den Grundsätzen für die bauliche Gestaltung sozialer Einrichtungen wie von Krankenhäusern, psychiatrischen Anstalten oder Waisenhäusern auseinander, kritisierte die oft als *rohe Bedürfnisbauten* gestalteten zeitgenössischen Beispiele und forderte stattdessen *anheimelnde, die Hilfsbereitschaft sozialer Ausgleichungspolitik verkörpernde Architekturwerke*.<sup>60</sup> Ihm war es erklärte *Herzessache*, die Architektur nicht als *entbehrliche[n] Luxusgegenstand* zu betrachten, der *nur zum Vergnügen hoher Herrschaften dient*.<sup>61</sup> Vielmehr galt sie ihm als *ein notwendiges Culturmittel, das zur Veredelung des ganzen Volkes führt, [...] wenn man von dem Wahn loskäme: ohne besonderen Aufwand gäbe es keine eigentliche Kunst*



7 | Hauptgebäude der Technischen Hochschule Berlin, 1885.

– eine wegweisende, auf die Architektur der Reformbewegung und des Neuen Bauens vorausblickende Haltung.<sup>62</sup> Für Goecke bedeutete die Erfüllung sozialer Aufgaben in der Architektur, wenn sich *in der äußeren Erscheinung die innere Zweckmäßigkeit* ausdrückte, sich also Form und Funktion möglichst deckten.<sup>63</sup> Er wünschte sich eine größere Beachtung dieser Architekturaufgaben in den Lehrplänen der Hochschulen und hatte vermutlich aus diesem Antrieb heraus seine Lehrtätigkeit an der Berliner Hochschule aufgenommen.<sup>64</sup> Hier las er zunächst als Privatdozent wöchentlich andert-halb Stunden über *Allgemeine Gebäude- und Städtebaulehre mit besonderer Berücksichtigung der sozialen Bedürfnisse*, wobei er die *Anlage und Einrichtung öffentlicher Gebäude, soziale[r] Wohlfahrtsanstalten* sowie die *Anlage und Einrichtung der Wohnhäuser, Arbeiterkolonien und Bebauungspläne* behandelte.<sup>65</sup> Als er 1903 zum Dozenten aufstieg, änderte sich die Vorlesung in *Städtebau*, und beinhaltete die *Wohnhaustypen* sowie die *Wohnungsfrage, Bauklassen, Größe und Form des Baublocks, Blockteilungen, Positionierung öffentlicher Bauwerke, Straßenzüge und deren Vermittlungen, Platzanlagen, Bepflanzungen, Bebauungspläne* und *gesetzliche Bestimmungen*.<sup>66</sup> Eine zweite Vorlesung beschäftigte sich mit der *Anlage und Einrichtung von Gebäuden vom Standpunkte der*

*allgemeinen Wohlfahrt und Volkserziehung, dem Krankenhausbau sowie dem kommunalen und sozialen Bauwesen.*<sup>67</sup>

Zwar sind aus diesen Veranstaltungen bisher keine Mitschriften bekannt, die Aufschluss über die konkreten Lehrinhalte geben könnten. Allerdings zeigen die Vorlesungsverzeichnisse, dass Goecke seine Hochschulveranstaltungen häufig um Exkursionen innerhalb Berlins und ins brandenburgische Umland ergänzte, beispielsweise zu aktuellen Bauprojekten wie Krankenhäusern (Lichterfelde, Wedding, Charlottenburg und Potsdam), Gemeindeschulen, Badeanstalten oder Villenkolonien (Nikolassee, Wannsee).<sup>68</sup> Als erster Berliner Architekturlehrer zeigte er seinen Studierenden auch Wohnanlagen wie die des Spar- und Bauvereins in Moabit und Westend sowie die Arbeiterkolonie der Berliner Maschinenbau AG in Wildau.<sup>69</sup> In seinem Interesse lagen aber auch besondere Berliner Straßenzüge, Bebauungsformen, Wohnhöfe oder Platzanlagen. Damit unterrichtete er seine Studierenden nicht nur in Bauaufgaben, mit denen sich deutschlandweit kaum ein anderer Hochschullehrer zu diesem Zeitpunkt beschäftigte. Goecke schärfte auch das Bewusstsein seiner Studierenden für vermeintlich weniger repräsentative Aufgaben der Baukunst, insbesondere im Zusammenhang mit der Wohnungsfrage. Er bereitete sie dadurch auf eben jene neuen, von ihm forcierten Tätigkeitsprofile vor, wonach sich die Kompetenzen des Architekten nicht mehr nur auf den Entwurf eines Gebäudes, sondern auch den vorausgehenden Bebauungsplan erstrecken sollten.

Mit seinen Themen schloss Goecke eine empfindliche Lücke im Lehrprogramm der Berliner Architekturabteilung. Denn im Unterricht der anderen Professoren hatten sich die Studierenden im Bereich des Wohnhausbaus vorrangig mit den baulichen Bedürfnissen einer finanzkräftigen Auftraggeberschaft beschäftigt und gelernt, Villen, Paläste oder gar Schlösser zu entwerfen, deren zahlreiche, prächtig ausgestattete Räume den unterschiedlichsten Bedürfnissen eines gehobenen Wohnkomforts entsprachen.<sup>70</sup> Allenfalls spielten dabei städtische Wohnhäuser für zwei bis drei Familien eine Rolle, die sich mit ihren aufwändigen Fassaden in antiken oder Renaissance-Formen jedoch ebenfalls nur vermögende Bewohner leisten konnten. Goecke kannte diese Bauaufgaben selbst aus seinem Studium an der Bauakademie, an deren Nachfolgeeinrichtung er nun unterrichtete (siehe Abbildung 3).<sup>71</sup> Dadurch aber blieben den Architekturstudenten die bei Wohlfahrtsanstalten, einfachen Wohnhäusern oder Arbeiterkolonien obwaltenden baulichen, hygienischen und sozialen Notwendigkeiten fremd – und dies in einer Weltstadt, zu deren drängendsten Problemen die schwierigen Lebens- und Wohnverhältnisse der unteren Bevölkerungsgruppen zählten.

Aus heutiger Perspektive verwundert es, dass die katastrophale Wohnsituation großer Teile der Stadtbevölkerung bis zu Goeckes Eintritt in die Berliner Architekturabteilung keine Rolle in der dortigen Ausbildung spielte. Es ist keineswegs selbstverständlich, dass er sich als einer der wenigen deutschen Baukünstler trotz seiner

akademischen Bildung bereits seit Ende der 1880er-Jahre mit den sozialen Wohnnöten beziehungsweise generell mit sozialen Themen in der Architektur auseinandersetzte. Seine 1892 in der ›Deutschen Bauzeitung‹ verkündete Mahnung *Architektur ist die Kunst für die Massen des Volks, und die wahre Kunstpflege geht nicht an den Türen der Armen vorbei* brachte ihm in der Architekturabteilung nicht nur ein Alleinstellungsmerkmal ein, sondern musste im Kollegenkreis einem Affront gleichkommen.<sup>72</sup> Letztlich bedeutete diese Forderung nicht weniger als den Beginn eines Paradigmenwechsels, mit dem Goecke die Berliner Architekturlehre in eine neue, längst überfällige Richtung lenkte.

Auch in den Folgejahren beschäftigte er sich wiederholt mit den sozialen Fragen der Architektur, speziell der *Wohnungsfrage für Minderbemittelte* beziehungsweise dem *Massenmietshaus* und der *Grundrissbildung der Kleinwohnung*, wozu er seine wissenschaftlichen Ergebnisse zahlreich in Fachzeitschriften beziehungsweise auf Vorträgen vorstellte.<sup>73</sup> Wiederholt forderte er: *Die Stadthäuser werden [...] auf Vorrat gebaut; man wohnt unter Umständen während eines kurzen Lebens in einer Anzahl verschiedener Wohnungen aus den verschiedensten Gründen, die alle möglichst gleichartig angelegt sein sollten, um dieselben Möbel wieder aufstellen zu können. Die ideale Forderung der städtischen Bebauung ist also ein gleichförmiger Grundriß für Wohnungen gleicher Mietspreise.*<sup>74</sup> Die damit verbundene *Vereinheitlichung des Blockinnern* entwickelte Goecke zu wegweisenden Ideen für den Wohnungsbau weiter.<sup>75</sup> Erstmals hatte er sie 1914 während seines Vortrags ›Der Kleinwohnungsbau. Die Grundlage des Städtebaues‹ auf der Generalversammlung des Rheinischen Vereins für Kleinwohnungswesen in Köln präsentiert.<sup>76</sup> Dabei forderte er eine größtmögliche Standardisierung der Wohnungsgrundrisse, der Gestaltung und der Produktion der Gebäude: *Erst wenn man sich auf Typen geeinigt hat, die dem Wohnbedürfnisse der verschiedenen Bevölkerungsschichten unter Berücksichtigung landschaftlicher Eigenart entsprechen, läßt sich eine weitere Vervollkommnung im Bau und in der Beschaffenheit der dazu notwendigen Bauteile erhoffen. Als Ziel wird uns etwa die Art vorschweben müssen, wie eine typische Maschine aus ihren fertig bezogenen einzelnen Teilen, deren Abmessungen Handelsmaße sind, zusammengesetzt wird. Entsprechen alle diese Teile in vollkommenster Weise ihrem Sonderzwecke, und werden sie als dem Gesamtzwecke dienende Glieder zu einem vollkommenen Ganzen zusammengefügt, in dem sowohl die Teile unter sich, als auch in ihrem Verhältnisse zum Ganzen ausgeglichen erscheinen, so entsteht auch etwas, was man schön nennen kann, wenn auch allereinfachster Art.*<sup>77</sup> Fast prophetisch klang seine Hoffnung für den Kleinwohnungsbau: *Vielleicht gelingt es der Industrie noch, größere Wandteile fertig zum Bau zu liefern oder die Wände an Ort und Stelle nach einem einfachen Verfahren herzustellen, wie Brücken- und Uferbauwerke.*<sup>78</sup> Der Beton galt Goecke als wichtiges Material zum Erreichen dieser Ziele, wofür er beispielhaft auf die nach englischem Vorbild gefertigten Gussbetonhäuser in Berlin-Rummelsburg aus den 1870er-Jahren verwies.<sup>79</sup>

Es steht außer Frage, dass Goeckes Überlegungen auf der Grundlage verschiedener, zu diesem Zeitpunkt verbreiteter Ideen entstanden waren. So spielte neben Bauprojekten wie dem in Rummelsburg sicherlich das bereits viel diskutierte System des Taylorismus, einer rationalisierten Steuerung der Arbeitsabläufe, eine Rolle, mit dessen Bedeutung für den Baubetrieb sich 1915 auch der Bauingenieur Max Mayer beschäftigt hatte.<sup>80</sup> Darüber hinaus befand sich Goecke durch seine Jurymitgliedschaften bei zahlreichen städtebaulichen Wettbewerben oder seine Herausgeberschaft der Zeitschrift ›Der Städtebau‹ stets inmitten zeitgenössischer Diskurse zur Wohnungsfrage. Mit seinen bereits seit den 1890er-Jahren unterbreiteten Vorschlägen gehörte er in Deutschland zu den Vordenkern eines auf Standardisierung und Vorfertigung beruhenden, soziale Fragen berücksichtigenden Massenwohnungsbaus, der durch seine Lehre, seine Publikationen und seine Gutachtertätigkeit eine enorme Reichweite erzielte.<sup>81</sup> Dem Architekturhistoriker Kurt Junghanns zufolge brachte Goecke mit seinen Themen »zwei Entwicklungsstränge zusammen: die aufblühende Bewegung des reformierten Wohnungsbaus und die noch wenig geschätzte Vorfertigung«.<sup>82</sup> Zwar stieß die Normenbewegung auch noch kurz nach dem Ersten Weltkrieg auf starke Widerstände seitens der Architekten, die ihre freie, schöpferische Tätigkeit als Künstler bedroht sahen, wie Walter Curt Behrendt beklagte.<sup>83</sup> Doch ließ sich diese Entwicklung in den Folgejahren aufgrund der Wohnungsnot, der gestiegenen Materialkosten und der hohen Handwerkerlöhne nicht aufhalten. Im Siedlungsbau der Weimarer Republik fanden Goeckes visionäre Vorschläge erste Umsetzungen.

Mit seinem Fokus auf die sozialen Aspekte der Architektur und des Städtebaus sowie seinen Ideen zum Massenwohnungsbau – von der Typisierung von Grundrissen bis hin zur Vorfertigung von Gebäuden –, die er seit Ende der 1880er-Jahre verfolgte, konnte Goecke als Lehrer an der deutschlandweit größten Architekturabteilung Schüler wie Otto Bartning, Walter Gropius, Hans Scharoun, Bruno Taut oder Martin Wagner nachhaltig beeinflussen.<sup>84</sup> Mit seinen Vorlesungen füllte er die Hörsäle und zog ein Vielfaches mehr an Zuhörern an als Felix Genzmer mit seinen parallel gehaltenen Vorträgen über *künstlerischen Städtebau*, der seit 1903 die gleichnamige Professur an der Berliner Architekturabteilung innehatte.<sup>85</sup> Vieles von Goeckes weitsichtigen Überlegungen wandten seine Schüler später selbst in ihren eigenen theoretischen und praktischen Werken an und fanden damit internationale Anerkennung – so wie bei der eingangs erwähnten Großsiedlung Siemensstadt in Charlottenburg aus den Jahren 1929 bis 1931, für die seine einstigen Studenten Bartning, Gropius und Scharoun Wohnbauten in Zeilenbauweise mit durchorganisierten (Klein-)Wohnungen entwarfen, die umgeben von Grünbereichen an Wohn- und Verkehrsstraßen lagen. Gropius sorgte darüber hinaus noch 1929 mit seinen Vorschlägen für eine *Minimalwohnung* zur Beseitigung der Wohnungsnot für Furore.<sup>86</sup> Die in seiner Schrift formulierten Ideen von industrieller Vorfertigung, Typisierung und Normierung von Gebäuden hatte er

jedoch genauso von seinem einstigen Lehrer Theodor Goecke übernommen, wie seine drei Jahre zuvor aufgestellten 13 Punkte für eine Rationalisierung des Haus- und Städtebaus.<sup>87</sup> Die von Gropius geforderte Trennung von Verkehrs- und Wohnstraßen, die Bestimmung der sozial und wirtschaftlich günstigsten Grundrisse, die Typisierung und Normung ganzer Häuser und ihrer Teile oder auch die Anwendung rationeller Baupläne lassen sich in Gänze auf Goeckes Publikationen zurückführen beziehungsweise stellen geringfügige Weiterentwicklungen von dessen Visionen dar, die sich jedoch erst durch den bautechnischen Fortschritt nach dem Ersten Weltkrieg umsetzen ließen. Die von Winfried Nerdinger jüngst getroffene, jedoch nicht belegte Aussage, Gropius sei während seines Studiums an der Berliner Hochschule mit Theodor Goecke »nie in Kontakt« gekommen, kann daher kaum zutreffen.<sup>88</sup> Einmal mehr verdeutlicht dieses Beispiel, wie wichtig es ist, die Inhalte des Architekturstudiums zu kennen, um die Einflüsse der Lehre beziehungsweise einzelner Lehrer auf das spätere theoretische und praktische Werk eines Architekten, wie in diesem Fall Walter Gropius, identifizieren und damit dessen tatsächliche Innovationskraft genauer bemessen zu können.

Dass Goecke den Städtebau als eine komplexe Aufgabe verstand, die sich nicht nur aus sozialer und künstlerischer Perspektive betrachten ließ, sondern gleichermaßen technische, wirtschaftliche, medizinische und politische Aspekte berücksichtigen musste, zeigt auch eine weitere wichtige Neuerung, die er an der Berliner Hochschule einführte. Um nicht nur seine Studierenden, sondern auch die bereits im Kommunal- und Staatsdienst tätigen Architekten in den vielfältigen Themenbereichen des Städtebaus zu schulen, hatte er spätestens 1903 einen vierzehntägigen Kursus über *Bau- und Wohnungshygiene* für Baubeamte installiert, der einmal jährlich an den Hochschulen in Berlin und Hannover und ab 1908 auch in Aachen stattfand.<sup>89</sup> Er thematisierte verschiedenste städtebauliche Fragen unter anderem zu Bebauungsplänen, gesetzlichen Rahmenbedingungen, unterschiedlichen Anforderungen der Gebäudetypen (Fabriken, Geschäfts-, Waren- und Wohnhäuser etc.) und deren mögliche Grundrissgestaltungen oder regionale und klimatische Anpassungsmöglichkeiten.<sup>90</sup> Für gesundheitliche Fragen, beispielsweise zu den hygienischen Grundvoraussetzungen, welche eine hohe Sterblichkeitsrate und die Verbreitung von Krankheiten vermeiden sollten, erhielt Goecke Unterstützung von dem Hygieniker Hermann Kossel, der maßgeblich die medizinische Entwicklung zur Bekämpfung verschiedener Krankheiten wie Cholera oder Tuberkulose vorangetrieben hatte. Informationen zur Mittelbeschaffung preiswerten Wohnraums lieferte darüber hinaus der Ökonom Rudolph Eberstadt, der als Privatdozent für *soziale Hygiene* an der Berliner Friedrich-Wilhelms-Universität unterrichtete und 1909 das für den städtebaulichen Diskurs wegweisende ›Handbuch des Wohnungswesens und der Wohnungsfrage‹ publiziert hatte.<sup>91</sup>

Felix Genzmer und Joseph Brix schufen mit ihrem erst fünf Jahre später an der Berliner Hochschule begründeten Seminar für Städtebau also keineswegs etwas völlig

Neues, wie es die bisherige Forschung zur Geschichte der Berliner Städtebaulehre wiederholt postulierte.<sup>92</sup> Zwar verfolgten beide die Absicht, Studierenden und bereits in der Praxis befindlichen Architekten und Ingenieuren *in seminaristischer gemeinsamer Unterweisung [...] den Städtebau gleichmässig vom Standpunkt des Baukünstlers und des Bauingenieurs, in künstlerischer Weise, und im Sinne der fortgeschrittenen technischen, gesundheitlichen und wirtschaftlichen Wissenschaften* zu unterrichten, wie sie 1907 gegenüber dem preußischen Kultusminister Konrad von Studt ihr Konzept erklärten.<sup>93</sup> Eine bedeutende Neuerung war dabei die Zusammenarbeit zwischen der Architektur- und der Bauingenieurabteilung. Doch die Idee, den Städtebau mithilfe von Experten unterschiedlicher wissenschaftlicher Disziplinen über künstlerische Fragen hinausgehend eingehender zu betrachten und in seinem Erkenntnisinteresse voranzubringen sowie die Ergebnisse nicht nur mit den Studierenden, sondern auch als Weiterbildung mit den Praktikern der Stadtplanung zu teilen, hatten Genzmer und Brix von Goeckes vierzehntägigem Kursus über Bau- und Wohnungshygiene übernommen.

## Zusammenfassung und Würdigung

Das zuletzt angeführte Beispiel verdeutlicht, was Bruno Taut 1919 im Nachruf auf seinen Lehrer beklagt hatte: Goeckes Leistungen würden nicht so gewürdigt, *wie es oft bei großen Anregern der Fall ist*.<sup>94</sup> Tauts gleichzeitig formulierte Hoffnung, dass eines Tages sein Name wieder *einen bestimmten Klang haben* würde, erfüllte sich jedoch auch in der jüngeren Vergangenheit nicht.<sup>95</sup> Denn selbst an Goeckes einstiger Wirkungsstätte, der heutigen Technischen Universität Berlin, schien das Wissen um seine Bedeutung verloren gegangen zu sein, wovon besonders das dort 2008 durchgeführte Symposium ›Städtebau 1908/1968/2008‹ zeugte. Der Initiator Harald Bodenschatz und die Architekturhistorikerin Ulrike Laible würdigten hierbei »100 Jahre Impulse für den Städtebau aus der TU (TH) Berlin« und wählten als Ausgangspunkt für dieses Jubiläum das von Felix Genzmer und Joseph Brix 1908 begründete Seminar für Städtebau.<sup>96</sup> Damit schmälerten sie jedoch die Leistung des eigentlichen Initiators Theodor Goecke, der diese Disziplin 1896 an der Technischen Hochschule etabliert und durch sein umfangreiches Engagement wichtige Grundlagen für eine größere öffentliche Aufmerksamkeit geschaffen hatte. Die Fokussierung auf Genzmer erscheint für die städtebauliche Forschung zum ausgehenden 19. und frühen 20. Jahrhundert symptomatisch und führte dazu, dass Markus Tubbesing noch 2018 feststellen musste, über Goecke sei »so gut wie nichts bekannt«. <sup>97</sup> Interessant ist, dass Goeckes Beitrag zur Wohnungsfrage durchaus international rezipiert wurde und etwa beim spanischen Architekturhistoriker Jorge Bosch Abarca eine Würdigung fand.<sup>98</sup>

Die bisher in Deutschland ausgebliebene wissenschaftliche Aufarbeitung von Goeckes Wirken ist umso erstaunlicher, da er an der größten Architekturabteilung des

Reiches als erster deutscher Hochschullehrer überhaupt den Begriff Städtebau in die Vorlesungsverzeichnisse einführte und als eigenständiges Unterrichtsfach etablierte. Bis zu diesem Zeitpunkt bildete die Disziplin lediglich ein Teilgebiet umfangreicherer Vorlesungen beispielsweise zur Gebäudelehre, bei denen zudem, wie bei Karl Henrici in Aachen oder Friedrich Pützer in Darmstadt, die künstlerischen Aspekte im Vordergrund standen und es vorrangig um das Erreichen einer malerischen Wirkung ging. Dieses Ziel betonte zwar auch Goecke, jedoch erweiterte er bereits seit den 1890er-Jahren seinen Fokus von den stadtplanerischen und -baukünstlerischen Themen hin zu sozialen Fragen der Stadtbebauung. Indem er als akademisch gebildeter Architekt deutschlandweit erstmalig die seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert virulente Wohnungsfrage und den Massenwohnungsbau in seinen Vorlesungen behandelte, um für beides mögliche Lösungen vorzustellen, eröffnete er der jüngeren Architektengeneration ein völlig neues Betätigungsfeld. Der Wohnungsbau für ärmere Bevölkerungsgruppen galt fortan nicht mehr als eine niedere Bauaufgabe, mit der sich die weniger qualifizierten Bauhandwerker beschäftigten – im Gegenteil: Bartning, Gropius, Scharoun, Taut und Wagner erlangten mit ihren Berliner Wohnsiedlungen internationale Anerkennung, die bis heute ungebrochen ist. Diese Anlagen konnten maßgeblich durch die finanzielle und politische Unterstützung der Stadt entstehen. Sie ermöglichten, die im Kaiserreich aufgekommenen prekären Lebensbedingungen weiter Teile der großstädtischen Bevölkerung sukzessiv zu lösen und verhalfen dem neuen Groß-Berlin zu einem modernen Ansehen in der Welt. Im Wesentlichen aber gingen die zugrundeliegenden Ideen auf Theodor Goecke und seinen Forderungen nach einem Wohnungsbau zurück, der in der Fabrik vorproduziert und in seiner Ausstattung auf das Wesentliche reduziert sein sollte, um komfortables Wohnen zu kostengünstigen Mieten zu ermöglichen. Sie stellen heute einen selbstverständlichen Teil der Arbeitsaufgaben eines Architekten dar.

Für die Verbesserung der Wohnbedingungen ärmerer Bevölkerungsgruppen hatte Goecke Reformen in den Bauordnungen und den damit verbundenen städtischen Bebauungsplänen gefordert. Mit seiner Hinwendung zu einem mehr sozialorientierten Städtebau etablierte er in dieser Disziplin eine neue und nachhaltige Richtung, sodass 1919 Hamburgs Oberbaudirektor Fritz Schumacher, ebenfalls ein Absolvent der Berliner Hochschule, in seinem Aufsatz ›Sozialer Städtebau‹ scheinbar selbstverständlich verlangen konnte, *die Kleinwohnungsfrage in den Mittelpunkt allen großstädtischen Gestaltens zu stellen.*<sup>99</sup>

Um die für Goecke offensichtlichen Missstände bei künftigen Stadtplanungen zu vermeiden, die sich fundamental in den Wohnungsproblemen der Arbeiter und ärmsten Bevölkerungsgruppen niedergeschlagen hatten, beteiligte er sich ab der Jahrhundertwende an zahlreichen städtebaulichen Wettbewerben für größere und kleinere Städte mit eigenen Entwürfen oder als Preisrichter. Zu seiner wichtigsten Jurytätigkeit



zählte der Wettbewerb um einen Bebauungsplan für Groß-Berlin von 1910, den er als einer von drei Initiatoren ins Leben rief und damit die städtebaulichen Grundlagen für die weitere Entwicklung der größten deutschen Metropole schuf. Darüber hinaus konnte dieser Prozess vor allem eines bewirken: Goecke hatte den Städtebau in den Dienst seines ursprünglichen Anliegens, den Wohnungsbau, gestellt, wodurch sich den Architekten neue Partizipationsmöglichkeiten in der Stadtplanung eröffneten. Durch seine Mitwirkung, insbesondere auch mithilfe seiner Zeitschrift ›Der Städtebau‹, erfuhr die junge Disziplin ein stetig wachsendes Interesse. Um 1910 zählte Deutschland zu den führenden Ländern im Bereich des Städtebaus, dessen Epizentrum in Berlin lag<sup>100</sup> – und Theodor Goecke gehörte zu den wegweisenden Protagonisten dieses Aufstiegs. Ihm eine umfangreichere wissenschaftliche Untersuchung zu widmen, als es hier möglich ist, erscheint daher dringend geboten.

## Anmerkungen

- 1 Katrin Lompscher/Sarah Oßwald, Groß-Berlin und die Wohnungsfrage, in: Harald Bodenschatz/Klaus Brake (Hrsg.), 100 Jahre Groß-Berlin, Bd. 1: Wohnungsfrage und Stadtentwicklung, 2. Aufl., Berlin 2019, S. 48–61, bes. S. 49; vgl. Herbert Schwenk/Hans-Jürgen Mende, Lexikon der Berliner Stadtentwicklung, Berlin 2002, S. 209. Unter anderen hatte sich der Architekturkritiker Werner Hegemann mit den Problemen der Mietskasernen beschäftigt: Werner Hegemann, Das steinerne Berlin. Geschichte der größten Mietskasernenstadt der Welt, Berlin 1930.
- 2 Theodor Goecke, Arbeiter-Wohnungen in Berlin, in: Deutsche Bauzeitung 25/27 (1891), S. 162f.; ebd., 25/28, S. 170–172; 25/30, S. 181–183, bes. S. 182.
- 3 Dies geht aus einer Analyse der regelmäßig im Zentralblatt der Bauverwaltung veröffentlichten *Besuchsziffern* der deutschen Technischen Hochschulen hervor.
- 4 Königliche Technische Hochschule zu Berlin, Programm für das Studienjahr 1896–1897, Berlin 1896, S. 16; dies., Programm für das Studienjahr 1898–1899, Berlin 1898, S. 23.
- 5 Mit Theodor Goecke beschäftigt sich die Autorin im Rahmen ihrer Dissertation ›Wie lernt und wie lehrt man die Baukunst? Die Architekturausbildung an der Technischen Hochschule Berlin-Charlottenburg 1879–1922‹. Hierbei werden mittels der Analyse von Lehrinhalten die Methoden und Ziele der Ausbildung herausgearbeitet und unter Berücksichtigung bildungs-, personen- und architekturgeschichtlicher Zusammenhänge im Kontext der aufkommenden Moderne in der Architektur untersucht.
- 6 Eduard Jobst Siedler, Theodor Goecke, in: Zentralblatt der Bauverwaltung 39/55 (1919), S. 321.
- 7 So zum Beispiel bei Harald Bodenschatz, 100 Jahre Impulse für den Städtebau an der TU (TH) Berlin, in: ders. (Hrsg.), Städtebau 1908/1986/2008. Impulse aus der TU (TH) Berlin, Berlin 2009, S. 11–20, bes. S. 11; Helene Bihlmeier/Eugen Faßbender, Grundzüge der modernen Städtebaukunde, in: Vittorio Magnago Lampugnani u. a. (Hrsg.), Manuale zum Städtebau. Die Systematisierung des Wissens von der Stadt 1870–1950, Berlin 2017, S. 156–173, bes. S. 165.
- 8 Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz [im Folgenden: GStA PK], I. HA, Rep. 76 Vb,

- Sekt. 4, Tit. III, Nr. 6, Bd. 5, fol. 117r–118r: Schreiben des Vorstehers der Architekturabteilung Hugo Koch an den Kultusminister Robert Bosse vom 10. März 1896; Albert Hofmann, Theodor Goecke, in: *Deutsche Bauzeitung* 53 (1919), S. 286f.
- 9 GStA PK, I. HA, Rep. 76 Vb, Sekt. 4, Tit. III, Nr. 6, Bd. 7, unfol.: Schreiben des Vorstehers der Architekturabteilung Max Zimmermann an den Kultusminister Konrad von Studt vom 16. Dezember 1903; Andreas Meinecke, *Preußische Denkmalpflege im Kaiserreich. Die Provinz Brandenburg und Berlin 1860–1918*, Berlin 2019, S. 95; Olav Vogt, Theodor Goecke. Provinzialkonservator in Brandenburg von 1908 bis 1919, in: *Brandenburgische Denkmalpflege* 4/2 (1995), S. 47–52, bes. S. 47, 52. Zu Goeckes Erweiterungsbauten an der von Martin Gropius errichteten Provinzial-Irrenanstalt in Eberswalde ausführlicher Jens Fehlauer, Theodor Goecke und die ›Architectur socialer Wohlfahrts-Anstalten‹. Die Erweiterungsbauten der Provinzial-Irrenanstalt Eberswalde (1905–1911), in: Angelika Grimmlinger/Jens Fehlauer (Hrsg.), *Architektur und Psychiatrie im Wandel. Beiträge zum Martin-Gropius-Bau der Landesklinik in Eberswalde*, Berlin 2004, S. 51–72, bes. S. 71f.
  - 10 Meinecke, *Preußische Denkmalpflege* [wie Anm. 9], S. 95.
  - 11 Theodor Goecke, *Das Berliner Arbeiter-Mietshaus*, in: *Deutsche Bauzeitung* 24/83 (1890), S. 501f.; ebd., 24/84, S. 508–510; 24/86, S. 522f.
  - 12 Ebd., 24/83, S. 502.
  - 13 Gustav Schmoller, *Ein Mahnruf in der Wohnungsfrage*, Leipzig 1887, S. 3f.
  - 14 Theodor Goecke, *Verkehrsstraße und Wohnstraße*, in: *Preußische Jahrbücher* 73 (1893), S. 85–104, bes. S. 101; ders., *Arbeiter-Wohnungen* [wie Anm. 2], S. 162.
  - 15 Vgl. GStA PK, I. HA, Rep. 76 Vb, Sekt. 1, Tit. VI, Nr. 1, Bd. 4, fol. 118r–119v: Abschrift eines Schreibens des Verbandes deutscher Architekten- und Ingenieurvereine an die Technischen Hochschulen vom 22. Februar 1913, bes. fol. 118v.
  - 16 Ebd.
  - 17 [Anonym], *Die Arbeiterwohnfrage*, in: *Deutsche Bauzeitung* 25/20 (1891), S. 119f.; ebd., 25/21, S. 123–128; 25/27, S. 162f.; 25/28, S. 170–172; 25/30, S. 181–183; 25/33, S. 200f.; 25/39, S. 233f.; 25/40, S. 241–243, bes. S. 241f.
  - 18 *Deutsche Bauzeitung* 25/20 (1890), S. 119.
  - 19 Theodor Goecke, *Schon wieder die Arbeiter-Wohnfrage*, in: *Deutsche Bauzeitung* 26/43 (1892), S. 253f.; ebd. 26/45, S. 265–268; ders., *Nachlese zur Berliner Arbeiter-Wohnfrage*, in: *Deutsche Bauzeitung* 27/11 (1893), S. 65f., ebd., 27/12, S. 70–72.
  - 20 Vgl. Goecke, *Schon wieder die Arbeiter-Wohnfrage* [wie Anm. 19], S. 253f.
  - 21 H. Schwabe, *Ein Versuch zur Lösung der Arbeiter-Wohnungs-Frage in Berlin*, in: *Deutsche Bauzeitung* 27/77 (1893), S. 470f.
  - 22 Zu den Vor- und Nachteilen des Weisbachschen Projekts siehe Gerhard Fehl, ›Der Kleinwohnungsbau, die Grundlage des Städtebaus? Von ›offenen Kleinwohnungen‹ in Berlin und vom unbeirrt seit 1847 verfolgten Reformprojekt der ›abgeschlossenen Kleinwohnung‹, in: ders./Juan Rodriguez-Lores (Hrsg.), *Die Kleinwohnungsfrage. Zu den Ursprüngen des sozialen Wohnungsbaus in Europa*, Hamburg 1988, S. 95–134, bes. S. 112–122.
  - 23 Goecke, *Berliner Arbeiter-Mietshaus* [wie Anm. 11]. Nach dem gleichen Prinzip, durch detaillierte Kostenkalkulation künftige Bauherren von der Errichtung günstiger Arbeitermiethäuser zu überzeugen, nahm auch der Regierungsbaumeister R. Goldschmidt ein Jahr später seine Ausführungen über Kleinwohnungen für Arbeiter vor. Allerdings beschäftigte er sich primär mit finanziellen Aspekten der Kredite und Zinsen statt mit baulichen Fragen ([Anonym], *Die Arbeiterwohnfrage* [wie Anm. 17]).
  - 24 Ebd., S. 123.
  - 25 Goecke, *Berliner Arbeiter-Mietshaus* [wie Anm. 11], S. 510.
  - 26 Ebd.
  - 27 Vgl. Vogt, Theodor Goecke [wie Anm. 9], S. 47.

- 28 Theodor Goecke, Wohnungsfrage und Bebauungsplan, in: Deutsche Bauzeitung 27/88 (1893), S. 539–542; ebd. 27/89, S. 545f., bes. S. 546.
- 29 Theodor Goecke, Nachlese [wie Anm. 19], S. 65.
- 30 Siehe Goecke, Verkehrsstraße [wie Anm. 14].
- 31 Ebd., S. 89–94.
- 32 Ebd., S. 93.
- 33 Die in den Bauordnungen bereits vorgesehen Nebenstraßen sahen zwar ebenfalls eine geringere Breite gegenüber den Verkehrsstraßen vor, dienten aber gleichfalls als Verkehrswege.
- 34 Fehl, Kleinwohnungsfrage [wie Anm. 22], S. 125.
- 35 Goecke, Verkehrsstraße [wie Anm. 14], S. 101.
- 36 Goecke, Wohnungsfrage und Bebauungsplan [wie Anm. 28], S. 542.
- 37 Ewald Schleicher, Theodor Goecke, in: Die Volkswohnung 1/13 (1919), S. 180.
- 38 Eduard Jobst Siedler, Theodor Goecke, in: Zentralblatt der Bauverwaltung 39/55 (1919), S. 321.
- 39 Einige von Goeckes städtebaulichen Entwürfen sind abgebildet in den verschiedenen Jahrgängen seiner Zeitschrift ›Der Städtebau‹.
- 40 Markus Tubbesing, Der Wettbewerb Groß-Berlin 1908/1909. Pläne für die Stadtregion, in: Harald Bodenschatz/Celina Kress (Hrsg.), Kult und Krise des großen Plans im Städtebau, Petersberg 2017, S. 59–67, bes. S. 60. Zu Hinckeldeyn ausführlicher Markus Tubbesing, Ein preußischer Pionier im transatlantischen Diskurs. Ministerial-Oberbaudirektor und Wirklicher Geheimrat Exzellenz Karl Hinckeldeyn, in: Christoph Bernhardt/Harald Bodenschatz (Hrsg.), Der Wettbewerb Groß-Berlin 1910 im internationalen Kontext (Informationen zur modernen Stadtgeschichte, Bd. 2010/1), Berlin 2010, S. 54–67.
- 41 Markus Tubbesing, Der Wettbewerb Groß-Berlin 1910. Die Entstehung einer modernen Disziplin Städtebau, Tübingen 2018, S. 36.
- 42 Deutsche Bauzeitung 40/19 (1906), S. 130.
- 43 Tubbesing, Wettbewerb Groß-Berlin 1910 [wie Anm. 41], S. 35.
- 44 Deutsche Bauzeitung 40/19 (1906), S. 128–130.
- 45 Theodor Goecke, Zur Beschaffung eines Gesamt-Bebauungsplans für Groß-Berlin, in: Der Städtebau 3/7 (1906), S. 85–88, bes. S. 85.
- 46 Ebd., S. 86.
- 47 Ebd., S. 85; Theodor Goecke, Zum neuen Jahre, in: Der Städtebau 6/1 (1909), S. 1f., bes. S. 2.
- 48 Theodor Goecke, Der Wald- und Wiesengürtel von Wien und seine Bedeutung für den Städtebau, in: Der Städtebau 3/7 (1906), S. 88–92.
- 49 Siehe Theodor Goecke, Allgemeine Grundsätze für die Aufstellung städtischer Bebauungspläne, in: Der Städtebau 3/1 (1906), S. 2–4, 3/2, S. 25–27, 3/3, S. 33–36, bes. S. 4.
- 50 Ebd., S. 2–4.
- 51 Theodor Goecke, Welche Erwartungen dürfen wir an das Ergebnis des Wettbewerbs Groß-Berlin knüpfen?, in: Der Städtebau 8/1 (1911), S. 2–5; ebd., 8/2, S. 16–20; 8/3, S. 29–31, bes. S. 2f.
- 52 Vereinigung Berliner Architekten (Hrsg.), Anregungen zur Erlangung eines Grundplanes für die städtebauliche Entwicklung von Gross-Berlin, Berlin 1907.
- 53 Tubbesing, Wettbewerb Groß-Berlin 1910 [wie Anm. 41], S. 92.
- 54 Goecke, Erwartungen [wie Anm. 51], S. 4.
- 55 Ebd., S. 31.
- 56 Fehl, Kleinwohnungsfrage [wie Anm. 22], S. 118.
- 57 Tubbesing, Wettbewerb Groß-Berlin 1910 [wie Anm. 41], S. 36.
- 58 GStA PK, I. HA, Rep. 76 Vb, Sekt. 4, Tit. III, Nr. 6, Bd. 5, fol. 117r–118r: Schreiben des Vorstehers der Architekturabteilung Hugo Koch an den Kultusminister Robert Bosse vom 10. März 1896, bes. fol. 118r.
- 59 Theodor Goecke, Die Architektur sozialer Wohlfahrts-Anstalten (Ergänzungshefte zum Handbuch der Architektur, Nr. 6/Sociale Aufgaben der Architektur, Bd. 1), Darmstadt 1895.

- 60 Ebd., S. 49.
- 61 Ebd., S. 13.
- 62 Ebd.
- 63 Ebd.
- 64 Ebd., S. 13, 50.
- 65 Königliche Technische Hochschule zu Berlin, Programm für das Studienjahr 1897–1898, Berlin 1897, S. 22.
- 66 Königliche Technische Hochschule zu Berlin, Programm für das Studienjahr 1903–1904, Berlin 1903, S. 22; GStA PK, I. HA, Rep. 76 Vb, Sekt. 4, Tit. III, Nr. 6, Bd. 6, fol. 198v: Schreiben des Vorstehers der Architekturabteilung Bernhard Kühn an den Kultusminister Konrad von Studt vom 6.3.1901.
- 67 Königliche Technische Hochschule zu Berlin, 1903–1904 [wie Anm. 66], S. 22.
- 68 Die Angaben beziehen sich auf eine Auswertung der Chroniken in den Programmen der Technischen Hochschule Berlin, in welcher die Exkursionen der Architekturabteilung zwischen 1882 und 1911 aufgeführt wurden (vgl. Königliche Technische Hochschule zu Berlin, Programm für das Studienjahr 1882–1883 bis Königliche Technische Hochschule zu Berlin, Programm für das Studienjahr 1910–1911). Beim Wettbewerb für die Wohnanlage in Berlin-Westend war Goecke als Preisrichter beteiligt (vgl. Zentralblatt der Bauverwaltung 23/87 [1903], S. 544).
- 69 Königliche Technische Hochschule zu Berlin, Programm für das Studienjahr 1904–1905, Berlin 1904, S. 146; dies., Programm für das Studienjahr 1905–1906, Berlin 1905, S. 152.
- 70 GStA PK, I. HA, Rep. 125 A, Nr. 102, unfol.: Verzeichnis I B der Klausuraufgaben aus dem Gebiete der dekorativen Künste, der Innenarchitektur und des inneren Ausbaus, 1920 mit Anmerkungen von 1923. Zum Ablauf des Studiums an der Berliner Architekturabteilung ausführlicher Stefanie Fink, »Brausejahre« in Berlin. Die Architektenausbildung an der Technischen Hochschule Charlottenburg während der Kaiserzeit, in: Beate Störtkuhl/Rafał Makala, Nicht nur Bauhaus. Netzwerke der Moderne in Mitteleuropa, Oldenburg 2020, S. 38–61.
- 71 Die Technische Hochschule Berlin war 1879 aus der Bauakademie hervorgegangen.
- 72 Goecke, Schon wieder die Arbeiter-Wohnfrage [wie Anm. 19], S. 267.
- 73 U. a. Goecke, Arbeiter-Wohnungen in Berlin [wie Anm. 2]; ders., Schon wieder die Arbeiter-Wohnfrage [wie Anm. 19]; ders., Nachlese [wie Anm. 19]; ders., Wohnungsfrage und Bauungsplan [wie Anm. 28]; ders., Weiträumiger Städtebau und Wohnungsfrage, in: Deutsche Bauzeitung 34 (1900), S. 366–368; ders., Die Wohnfrage – eine Frage des Städtebaus, in: Deutsche Bauzeitung 34/18 (1900), S. 112–114; Der Städtebau 5 (1908), S. 154; Der Städtebau 9 (1912), S. 142.
- 74 Theodor Goecke, Der Kleinwohnungsbau. Die Grundlage des Städtebaues, in: Der Städtebau 12/1 (1915), S. 3–5, ebd., 12/2, S. 22f., bes. S. 22.
- 75 Ebd.
- 76 Ebd.
- 77 Ebd., S. 23.
- 78 Ebd.
- 79 Ebd. In den 1870er-Jahren baute der Kaufmann Alexis Riese im Auftrag seines Arbeitgebers, einem Textilunternehmer in Berlin-Rummelsburg, für die angestellten Arbeiter kostengünstige zwei- bis dreigeschossige Doppel- und Reihenhäuser aus Gussbeton, mit typisierten Grundrissen, Raummaßen, Bauteilen etc. Durch die größtmöglichen Kosteneinsparungen blieben die Häuser unverputzt, was zu einer Kritik an der Ästhetik führte, und es entstanden bauliche Mängel, weswegen die Gebäude in der Folgezeit kaum eine weitere Rezeption erfuhren. Die Vorbehalte gegenüber dem Beton als Baustoff im Wohnungsbau lösten sich erst 1904, als die Berliner Bauordnung diesen auch für Außenwände und Brandmauern zuließ (vgl. Kurt Junghanns, Das Haus für alle. Zur Geschichte der Vorfertigung in Deutschland, Berlin 1994, S. 53–57).

- 80 Max Mayer, Die Anregungen Taylors für den Baubetrieb, Berlin 1915.
- 81 Ein Zeugnis, welche Wirkung Goeckes Engagement für den Kleinwohnungsbau erreichte, ist: Albert Weiss, Können die in den heutigen großstädtischen Wohnverhältnissen liegenden Mängel und Schäden behoben werden? Vom Architekten-Verein zu Berlin preisgekrönte Wettbewerbsarbeit um den Wilhelm-Strauch-Preis 1911, Berlin 1912. Weiss war später selbst als Lehrer an der Technischen Hochschule Berlin tätig.
- 82 Junghanns, Haus für alle [wie Anm. 79], S. 74. Junghanns ist einer der wenigen Wissenschaftler, der in der bisherigen Forschung zur Geschichte der Vorfertigung im Wohnungsbau Goeckes Bedeutung als Architekt erkannte.
- 83 Walter Curt Behrendt, Die Normenbewegung im Bauwesen, in: Die Volkswohnung 1/5 (1919), S. 57–59, bes. S. 59.
- 84 Dass Gropius bei Goecke studierte, geht unter anderem hervor aus Hartmut Probst/Christian Schädlich, Walter Gropius, Bd. 1: Der Architekt und Theoretiker, Berlin 1986, S. 55. Zeitgleich mit Gropius hat auch Otto Bartning an der Berliner Architekturabteilung studiert. In dessen Abgangszeugnissen ist vermerkt, dass dieser im Winterhalbjahr 1903/1904 und im Sommerhalbjahr 1906 Goeckes Vorlesungen zum Städtebau besucht hat (Vgl. Privatbesitz, Abgangszeugnis der Technischen Hochschule Berlin Charlottenburg für Otto Bartning vom 17. März 1904; ebd., Abgangszeugnis der Technischen Hochschule Berlin Charlottenburg für Otto Bartning vom 4. Oktober 1906). An Genzmers Vorlesungen nahm Bartning nicht teil. Zusätzlich lässt sich aus seinen Tagebüchern an der TU Darmstadt entnehmen, dass Bartning in den Jahren 1905 und 1906 einen regen Austausch mit Goecke hatte, der sich scheinbar auch auf privater Ebene fortsetzte (Mail von Sandra Wagner-Konzelmann an die Autorin vom 7. Juli 2018). Die Autorin dankt Sandra Wagner-Konzelmann für diese Informationen zu Bartning.
- 85 So besuchten beispielsweise vom Sommerhalbjahr 1905 bis zum Winterhalbjahr 1905/1906 insgesamt acht Studenten die Vorlesung über *künstlerischen Städtebau* von Genzmer, während an Goeckes Vorlesung über *Städtebau* insgesamt 93 Studierende teilnahmen. Mit 55 Zuhörern war das Interesse an Goeckes erstem Vorlesungsteil über Wohnhaustypen und Wohnungsfrage zudem höher als am zweiten Teil, in welchem er Platzanlagen und Bebauungspläne behandelte (Vgl. GStA PK, I. HA, Rep. 76 Vb, Sekt. 4, Tit. XVI, Nr. 2, Bd. 11, fol. 37v und 46v).
- 86 Walter Gropius, Die soziologischen Grundlagen der Minimalwohnung für die städtische Industriebevölkerung, in: Hartmut Probst/Christian Schädlich (Hrsg.), Walter Gropius, Bd. 3: Ausgewählte Schriften, Berlin 1987, S. 131–137.
- 87 Walter Gropius, der große Baukasten, in: Hartmut Probst/Christian Schädlich, Walter Gropius [wie Anm. 86], S. 111–113.
- 88 Vgl. Winfried Nerdinger, Walter Gropius. Architekt der Moderne 1883–1969, München 2019, S. 29.
- 89 Der Städtebau 1/1 (1904), S. 16.
- 90 Ebd.
- 91 Deutsche Bauzeitung 36/15 (1902), S. 96; ebd., 36/31, S. 199; 36/33, S. 212.
- 92 Bodenschatz, 100 Jahre Impulse [wie Anm. 7]; Ulrike Sturm, Städtebau als kulturelle Praxis. Reformkonzepte in Deutschland 1910–1930, Tübingen 2013; Max Guther, Zur Geschichte der Städtebaulehre an deutschen Hochschulen, in: Städtebauliches Institut der Universität Stuttgart (Hrsg.), Heinz Wetzels und die Geschichte der Städtebaulehre an deutschen Hochschulen, Stuttgart 1982, S. 34–117, bes. S. 49.
- 93 GStA PK, I. HA, Rep. 76 Vb, Sekt. 4, Tit. X, Nr. 35, Bd. 1, fol. 2r–4v: Schreiben von Felix Genzmer und Joseph Brix an den Kultusminister Konrad von Studt vom 9. März 1907.
- 94 Hofmann, Theodor Goecke [wie Anm. 8], S. 286.
- 95 Bruno Taut, Theodor Goecke, in: Die Bauwelt. Zeitschrift für das gesamte Bauwesen 10 (1919), S. 13.
- 96 Bodenschatz, 100 Jahre Impulse [wie Anm. 7]; Ulrike Laible, Joseph Brix und Felix Genzmer:

- Das Städtebauseminar und die Zyklusvorträge an der TH zu Berlin, in: Bodenschatz, Städtebau [wie Anm. 7], S. 23–40.
- 97 Tubbesing, Wettbewerb Groß-Berlin 1910 [wie Anm. 41], S. 15. Das gleiche musste Tubbesing auch für den zweiten Initiator des Wettbewerbs, Emanuel Heimann, konstatieren (vgl. ebd.).
- 98 Jorge Bosch Abarca, Theodor Goecke. The Small Dwelling in the German Urban Debate of the End of the Nineteenth Century, in: VLC arquitectura 4/2 (2017), S. 87–118.
- 99 Fritz Schumacher, Sozialer Städtebau, in: ders. (Hrsg.), Lesebuch für Baumeister. Äußerungen über Architektur und Städtebau (Bauwelt-Fundamente, Bd. 49), 2. Aufl., Braunschweig 1977, S. 389–397, bes. S. 392.
- 100 Harald Kegler, Konsolidierung der Disziplin Städtebau in Deutschland, in: Harald Bodenschatz/Christine Gräwe/Harald Kegler (Hrsg.), Stadtvisionen 1910/2010 – Berlin, Paris, London, Chicago. 100 Jahre Allgemeine Städtebau-Ausstellung in Berlin, Berlin 2010, S. 88–91, bes. S. 89.

## Abbildungsnachweis

- 1 Foto: Stefanie Fink.
- 2 Der Städtebau 16 (1919), S. 2.
- 3 Technische Universität Berlin, Architekturmuseum, Inv.-Nr. 62817.
- 4 Ebd., Inv.-Nr. 62836.
- 5 Der Städtebau 1 (1904).
- 6 Deutsche Bauzeitung 24 (1890), S. 509, Nr. 84.
- 7 Technische Universität Berlin, Architekturmuseum, Inv.-Nr. 45632; Foto: Hermann Rückwardt.



# Copying London

## Das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin von 1911 und die Suche nach einem preußischen Tory-Konservatismus im deutschen Kaiserreich

### Abstract

Das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin von 1911 hat eine komplexe Entstehungsgeschichte. Die bisherige Forschung hat es meist nur als reaktionäre Scheinreform und provisorischen Zwischenschritt zum Groß-Berlin-Gesetz von 1920 interpretiert. Bisher unbekanntes Handakten des preußischen Innenministers Hans Freiherr von Hammerstein-Loxten zeigen jedoch, dass die entscheidenden Impulse für das Reformprojekt von einer Studienreise nach London im Sommer 1904 ausgingen. Dieser deutsch-englische Wissenstransfer belegt nicht nur die Existenz eines preußischen Tory-Konservatismus im deutschen Kaiserreich, sondern auch das enorme Modernisierungspotenzial des Zweckverbandsgesetzes von 1911. Gleichzeitig werden in dem langwierigen Gesetzgebungsprozess zwei Charakteristika der preußisch-deutschen Regierungspraxis nach der Jahrhundertwende sichtbar: das komplexer werdende Spannungsfeld von Reich, Staat und Kommune in der Reichshauptstadt Berlin und die sich verstärkenden Parlamentarisierungstendenzen in Preußen.

The ›Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin‹ of 1911 has a complex history. Previous research has mostly interpreted it only as a reactionary sham reform and a provisional intermediate step towards the Greater Berlin Law of 1920. However, hitherto unknown reference files of the Prussian Minister of the Interior Hans Freiherr von Hammerstein-Loxten show that the decisive impetus for the reform project came from a study trip to London in the summer of 1904. This German-English transfer of knowledge not only proves the existence of Prussian Tory conservatism in the German Empire, but also the enormous modernising potential of the ›Zweckverbandsgesetz‹ of 1911. At the same time, two characteristics of Prussian-German government practice after the turn of the century become visible in the protracted legislative process: the increasingly complex field of tension between the empire, the state, and the municipality in the imperial capital Berlin and the intensifying parliamentarisation tendencies in Prussia.

\*\*\*



## Einleitung

Am Abend des 29. Juli 1904 hatte Graf Paul Wolff Metternich, der deutsche Botschafter in London, zu einem Festessen in den Botschaftspalast in der Carlton House Terrace Number 9 eingeladen. An der Tafel wurden allerhand französische Delikatessen aufgetischt: gefüllter Steinbutt à l'Amirale, Risotto Valencienne, Lammkoteletts à la Clamart, dazu frittierte Auberginen. Nur beim Nachtschiff traute sich der französische Küchenchef einen Ausflug in die britische Küche zu – es gab Chester Cakes. Zu den ranghohen Gästen gehörten unter anderem Henry Petty-Fitzmaurice, der britische Außenminister, den alle nur Lord Lansdowne nannten, und sein Kollege Aretas Akers-Douglas, der britische Innenminister.<sup>1</sup>

Der eigentliche Ehrengast des Abends war allerdings der preußische Innenminister, Hans Freiherr von Hammerstein-Loxten. Am 24. Juli war er in der Hauptstadt des British Empire eingetroffen. Begleitet wurde er von Theobald von Bethmann Hollweg, dem Oberpräsidenten der preußischen Provinz Brandenburg, und zwei Beamten aus dem Innenministerium, dem Vortragenden Rat Arthur von Falkenhayn und dem Regierungsassessor Hans Peter von Kotze.<sup>2</sup> Der Freiherr von Hammerstein hatte sich nach der Schließung des Preußischen Landtags am 4. Juli 1904 nicht wie gewohnt von Berlin aus in die Sommerfrische auf sein Rittergut im niedersächsischen Steinhorst begeben.<sup>3</sup> Bereits am 28. Juni 1904 hatte er bei seinem Kaiser und König Wilhelm II. die Genehmigung für eine Studienreise nach London und Paris beantragt und diese am 6. Juli per Telegramm erhalten.<sup>4</sup>

Der Gegenstand der Londoner Studienreise sollte die englische Verwaltungsreform sein, die mit dem Local Government Act von 1888 ihren Anfang genommen hatte und erst kürzlich mit dem London Government Act von 1899 zu ihrem Abschluss gekommen war.<sup>5</sup> Das Ergebnis dieser Reform, die in die Ära des konservativen Premierministers Lord Salisbury fiel, war eine Dezentralisierung der englischen Kommunalverwaltung.<sup>6</sup> Die Hauptstadt London und ihre Vororte bildeten nun gemeinsam eine Verwaltungsgrafschaft (County of London) mit einem eigenen Grafschaftsrat (London County Council), der nach allgemeinem und direktem Wahlrecht zusammengesetzt wurde. Die einzelnen Land- und Stadtgemeinden innerhalb der County of London behielten jedoch ihre politische Selbstständigkeit. Der neu gebildete London County Council war nur für diejenigen kommunalen Verwaltungsbereiche zuständig, die ihm von den Gemeinden übertragen worden waren: den öffentlichen Personennahverkehr, die Bebauungsplanung und den Erhalt von Wald- und Grünflächen, aber auch die Schulverwaltung, den Wohnungsbau, die Armenfürsorge, die Kanalisation und die Feuerwehr. Mit dieser umfassenden Verwaltungsreform war der Tory-Regierung in den 1890er-Jahren etwas gelungen, was der preußischen Staatsregierung seit den 1870er-Jahren bevorstand: die Schaffung einer einheitlichen Kommunalverwaltung für die Metropolregion ihrer Hauptstadt.

Eine solche Reform stand seit der Reichsgründung von 1871 auf der politischen Tagesordnung.<sup>7</sup> Das explosionsartige Bevölkerungswachstum der doppelten Hauptstadt Berlin, die zur Hauptstadt des deutschen Kaiserreichs aufstieg und zugleich Hauptstadt des Königreichs Preußen blieb, hatte einige infrastrukturelle Probleme hervorgerufen. Die Berliner Vororte Charlottenburg, Schöneberg, Wilmersdorf, Rixdorf, Lichtenberg, Köpenick und Spandau wurden genauso wie die Landkreise Teltow und Niederbarnim immer mehr in den Einzugsbereich der boomenden Hauptstadt hineingezogen. Verschiedene Lösungsansätze zur Schaffung einer neuen Groß-Berliner Verwaltungseinheit wurden in den 1870er- und 1890er-Jahren diskutiert und wieder verworfen: Weder die Gründung einer Provinz Berlin noch die Schaffung einer Einheitsgemeinde Groß-Berlin konnten verwirklicht werden.

Es war schließlich der Berliner Oberbürgermeister Martin Kirschner, der nach seiner Wahl im Jahr 1898 wieder Bewegung in die festgefahrene Groß-Berlin-Frage brachte. Der linksliberale Oberbürgermeister war ein entschiedener Befürworter einer Einheitsgemeinde Groß-Berlin. Die preußische Staatsregierung dagegen hatte eine solche Einheitsgemeinde, die eine Eingemeindung der Berliner Vororte in die Stadtgemeinde Berlin bedeutet hätte, seit Mitte der 1890er-Jahre strikt abgelehnt. Die Berliner Stadtverordnetenversammlung wiederum sprach sich am 21. April 1904 mit großer Mehrheit für die Initiative des Oberbürgermeisters aus.<sup>8</sup> Das war die politische Situation, als der konservative Innenminister Hans von Hammerstein-Loxten am 24. Juli 1904 mit dem Schiff nach London reiste. Seine Studienreise sollte der Startschuss werden für einen Gesetzgebungsprozess, der fast genau sieben Jahre später am 27. Juni 1911 in der Verabschiedung des sogenannten Zweckverbandsgesetzes für Groß-Berlin gipfelte.

Die Geschichte dieses Zweckverbandsgesetzes wurde von der Berlin-Forschung bisher immer nur als Vorgeschichte des Groß-Berlin-Gesetzes von 1920 erzählt. Das liegt sicherlich auch daran, dass das Gesetz von 1911 nur neun Jahre Bestand hatte, während das Groß-Berlin-Gesetz in seinen Grundzügen bis ins 21. Jahrhundert hinein gültig geblieben ist. Das Zweckverbandsgesetz sollte kurz vor dem Ersten Weltkrieg gerade das verhindern, was erst im Jahr 1920 nach dem Zusammenbruch der Monarchie möglich wurde: die Eingemeindung der Berliner Vororte in der neuen Einheitsgemeinde Groß-Berlin. Der im Jahr 1911 geschaffene Zweckverband für Groß-Berlin wird von der Berlin-Forschung daher meist nur aus der ablehnenden Perspektive der damaligen Berliner Stadtverwaltung bewertet. Das Zweckverbandsgesetz sei lediglich eine Scheinreform gewesen, mit der die konservative Staatsregierung die Strategie verfolgt habe, den Einfluss der Linksliberalen und Sozialdemokraten in der Berliner Kommunalpolitik zurückzudrängen. Denn das waren genau diejenigen Parteien, die im April 1920 das Groß-Berlin-Gesetz im Preußischen Landtag verabschiedeten.<sup>9</sup> Der Zweckverband sei daher nur ein »Zwitterwesen«<sup>10</sup> oder eine »Zwischenlösung«<sup>11</sup> auf dem langen Weg zum eigentlichen Ziel der Einheitsgemeinde von 1920 gewesen. Eine

solche »ursprungsorientierte Teleologie«<sup>12</sup> – wie der Geschichtstheoretiker Jörn Rüsen solche Ansätze bezeichnet – wird der komplizierten Entstehungs- und Wirkungsgeschichte des Zweckverbandsgesetzes allerdings nicht gerecht.

Die Geringschätzung des Zweckverbandsgesetzes innerhalb der Berlin-Forschung hatte zur Folge, dass die Reform auch im größeren Kontext der Kaiserreich-Forschung bestenfalls als Randnotiz behandelt wurde.<sup>13</sup> So kommt etwa Hartwin Spenkuch in seiner Preußen-Monografie zu dem Ergebnis, dass seit den 1890er-Jahren »in Preußen bis 1918 keine Reform im politischen System mehr zustande gekommen« sei. »Progressive Reforminitiativen aus dem Dreiklassenlandtag sind schwerlich zu entdecken.«<sup>14</sup> Auf das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin geht Spenkuch hier nicht ein.

Eine differenziertere Bewertung hat bisher nur der Berliner Kommunalhistoriker Wolfgang Hofmann vorgelegt.<sup>15</sup> Als Experte für die Geschichte der Berliner Selbstverwaltung interessierte er sich besonders für die kommunalpolitischen Wissenstransfers zwischen den europäischen und amerikanischen Metropolen um die Jahrhundertwende. In diesem Zusammenhang bemerkte er nebenbei, dass Hammersteins Londoner Studienreise, die der Berlin-Forschung bisher weitgehend verborgen geblieben war, eine wichtige Inspiration für die Vorarbeiten zum Zweckverbandsgesetz gewesen sei.<sup>16</sup> Und Hofmann wies auch auf einen weiteren bemerkenswerten Sachverhalt hin: Die entscheidende Initiative zur Ausarbeitung des Zweckverbandsgesetzes war am 13. Juni 1910 nicht von der Staatsregierung, sondern vom preußischen Abgeordnetenhaus ausgegangen.<sup>17</sup> Das Modernisierungspotenzial des Zweckverbands bewertete Hofmann daher auch insgesamt positiver als die große Mehrheit der Berlin-Forschung.

Eine kritische Überprüfung und Vertiefung dieser Anregungen ist das Ziel des vorliegenden Aufsatzes. Dabei soll der bisherige Forschungsstand um drei Fragestellungen erweitert werden, die über den engeren Rahmen der Berlin-Forschung hinausweisen und das Zweckverbandsgesetz in drei größere Kontexte der Kaiserreich-Forschung einbetten:

1. Welche Bedeutung hatte die Londoner Studienreise von 1904 für die Entstehung des Zweckverbandsgesetzes von 1911? Und welche Schlussfolgerungen lassen sich aus dem deutsch-englischen Wissenstransfer für die Frage nach einem gemäßigten ›deutschen Tory-Konservatismus‹ ziehen, dessen Existenz von der Kaiserreich-Forschung häufig verneint worden ist?<sup>18</sup>
2. Welche Bedeutung hatte das dreipolige Spannungsfeld von Reich, Staat und Kommune in der Reichshauptstadt Berlin für die Entstehung des Zweckverbandsgesetzes? War das Gesetz lediglich eine Frage der preußischen Innenpolitik oder ergaben sich aus der Tripolarität der Reichshauptstadt auch Wechselwirkungen mit der Reichspolitik und mit der Berliner Kommunalpolitik, die bisher nur selten Gegenstand der Kaiserreich-Forschung gewesen sind?<sup>19</sup>
3. Welche Bedeutung hatte die Parlamentsinitiative im Juni 1910 für die erfolgreiche

Verabschiedung des Zweckverbandsgesetzes im Juni 1911? Werden in diesem Gesetzgebungsprozess Parlamentarisierungstendenzen sichtbar, die von der Kaiserreich-Forschung bisher übersehen worden sind?<sup>20</sup>

Um diese drei Fragen beantworten zu können, werde ich im ersten Kapitel die Londoner Studienreise des Freiherrn von Hammerstein im Sommer 1904 rekonstruieren. Zu diesem Zweck sollen hier erstmals die zeitgenössische deutsch-englische Presseberichterstattung und Hammersteins Handakten aus seinem Nachlass im Niedersächsischen Landesarchiv Hannover ausgewertet werden. Im zweiten Kapitel werden die Rückwirkungen der Reichspolitik herausgearbeitet, die letztlich dafür verantwortlich waren, dass die Vorarbeiten für das Zweckverbandsgesetz in den Jahren von 1904 bis 1909 praktisch zum Erliegen kamen. Im dritten Kapitel wird schließlich ausgehend von der Parlamentsinitiative im Juni 1910 erläutert, unter welchen veränderten politischen Rahmenbedingungen die Verabschiedung des Gesetzes plötzlich innerhalb nur eines Jahres möglich wurde.

Die Geschichte des gesamten Gesetzgebungsprozesses soll nicht wie sonst üblich aus der Perspektive der Berliner Stadtverwaltung, sondern erstmals aus der Perspektive der preußischen Staatsregierung und des preußischen Abgeordnetenhauses erzählt werden. Denn erst diese beiden Perspektiven erlauben es, das Modernisierungspotenzial des Zweckverbands für Groß-Berlin besser einschätzen zu können. Bei den hierfür verwendeten Quellenbeständen handelt es sich hauptsächlich um die Akten des preußischen Staatsministeriums und des Innenministeriums, die Sitzungsprotokolle des preußischen Abgeordnetenhauses und die Selbstzeugnisse der beteiligten Akteure.

Das Ergebnis eines solchen kulturgeschichtlich inspirierten Ansatzes ist also in Jörn Rüsens Worten keine »ursprungsorientierte Teleologie«, sondern eine »zukunftsorientierte Rekonstruktion«<sup>21</sup> des Zweckverbandsgesetzes für Groß-Berlin von 1911. Oder einfacher gesagt: Es geht darum, Geschichte nicht »rückwärts«, sondern »vorwärts«<sup>22</sup> zu schreiben. Und wenn man sich schon auf die Suche nach einem preußischen Tory-Konservatismus begibt, dann gibt es wohl kaum einen geeigneteren Ort als London, um mit der Suche zu beginnen.

## 1. Der Horizont der Heimat: Zwei preußische Tories in London (Sommer 1904)

Als der Freiherr von Hammerstein am 6. Juli 1904 von Wilhelm II. die Genehmigung für seine Studienreise erhielt, zögerte er nicht lange. Noch am selben Tag ließ er den Berliner Zeitungen eine Pressemitteilung zukommen, in der er die Kommunalverwaltung der Reichshauptstadt als dringend reformbedürftig bezeichnete. Die Pressemitteilung schloss mit der Ankündigung: *Der Minister des Innern beabsichtigt, sich noch vor dem Antritt seines Sommerurlaubs nach London zu begeben, um die dortigen kommu-*

*nen Organisationen an Ort und Stelle zu studieren und sich durch eigene Anschauung über die Zweckmäßigkeit der dort getroffenen Einrichtungen zu unterrichten.*<sup>23</sup>

Mit dieser Pressemitteilung landete der Innenminister einen echten PR-Coup. Die Berliner Hauptstadtpresse brachte bereits in ihren Abendblättern diese *überraschende Mitteilung*.<sup>24</sup> Die liberale Berliner Zeitung, das Traditionsblatt des Ullstein-Verlags, hielt es mit Blick auf die County of London für durchaus denkbar, *daß für Berlin und Vororte ein ähnlicher Verwaltungsapparat geschaffen würde*.<sup>25</sup> Auch die Berliner Morgenpost, das moderne Massenblatt des Ullstein-Verlags, fand die Pressemitteilung *erfreulich* und beendete ihren Artikel mit dem zuversichtlichen Schlusssatz: *Groß-Berlin steht auf der Tagesordnung*.<sup>26</sup> Die Ankündigung der Studienreise nach England erwies sich als geschickter Schachzug des Innenministers, um den Boden für seine Zweckverbandspläne vorzubereiten. Die englische Verwaltungsreform hatte bereits früh das Interesse der deutschen ›Kathedersozialisten‹ und Berliner Kommunalpolitiker geweckt, auch wenn Letztere gegenüber einem Zweckverband nach Londoner Vorbild eher eine Eingemeindung der Berliner Vororte favorisierten.<sup>27</sup> So wurde Hammersteins Studienreise zu einem großen Medienereignis und starken Impulsgeber für die weitere Groß-Berlin-Debatte.<sup>28</sup>

Als der Innenminister am 24. Juli 1904 endlich in London eintraf, wurde nahezu jeder Schritt, den er dort unternahm, von der Berliner Presse begleitet.<sup>29</sup> So erfuhren die Zeitungsleserinnen und -leser auch, dass am 29. Juli – wie eingangs erwähnt – in der Carlton House Terrace ein Festessen zu Hammersteins Ehren gegeben wurde.<sup>30</sup> Mit seiner Delegation war er für die Dauer seines Aufenthalts im luxuriösen Carlton Hotel abgestiegen, das ganz in der Nähe der Carlton House Terrace im Londoner West End lag.<sup>31</sup> Die Suiten, die der Freiherr von Hammerstein im Carlton Hotel standesgemäß bewohnte, waren mit privaten Badezimmern ausgestattet und verfügten über einen Telefonanschluss (der sich noch als nützlich erweisen sollte).<sup>32</sup> Im Carlton hatte der französische Meisterkoch Auguste Escoffier, *ein Fürst im Reiche der Köche*,<sup>33</sup> eine Reihe junger französischer Köche ausgebildet, von denen einer auch die deutschen Diplomaten in der Carlton House Terrace bekochte – wenn es ihnen einmal nicht nach Chester Cakes gelüstete. Die vierköpfige Delegation hatte zwischen ihrer Ankunft am 24. Juli und ihrer Abreise am 2. August etwa acht Tage Zeit für Sightseeing und für Einblicke in die Verwaltung der County of London.<sup>34</sup> Der Botschafter Graf Metternich hatte dem Innenminister und seinen Beamten buchstäblich die Eintrittskarten für die exklusiven Kreise der Londoner Politik verschafft.<sup>35</sup> Auf dem Programm standen neben dem Festessen in der deutschen Botschaft zunächst weitere Besprechungen mit Mitgliedern der britischen Tory-Regierung in Westminster, etwa mit dem Kommunalminister Walter Long und dem Handelsminister Gerald Balfour, schließlich auch mit dessen älterem Bruder, dem Premierminister Arthur James Balfour, der den London Government Act im März 1899 als damaliger Leader of the House of Commons ins

Parlament eingebracht hatte. Auch der Bürgermeister der City of London, der Lord Mayor Sir James Ritchie, lud die preußische Delegation am 26. Juli zum Frühstück in seinen Amtssitz im Mansion House ein. Allerdings war das englische ›Frühstück‹, das bevorzugt gegen 13.30 Uhr zur Besprechung politischer Fragen eingenommen wurde, nach kontinentalen Maßstäben eher ein Mittagessen.<sup>36</sup> Auf das Frühstück beim Bürgermeister folgten weitere Besprechungen mit den Repräsentanten der Londoner Kommunalverwaltung, unter anderem mit John Benn, dem Vorsitzenden des London County Council. Weiterhin besuchten Hammerstein und seine Beamten am 28. Juli noch zahlreiche Plenarsitzungen der parlamentarischen Versammlungen in London: das House of Commons und das House of Lords im Westminster Palace, den London County Council am Trafalgar Square und zuletzt die Londoner Stadtverordnetenversammlung, den sogenannten Court of Common Council in der Guild Hall, dem Rathaus der City of London.<sup>37</sup> Überall wurde die Delegation aus Berlin mit der berühmten ›English politeness‹ empfangen.

Der Freiherr von Hammerstein schien sich auch sehr geschmeichelt zu fühlen, als er während seines Aufenthalts im Carlton Hotel zwei Interview-Anfragen erhielt.<sup>38</sup> In Berlin waren solche politischen Interviews zu dieser Zeit noch unbekannt.<sup>39</sup> Die Redakteure der Daily Mail und des Daily Express, zwei der auflagenstärksten Boulevardblätter Londons, baten um einen Gesprächstermin; der Innenminister möge sich telefonisch zurückmelden – was von dem privaten Telefonanschluss in seiner Hotel-suite aus problemlos möglich war. Am 1. August, einen Tag vor der Weiterreise nach Paris, empfing Hammerstein die beiden Redakteure nacheinander in seinen Räumen im Carlton. Im Interview mit der Daily Mail zeigte er sich *enthusiastic* über die Funktionsweise der Londoner Kommunalverwaltung.<sup>40</sup> Der Redakteur kommentierte stolz, der Innenminister habe sich London angeschaut *with the deadly energy of an American tourist*. Im Daily Express ließ Hammerstein auf das Lob der Londoner Verwaltung allerdings auch eine Kritik der Berliner Verwaltung folgen.<sup>41</sup> Unter der Überschrift *Copying London* kritisierte er die zahlreichen Konflikte zwischen Berlin und seinen Vororten: *Now all these municipalities of ours are at rivalry with each other, and often the warfare between them results in great harm to Berlin as a whole.*<sup>42</sup> Die Ursache für diese Konflikte sei eine Politisierung der Berliner Stadtverordnetenversammlung durch die Mehrheit der Linksliberalen und Sozialdemokraten. Eine solche Politisierung habe er in den Londoner Versammlungen nicht beobachtet: *I have attended meetings of the City Council, the London County Council, and several of the borough councils, and have been astonished at the expeditious and the practical way in which the business is done. [...] We want more of that spirit and less of politics in Berlin.*<sup>43</sup> Der Innenminister verfolgte mit seinen Zweckverbandsplänen also durchaus eine antiliberalen und antisozialdemokratischen Stoßrichtung. Allerdings gingen die Inspirationen, die Hammerstein in London empfing, weit über solche parteipolitischen Überlegungen hinaus. Die Lon-

doner Kommunalverwaltung erschien dem Innenminister insgesamt *superior to ours*. Im Daily Express kündigte er deshalb an: *So we propose to establish a board of a similar kind. We hope by this means that the greater interests involved may soften the political rancour which prevails in our own civic institutions.*<sup>44</sup> Hammerstein hatte seine Lösung der Groß-Berlin-Frage gefunden: *Greater London* sollte das Vorbild werden für *Greater Berlin*.

Nachdem der Freiherr von Hammerstein am 7. August wieder von seiner Studienreise nach Deutschland zurückgekehrt war, konnte er endlich seinen sechswöchigen Erholungsurlaub auf seinem geliebten Rittergut in Steinhorst antreten. Die Sommerfrische wurde nur dadurch etwas getrübt, dass er am 19. August ein Telegramm aus Berlin erhielt. Der Absender war die Redaktion des Berliner Lokal-Anzeigers, das auf-lagenstarke Prestigeblatt des national-konservativen Scherl-Verlags.<sup>45</sup> Offensichtlich las man auch in Berlin die englische Tagespresse – obgleich mit etwas Verspätung. In dem Telegramm bat die Redaktion den Innenminister um eine Stellungnahme. Er habe die Londoner Kommunalverwaltung in seinen beiden Interviews *sehr gelobt* und sogar als *Muster* hervorgehoben, dagegen die Berliner Kommunalverwaltung *sehr abfällig kritisiert*.<sup>46</sup> Die Redaktion war sogar dazu bereit, einen ihrer Redakteure, Eugen Zimmermann, sofort mit der Bahn nach Steinhorst zu schicken. So hätte Hammerstein die Möglichkeit gehabt, die in der liberalen Presse kursierenden Interview-Zitate im Gespräch mit Zimmermann richtigzustellen. Doch aus der Sicht des Innenministers gab es nichts richtigzustellen, auch wenn seine aufrichtig gemeinte Schwärmerei für die County of London im national-konservativen Lager durchaus brisant werden konnte. Es mag aber sein, dass der Freiherr von Hammerstein auf seinem niedersächsischen Rittergut so weit entfernt von der Reichshauptstadt war, dass ihn das Berliner Tagesgespräch im Augenblick nicht weiter interessierte. Also winkte er ab und schrieb zurück: Seine Aussagen könnten so stehen bleiben; Zimmermann blieb in Berlin.<sup>47</sup>

Spätestens Ende August legte sich schließlich die Ruhe des Sommers über das Herrenhaus in Steinhorst. Währenddessen verbrachte auch der Oberpräsident Bethmann seinen Sommerurlaub wie gewohnt auf seinem Rittergut Hohenfinow in der Provinz Brandenburg. Am 16. August 1904 schickte er dem Botschafter Graf Metternich einen Brief, in dem er sich herzlich für dessen Gastfreundschaft in der Carlton House Terrace bedankte: *Schade, daß genußreiche Stunden dieser Art stets im Fluge vorüberziehen und für den Empfangenden stets mit dem Bewußtsein der eigenen Unzulänglichkeit verbunden sind. Paris war leer und verödet, dafür aber umso heißer. Nach beiden Ländern erscheint einem der Horizont des eigenen Landes als etwas eng.*<sup>48</sup> Von den englischen Tories und der dezentralisierten Londoner Kommunalverwaltung hatten Hammerstein und Bethmann in der Tat einiges lernen können – weniger von den französischen Liberalen und der zentralisierten Pariser Kommunalverwaltung, die eher der Verwaltungsstruktur der von der preußischen Staatsregierung abgelehnten Einheitsgemeinde Groß-Berlin

entsprach. Die Frage der Verwaltungsreform verhielt sich sozusagen spiegelverkehrt zur Speisenfolge in der Carlton House Terrace: Während die französischen Delikatessen durchaus zu überzeugen wussten, erschien die französische Kommunalverwaltung den Reisegefährten als geradezu ungenießbar. Die Studienreise hatte ihren *Horizont* im wahrsten Sinne des Wortes erweitert.

## 2. Rückwirkungen des Reichs: Theobald von Bethmann Hollweg und die Kunst der Kleinarbeit (1904–1909)

Die sechs Wochen Sommerurlaub in Steinhorst gingen langsam ihrem Ende entgegen, aber der Freiherr von Hammerstein hatte die Abfassung des von Wilhelm II. gewünschten Reiseberichts immer weiter vor sich hergeschoben. Sollte er etwa den Ratschlag verinnerlicht haben, den sein entfernter Verwandter, der spätere Chef der Heeresleitung, Kurt von Hammerstein-Equord, allen Führungskräften empfohlen haben soll: *Machen Sie sich frei von Kleinarbeit. Dazu halten Sie sich einige wenige kluge Leute. Lassen Sie sich aber viel Zeit, sich Gedanken zu machen und sich vor sich selbst ganz klar zu werden. Sorgen Sie dafür, dass Ihre Gedanken ausgeführt werden. Nur so können Sie richtig führen.*<sup>49</sup> Am Freitag, dem 16. September, zwei Tage vor seiner Abreise nach Berlin, schrieb der Innenminister also einen Brief an einen seiner *klugen Leute*, den Oberpräsidenten Theobald von Bethmann Hollweg.<sup>50</sup> Am Samstag wollte Hammerstein erst noch einen Bekannten, den konservativen Landtagsabgeordneten Gebhard Freiherr von Marenholtz, auf dessen Rittergut in Groß Schwülper im benachbarten Kreis Gifhorn besuchen. Der Freiherr von Marenholtz sollte später am 27. Juni 1911 zu denjenigen Parlamentariern gehören, die mit großer Mehrheit das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin im preußischen Abgeordnetenhaus verabschieden würden. Am Sonntag war der Sommerurlaub jedoch zu Ende und es ging – *leider*, wie Hammerstein gegenüber Bethmann klagte – zurück nach Berlin. Der Innenminister hatte jedenfalls am Freitag keine Zeit mehr, um seinen Reisebericht noch fertigzustellen – er hatte noch nicht einmal damit angefangen. Im Anhang des Briefes schickte er also seinem Oberpräsidenten die bereits fertigen Entwürfe der beiden Ministerialbeamten Arthur von Falkenhayn und Hans Peter von Kotze, dazu seine eigenen *kurzen, flüchtigen Notizen*. Die Entwürfe seiner Beamten hielt Hammerstein für *verfehlt*. Der Sinn des Reiseberichts sei nicht eine Rechtfertigung der bisherigen Haltung der Staatsregierung in der Groß-Berlin-Frage, sondern die *Klarlegung der Gesichtspunkte für eine künftige Behandlung* eines Zweckverbandsgesetzes für Groß-Berlin. Hammerstein wusste genau, was er wollte, und er wusste auch, wer die *Kleinarbeit* für ihn erledigen würde: Der Oberpräsident sollte den Reisebericht in Potsdam, wo er sich gerade an seinem Amtssitz aufhielt, möglichst schnell ausarbeiten und anschließend nach Berlin ins Innenministerium hinüberschicken, wo Hammerstein schon bald eintreffen würde.



Der Oberpräsident leistete ganze Arbeit. Am 7. Oktober konnte der Innenminister seinem König den 58 Seiten langen Reisebericht vorlegen. Das Ergebnis der Studienreise entsprach ganz der Begeisterung, die Hammerstein schon in seinen Interviews vom 2. August in London zum Ausdruck gebracht hatte: *Unser besonderes Interesse beanspruchten die kommunalen Einrichtungen von London, vor denen von Paris, weil sie ganz neu und ganz dem modernen Zuge der Zeit nach Dezentralisation und freier Selbstverwaltung entsprechend gestaltet sind. [...] Soll nun aus den Beobachtungen, die an den kommunalen Einrichtungen beider Hauptstädte gemacht worden sind, eine Nutzanwendung gezogen werden, so wird es die sein müssen, daß [...] eine zukünftige Regelung der Berliner Vorortsfrage zweckmäßig ihr Vorbild in London finden kann.*<sup>51</sup>

Dieser Befund war charakteristisch für Hammersteins und Bethmanns – man könnte sagen – Tory-Konservatismus: Die Dezentralisierung der Kommunalverwaltung sollte einerseits *ganz dem modernen Zuge der Zeit* entsprechen, andererseits *mit unserer ganzen kommunalen Entwicklung und Gesetzgebung* im Einklang stehen. Eine solche gemäßigt konservative Grundhaltung hat der Adelforscher Heinz Reif als »liberalen Konservatismus, der auf eine flexiblere, tendenziell »englische« Vermittlung von Alt und Neu setzte«,<sup>52</sup> gekennzeichnet. Dagegen hat die Kaiserreich-Forschung die Existenz eines solchen deutschen Tory-Konservatismus wiederholt in Frage gestellt.<sup>53</sup> Das Beispiel des Zweckverbandsgesetzes zeigt aber, dass es sowohl in der Regierung als auch im Parlament einige Vertreter dieser preußischen Variante des Tory-Konservatismus gab. Im preußischen Abgeordnetenhaus war es vor allem die Freikonservative Partei, die sich durch ihre ausgeprägte »Kompromißbereitschaft«<sup>54</sup> auszeichnete. In gewisser Weise war auch der Oberpräsident Theobald von Bethmann Hollweg ein *Parteigenosse*<sup>55</sup> der Freikonservativen, nachdem er im Jahr 1890 kurzzeitig als Reichstagsabgeordneter ihrer Fraktion angehört hatte.

In der Groß-Berlin-Frage lief die gemäßigt konservative Position darauf hinaus, dass die Berliner Vororte laut Hammersteins Reisebericht einen *Kranz selbständiger Kommunen im Umkreise der Hauptstadt* bilden sollten, um das rasante Wachstum der Stadtgemeinde Berlin abzubremsen und aufzunehmen.<sup>56</sup> Gleichzeitig sollten aber bestimmte kommunale Verwaltungsbereiche auf den zu gründenden Zweckverband für Groß-Berlin übertragen werden. Die Reform war also ein ernsthafter Vorschlag zur Lösung der infrastrukturellen Probleme in der boomenden Reichshauptstadt. Mit diesem Ergebnis des Reiseberichts war Wilhelm II., der als Verwandter des britischen Königshauses selbst eine besondere England-Affinität hatte, ganz einverstanden und unterstrich mit Bleistift mehrfach diejenigen Passagen, in der die Londoner Verwaltung als *Vorbild* für die Berliner Verwaltung hervorgehoben wurde.<sup>57</sup>

Doch aus den Plänen des Innenministers wurde erst einmal nichts. Nachdem er den Reisebericht am 7. Oktober vorgelegt hatte, musste er zunächst unter erheblichem Zeitdruck die neue Parlamentssaison vorbereiten. Am 25. Oktober sollte der Land-

tag bereits eröffnet werden, am 29. November folgte ihm der Reichstag. Auf die Tagesordnung des preußischen Staatsministeriums kam die Groß-Berlin-Frage daher in den kommenden Monaten nicht. Es ist gut möglich, dass sich der Innenminister die Umsetzung seiner Pläne für die Zeit nach der Parlamentssaison im Sommer des Jahres 1905 aufgespart hatte. Doch die Sommerpause sollte er nicht mehr erleben. Am 20. März 1905 starb Hans von Hammerstein-Loxten in Berlin im Alter von 61 Jahren überraschend an einem Schlaganfall.<sup>58</sup>

Dieser frühe Tod und weitere unerwartete Zwischenfälle der Reichspolitik sollten das Vorankommen der Zweckverbandspläne in den kommenden vier Jahren erheblich verzögern. Der Reichskanzler und Ministerpräsident, Bernhard von Bülow, schlug sofort Hammersteins Reisegefährten, den Oberpräsidenten Bethmann, als neuen Innenminister vor.<sup>59</sup> Bereits am 21. März 1905, einen Tag nach Hammersteins Tod, war Bethmann im Amt. Seine Ernennung schien eine gewisse Kontinuität in der Groß-Berlin-Frage zu gewährleisten. Doch musste er sich zunächst in seine neuen Amtsgeschäfte einarbeiten und diejenigen Gesetze, die sein Vorgänger bereits in den Landtag eingebracht hatte, in der laufenden Session zu Ende bringen. Erst acht Monate nach seiner Ernennung, am 21. November 1905, schlugen sich die Zweckverbandspläne überhaupt erstmals in den Akten des Innenministeriums nieder. In seinem Schreiben an den Berliner Oberbürgermeister Martin Kirschner bat Bethmann diesen darum, ihm eine Denkschrift über die Reform der Berliner Kommunalverwaltung vorzulegen. Doch stellte der neue Innenminister unmissverständlich klar, dass die beiden Reformpläne, die in den 1870er- und 1890er-Jahren von der Staatsregierung verfolgt worden waren – die Gründung einer Provinz Berlin und die Eingemeindung der Berliner Vororte –, nicht in Frage kommen sollten.<sup>60</sup> Die Lösung, die Bethmann vorschwebte, bewegte sich im Rahmen des Zweckverbands-Systems, wie er es auf seiner Reise nach London kennengelernt hatte.

Das Schreiben an den Oberbürgermeister war der nicht ungeschickte Versuch, diesen durch konstruktive Mitarbeit für einen Zweckverband nach Londoner Vorbild zu gewinnen. Bis Kirschner jedoch dazu in der Lage war, die vom Innenminister erbetene Denkschrift anzufertigen, sollten wiederum fast zehn Monate vergehen. Denn als Berliner Oberbürgermeister war er zugleich auch Mitglied des preußischen Herrenhauses und dort stark in die parlamentarischen Arbeiten eingebunden. Da die Verhandlungen des Preußischen Landtags bereits am 5. Dezember 1905 begannen und erst am 7. Juli 1906 beendet waren, schaffte es Kirschner erst am 3. September 1906, dem Innenminister seine Denkschrift vorzulegen.<sup>61</sup> Dessen Zweckverbandsplänen erteilte der Oberbürgermeister eine klare Absage und plädierte erneut für *eine Eingemeindung der für diese Eingemeindung geeigneten Vororte Berlins in die Stadtgemeinde*.<sup>62</sup> Immerhin wusste Bethmann nach dem Erhalt der Denkschrift nun, dass er von Kirschner keine Unterstützung für seine Zweckverbandspläne zu erwarten hatte. Bevor sich der Innen-

minister jedoch überhaupt entschieden hatte, wie es in dieser festgefahrenen Situation weitergehen sollte, beendeten unvorhergesehene Ereignisse in der Reichspolitik alle seine Überlegungen.

Am 13. Dezember 1906 hatte der Reichskanzler Bernhard von Bülow den Reichstag aufgelöst, nachdem die Zentrumsfraktion den Nachtragshaushalt für die deutschen Kolonien abgelehnt hatte.<sup>63</sup> Die nun fälligen Neuwahlen wurden auf den 25. Januar 1907 angesetzt. Der Reichskanzler, der im Wahlkampf scharf gegen Sozialdemokraten und Zentrum gekämpft hatte, sah sich nach den Wahlen zu einem Regierungsbündnis mit den konservativen und liberalen Parteien gezwungen, dem sogenannten Bülow-Block. Diejenigen Mitglieder der Reichs- und Staatsregierung, die bisher eng mit dem Zentrum zusammengearbeitet hatten, mussten nun ihren Abschied nehmen.<sup>64</sup> Diese Kabinettsumbildung traf auch den Staatssekretär im Reichsamt des Innern, Arthur Graf von Posadowsky-Wehner. Zu dessen Nachfolger ernannte der Reichskanzler am 24. Juni 1907 niemand anderen als den bisherigen preußischen Innenminister Theobald von Bethmann Hollweg. Und zum neuen Innenminister ernannte er den bisherigen Oberpräsidenten von Ostpreußen, den schlesischen Rittergutsbesitzer Friedrich von Moltke. Auch wenn Moltke von 1900 bis 1903 Regierungspräsident von Potsdam gewesen war, stand er als Schlesier der Groß-Berlin-Frage eher fremd gegenüber. Da er auch nicht an der Londoner Studienreise von 1904 teilgenommen hatte, stand zum ersten Mal seit drei Jahren niemand mehr an der Spitze des Innenministeriums, der die englische Kommunalverwaltung aus eigener Erfahrung kennengelernt hatte. Und in den Akten des Innenministeriums konnte Moltke keine Spuren der London-Reise entdecken, weil die beiden Handakten, die sein Vorgänger Hammerstein während der Studienreise angelegt hatte, nach seinem frühzeitigen Tod nicht in die Bestände des Innenministeriums übergegangen, sondern in seinem Privatnachlass auf seinem Rittergut in Steinhorst verblieben waren.<sup>65</sup>

Erschwerend kam hinzu, dass auch die neue Parteienkonstellation den Zweckverbandsplänen nicht günstig war. Der Bülow-Block, der nun im Reichstag die Regierungsmehrheit bildete, umfasste nicht nur die Konservativen, Freikonservativen und Nationalliberalen, sondern auch die Linksliberalen, die bis zum Jahr 1907 noch traditionell in Opposition zur Regierung gestanden hatten. Ausgerechnet die preußischen Linksliberalen waren aber in ihrer Mehrheit wie Oberbürgermeister Kirschner entschiedene Befürworter der Einheitsgemeinde Groß-Berlin und darum auch Gegner des von Hammerstein und Bethmann geplanten Zweckverbandsgesetzes. Die neue Regierungsmehrheit im Reich sollte auch Konsequenzen für *die künftig zu verfolgenden Richtlinien der Politik* in Preußen haben, wie der Ministerpräsident Bülow am 25. Juni 1907 – in der ersten Sitzung des preußischen Staatsministeriums nach der Kabinettsumbildung – erläuterte: *Das Staatsministerium werde mit ihm darin übereinstimmen, daß die Konstellation im Reiche nicht ohne Rückwirkung auf die Führung der*

preußischen Politik bleiben könne und daß auch die Personenfrage von diesem Gesichtspunkt aus zu beurteilen sei.<sup>66</sup>

Eine dieser Rückwirkungen der Reichspolitik auf die preußische Innenpolitik bestand darin, dass der neue ›Blockminister‹, Friedrich von Moltke, die Vorarbeiten für das bei den Linksliberalen unbeliebte Zweckverbandsgesetz kurzerhand zu den Akten legte.

### 3. Die Zaubertricks des Hexenmeisters: Der Antrag Zedlitz im preußischen Abgeordnetenhaus (1909–1911)

Ein Kurswechsel in der Groß-Berlin-Frage zeichnete sich erst ab, als die parteipolitischen Vorzeichen in der Reichspolitik im Sommer 1909 plötzlich wieder wechselten. Am 24. Juni 1909 war der Bülow-Block im Reichstag bei der Abstimmung über die Reichsfinanzreform auseinandergebrochen.<sup>67</sup> Der Reichskanzler und Ministerpräsident Bernhard von Bülow reichte daraufhin seinen Abschied ein. Zu seinem Nachfolger wurde am 14. Juli 1909 ausgerechnet der bisherige Staatssekretär im Reichsamt des Innern, Theobald von Bethmann Hollweg, ernannt. Welche Regierungsrichtlinien er als Reichskanzler verfolgen wollte, erläuterte Bethmann in der ersten Staatsministerialsitzung, die er als Ministerpräsident am 14. Juli 1909 leitete. Er sehe seine Aufgabe nach dem Bruch des Bülow-Blocks darin, eng mit den beiden konservativen Parteien zusammenzuarbeiten, *einen möglichst großen Teil der Liberalen an positiver Mitarbeit zu halten und dem Zentrum weitere Beteiligung an den politischen Geschäften zu erleichtern*.<sup>68</sup> Bethmann plante also *eine nach rechts orientierte Arbeitsmehrheit*,<sup>69</sup> in die das Zentrum erneut – wie vor der Reichstagsauflösung von 1906 – einbezogen werden sollte. Die Linksliberalen, die als einzige Blockpartei einen Zweckverband für Groß-Berlin bisher immer strikt abgelehnt hatten, wurden nun wieder in die Opposition verwiesen.

Das letzte Hindernis für eine Reform der Berliner Kommunalverwaltung war der Innenminister Friedrich von Moltke, der sich als ehemaliger Blockminister auch nach dem Kanzlerwechsel passiv verhielt. Diese Passivität wurde jedoch aufgrund des zunehmenden parlamentarischen und öffentlichen Drucks immer unhaltbarer. Die Londoner Studienreise des Freiherrn von Hammerstein hatte seine Nachfolger unter Zugzwang gesetzt. Das preußische Abgeordnetenhaus forderte den Innenminister Moltke mehrfach vergeblich dazu auf, endlich einen Bericht über die Ergebnisse der Reise vorzulegen.<sup>70</sup> Inzwischen hatten die Vereinigung Berliner Architekten und der Architekten-Verein zu Berlin den sogenannten Wettbewerb Groß-Berlin ausgeschrieben.<sup>71</sup> Bis zum 15. Dezember 1909 erhielten die teilnehmenden Stadtplaner Zeit, ihre Entwürfe für das Groß-Berlin der Zukunft einzureichen. Am 19. März 1910 verkündete die Jury unter dem Vorsitz des Oberbürgermeisters Kirschner die Preisträger. Von den insgesamt 27 eingereichten Entwürfen wurde schließlich ab dem 1. Mai 1910 noch

eine Auswahl auf der Städtebauausstellung in Charlottenburg präsentiert. Der ambitionierte Wettbewerb Groß-Berlin war nicht nur ein »Meilenstein«<sup>72</sup> in der Geschichte der Stadtplanung, sondern er brachte auch neuen Schwung in die Groß-Berlin-Frage.

Die Städtebauausstellung war noch nicht zu Ende gegangen, als die Reform der Berliner Kommunalverwaltung am 13. Juni 1910 schon wieder auf der Tagesordnung des preußischen Abgeordnetenhauses stand.<sup>73</sup> Die Initiative zu der Debatte war nicht von der Staatsregierung ausgegangen, sondern von Octavio Freiherr von Zedlitz-Neukirch, dem Fraktionsvorsitzenden der Freikonservativen Partei.<sup>74</sup> Vor dem Hintergrund des Wettbewerbs Groß-Berlin hatte er einen Antrag gestellt, in dem er die Regierung dazu aufforderte, dem Abgeordnetenhaus ein Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin vorzulegen. Dieses Gesetz sollte die Stadt Berlin und ihre Vororte sowie die Landkreise Teltow und Niederbarnim dazu verpflichten, einen Zweckverband zu gründen.<sup>75</sup> Innerhalb dieses Zweckverbands sollten zukünftig vier kommunale Verwaltungsbereiche einheitlich geregelt werden: der öffentliche Personennahverkehr, die Bebauungsplanung, die Baupolizei und der Erhalt von Wald- und Grünflächen.

Neben den Freikonservativen, die den Antrag ihres Fraktionsvorsitzenden geschlossen unterstützten, zeigten sich auch die Konservativen und das Zentrum offen für Zedlitz' Vorschlag.<sup>76</sup> Es schien so, als hätte *der alte Hexenmeister*<sup>77</sup> – wie der erfahrene Kompromisskünstler Zedlitz in Parlamentarierkreisen genannt wurde – wieder einmal eine Zauberformel aus dem Hut gezogen. Etwas süffisant bemerkte Zedlitz in seiner Rede, dass sein Antrag doch ein erheblicher *Fortschritt* sei: *Er liegt so in der Richtung der fortschrittlichen Volkspartei, daß ich demnächst die lebhafteste Unterstützung von dem Kollegen Cassel zu finden hoffe.*<sup>78</sup> Der Kollege Cassel, ein Abgeordneter der linksliberalen Fortschrittlichen Volkspartei, sprach sich jedoch entschieden gegen den Antrag Zedlitz aus. Oskar Cassel war der *ungekrönte König von Berlin*,<sup>79</sup> jedenfalls nannten ihn seine Gegner so. Er war seit nunmehr 22 Jahren Mitglied in der Berliner Stadtverordnetenversammlung, mittlerweile Vorsitzender der dortigen Linken Fraktion, und seit 1903 als sogenannter Doppelmandatar auch Mitglied des preußischen Abgeordnetenhauses. Der Antrag Zedlitz zwang den Fortschrittler Cassel in eine geradezu »rückschrittliche«, spezifisch konservative Argumentationsweise hinein. Der geplante *Zwangszweckverband*, so Cassel, sei eine *Oktroyierung von oben*<sup>80</sup> und damit ein unerhörter Eingriff in die preußische Tradition der kommunalen Selbstverwaltung. Bevor das Abgeordnetenhaus einem solchen Antrag zustimme, solle der Innenminister Moltke endlich erklären, ob er grundsätzlich an das Zweckverbands-System der County of London anknüpfen wolle: *Allerdings meine ich, daß die Königliche Staatsregierung das Produkt ihrer Studien vortragen sollte, die schon stattgefunden haben, als Herr v. Hammerstein noch Minister des Innern war – ich meine die Reise nach London und anderes [...]*<sup>81</sup> Von den anderen Parteien schlossen sich jedoch nur die Nationalliberalen der ablehnenden Position der Linksliberalen an. Sogar die Sozialdemokraten stimmten dem Antrag

Zedlitz zu und bekräftigten lediglich Oskar Cassels Forderung, dass der Innenminister endlich einen Bericht zu den Ergebnissen der Londoner Studienreise vorlegen solle.<sup>82</sup>

Bemerkenswert an diesem ersten Schlagabtausch war, dass sich auch ein Beamter aus dem Innenministerium unter die Parlamentarier gemischt hatte. Eigentlich war es in der konstitutionellen Monarchie Tradition, dass die Regierungsvertreter den Initiativanträgen des Parlaments demonstrativ fernblieben.<sup>83</sup> Die Staatsregierung, so erklärte der anwesende Ministerialbeamte Friedrich Freund in Übereinstimmung mit den Linkliberalen und Nationalliberalen, müsse den Antrag leider ablehnen, weil sie nicht per Gesetz einen Zwang auf die Berliner Stadtverwaltung ausüben wolle.<sup>84</sup> Der ehemalige Blockminister Friedrich von Moltke setzte also gegenüber der Stadt Berlin und den liberalen Parteien vorerst nicht auf Konfrontation, sondern auf Kooperation.

Die Stellungnahme des Regierungsvertreters war jedoch schon bald überholt. Denn sein Dienstherr reichte bereits fünf Tage später, am 18. Juni 1910, seinen Abschied ein. Der Grund für seine Entlassung war das Scheitern der preußischen Wahlrechtsreform vom 27. Mai 1910. Der Ministerpräsident hatte die Wahlrechtsvorlage zurückgezogen, weil es dem Innenminister Moltke nicht gelungen war, die angestrebte *Arbeitsmehrheit* aus Konservativen, Freikonservativen, Zentrum und Nationalliberalen für eine Reform des Dreiklassenwahlrechts zu gewinnen.<sup>85</sup> Zu Moltkes Nachfolger wurde der bisherige Oberpräsident der Provinz Schlesien, Johann von Dallwitz, ernannt. Von 1894 bis 1900 hatte er dem preußischen Abgeordnetenhaus als Mitglied der Konservativen Partei angehört. Mit dieser Ernennung verfolgte Bethmann die Strategie, seine *Arbeitsmehrheit* nach dem Scheitern der Wahlrechtsreform wieder zu stabilisieren. Deshalb hatte er eine Persönlichkeit gesucht, *die dem parlamentarischen Getriebe der Konservativen nicht fremd gewesen, politisch aber nicht derart an sie gebunden war, daß sie bei den Freikonservativen, den Nationalliberalen und dem Zentrum Anstoß erregen mußte.*<sup>86</sup> Der neue Innenminister war nicht nur ein enger Freund des Reichskanzlers, sondern auch ein Verwandter von Ernst von Heydebrand, dem *ungekrönten König von Preußen*,<sup>87</sup> wie Heydebrand in Berlin genannt wurde. Der konservative Fraktionsvorsitzende Heydebrand galt neben dem freikonservativen Fraktionsvorsitzenden Zedlitz als einer der geschicktesten Taktiker und talentiertesten Redner des Abgeordnetenhauses.<sup>88</sup>

Tatsächlich vollzog der ehemalige Parlamentarier Dallwitz nach seinem Amtsantritt einen Kurswechsel in der Groß-Berlin-Frage und stellte sich auf den Boden des Antrags Zedlitz. Nun ging alles schnell. Nachdem der Preußische Landtag am 16. Juni 1910 – drei Tage nach der Debatte über den Antrag Zedlitz – geschlossen worden war, nutzte der neue Innenminister das halbe Jahr bis zum Beginn der neuen Session im Januar 1911, um in seinem Ministerium auf der Grundlage des Zedlitzschen Antrags den Entwurf für eine Reform der Berliner Kommunalverwaltung ausarbeiten zu lassen.<sup>89</sup> Am 6. Januar 1911, vier Tage vor der Eröffnung des Landtags, stand der Gesetzent-

wurf auf der Tagesordnung des preußischen Staatsministeriums.<sup>90</sup> Der Ministerpräsident Bethmann drängte auf die Verabschiedung des Gesetzes bis zum Ende der Session im Sommer 1911. Nach einigen geringfügigen Änderungen von Detailbestimmungen stimmte das Staatsministerium dem Entwurf des Innenministers zu. Am Ende der Besprechung war es Bethmann, der gewissermaßen als Vater des Gesetzes seinem Kind einen Namen gab: *Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin* sollte es schlicht heißen – und nicht wie bisher *Gesetz betreffend die Vereinigung von Berlin mit den benachbarten Gemeinden und Kreisen zur gemeinschaftlichen Wahrnehmung kommunaler Angelegenheiten*.<sup>91</sup>

Das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin sollte das bedeutendste Reformprojekt der Landtagssession von 1911 werden.<sup>92</sup> Am 20. Januar leitete der Innenminister den Gesetzentwurf an den Präsidenten des Abgeordnetenhauses weiter.<sup>93</sup> Nur der *ungekrönte König von Preußen*, Ernst von Heydebrand, dürfte den Entwurf schon vorher gekannt haben. Denn der Innenminister Johann von Dallwitz entwickelte schon zu Beginn seiner Amtszeit die *Praxis, noch vor der Einbringung der Gesetzentwürfe ihm offen die Gründe mitzuteilen, die mich hierzu bestimmten: Es kam mir dabei zustatten, daß er nicht allein die konservative Fraktion beherrschte, sondern auch durch seine geschickte Taktik einen gewissen Einfluß auf die Stellungnahme des Zentrums und der Nationalliberalen auszuüben pflegte*.<sup>94</sup> Wenn also der konservative Fraktionsvorsitzende Heydebrand einen ihm vertraulich mitgeteilten Gesetzentwurf gebilligt hatte, garantierte er nicht nur für die Zustimmung der Konservativen Partei, sondern er war auch derjenige, der im Abgeordnetenhaus die Mehrheiten für die Staatsregierung beschaffte.

So verlief die erste Beratung im preußischen Abgeordnetenhaus am 8. und 10. Februar weitgehend konfliktfrei. Der Freiherr von Zedlitz stellte mit *einer gewissen Befriedigung* fest, dass mit dem Entwurf nun Wirklichkeit werde, was er vor einem Jahr in seinem Antrag gefordert hatte.<sup>95</sup> Sogar die Sozialdemokraten stimmten wie die Mehrheit des Abgeordnetenhauses dem Grundgedanken des Gesetzentwurfs zu, *daß uns die Verhältnisse in London geradezu als ein Muster dienen können*,<sup>96</sup> auch wenn die SPD das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin am Ende der Beratung schließlich doch noch ablehnte. Auch die liberale Hauptstadtresse war hin- und hergerissen: Einerseits zeigte sie sich gegenüber dem Gedanken eines Zweckverbands nach Londoner Vorbild immer noch aufgeschlossen, andererseits lehnte sie wie die Linksliberalen und Sozialdemokraten den im Gesetzentwurf vorgesehenen *Zwangszweckverband*<sup>97</sup> ab. Nach den Kommissionsberatungen fand die zweite Beratung des Gesetzentwurfs vom 13. bis 16. Mai 1911 statt.<sup>98</sup> Die Parteienkonstellation hatte sich seit der Debatte über den Antrag Zedlitz im Juni 1910 etwas verschoben. Offensichtlich war es Heydebrand und Zedlitz tatsächlich gelungen, die Mehrheit der Nationalliberalen in das Lager der Regierung zu holen – Bethmanns *Arbeitsmehrheit* war nun komplett. Am 17. und 19. Juni verhandelte schließlich auch das Herrenhaus über den Gesetzentwurf und schickte ihn

mit wenigen Änderungsvorschlägen zurück an das Abgeordnetenhaus.<sup>99</sup> Mochten der Oberbürgermeister Martin Kirschner und der Stadtverordnete Oskar Cassel in den Debatten des Herrenhauses und Abgeordnetenhauses noch so heftig protestieren: Am 27. Juni 1911 verabschiedete schließlich das Abgeordnetenhaus über ihre Köpfe hinweg mit großer Mehrheit das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin, das am 19. Juli in der Preußischen Gesetzsammlung veröffentlicht wurde und zum 1. April 1912 in Kraft trat.<sup>100</sup>

## Einordnung und Ausblick

Zwischen dem Beginn der Londoner Studienreise am 24. Juli 1904 und der Verabschiedung des Zweckverbandsgesetzes für Groß-Berlin am 27. Juni 1911 lagen fast genau sieben Jahre. Der gesamte Gesetzgebungsprozess gestaltete sich in dieser Zeit äußerst langwierig, schwerfällig und kompliziert. Dass die Verabschiedung des Gesetzes schließlich zwischen Juni 1910 und Juni 1911 innerhalb eines Jahres möglich wurde, kann also durchaus als Überraschungserfolg gewertet werden. Im Hinblick auf die zu Beginn des Aufsatzes aufgeworfenen Fragen möchte ich drei Thesen formulieren, mit denen die Charakteristika des Gesetzgebungsprozesses in die größeren Kontexte der Kaiserreich-Forschung eingeordnet werden sollen.

1. Die erfolgreiche Verabschiedung des Zweckverbandsgesetzes war zuallererst das Verdienst des früh verstorbenen Innenministers Hans von Hammerstein-Loxten, dessen Biografie noch immer eine Forschungslücke ist. Wie die erstmalige Auswertung seiner Handakten gezeigt hat, war ihm im Sommer 1904 das Kunststück gelungen, aus seiner Londoner Studienreise ein Medienereignis zu machen, über das auch zu Hause in der Reichshauptstadt leidenschaftlich und kontrovers diskutiert werden konnte. Die Erwartungshaltung, die der Innenminister mit seiner lange Zeit unerfüllt gebliebenen Verheißung geweckt hatte, setzte seine Nachfolger bis zur Verabschiedung des Zweckverbandsgesetzes im Juli 1911 unter Zugzwang. Der deutsch-englische Wissenstransfer, der innerhalb der Berlin-Forschung bisher nur von Wolfgang Hofmann kurz registriert worden ist, sorgte dafür, dass das Vorbild der County of London trotz aller Verzögerungen als Alternative zur Eingemeindung der Berliner Vororte auf der Tagesordnung blieb. Der gemäßigte Konservatismus eines Freiherrn von Hammerstein oder eines Bethmann Hollwegs konnte sich also durchaus mit dem Tory-Konservatismus der britischen Regierungsmitglieder messen.<sup>101</sup> Das Problem des preußischen Konservatismus war daher nicht der angebliche Mangel an Tory-Konservativen – denn man findet in der Regierung und in den Parlamenten doch einige reformfreundige Exemplare dieser gar nicht so seltenen Gattung. Immerhin waren auch konservative Parlamentarier wie der Freiherr von Zedlitz oder Ernst von Heydebrand dazu bereit, von ihren entfernten Verwandten jenseits des Kanals zu lernen. So konnte die Hauptstadt des British Empire



zum Vorbild für die Kommunalverwaltung der Reichshauptstadt werden. Ein solcher deutsch-englischer Wissenstransfer war allerdings kein Einzelfall, wie zuletzt Jens Jäger am Beispiel der Londoner und Berliner Kriminalpolizei herausgearbeitet hat<sup>102</sup> – weitere vergleichende Studien erscheinen daher auch vor dem Hintergrund der Londoner Studienreise von 1904 sinnvoll.

2. Die Komplexität der Berliner Politik im Spannungsfeld von Reich, Staat und Kommune war die Hauptursache dafür, dass sich der gesamte Gesetzgebungsprozess über fast sieben Jahre hinzog. Der energische Widerstand der Berliner Stadtverwaltung und die Rückwirkungen der Reichspolitik erschwerten eine kontinuierliche Gesetzgebung über einen längeren Zeitraum hinweg. So waren die häufigen Personalwechsel im preußischen Innenministerium meist die Folge einer Ernennungspraxis, bei der die höheren Reichsressorts aus den Reihen der preußischen Ressort-Minister rekrutiert wurden: Bethmann wurde als preußischer Innenminister im Juni 1907 zum Staatssekretär im Reichsamt des Innern ernannt, sein Nachfolger Johann von Dallwitz im April 1914 zum Statthalter des Reichslands Elsass-Lothringen. Im Falle des Innenministers Friedrich von Moltke erzwang sogar eine veränderte Parteienkonstellation im Reichstag im Juni 1910 seine Entlassung. Insgesamt war die Tripolarität der Reichshauptstadt ein Faktor, der maßgeblich für die Komplexität und Instabilität der preußisch-deutschen Innenpolitik verantwortlich war und der von der Kaiserreich-Forschung bisher unterschätzt wurde.<sup>103</sup> In den Jahren von 1907 bis 1909 wirkte die Blockpolitik der Reichsregierung wie eine Vollbremsung auf die preußischen Zweckverbandspläne, während der Kanzlerwechsel diese Pläne in den Jahren von 1909 bis 1911 wieder wie ein Katalysator beschleunigte. Das Beispiel des Zweckverbandsgesetzes dient daher auch als Plädoyer dafür, preußische Politik und Reichspolitik nicht länger als zwei voneinander unabhängige Handlungseinheiten zu begreifen, sondern beide Ebenen in den Gesamtkontext der preußisch-deutschen Regierungspraxis zu integrieren.

3. Wenn es zwischen 1904 und 1914 trotz aller reichsbedingten Personal- und Kurswechsel dennoch eine gewisse Kontinuität in der Zweckverbandspolitik der Regierung gab, dann lag das hauptsächlich daran, dass immerhin drei der fünf in dieser Zeit amtierenden Innenminister in ihrer früheren Laufbahn entweder freikonservative oder konservative Reichstags- oder Landtagsabgeordnete gewesen waren. Das galt nicht nur für Bethmann und Dallwitz, sondern auch für Dallwitz' Nachfolger, Friedrich Wilhelm von Loebell, der für die Konservativen von 1898 bis 1900 zunächst im Reichstag und anschließend von 1901 bis 1904 im preußischen Abgeordnetenhaus gesessen hatte.<sup>104</sup> Als ehemalige Parlamentarier verfügten diese Minister über hervorragende Beziehungen zu den Schlüsselfiguren des preußischen Abgeordnetenhauses, den beiden konservativen Fraktionsvorsitzenden Ernst von Heydebrand und Octavio Freiherr von Zedlitz-Neukirch. Ohne die berühmten Zauberkunststücke des *alten Hexenmeisters* und ohne das gefürchtete Machtwort des *ungekrönten Königs von Preu-*

ßen hätte sich die Regierung ab Juni 1910 wohl kaum aus der Pattsituation befreien können, in die sie gegenüber der ablehnenden Haltung der Berliner Stadtverwaltung geraten war. Somit ist das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin neben der ab 1908 verhandelten allgemeinen Verwaltungsreform ein weiteres, von der Kaiserreich-Forschung bisher kaum beachtetes Beispiel für ein Reformprojekt, das von den beiden konservativen Parteien im Abgeordnetenhaus angestoßen wurde.<sup>105</sup> Insofern hat der Innenminister Dallwitz mit Recht von einem *parlamentarischen Regime in der Praxis des Abgeordnetenhauses*<sup>106</sup> gesprochen und auch der Ministerpräsident Bethmann hat im Rückblick die *Parlamentarisierung*<sup>107</sup> in Preußen bestätigt. Wenn man unter dem Prozessbegriff der Parlamentarisierung eine graduelle Machtverschiebung von der Regierung hin zum Parlament versteht, lässt sich dieser Begriff entgegen der überwiegenden Forschungsmeinung durchaus auf das Regierungssystem in Preußen vor 1914 anwenden.<sup>108</sup> Der Antrag Zedlitz und die Anwesenheit eines Regierungsvertreters bei der Beratung dieses Initiativantrags belegen genauso wie die Ernennung des konservativen Parlamentarier Dallwitz zum Innenminister und dessen vertrauliche Besprechungen mit dem konservativen Fraktionsvorsitzenden Heydebrand, dass die konservativen Parteien im preußischen Abgeordnetenhaus wie ein »Parlamentarisierungsmotor«<sup>109</sup> wirkten. Allerdings handelte es sich in diesem Fall ausdrücklich nicht um eine Parlamentarisierung nach britischem Vorbild.<sup>110</sup> Denn die preußische Staatsregierung wurde im Gegensatz zur britischen Regierung nicht aus dem Parlament heraus gebildet, sondern von König Wilhelm II. persönlich ernannt – auch wenn er einzelne preußische Minister aus den Reihen der konservativen Parlamentarier rekrutierte.

Und darum war Theobald von Bethmann Hollweg der eigentliche Schöpfer des Zweckverbandsgesetzes von 1911. Wie kein anderer Politiker hatte er als Oberpräsident, Innenminister und Ministerpräsident maßgeblich an der Vorbereitung und Verabschiedung des Gesetzentwurfs mitgewirkt. Seine parteipolitische Strategie, eine bürgerliche *Arbeitsmehrheit* aus Konservativen, Freikonservativen, Zentrum und Nationalliberalen zu bilden, ging beim Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin voll auf. Diese breit angelegte *Arbeitsmehrheit* war dabei keinesfalls eine reaktionäre Mehrheit, die nur auf der Grundlage des preußischen Dreiklassenwahlrechts gebildet werden konnte. Vielmehr bestand die Strategie des Reichskanzlers gerade darin, dass dieselbe Parteienkoalition zu dieser Zeit auch im Reichstag, der nach dem gleichen Wahlrecht gewählt wurde, über eine Mehrheit verfügte.

War das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin also tatsächlich nicht mehr als eine antiliberaler oder antisozialdemokratische Scheinreform, nicht mehr als ein »Zwitterwesen« oder eine »Zwischenlösung« auf dem Weg zum Groß-Berlin-Gesetz von 1920, wie von der Berlin-Forschung genauso wie von der Kaiserreich-Forschung häufig behauptet worden ist? Nein, und das konnte der Zweckverband allein schon deshalb nicht sein, weil er die infrastrukturellen Probleme der boomenden Reichshauptstadt

effektiv lösen musste, wenn er eine überzeugende Alternative zur Eingemeindung der Berliner Vororte sein wollte. Das wusste auch Friedrich Wilhelm von Loebell, der am 1. Mai 1914 zum neuen Innenminister ernannt worden war. Eine seiner ersten Amtshandlungen bestand darin, am 5. Mai 1914 in einem Schreiben an seine Ministerkollegen auf einen baldigen Verkauf des staatlichen Grunewalds an den Zweckverband zu drängen: *Erst mit dem Erwerbe des Waldes erhält der Verband die Möglichkeit praktischer, bedeutsamer Arbeit auf den Gebieten des Bebauungsplans und der Verkehrsvereinheitlichung in Groß-Berlin. Wenn indessen die Königliche Staatsregierung in diesem für die Entwicklung der Reichshauptstadt entscheidenden Augenblick den Verband im Stiche läßt, so wird es ihr unmöglich sein, die mit der Gründung des Verbandes verfolgte Politik fortzusetzen und eine im großen Stile einsetzende Eingemeindung der Vororte nach Berlin mit allen ihren kommunalen und politischen Nachteilen aufzuhalten.*<sup>111</sup> Der Verkauf des Grunewalds erfolgte bereits im März 1915. Und im Mai 1918 gelang schließlich noch eine Vereinheitlichung der Straßenbahntarife in Groß-Berlin – zwei große Erfolge des noch jungen Zweckverbands.<sup>112</sup> So wurde der Zweckverband, wie Wolfgang Hofmann treffend bemerkt hat, sogar zum »Modell«<sup>113</sup> für die Gründung weiterer Regionalverbände in den 1920er-Jahren.

Was aus dem Zweckverband für Groß-Berlin geworden wäre, wenn nicht der Zusammenbruch der Monarchie im November 1918 plötzlich doch noch die Eingemeindung der Berliner Vororte im Groß-Berlin-Gesetz von 1920 ermöglicht hätte, werden wir wohl nie erfahren. Die »zukunftsorientierte Rekonstruktion« des Zweckverbandsgesetzes hat jedoch aus einer kulturgeschichtlichen Perspektive heraus gezeigt, dass der Zweckverband eine tragfähige Lösung war, die noch viele Jahre hätte bestehen können. Schon die Zeitgenossen waren davon ausgegangen, dass sich der Zweckverband nicht mehr lange nur auf die drei Verwaltungsbereiche des öffentlichen Personennahverkehrs, der Bebauungsplanung und des Erhalts der Wald- und Grünflächen beschränken werde. Sowohl im preußischen Staatsministerium als auch im Abgeordnetenhaus wurde seit 1911 darüber diskutiert, ob etwa nach dem Vorbild der County of London auch die Schulverwaltung, der Wohnungsbau oder die Armenfürsorge innerhalb des Zweckverbands einheitlich geregelt werden könnten.<sup>114</sup> Der Freiherr von Zedlitz freute sich deshalb am 8. Februar 1911 bereits auf die vielfältigen Modernisierungspotenziale und die *fruchtbringenden Keime*, die im Zweckverband angelegt worden seien: *Aus der Bildung des Zweckverbandes eröffnen sich Perspektiven auf künftige kommunale und administrative Gestaltungen, die das, was heute noch rudimentär im Zweckverbände ist, später zu einem festen und geschlossenen kommunalen Ganzen entwickeln werden.*<sup>115</sup> Das Vorbild der County of London, die erst im Jahr 1965 in der neu gegründeten Region Greater London aufgehen sollte, zeigt auch hier, dass der Zweckverband für Groß-Berlin im Jahr 1911 vor allem eines hatte: eine Zukunft.

## Anmerkungen

- 1 Niedersächsisches Landesarchiv, Abteilung Hannover [im Folgenden: NLA HA], Dep. 52, B IVg, Nr. 84: Menükarte und Sitzordnung in der Akte des preußischen Innenministers Hans Freiherr von Hammerstein über seine Reise nach London und Paris im Juli 1904, unfol. Zum zweifelhaften Ruf der britischen Küche in der Londoner High Society: Richard von Kühlmann, *Erinnerungen*, Heidelberg 1948, S. 301f.
- 2 Hof- und Personal-Nachrichten, in: *Norddeutsche Allgemeine Zeitung* 175 (1904), S. 1 [28. Juli 1904].
- 3 Siehe z. B. Der Urlaub des Herrn von Hammerstein, in: *Berliner Volks-Zeitung*, Abendblatt 348 (1903), S. 1 [28. Juli 1903].
- 4 NLA HA, Dep. 52, B IVg, Nr. 83: Telegramm Wilhelms II., 6. Juli 1904 in der Akte des preußischen Innenministers Hans Freiherrn von Hammerstein-Loxten über seine Reise zur Information über die Verwaltungseinrichtungen von London und Paris in Begleitung des Oberpräsidenten von Bethmann Hollweg vom 24. Juli bis 7. August 1904, unfol.
- 5 Andrew Saint (Hrsg.), *Politics and the People of London. The London County Council, 1889–1965*, London 1989.
- 6 Richard Shannon, *The Age of Salisbury, 1881–1902. Unionism and Empire (A History of the Conservative Party, Bd. 3)*, London 1996.
- 7 Aus der neueren Berlin-Forschung mit weiteren Literaturhinweisen: Thomas Flemming/Gernot Schaulinski/Bernd Ulrich, *Das Rote Rathaus in Berlin. Eine politische Geschichte* (Einzelveröffentlichung des Landesarchivs Berlin in Verbindung mit der Historischen Kommission zu Berlin e.V.), Berlin 2020; Markus Tubbesing, *Der Wettbewerb Groß-Berlin 1910. Die Entstehung einer modernen Disziplin Städtebau*, Tübingen 2018. Siehe die älteren Überblicksdarstellungen: Michael Erbe, *Berlin im Kaiserreich (1871–1918)*, in: Wolfgang Ribbe (Hrsg.), *Geschichte Berlins, Bd. 2: Von der Märzrevolution bis zur Gegenwart*, München 1987, S. 689–793; Felix Escher, *Berlin und sein Umland. Zur Genese der Berliner Stadtlandschaft bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts* (Einzelveröffentlichungen der Historischen Kommission zu Berlin, Bd. 47), Berlin 1985; Hans Nowack, *Das Werden von Groß-Berlin (1890–1920)*, Diss. Freie Universität Berlin 1953; Ernst Kaerber, *Das Weichbild der Stadt Berlin seit der Steinschen Städteordnung*, in: Werner Vogel (Hrsg.), *Ernst Kaerber. Beiträge zur Berliner Geschichte. Ausgewählte Aufsätze* (Veröffentlichungen der Historischen Kommission zu Berlin, Bd. 14), Berlin 1964, S. 234–376.
- 8 *Stenographische Berichte über die öffentlichen Sitzungen der Stadtverordnetenversammlung* 31 (1904), 17. Sitzung, 21. April 1904, S. 258–270. Siehe auch: *Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Preußischen Hauses der Abgeordneten* [im Folgenden: StBA], 20. Legislaturperiode, 2. Session 1905/06, Bd. 1, 17. Sitzung, 5. Februar 1906, Sp. 1101–1103.
- 9 Flemming/Schaulinski/Ulrich, *Das Rote Rathaus* [wie Anm. 7], S. 95; Tubbesing, *Der Wettbewerb Groß-Berlin* [wie Anm. 7], S. 32f.; Escher, *Berlin* [wie Anm. 7], S. 319f.; Nowack, *Das Werden von Groß-Berlin* [wie Anm. 7], S. 101f.
- 10 Erbe, *Berlin* [wie Anm. 7], S. 763.
- 11 Felix Escher, *Hugo Preuß und der steinige Weg zu einem Groß-Berlin*, in: Detlef Lehnert (Hrsg.), *Hugo Preuß 1860–1925. Genealogie eines modernen Preußen* (Historische Demokratieforschung, Bd. 2), Köln 2011, S. 303–316, bes. S. 312.
- 12 Jörn Rüsen, *Geschichte denken. Erläuterungen zur Historik*, Wiesbaden 2020, S. 51.
- 13 Winfried Baumgart (Hrsg.), *Reichskanzler Theobald von Bethmann Hollweg 1909–1921. Rekonstruktion seines verlorenen Nachlasses, Teilbd. 1* (Deutsche Geschichtsquellen des 19. und 20. Jahrhunderts, Bd. 78), Berlin 2021, S. 185–188; Eberhard von Vietsch, *Bethmann Hollweg. Staatsmann zwischen Macht und Ethos*, Boppard 1969, S. 59.

- 14 Hartwin Spenkuch, *Preußen – eine besondere Geschichte. Staat, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur 1648–1947*, Göttingen 2019, S. 229.
- 15 Wolfgang Hofmann, *Die Organisierung der Region Groß-Berlin 1870–1912*, in: ders. (Hrsg.), *Bürgerschaftliche Repräsentanz und kommunale Daseinsvorsorge. Studien zur neueren Stadtgeschichte (Beiträge zur Stadtgeschichte und Urbanisierungsforschung, Bd. 14)*, Stuttgart 2012, S. 247–275, bes. S. 262–265.
- 16 Ebd., S. 263f.
- 17 Ebd., S. 269f.
- 18 Contra deutschen Tory-Konservatismus: Robert von Friedeburg, *Verfassungsstaat, Massendemokratie, Adel. Strategien des englischen und deutschen Konservatismus im Vergleich*, in: Martin Kirsch/Anne G. Kosfeld/Pierangelo Schiera (Hrsg.), *Der Verfassungsstaat vor der Herausforderung der Massengesellschaft. Konstitutionalismus um 1900 im europäischen Vergleich (Schriften zur europäischen Rechts- und Verfassungsgeschichte, Bd. 41)*, Berlin 2002, S. 123–143. Pro deutschen Tory-Konservatismus: Matthias Steinbach/Uwe Dathe, *Ein deutscher Tory zwischen Kaiserreich und Weimarer Republik. Der Nachlass Clemens von Delbrücks (1856–1921)*, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte* 58/1 (2010), S. 139–146, bes. S. 140.
- 19 Lennart Bohnenkamp, *Die Tripolarität der Reichshauptstadt. Berliner Politik im Spannungsfeld von Reich, Staat und Kommune 1871–1918*, in: Andreas Braune u. a. (Hrsg.), *Einigkeit und Recht, doch Freiheit? Das Deutsche Kaiserreich in der Demokratiegeschichte und Erinnerungskultur*, Stuttgart 2021, S. 121–142.
- 20 Contra Parlamentarisierung: Spenkuch, *Preußen* [wie Anm. 14], S. 221f., 229–231. Pro Parlamentarisierung: Helmuth Croon, *Die Anfänge der Parlamentarisierung im Reich und die Auswirkungen auf Preußen*, in: Oswald Hauser (Hrsg.), *Zur Problematik ›Preußen und das Reich‹ (Neue Forschungen zur brandenburg-preußischen Geschichte, Bd. 4)*, Köln 1984, S. 105–154.
- 21 Rügen, *Geschichte denken* [wie Anm. 14], S. 51.
- 22 Ute Daniel, *Postheroische Demokratiegeschichte*, Hamburg 2020, S. 8.
- 23 Pressemitteilung, in: *Berliner Tageblatt, Abend-Ausgabe* 339 (1904), S. 1f. [6. Juli 1904].
- 24 NLA HA, Dep. 52, B IVg, Nr. 83, unfol.: *Ein Groß-Berlin nach Londoner Muster?*, in: *Berliner Zeitung* (1904), [6. Juli 1904].
- 25 Ebd. *Zu den Tageszeitungen des Ullstein- und Mosse-Verlags um 1900: Peter de Mendelssohn, Zeitungsstadt Berlin. Menschen und Mächte in der Geschichte der deutschen Presse*, Frankfurt am Main/Berlin/Wien 1982, S. 80–206.
- 26 Ebd., unfol.: *Die Regierung und ›Gross-Berlin‹. Eine Studienreise*, *Berliner Morgenpost* (1904) [6. Juli 1904]. Siehe auch: Pressemitteilung, in: *Berliner Tageblatt, Abend-Ausgabe* 339 (1904), S. 1f. [6. Juli 1904].
- 27 Hofmann, *Die Organisierung* [wie Anm. 15], S. 262–265. Siehe u. a.: Georg Haberland, *Groß-Berlin. Ein Beitrag zur Eingemeindungsfrage*, Berlin 1904.
- 28 Exemplarisch: Oskar Poensgen, *Paris, London und Groß-Berlin in ihren Verwaltungsorganisationen*, in: *Preußische Jahrbücher* 118 (1904), S. 396–417. Emil Hein, *Studien über den Londoner Grafschaftsrat*, Osnabrück 1908. Siehe auch die Studienreisen von Martin Kirschner und anderen Oberbürgermeistern nach London 1906 und 1908 in Hofmann, *Die Organisierung* [wie Anm. 15], S. 263.
- 29 Meldung in der Rubrik *Deutschland*, in: *Berliner Tageblatt, Abend-Ausgabe* 378 (1904), S. 3 [6. Juli 1904]. Herr von Hammerstein im englischen Parlament, in: *Berliner Volks-Zeitung, Abendblatt* 352 (1904), S. 2 [29. Juli 1904].
- 30 Meldung in der Rubrik *Hof- und Personal-Nachrichten*, in: *Norddeutsche Allgemeine Zeitung* 178 (1904), S. 2 [31. Juli 1904].
- 31 NLA HA, Dep. 52, B IVg, Nr. 84: *Briefe mit Hammersteins Adresse im Carlton*, unfol.
- 32 *The Carlton Hotel Limited*, in: *The Times* 35889 (1899), S. 3 [24. Juli 1899].

- 33 Kühlmann, Erinnerungen [wie Anm. 1], Heidelberg 1948, S. 301f., 305, 391.
- 34 Zum Programm der Delegation: GStA PK, I. HA, Rep. 89, Nr. 14510: Reisebericht des Innenministers Hammerstein-Loxten an Wilhelm II., 7. Oktober 1904, Bl. 7–35v, bes. Bl. 8v–10v. Siehe auch die identische Textfassung in NLA HA, Dep. 52, B IVg, Nr. 83, unfol.
- 35 NLA HA, Dep. 52, B IVg, Nr. 84: Eintrittskarten der deutschen Botschaft für das House of Commons und das House of Lords, unfol.
- 36 Meldung in der Rubrik Deutschland, in: Berliner Tageblatt, Abend-Ausgabe 378 (1904), S. 3 [27. Juli 1904]. Zum englischen Frühstück: Kühlmann, Erinnerungen [wie Anm. 1], S. 301.
- 37 Herr von Hammerstein im englischen Parlament, in: Berliner Volks-Zeitung, Abendblatt 352 (1904), S. 2 [29. Juli 1904]. NLA HA, Dep. 52, B IVg, Nr. 83, unfol.: Tagesordnung des Court of Common Council, 28. Juli 1904.
- 38 NLA HA, Dep. 52, B IVg, Nr. 84, unfol.: Schreiben der Daily Mail, 28.07.1904, und des Daily Express, ohne Datum.
- 39 Thomas Mergel, Parlamentarische Kultur in der Weimarer Republik. Politische Kommunikation, symbolische Politik und Öffentlichkeit im Reichstag (Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 135), Düsseldorf 2002, S. 343–348, bes. S. 345.
- 40 NLA HA, Dep. 52, B IVg, Nr. 84, unfol.: ›English common sense‹. Prussian-minister on our swift-footed justice, in: Daily Mail (1904) [2. August 1904].
- 41 Ebd.: Copying London. Berlin to imitate the County Council. Our methods praised, in: Daily Express (1904) [2. August 1904].
- 42 Ebd.
- 43 Ebd.
- 44 Ebd.
- 45 Mendelssohn, Zeitungsstadt [wie Anm. 25], S. 114–126.
- 46 NLA HA, Dep. 52, B IVg, Nr. 84, unfol.: Telegramm des Berliner Lokal-Anzeigers (1904) [19. August 1904].
- 47 Ebd.: Notizen für Hammersteins Antwortschreiben, ohne Datum, unfol.
- 48 Privatnachlass von Graf Paul Wolff Metternich. Zitiert nach Vietsch, Bethmann [wie Anm. 13], S. 9. Zu Bethmanns jährlichen Sommerurlauben in Hohenfinow siehe auch Baumgart, Reichskanzler Theobald von Bethmann Hollweg [wie Anm. 13], S. 123–124, 164–171, 201–205, 241–245, 287–289.
- 49 Zitiert nach Klaus-Jürgen Müller, Das Heer und Hitler. Armee und nationalsozialistisches Regime 1933–1940 (Beiträge zur Militär- und Kriegsgeschichte, Bd. 10), Stuttgart 1969, S. 59.
- 50 NLA HA, Dep. 52, B IVg, Nr. 83, unfol.: Brief Hammersteins an Bethmann 1904 [16. September 1904].
- 51 GStA PK, I. HA, Rep. 89, Nr. 14510: Reisebericht des Innenministers Hammerstein-Loxten an Wilhelm II., 7. Oktober 1904, Bl. 7–35v, bes. Bl. 11–11v, 29.
- 52 Heinz Reif, Bismarck und die Konservativen, in: Lothar Gall (Hrsg.), Otto von Bismarck und die Parteien (Otto-von-Bismarck Stiftung. Wissenschaftliche Reihe, Bd. 3), Paderborn u. a. 2001, S. 17–42, bes. S. 19.
- 53 Von Friedeburg, Verfassungsstaat [wie Anm. 18], S. 138–143.
- 54 Matthias Alexander, Die Freikonservative Partei 1890–1918. Gemäßigter Konservatismus in der konstitutionellen Monarchie (Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 123), Düsseldorf 2000, S. 16; Reif, Bismarck [wie Anm. 52], S. 19.
- 55 Der Kanzler im Urteil seiner Parteigenossen, in: Vossische Zeitung, Montags-Ausgabe 242 (1912), S. 1 [13. Mai 1912].
- 56 GStA PK, I. HA, Rep. 89, Nr. 14510: Reisebericht des Innenministers Hammerstein-Loxten an Wilhelm II., 7. Oktober 1904, Bl. 29v. Zur Metaphorik des Kranzes: Nowack, Groß-Berlin [wie Anm. 7], S. 57.

- 57 Zur England-Affinität Wilhelms II: Erik Lommatzsch, Zu Gast in Osborne House. Die Englandreisen der Hohenzollernkaiser, in: Frank-Lothar Kroll/Martin Munke (Hrsg.), Deutsche Englandreisen = German Travels to England. 1500–1900 (Prinz-Albert-Studien, Bd. 30), Berlin 2014, S. 261–278.
- 58 Freiherr von Hammerstein †, in: Vossische Zeitung, Morgen-Ausgabe 135 (1905), S. 1 [21. März 1905].
- 59 Vietsch, Bethmann [wie Anm. 13], S. 60f. Bernhard von Bülow, Denkwürdigkeiten, Bd. 2: Von der Marokko-Krise bis zum Abschied, Berlin 1930, S. 103, 181.
- 60 GStA PK, I. HA, Rep. 77, Tit. 227a, Nr. 87, Bd. 1, Bl. 17–17v.
- 61 Ebd., Bl. 20–20v, 43–72.
- 62 Ebd., Bl. 68v.
- 63 Peter Winzen, Reichskanzler Bernhard von Bülow. Mit Weltmachtphantasien in den Ersten Weltkrieg. Eine politische Biographie, Regensburg 2013, S. 419–427.
- 64 Ebd., S. 427–430. Vietsch, Bethmann [wie Anm. 13], S. 77f.
- 65 NLA HA, Dep. 52, B IVg, Nr. 83f. StBA, 21. Legislaturperiode, 2. Session 1908/09, Bd. 3, 44. Sitzung, 3. März 1909, Sp. 3260.
- 66 GStA PK, I. HA, Rep. 90 A, Nr. 3611: Sitzungsprotokolle des Staatsministeriums, Bd. 154, Bl. 287–289v, bes. Bl. 289–289v.
- 67 Winzen, Bülow [wie Anm. 63], S. 464–485.
- 68 GStA PK, I. HA, Rep. 90 A, Nr. 3615: Sitzungsprotokolle des Staatsministeriums, Bd. 158, Bl. 200–201v, bes. Bl. 200v.
- 69 Clemens von Delbrück, Die Regierung und die Konservativen, in: Joachim von Delbrück (Hrsg.), Clemens von Delbrück. Die wirtschaftliche Mobilmachung in Deutschland 1914, München 1924, S. 35–59, bes. S. 39, 41, 52.
- 70 StBA, 20. Legislaturperiode, 2. Session 1905/06, Bd. 1, 17. Sitzung, 5. Februar 1906, Berlin 1906, Sp. 1102f. StBA, 21. Legislaturperiode, 2. Session 1908/09, Bd. 3, 44. Sitzung, 3. März 1909, Sp. 3231–3236, 3255.
- 71 Tubbesing, Der Wettbewerb Groß-Berlin [wie Anm. 7], S. 9f., 77–80, 244.
- 72 Ebd., S. 11. Siehe auch den Beitrag von Markus Tubbesing in diesem Band.
- 73 StBA, 21. Legislaturperiode, 3. Session 1910, Bd. 5, 85. Sitzung, 13. Juni 1910, Sp. 7088–7117, 7241–7250.
- 74 Zu Zedlitz' Biografie: Alexander, Die Freikonservative Partei [wie Anm. 54], S. 105f.
- 75 GStA PK, I. HA, Rep. 84a, Nr. 6107: Antrag Zedlitz, Drucksache Nr. 535, in der Akte Bildung von Zweckverbänden, Bl. 3–3v.
- 76 StBA, 21. Legislaturperiode, 3. Session 1910, Bd. 5, 85. Sitzung, 13. Juni 1910, Sp. 7097f., 7247f.
- 77 Martin Schumacher (Hrsg.), Erinnerungen und Dokumente von Johann Victor Bredt. 1914 bis 1933 (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Reihe 3, Bd. 1), Düsseldorf 1970, S. 124.
- 78 StBA, 21. Legislaturperiode, 3. Session 1910, Bd. 5, 85. Sitzung, 13. Juni 1910, Sp. 7092.
- 79 Ernest Hamburger, Juden im öffentlichen Leben Deutschlands. Regierungsmitglieder, Beamte und Parlamentarier in der monarchischen Zeit, 1848–1918 (Schriftenreihe wissenschaftlicher Abhandlungen des Leo-Baeck-Instituts, Bd. 19), Tübingen 1968, S. 368.
- 80 StBA, 21. Legislaturperiode, 3. Session 1910, Bd. 5, 85. Sitzung, 13. Juni 1910, Sp. 7098–7108, bes. Sp. 7107.
- 81 Ebd., Sp. 7101.
- 82 Ebd., Sp. 7108f., 7114, 7117.
- 83 Hartwin Spenkuch, Die Protokolle des Preußischen Staatsministeriums 1817–1934/38, Bd. 8/1: 21. März 1890 bis 9. Oktober 1900, Hildesheim/Zürich/New York 2003, S. 12. GStA PK, I. HA, Rep. 90 A, Nr. 3606: Sitzungsprotokolle des Staatsministeriums, Bd. 149, Bl. 192–193v.
- 84 StBA, 21. Legislaturperiode, 3. Session 1910, Bd. 5, 85. Sitzung, 13. Juni 1910, Sp. 7095f.

- 85 Thomas Kühne, Dreiklassenwahlrecht und Wahlkultur in Preußen 1867–1914. Landtagswahlen zwischen korporativer Tradition und politischem Massenmarkt (Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 99), Düsseldorf 1994, S. 556–559, 567, 573.
- 86 Aus dem Nachlaß des ehemaligen Kaiserlichen Statthalters von Elsaß-Lothringen, früheren Preußischen Ministers des Innern von Dallwitz, hrsg. von Albert von Mutius, in: Preußische Jahrbücher 214 (1928) [im Folgenden: Aus dem Nachlaß], S. 1–22, 147–166, 290–303, bes. S. 12.
- 87 Zitiert nach James Retallack, Zwei Vertreter des preußischen Konservatismus im Spiegel ihres Briefwechsels. Die Heydebrand-Westarp-Korrespondenz, in: Larry E. Jones/Wolfram Pyta (Hrsg.), »Ich bin der letzte Preuße«. Der politische Lebensweg des konservativen Politikers Kuno Graf von Westarp (1864–1945) (Stuttgarter historische Forschungen, Bd. 3), Köln/Weimar/Wien 2006, S. 33–60, bes. S. 34–39.
- 88 Aus dem Nachlaß [wie Anm. 86], S. 21.
- 89 GStA PK, I. HA, Rep. 77, Tit. 227a, Nr. 89 A, Bd. 1: Sitzungsprotokolle in der Akte Entwurf eines Zweckverbandsgesetzes für Groß-Berlin, Bd. 1, Bl. 96–100, 115–117v, 154–158v.
- 90 Ebd., Rep. 90 A, Nr. 3617: Sitzungsprotokolle des Staatsministeriums, Bd. 160, Bl. 11–21. Zum Votenwechsel der Minister: ebd., Rep. 84a, Nr. 6107, Bl. 17–20, 29–43, 47–49.
- 91 Ebd., Rep. 90 A, Nr. 3617: Sitzungsprotokolle des Staatsministeriums, Bd. 160, Bl. 19v. Siehe auch ebd., Rep. 84a, Nr. 6107, Bl. 29.
- 92 StBA, 21. Legislaturperiode, 4. Session 1911, Bd. 1, Eröffnungssitzung, 10. Januar 1911, Berlin 1911, Sp. 3.
- 93 GStA PK, I. HA, Rep. 84a, Nr. 6107, Bl. 70–84v.
- 94 Aus dem Nachlaß [wie Anm. 86], S. 18.
- 95 StBA, 21. Legislaturperiode, 4. Session 1911, Bd. 2, 22. Sitzung, 8. Februar 1911, Sp. 1513–1595, bes. Sp. 1566, und 23. Sitzung, 10. Februar 1911, Sp. 1598–1616.
- 96 Ebd., 22. Sitzung, 8. Februar 1911, Sp. 1581.
- 97 Groß-Berlin im Abgeordnetenhaus, in: Berliner Tageblatt, Morgen-Ausgabe 73 (1911), S. 2 [9. Februar 1911]; Der Zweckverband Groß-Berlin im Parlament, in: Berliner Volks-Zeitung, Abend-Ausgabe 66 (1911), S. 1 [8. Februar 1911].
- 98 StBA, 21. Legislaturperiode, 4. Session 1911, Bd. 5, 74. Sitzung, 13. Mai 1911, Sp. 6251–6312, 75. Sitzung, 15. Mai 1911, Sp. 6328–6384, 76. Sitzung, 16. Mai 1911, Sp. 6413–6423, und 77. Sitzung, 16. Mai 1911, Sp. 6427–6466.
- 99 Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Preußischen Herrenhauses, Session 1911, 12. Sitzung, 17. Juni 1911, S. 249–281, und 13. Sitzung, 19. Juni 1911, S. 285–314.
- 100 StBA, 21. Legislaturperiode, 4. Session 1911, Bd. 6, 93. Sitzung, 22. Juni 1911, Sp. 7704, 95. Sitzung, 26. Juni 1911, Sp. 7901–7915, und 96. Sitzung, 27. Juni 1911, Sp. 7948–7959.
- 101 Siehe Steinbach/Dathe, Ein deutscher Tory [wie Anm. 18], S. 139–146.
- 102 Jens Jäger, Das vernetzte Kaiserreich. Die Anfänge von Modernisierung und Globalisierung in Deutschland, Stuttgart 2020, S. 197–220.
- 103 Bohnenkamp, Die Tripolarität [wie Anm. 19], S. 121–126, 130–134, 139.
- 104 Peter Winzen, Friedrich Wilhelm von Loebell (1855–1931). Ein Leben gegen den Strom der Zeit, Wien/Köln/Weimar 2019.
- 105 Alexander, Die Freikonservative Partei [wie Anm. 54], S. 377. Hartwin Spenkuch, »Es wird zuviel regiert«. Die preußische Verwaltungsreform 1908–1918 zwischen Ausbau der Selbstverwaltung und Bewahrung bürokratischer Staatsmacht, in: Bärbel Holtz/Hartwin Spenkuch (Hrsg.), Preußens Weg in die politische Moderne. Verfassung – Verwaltung – politische Kultur zwischen Reform und Reformblockade (Berichte und Abhandlungen. Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, Bd. 7), Berlin 2001, S. 321–356, bes. S. 321–324.
- 106 Aus dem Nachlaß [wie Anm. 86], S. 19.
- 107 Theobald von Bethmann Hollweg, Betrachtungen zum Weltkriege. Erster Teil: Vor dem Kriege, Berlin 1919, S. 97.



- 108 Bohnenkamp, Die Tripolarität [wie Anm. 19], S. 134–138. Dagegen: Spenkuch, Preußen [wie Anm. 14], S. 221f., 229–231.
- 109 Kühne, Dreiklassenwahlrecht [wie Anm. 85], S. 582.
- 110 Marcus Kreuzer, Und sie parlamentarisierte sich doch. Die Verfassungsordnung des Kaiserreichs in vergleichender Perspektive, in: Marie-Luise Recker (Hrsg.), Parlamentarismus in Europa. Deutschland, England und Frankreich im Vergleich (Schriften des Historischen Kollegs. Kolloquien, Bd. 60), München 2004, S. 17–40.
- 111 GStA PK, III. HA, MdA, III, Nr. 17422: Gesetzgebung über die Bildung von Zweckverbänden, Bd. 2, unfol.
- 112 Hofmann, Die Organisierung [wie Anm. 15], S. 273f. Kaerber, Weichbild [wie Anm. 7], S. 369f.
- 113 Hofmann, Die Organisierung [wie Anm. 15], S. 275.
- 114 GStA PK, I. HA, Rep. 90 A, Nr. 3617: Sitzungsprotokolle des Staatsministeriums, Bd. 160, Bl. 13v.
- 115 StBA, 21. Legislaturperiode, 4. Session 1911, Bd. 2, 22. Sitzung, 8. Februar 1911, Sp. 1567–1569, bes. Sp. 1567.

**Schlüsselfiguren und -netzwerke:**

**Wer schuf Groß-Berlin?**



# Das Netzwerk um Oberbürgermeister Adolf Wermuth

## Abstract

Der Oberbürgermeister Adolf Wermuth hatte einen großen Anteil an der Entstehung Groß-Berlins 1920. Der Beitrag zeichnet dessen Netzwerk und seinen Werdegang über den Umbruch von 1918 hinweg nach – mit Blick auf die Genese des Groß-Berlin-Gesetzes. Dafür werden sowohl die autobiografischen Darstellungen Wermuths als auch die zeitgenössischen Urteile einer kritischen Überprüfung unterzogen. Als Ergebnis zeichnet sich ab, dass der erste Oberbürgermeister im Vergleich zu anderen Stadtoberhäuptern zu Unrecht sowohl in der Forschung als auch in der allgemeinen Öffentlichkeit nicht genug wertgeschätzt wird.

The Lord Mayor Adolf Wermuth played a major role in the creation of Greater Berlin in 1920. This article traces his network and his career through the upheaval of 1918 – with a view to the genesis of the Greater Berlin Act. For this purpose, both Wermuth's autobiographical accounts and contemporary judgements are subjected to critical scrutiny. The result is that the first Lord Mayor is unjustly underestimated in comparison to other city leaders, both in research and by the general public.

\*\*\*

Adolf Wermuth kommt in der historischen Betrachtung der Berliner Geschichte eine besondere Rolle zu. Er hat als Oberbürgermeister die Entstehung des Groß-Berlin-Gesetzes begleitet und hat als Stadtoberhaupt die Revolution 1918/19 erlebt. Trotz veränderter Mehrheitsverhältnisse verblieb er im Amt. Er selbst sah sich zwar als unpolitischen Fachmann, der nie einer politischen Partei angehört hatte. Als erster – wenn auch nur kurz – Oberbürgermeister Groß-Berlins geriet Wermuth 1920 zwischen die politischen Fronten und verlor jeglichen Rückhalt. Zweimal enttäuschte Wermuth in seiner Amtszeit diejenigen, die ihn jeweils gewählt und in ihn Hoffnungen gesetzt hatten – in der Groß-Berlin-Diskussion stellte er sich auf die Seite der Befürworter der

Einheitsgemeinde und stellte sich somit gegen das bürgerliche Lager, das ihn 1912 als Kandidaten auserkoren hatte. Im Jahr 1920 waren es tagespolitische Entscheidungen, mit denen er die Linken – SPD und USPD – brüskierte. Somit hatte sich die Zahl seiner politischen Freunde am Ende seiner Amtszeit sehr stark reduziert und ihm blieb nur die Demission.

Interessant ist es, seinen ›Netzwerken‹ nachzuspüren, zu fragen, worin die Ursachen für seinen wenig rühmlichen Abgang bestanden und wo damals die politischen Grenzl意思ien zwischen den Parteien verliefen. Zu fragen ist aber auch, welchen Anteil Wermuth – zusammen mit anderen – am Entstehen von Groß-Berlin hatte. Das Amt als Berliner Oberbürgermeister war die letzte Station in Adolf Wermuths Beamtenleben, das er als Nachfolger von Martin Kirschner am 1. September 1912 antrat. Im Mittelpunkt dieser Ausführungen soll nicht sein gesamtes Wirken im öffentlichen Dienst des Kaiserreichs behandelt werden, sondern lediglich die für die Berliner Geschichte wichtige Etappe als Berliner Oberbürgermeister.

## Einführung

Die Gründung der neuen Stadtgemeinde Berlin hat 2020 durch das 100-jährige Jubiläum des Groß-Berlin-Gesetzes einige mediale Aufmerksamkeit erlangt, wenngleich die Feierlichkeiten, zu denen Ausstellungen, Vorträge und Gesprächsrunden gehörten, durch die Corona-Pandemie erheblich beeinflusst wurden und teilweise sogar abgesagt werden mussten. Die Publikationen, Ausstellungen und öffentlichen Veranstaltungen im Jubiläumsjahr haben dem Thema neue Impulse verliehen. Zu wünschen ist auch, dass langfristig dieses wichtige und interessante Kapitel der Geschichte Berlins und Brandenburgs aufgegriffen und bearbeitet wird und dass die Erkenntnisse der historischen Forschung sich auch auf die Stadtplanung und -entwicklung auswirken. Die Vergangenheit prägt Gegenwart und Zukunft. Es wird für die Stadtentwicklung und Landesplanung entscheidend sein, aus der Stadtgeschichte zu lernen und zu verstehen, wie und warum sich Berlin bis heute so entwickelt hat.<sup>1</sup> Leider war und ist die Politik in der ›Hauptstadtregion‹ nach wie vor von kommunalpolitischen Egoismen geprägt. ›Kirchturmpolitik‹ war auch in der Debatte um eine Groß-Berlin-Reform in den Jahren vor 1920 ein sehr großes Hemmnis.

Die Bildung einer neuen Stadtgemeinde im Jahr 1920 ist nicht nur eine historische Zäsur, sondern die politischen Auswirkungen dieser bislang einmaligen Reform sind bis heute spürbar und beeinflussen die aktuelle Kommunalpolitik der beiden Bundesländer Berlin und Brandenburg. Das Groß-Berlin-Gesetz zog 1920 unter die jahrhundertelange gemeinsame Entwicklung einen Trennstrich, beide Teile entwickelten sich danach getrennt voneinander weiter. Berlin erhielt 1920 große Flächenreserven und wurde fast vollständig aus dem brandenburgischen Umland herausgelöst. Mauerbau und Teilung

froren weitere Entwicklungen nach 1945 ohnehin ein. Im Laufe der Jahre haben sich jeweils eigene Selbstverständnisse entwickelt, es gibt natürlich auch unterschiedliche Mentalitäten in Stadt und Land, in Ost und West. Berlin und Brandenburg sind heute durch politische und verwaltungsorganisatorische Grenzen voneinander getrennt, sind aber auf eine Zusammenarbeit durch das anhaltende Wachstum der Metropolregion immer stärker angewiesen. In der sich rasch verändernden Region sind die historischen Zusammenhänge kaum bekannt und stoßen bei den politischen Verantwortlichen auf wenig Interesse. Auch die Lösung der kommunalpolitischen und länderübergreifenden Aufgaben, die zum Beispiel mit den Verkehrs- oder Wohnungsproblemen oder den sozialen Fragen gewisse Analogien zu denen der Jahre vor 1920 aufweisen, werden insbesondere seit dem vergeblichen Versuch einer Länderfusion im Jahr 1996 sowohl in Berlin als auch in Brandenburg schon fast traditionell ignoriert und bleiben daher weitgehend ungelöst. Vor allem in Berlin bemühen sich Politiker\*innen mit nur mäßigem Erfolg, die Mietpreisexplosion und die steigende Wohnungsnot zu bearbeiten, während diejenigen, die es sich finanziell leisten können, im Umland Bauland und Häuser suchen. Tausende Pendler\*innen stehen Tag für Tag im Dauerstau, Alternativen wie der Neu- oder Ausbau von Bahnstrecken oder der Einsatz von mehr Bussen und Bahnen sind nicht oder erst sehr langfristig in Sicht. Die Zahl gemeinsamer, landesübergreifender Vorhaben hält sich sehr in Grenzen und dasjenige Projekt, das als Flughafen ›BER‹ die stärkste Strahlkraft entwickeln und als Jobmotor für die Region wirken sollte, wird zumindest derzeit kaum jemand als überragenden Erfolg bezeichnen.

Eine Betrachtung der gemeinsamen Geschichte – die durch die Teilung des Landes bis 1989 eine schwerwiegende und folgenreiche Unterbrechung fand – wäre in der aktuellen Situation sicherlich hilfreich. Das Rückbesinnen auf die Gemeinsamkeiten könnte dabei helfen, das Trennende zu überwinden und es wäre begrüßenswert, wenn in den beiden Bundesländern gemeinsam nach Lösungen gesucht würde, von denen letztlich ja alle Bürgerinnen und Bürger profitieren könnten.

Die Groß-Berlin-Geschichte ist also keinesfalls abgeschlossen, sondern ein laufender Prozess. Die aktuellen Diskussionen um die Zukunft von Berlin zeigen sehr deutlich, dass das ›Groß-Berlin-Thema‹ nach wie vor auf der Tagesordnung steht, auch wenn heute statt von ›Groß-Berlin‹ oder ›Berlin und Speckgürtel‹ wegen der gefürchteten Hauptstadtdominanz eher von ›Metropolen-‹ oder ›Hauptstadtregion‹ gesprochen wird. Immer wieder wird über die Vor- und Nachteile der Zweistufigkeit der Berliner Verwaltung diskutiert, die so oft geschmäht wird. Zurzeit mehren sich die Stimmen, die dafür votieren, der Zentralverwaltung mehr politische Macht zuzuschieben, um das Gegeneinander der beiden Verwaltungsstufen zu beseitigen und für mehr Effizienz und Effektivität zu sorgen. Dies wurde auch schon im Zusammenhang mit dem Groß-Berlin-Gesetz diskutiert. Die Sozialdemokrat\*innen der damaligen Zeit standen für die Einheitsgemeinde mit starker Zentralverwaltung. Aber die Widerstände in den

politisch mächtigen Vororten zwangen zum Kompromiss. Das war die Geburtsstunde der Zweistufigkeit der Berliner Verwaltung, die eben auch heute den Vorteil besitzt, dass von Pankow bis Neukölln und von Zehlendorf bis Köpenick nicht zentral regiert wird, sondern politische Verantwortung mit eigenen Zuständigkeiten auch regional in den Bezirken wahrgenommen wird und damit wurde an die Eigenständigkeit und die Eigenheiten der Vororte (seit 1920: Verwaltungsbezirke) angeknüpft. Auch aus heutiger Sicht ist das durchaus sinnvoll, denn schließlich hat jeder der Berliner Bezirke die Dimension einer deutschen Großstadt und weist strukturelle und politische Eigenheiten auf, die sich in der Bezirkspolitik spiegeln.

Aber ganz wichtig war und ist natürlich das Verhältnis zwischen Berlin und Brandenburg. Wer den jahrzehntelangen Stillstand im Verhältnis beider Länder verstehen will, findet doch einige plausible Erklärungen in der Vorgeschichte zu Groß-Berlin.

## Adolf Wermuth

Die Jubiläumsfeierlichkeiten warfen auch das eine oder andere Schlaglicht auf den Berliner Oberbürgermeister, in dessen Amtszeit die Entstehung von Groß-Berlin fiel. Der schon längst vergessene Adolf Wermuth rückte für kurze Momente wieder ins Blickfeld der Öffentlichkeit, sein Grab in Berlin-Buch wurde nach einigen Fehlversuchen Berliner Ehrengrab und an seinem letzten Wohnort in der Steglitzer Enzianstraße 2 hängt jetzt eine Gedenktafel. Eine Reihe von Veröffentlichungen beschrieben die Rolle Wermuths beim Entstehen von Groß-Berlin mehr oder weniger wissenschaftlich.<sup>2</sup> Wermuth wurde der interessierten Öffentlichkeit mit nachträglich kolorierten Fotos als ein älterer Herr präsentiert, der mit Hut allein auf einer Parkbank unter einem blühenden Baum posiert. Dass ausgerechnet diese wenigen Fotos, die an diesem Ort von ihm gemacht worden sind, immer wieder publiziert werden, hat eine einfache Ursache. Von Wermuth gibt es nur recht wenige bekannte Fotos, auch die Archivalien geben nur wenig Aufschluss über den Menschen Adolf Wermuth oder sein Privatleben. Immerhin veröffentlichte Wermuth im Jahr 1922 seine Autobiografie unter dem Titel ›Ein Beamtenleben‹.<sup>3</sup> Diese Schrift eröffnet einige Einblicke in das Denken dieses Mannes, der fast neun Jahre, die von großen Belastungen und nachhaltigen Umbrüchen gekennzeichnet waren, an der Spitze der Verwaltung stehend, die Geschicke der Stadt mitprägen konnte. Zu fragen ist nach seinem tatsächlichen Einfluss auf die Bildung von Groß-Berlin und danach, welche Rolle er in diesem Prozess gespielt hat.

Zur Biografie Wermuths gibt es bereits hintergründige Literatur, die zahlreiche weiterführende Hinweise enthält, die hier zugrunde gelegt, aber nicht weiter referiert werden sollen.<sup>4</sup> Zu ihm lässt sich kurz und knapp sagen: Wermuth wurde 1855 geboren und hat später als promovierter Jurist eine glänzende Karriere als Richter, Kommissar für zwei Weltausstellungen und zuletzt als Leiter des Reichsschatzamt absolviert.

1912 trat er von diesem Amt zurück und wurde bereits kurze Zeit später nach Berlin empfohlen, wo gerade die Nachfolge des Oberbürgermeisters Kirschner anstand.

Das Verhältnis zwischen der Stadt Berlin und den staatlichen Institutionen war zu dieser Zeit schlecht, vor allem in der Groß-Berlin-Frage verfolgte die Staatsregierung seit der Jahrhundertwende eine restriktive Politik gegen Berlin – auch, um den stärker werdenden Einfluss der Sozialdemokratie zu dämpfen. Eingemeindungen nach Berlin waren nicht möglich und fanden auch nicht mehr statt. Durch die Verleihung von Stadtrechten an bedeutende Umlandgemeinden wurden diese politisch gestärkt. Am 1. April 1898 erhielt Schöneberg das Stadtrecht, Rixdorf folgte 1899, 1906 beziehungsweise 1907, erhielten Wilmersdorf und Lichtenberg Stadtrechte. Damit war Berlin von einem Städtekranz umgeben, zu dem noch die ›alten‹ Städte Spandau, Köpenick und Charlottenburg zu zählen sind. Mit dieser Politik erreichte zwar die Staatsregierung ihr Ziel, den Einfluss Berlins und der linken Kräfte in der Stadt einzugrenzen, machte aber auf der anderen Seite die Lösung der immer drängender werdenden Probleme des zusammengewachsenen urbanen Raums sehr schwer. Ein zaghafter Versuch, die Groß-Berliner Probleme zu lösen, war die Gründung des ›Zweckverbandes‹, der 1912 seine Arbeit aufnahm.<sup>5</sup> Eine unstrittig große Leistung des Zweckverbandes war der Ankauf und damit der Erhalt von Wald- und Grünflächen, zu denen auch der Grunewald gehörte. Auch bei der Vereinheitlichung des öffentlichen Nahverkehrs erzielte der Zweckverband durch den Ankauf der Großen Berliner Straßenbahn AG Erfolge. Aber die schwerwiegenden Probleme der Stadt und ihres Umlandes, zu denen etwa die sozialen Fragen oder die Wohnungsnot gehörten, vermochte der Zweckverband nicht zu lösen, dazu fehlte es an finanziellen Mitteln und außerdem waren die Zuständigkeiten des Verbandes eng begrenzend festgelegt. Ein großes Problem waren auch die stark unterschiedlichen Vermögensverhältnisse in den Kommunen. Da es zu dieser Zeit keinen interkommunalen Lastenausgleich gab, blieben reiche Kommunen reich und arme blieben arm. Arbeiterstädte wie Rixdorf/Neukölln hatten hohe Sozialausgaben und konnten nicht auf Finanzzuweisungen hoffen. Auf der anderen Seite bestand in wohlhabenden Vororten auch kein Interesse, die sozialen Aufgaben in anderen Kommunen zu subventionieren.

Die Präsentation eines geeigneten Oberbürgermeister-Kandidaten kam 1912 in dieser Situation gerade recht. Vertreter der bürgerlichen Fraktionen der Berliner Stadtverordnetenversammlung warben um Wermuth, der zu dieser Zeit beschäftigungslos war und im Harz weilte.<sup>6</sup> Wermuth hatte eine juristische Ausbildung, lange Erfahrung als hochrangiger Staatsbeamter und verfügte zudem über Kontakte zum Hof. Dies werden starke Argumente dafür gewesen sein, Wermuth den Weg zur Wahl als Berliner Oberbürgermeister zu bereiten. Zu den involvierten Honoratioren gehörte der damalige Stadtverordnetenvorsteher Paul Michelet, Geheimrat Oscar Cassel, der auch noch nach der Revolution DDP-Fraktionsvorsitzender in der Stadtverordnetenversammlung



war oder auch der Bankdirektor Karl Mommsen. Wermuth wurde im September 1912 mit den Stimmen der bürgerlichen Fraktionen gewählt, allerdings ohne die Stimmen der Sozialdemokraten, die sich geschlossen enthielten.

## Wermuth als Politiker

Auch wenn Wermuth durch seine Ausbildung und bisherige Tätigkeit im Staatsdienst einige Erfahrung in das neue Amt mitbrachte, so war die Kommunalpolitik für ihn Neuland. Er war mit den Verhältnissen der Stadt vermutlich kaum vertraut und hatte nach Berlin wenig Bindung. Daher stellt sich die Frage, ob er für einen derartigen Posten, der ihm vor allem in der letzten Phase sehr viel abverlangte, überhaupt geeignet war. Er hatte seinen eigenen Ausführungen in seiner Biografie zufolge keine Vorkenntnisse über die praktische Arbeit als Chef der Berliner Verwaltung. Auch für die politische Arbeit im Magistrat und zusammen mit der Stadtverordnetenversammlung besaß er keinerlei praktische Erfahrung. Und wie sich später zeigen sollte, gelang es ihm weder, auszugleichen, noch Mehrheiten hinter sich zu versammeln.

Wermuth sah sich – auch in seiner 1922 erschienen Biografie – als unpolitischen Beamten. An zwei Stellen hob er hervor, niemals einer politischen Partei angehört zu haben: *Weil das Geschick meiner Jugend mir versagte, auf politischem Boden frohgemut ohne Herzensfalte neben die anderen zu treten, habe ich [ab hier gesperrt gedruckt] niemals einer politischen Partei angehört [Sperrung Ende], vielmehr alles Wollen und Können in die Beamtentreue, in den Dienst des Ganzen aufgehen lassen.*<sup>7</sup> Diese Betonung folgte einem gewissen Kalkül, einer doch sehr deutlichen, nachträglichen Rechtfertigung seines Handelns.

Wermuth war mit den Stimmen der bürgerlichen Parteien gewählt worden, die ihm gegenüber natürlich eine gewisse Erwartung hatten.<sup>8</sup> Bei der Wahl am 15. Mai 1912 wurden 116 Stimmzettel abgegeben, von denen 43 unbeschrieben – also ungültig waren. Das waren die Stimmen der SPD-Stadtverordneten und einiger Freisinniger, die sich enthielten. Wermuth wurde mit 72 der 73 abgegebenen gültigen Stimmen gewählt. Der Vorwärts merkte an, *daß 72 Stimmen für einen Oberbürgermeister eigentlich ein bißchen wenig ist.*<sup>9</sup>

Insbesondere die Groß-Berlin-Frage spaltete die politische Landschaft nicht nur in Berlin, sondern auch in den Vororten in zwei große Lager. Die Linken und sozialdemokratischen Kräfte sprachen sich für die Einheitsgemeinde mit einer starken Zentralgewalt aus. Die einzubeziehenden Vororte wären einzugemeinden gewesen. Die andere Seite, der politisch rechte oder bürgerliche Flügel, votierte für die Gesamtgemeinde. Diese sollte nicht mehr als ein lockerer politischer Zusammenschluss der Groß-Berliner-Gemeinden sein, die bei dieser Form der Zusammenarbeit keineswegs inkorporiert werden, sondern ihre Selbstständigkeit erhalten sollten. Bei dieser politischen

Diskussion ging es um Macht, Geld und Einfluss. So fürchteten vor allem die wohlhabenden Gemeinden, die soziale Not der Arbeitervororte und soziale notleidenden Gemeinden finanzieren zu müssen. Außerdem war insbesondere nach der Revolution 1918/19 klar, dass bei Verwirklichung des Einheitsgemeinden-Modells die Linken die Mehrheit haben würden.

Wie Wermuth seine politische Führungsrolle sah, beschrieb er in seinen Erinnerungen wie folgt: *Nach heiterem Zuspruch des Vorsitzenden oder auch ohne sein Eingreifen beruhigen sich die roten Köpfe, und sanft fließt der Vortrag weiter. So verhandelte man im alten Magistrat, als ich die Leitung übernahm, in der Zeit, wo noch nicht die geringste politische Schärfe sich beimischte. Ich hatte oft den Eindruck, als ob die Erinnerungen der Jahrhunderte weiterlebten.*<sup>10</sup> Es muss bezweifelt werden, ob Wermuth das politische Geschick besaß, um Mehrheiten hinter sich versammeln oder wirkungsvoll für Ideen begeistern konnte. Nicht bekannt ist zudem, ob er daran arbeitete, dass gerade in der Groß-Berlin-Frage ein Kompromiss zustande kam. Es ist auch nicht überliefert, dass er versuchte, mit Argumenten für eine gute Lösung zu werben. So ist eher zu vermuten, dass Wermuth mehr oder weniger unbeabsichtigt zwischen die politischen Fronten geriet und sich mit seinen Stellungnahmen immer mehr von seiner politischen Mehrheit entfernte. Möglich ist auch, dass er die Vehemenz der politischen Diskussion unterschätzte und nicht auf die durch die Neuwahlen nach der Revolution entstandenen Mehrheitsverhältnisse eingestellt und daher mit der Situation überfordert war.

Wermuth war ein Kind seiner Zeit, er war Monarchist durch und durch. In seinen Erinnerungen schildert er an vielen Stellen Begegnungen mit gekrönten Häuptionen, in deren Licht er seine eigene Person in zum Teil sehr aufdringlicher Weise stellt. Sicherlich der Zeit entsprechend, aber auch typisch für die Selbstdarstellung Wermuths, ist ein Zitat aus seinem ›Beamtenleben‹, in dem er beschrieb, wie er sich beim Trauerzug des verstorbenen Kaisers Wilhelm I. im Jahr 1888 in Berlin verhielt: *Stundenlang habe ich mich an der Charlottenburger Chaussee mit starren Händen an einen der Bäume geklammert, in deren verschneiten Zweigen die Berliner Straßenjugend den Ausguck gewählt hatte.*<sup>11</sup> Auch wenn man berücksichtigt, dass seit dieser Schilderung rund hundert Jahre vergangen sind, wird diese immer wieder im ›Beamtenleben‹ dargestellte Obrigkeitsnähe sicherlich auch einige etwas kritischer eingestellten Zeitgenoss\*innen befremdet haben.

## Wermuth und die Groß-Berlin-Frage

Adolf Wermuth hat sich in seiner Amtszeit unstrittig um Berlin verdient gemacht, besonders zu erwähnen ist die Lebensmittelversorgung zur Zeit des Ersten Weltkrieges. Aber eines war er bestimmt nicht: ein ›Metropolengründer‹ oder gar der ›Vater‹ von Groß-Berlin. Das Groß-Berlin-Gesetz vom 27. April 1920 – und damit die Gründung

der neuen Stadtgemeinde – war vielmehr das Ergebnis einer heftigen politischen Debatte, in der um Positionen und Kompromisse gerungen wurde.<sup>12</sup>

Ein erster, zaghafter Schritt war die Bildung eines Zweckverbandes 1912. Die entscheidenden und drängenden Fragen im Großraum Berlin – zu denen zum Beispiel ein interkommunaler Lastenausgleich, die Wohnungsnot oder die Lösung sozialer Fragen gehörten – konnte der Zweckverband allerdings nicht lösen. In der Kriegszeit verstärkten sich zudem die Nöte in der Metropolenregion. Dass eine Lösung unumgänglich war, wurde nun nicht mehr ernsthaft bestritten, aber über den richtigen Lösungsweg diskutiert. Die bürgerlichen Fraktionen, die ihre Mehrheiten in den Vororten hatten, kämpften für die Gesamtgemeinde, also einen losen Zusammenschluss der Gemeinwesen zu bestimmten Zwecken. Das linke Lager (SPD/USPD) hingegen machte sich für die Einheitsgemeinde stark. Auch aus politischem Kalkül: Die Sozialdemokrat\*innen waren in Berlin besonders stark und erhofften sich in der Konstellation der Einheitsgemeinde eine klare politische Mehrheit in der Stadtverordnetenversammlung. Somit wurde die Groß-Berlin-Frage zu einem politischen Richtungskampf sowie einem Kampf um Macht und Einfluss.<sup>13</sup>

Schon vor dem Ende des Krieges beteiligten sich zwei maßgebende Verbände an den Diskussionen um die Groß-Berlin-Frage: Zum einen waren dies die ›Vorortgemeinschaft im Kreis Teltow‹ und zum anderen der 1917 gegründete ›Bürgerausschuss Groß-Berlin‹, in dem der Schöneberger Oberbürgermeister Alexander Dominicus führend war. Beide Gemeinschaften, denen zahlreiche prominente Kommunalpolitiker und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens angehörten, arbeiteten bedeutende und viel beachtete Vorschläge zu einer Reform der Groß-Berliner Situation aus und konnten somit die entsprechenden staatlichen Vorüberlegungen nicht unerheblich beeinflussen. Die Vorschläge beider Interessengemeinschaften betonten die Selbstständigkeit der bestehenden Gemeinden, obwohl beide die Notwendigkeit einer kommunalen Neuordnung anerkannten.

Die Revolution, die im November 1918 begann, brachte die Demokratisierung auf allen staatlichen und politischen Ebenen und damit auch das Ende der Berliner Honoratiorenselbstverwaltung. Die politische Landschaft veränderte sich dadurch und die erstmalig demokratischen Wahlen im Frühjahr 1919 veränderten die politischen Kräfteverhältnisse in den Parlamenten und Gremien. Erst durch die Revolution war nun der Weg zur Bildung der neuen Stadtgemeinde frei geworden. Der zweite, für die Berliner Geschichte wesentliche Faktor war die Schaffung des Groß-Berlin-Gesetzes, das am 27. April 1920 durch die Preußische Landesversammlung verabschiedet wurde und letztlich zum Oktober 1920 in Kraft trat.

Wermuth hatte in der Rolle eines Vermittlers kein besonderes Glück und auch eine nur begrenzte Rolle gespielt. Da er offensichtlich eine zentral gelenkte Einheitsgemeinde präferierte und damit den sozialdemokratischen Forderungen nahestand, manöv-

rierte er sich politisch zwischen die Fronten. Vor allem enttäuschte er damit diejenigen bürgerlichen Kräfte, die ihn 1912 nach Berlin geholt hatten und verlor 1920 in der Folge eines Streiks auch noch das recht dünne Vertrauen der Sozialdemokrat\*innen.

Eine Groß-Berlin-Lösung, zur Kaiserzeit undenkbar, stand nach der Revolution 1918/19 sehr schnell auf der Tagesordnung. Der neue preußische Ministerpräsident Paul Hirsch (SPD), selbst lange Jahre als Stadtverordneter in Charlottenburg tätig, lud noch in den Novembertagen 1918 zu einer Groß-Berlin-Konferenz. Die für die Zukunft Berlins entscheidende Politik des preußischen Staates änderte sich sofort. Umgehend begannen auf der Staatsebene die Vorbereitungen für eine Groß-Berlin-Reform. Autor und Koordinator bei den Vorberatungen zum Gesetz war Friedrich Freund, damals Unterstaatssekretär im preußischen Innenministerium. Bei ihm – der auch Gründungsmitglied der linksliberalen DDP war – liefen die Fäden zusammen. Wermuth wurde frühzeitig in die Vorbereitungen einbezogen und Berlin konnte – schneller als die eingezugemeindenden Umlandgemeinden, die Kreise und die Gremien der Provinz Brandenburg – Stellung beziehen. Ihm kommt dabei die Rolle eines der ›Geburtshelfer‹ zu, um bei dem ›Vater‹-Bild zu bleiben. Mehr allerdings nicht. Das schreibt Wermuth auch selbst in seinen Erinnerungen. Dort heißt es auf Seite 386: *Stadtrat Preuß ist es gewesen, der dem Berliner Gedanken zum Aufbau einer neuen Großstadt die Form gab.*<sup>14</sup> Mit *Stadtrat Preuß* ist der Jurist und Staatsrechtler Hugo Preuß gemeint, der maßgeblich die Weimarer Reichsverfassung geschrieben hatte. Preuß war viele Jahre Mitglied der Berliner Stadtverordnetenversammlung und von 1910 bis 1918 ehrenamtlicher Stadtrat.

Die Vorbereitungen und auch die Entscheidung über das Gesetz oblagen dem preußischen Staat, es wurde über Berlin in der Preußischen Landesversammlung abgestimmt. Letztlich gelang es, zumindest die Berliner Abgeordneten der DDP-Fraktion in der Preußischen Landesversammlung für den Gesetzentwurf der Regierung zu gewinnen. Die mehrheitliche Zustimmung der Landesversammlung zum Groß-Berlin-Gesetz am 27. April 1920 kam schließlich mit den Stimmen von SPD, USPD sowie einer Reihe von DDP-Stimmen zustande. Ohne die Zustimmung von Teilen der DDP-Fraktion hätte das Groß-Berlin-Gesetz keine Mehrheit in der Landesversammlung erhalten.

## **Groß-Berlin-Gesetz: Vorarbeiten im kleinen Kreis**

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Vorgehensweise des Ministeriums in der Berlin-Frage. Friedrich Freund, der als ›Vater des Zweckverbandes‹ galt, übernahm als (Unter-)Staatssekretär im Ministerium die Aufgabe, einen Entwurf auszuarbeiten. Das Innenministerium bereitete die Berlin-Reform im engsten Kreise vor und hielt sich mit der Weitergabe von Informationen über Inhalt und Stand der Arbeiten sehr zurück.<sup>15</sup> Informiert wurden nur ausgewählte Gesprächspartner, weite Bereiche der Verwaltung wurden zu den Vorarbeiten bewusst nicht hinzugezogen. Das

Ministerium lernte die Positionen der Kommunen und Kommunalverbände durch verschiedene Konferenzen kennen. Eine Mitbestimmung gestand man den Gemeinden allerdings bei den Vorarbeiten nicht oder nur in geringem Umfang zu. Bei den geheimen Vorberatungen kam dem Berliner Oberbürgermeister Adolf Wermuth und einigen Vertrauten im Magistrat eine besondere Rolle zu: Ihnen wurde Zugang zu den Vorarbeiten gewährt und insbesondere Wermuth konnte durch ausführliche Begutachtung nachweisbar erheblichen Einfluss auf die Gestaltung des Gesetzentwurfs gewinnen. Hingegen wurden die Kreise und die Provinz lange Zeit umgangen. Der Berliner Oberbürgermeister war ein Befürworter der Einheitsgemeinde und einer strikten Zentralisation der Aufgaben. Wermuth war wie auch der Unterstaatssekretär der Ansicht, dass das einzugemeindende Gebiet auf das baulich zusammenhängende Gebiet im Zehn-Kilometer-Radius beschränkt werden sollte. Obwohl Wermuth die Nachteile eines derartig eng gefassten Stadtgebietes bewusst waren, wäre seiner Ansicht nach das Zustandekommen des Berlin-Gesetzes durch eine weiträumige Eingemeindung gefährdet gewesen. Langwierige Verhandlungen und Überprüfungen sowie die zu erwartenden Widerstände der von Umgemeindung nach Berlin betroffenen Kreise ließen seiner Ansicht nach die Möglichkeit einer schnellen Berlin-Lösung unrealistisch werden. Gegen eine territoriale Begrenzung der Stadt auf einen Zehn-Kilometer-Radius sprachen die nur geringen Baulandreserven für die neue Stadtgemeinde.

Das Ministerium des Innern war bestrebt, die Vorarbeiten geheim zu halten, um sich einen gewissen Vorsprung zu sichern. Erst im Juni 1919 wurde der Gesetzentwurf in einer ersten für die Öffentlichkeit bestimmten Fassung vorgestellt. Das Ministerium des Innern verfolgte auch weiterhin, wie bei diesem Entwurf deutlich wird, das Prinzip der Einheitsgemeinde. Wichtige Anregungen Wermuths waren in den Entwurf aufgenommen worden. Im Gegensatz zu den ersten Planungen war jedoch der Gebietsumfang der zukünftigen Stadt Berlin erheblich erweitert worden. Auch in den weiteren noch folgenden Planungen und Vorarbeiten bis zum April 1920 wurden in das vorgesehene Stadtgebiet zusätzlich noch weitere Gemeinden aufgenommen. In einem dem Entwurf beigefügten Erläuterungstext setzte sich die Staatsregierung ausführlich mit anderen Vorschlägen auseinander, die von den beiden Interessengemeinschaften ausgearbeitet worden waren. Von der Vorortgemeinschaft wurde im April 1919 ein eigener Entwurf vorgelegt, und die Bürgergemeinschaft hatte schon 1918 einen Vorschlag angefertigt. Die Vorortgemeinschaft entwarf das Konzept einer Gesamtgemeinde ohne Kompetenz-Kompetenz, das heißt ohne die Möglichkeit für die Zentralverwaltung, sich Zuständigkeiten selbstständig zuordnen zu können. Dieser Entwurf basierte auf der Eigenständigkeit der Einzelgemeinden, die durch eine übergeordnete Gesamtgemeinde in ihrer Existenz nicht angetastet werden sollten. Die Gesamtgemeinde wäre somit ein lediglich lockerer Zusammenschluss gewesen und die in ihm zusammengeschlossenen Gemeinden hätten ihre Eigenständigkeit erhalten.

Anders als zunächst geplant, wurde den zukünftigen Verwaltungsbezirken der neuen Stadtgemeinde wesentlich mehr Handlungsfreiheit zugestanden. Auch dies war ein politisch notwendiger Schritt, der Teile der DDP-Fraktion zur Zustimmung in der Landesversammlung bewegte. Am 27. April 1920 wurde das Groß-Berlin-Gesetz in der Preußischen Landesversammlung verabschiedet, zum 1. Oktober 1920 wurde dann die neue Stadtgemeinde aus der Taufe gehoben. Die Zahlen zeigen, welche Dimension das Projekt besaß: Acht Städte, 59 Gemeinden und 27 Gutsbezirke wurden zur neuen Stadtgemeinde zusammengeschlossen. Berlin hatte nahezu 3,9 Millionen Einwohner\*innen und war damit die drittgrößte Stadt der Welt, nach ihrer Fläche von nunmehr rund 878 Quadratkilometern bemessen, lag sie nach Los Angeles sogar auf den zweiten Platz. Das Gesetz von 1920 sah schließlich einen 20-Kilometer-Radius vor. Für die Provinz Brandenburg, vor allem für die betroffenen Landkreise Teltow und Niederbarnim bedeutete diese Eingemeindung nach Berlin den Verlust von fast zwei Millionen Einwohner\*innen und den Verlust von für die Provinz wirtschaftlich äußerst wichtigen Gebietsteilen. Bereits 1920 wurde mit der intensiven Aufbauphase der Verwaltung und der demokratisch zu wählenden Institutionen begonnen. Die Stadtverordnetenversammlung mit ihren 225 Abgeordneten, die 20 Bezirksversammlungen sowie der 31-köpfige Magistrat und die Bezirksämter waren neu zu wählen. Die ersten Wahlen fanden am 20. Juni 1920 statt, mussten aber 1921 wegen Verfahrensfehlern wiederholt werden.

Die großzügige Eingemeindung verschaffte der neuen Stadt viel Baulandreserve, weite Bereiche an den neuen Stadträndern waren damals ländlich geprägt und noch nicht erschlossen. In den Jahren nach 1920 wurden vor allem die großen kommunalen Unternehmen der Stadt aufgebaut. Es entstand schrittweise ein einheitliches Verkehrs-, Ver- und Entsorgungswesen. Die Finanzen wurden neu geordnet, die Verwaltung neu organisiert. Mit dem Groß-Berlin-Gesetz wurde eine deutliche Trennung zwischen Berlin und der umliegenden Provinz Brandenburg vollzogen. Als Klammer gab es – letztlich bis zur Auflösung Preußens im Jahr 1945/47 – den Oberpräsidenten, der als Aufsichtsbehörde zugleich für Berlin und die Provinz zuständig war. In dieser Funktion bestätigte er unter anderem die Wahl von politischen Mandatsträgern.

Das Groß-Berlin-Gesetz war der Endpunkt einer langen Entwicklung: Durch das gewaltige Wachstum der Stadt Berlin war inmitten der Provinz ein urbaner Schwerpunkt entstanden, der durch das Gesetz eine einheitliche Verwaltungs- und Organisationsstruktur erhielt und aus Brandenburg herausgelöst wurde. Durch die großzügige Eingemeindung entfiel für die neue Stadtgemeinde die Notwendigkeit, mit der Provinz Brandenburg zusammenzuarbeiten. Dazu kam, dass Berlin außerhalb des Stadtgebietes ohnehin Flächen besaß, die vorwiegend als Rieselfelder der städtischen Abwasserentsorgung dienten. Auf der anderen Seite verlor die Provinz durch das Groß-Berlin-Gesetz nicht bloß rund die Hälfte ihrer Einwohner\*innen an Berlin, sondern auch ihre wirtschaftlich wichtigen Kommunen, was bis heute deutlich sichtbar ist.<sup>16</sup>

## Die ersten Wahlen zur neuen Stadtgemeinde und Wermuths Rücktritt

Bei den ersten Wahlen zur neuen Stadtgemeinde (Groß-)Berlin am 20. Juni 1920 konnten die sozialdemokratischen Parteien SPD und USPD eine rechnerische Mehrheit an Sitzen in der Stadtverordnetenversammlung erreichen. Die USPD erhielt 38,5 Prozent der Stimmen, die SPD 17,2 Prozent. Das ergab eine Mehrheit von 55,7 Prozent für das linke Lager. Die beiden Parteien zusammen erhielten 125 der 225 Mandate. Damit war es ihnen möglich, vor allem bei der anstehenden Magistratsbildung erheblichen Einfluss auszuüben.<sup>17</sup> Ein nicht unerheblicher Streitpunkt zwischen den politischen Parteien waren die anstehenden Magistratswahlen. Nach der preußischen Städteordnung von 1853, die unverändert galt, waren besoldete Stadträte aber auch der Oberbürgermeister für eine Amtszeit von zwölf Jahren zu wählen. SPD und USPD wollten bei der ersten Magistratsbildung ausschließlich besoldete Stadträte benennen. Wenn sich dies durchgesetzt hätte, wäre es möglich gewesen, durch die damalige Mehrheit in der Stadtverordnetenversammlung auch in weitere, folgende Legislaturperioden hinein und unabhängig von künftigen Wahlentscheidungen und möglichen Veränderungen der Mehrheitsverhältnisse im Parlament die Politik der Stadt maßgeblich zu beeinflussen. Es ist nachvollziehbar, dass die bürgerlichen Fraktionen dagegen Sturm liefen. Unbesoldete Stadträte hätten nach dem Stimmenverhältnis der Fraktionen in der Stadtverordnetenversammlung vergeben werden müssen, womit – wie später auch geschehen – die bürgerlichen Fraktionen am Magistrat beteiligt gewesen wären. Auf Drängen der bürgerlichen Parteien wurde in diesem Punkt das Groß-Berlin-Gesetz im Oktober 1920 revidiert. Nunmehr wurde festgeschrieben, dass es 18 besoldete und zwölf unbesoldete Stadtratsposten geben sollte.<sup>18</sup> Letztere waren entsprechend dem Stärkeverhältnis der Fraktionen zu vergeben, sodass nach der Änderung auch die bürgerlichen Parteien an der Magistratsbildung zu beteiligen waren.

Am 22. September 1920 kam die Berliner Stadtverordnetenversammlung zusammen, um den neuen Oberbürgermeister zu wählen.<sup>19</sup> Adolf Wermuth, der bisherige Amtsinhaber, kandidierte erneut. In der Wahlsitzung der Berliner Stadtverordnetenversammlung vom 22. September 1920 hagelte es von den bürgerlichen Parteien heftige Kritik am Oberbürgermeister-Kandidaten Adolf Wermuth. Der Zentrumsabgeordnete Dr. Alfred Saltzgeber warf Wermuth schwankende Standpunkte und eine Drift nach links vor. *Für meine Freunde ist also ein solcher Charakter, der [...] weder Fisch noch Fleisch, weder warm noch kalt ist, unannehmbar.* Hans von Eynern (DVP) sagte zu Wermuth, er besäße die *Geschicklichkeit einer Wetterfahne, die sich nach dem Winde zu drehen weiß.* Die Sitzung und Wortbeiträge wurden mehrfach durch Unruhe und Zurufe sowie *stürmische Unterbrechungen* gestört. Von Eynern warf Wermuth zudem vor, in der Groß-Berlin-Frage nicht bei den natürlichen Gegensätzen zwischen städtischer und ländlicher Bevölkerung ausgeglichen zu haben. Er hätte viel mehr dazu beigetragen, dass sich die Stimmung verschärft habe. In der Sitzung schlug die DVP

einen Gegenkandidaten zu Wermuth vor: Dr. Rudolf Schwandner,<sup>20</sup> zur damaligen Zeit Oberpräsident von Hessen-Nassau, früher der Oberbürgermeister von Straßburg, sollte ihrer Vorstellung nach Berliner Oberbürgermeister werden. Bei der folgenden Abstimmung wurden 160 Stimmen abgegeben, davon waren 157 gültig. Wermuth erhielt 107, Dr. Schwandner 50 Stimmen. Obwohl Wermuth mit den Stimmen von SPD und USPD die absolute Mehrheit erreichte, zeigte die Wahl deutlich den politischen Umbruch. Wermuth hatte aus dem bürgerlichen Lager keine Stimme erhalten – bei seiner ersten Wahl 1912 war das genau umgedreht gewesen, damals hatten sich die Sozialdemokrat\*innen der Stimme enthalten. Am 12. November 1920 wurde der gewählte Oberbürgermeister ins Amt eingeführt. Zu dieser Zeit lief bereits ein Streik der Elektrizitätsarbeiter, der drohte, aus dem Ruder zu laufen. Das Verhalten Wermuths in dieser sich zuspitzenden Krise provozierte die rechten und bürgerlichen Parteien, die ein hartes Vorgehen gegen die Streikenden erwarteten. Die linken Parteien wollten Wermuth mit einem Vertrauensvotum stützen, jedoch zog die KPD kurzfristig ihre Zustimmung zurück. Dies war vermutlich der wesentliche Grund, warum Wermuth am 24. November 1920 die Konsequenz zog und wenige Tage nach seiner Wiederwahl und Amtseinführung zurücktrat. Der Vorwärts meldete am Folgetag: *In Wirklichkeit fällt Wermuth über den Elektriikerstreik, fällt er, weil ihm sämtliche bürgerliche Parteien die Fehde angesagt haben und weil eine einheitliche sozialistische Mehrheit fehlt, auf die er sich stützen kann. Und weiter hieß es: Umso bedauerlicher und beschämender ist es, dass Wermuth heute fällt als Opfer der sozialistischen Uneinigkeit. Die Bürgerlichen werden jubeln, aber wer es ehrlich meint mit dem arbeitenden Berlin, der wird diesen Verlust und seine Ursachen aufs tiefste bedauern.*<sup>21</sup>

Zum Nachfolger wurde Anfang 1921 der bisherige Stadtkämmerer Gustav Böß gewählt, sodass der Magistrat erst im Frühjahr 1921 vollständig war. Dazu kam, dass wegen Verfahrensfehlern gegen die ersten Wahlen geklagt wurde. Das Oberverwaltungsgericht erklärte die ersten Kommunalwahlen für ungültig und am 16. Oktober 1921 musste neu gewählt werden. Bei diesen Wahlen machte sich unter anderem die Aufsplitterung des linken Lagers bemerkbar, die USPD erhielt nur noch 19,2 Prozent der Stimmen, die SPD 20,5 Prozent und die KPD erhielt 9,5 Prozent. Nach diesem sehr holprigen Start der neuen Stadtgemeinde begann die Phase des intensiven Verwaltungsaufbaus.

## Wermuth im Urteil der Zeitgenoss\*innen

Am 12. Oktober 1927 starb Adolf Wermuth 73-jährig im Krankenhaus Lichterfelde. Er war zuvor lange Zeit gesundheitlich angeschlagen. Zeitungsberichten zufolge habe er seine letzten Lebensjahre sehr zurückgezogen und in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen in Berlin-Lichterfelde gelebt. Seit seinem Rücktritt vom Amt des Oberbür-



germeisters sieben Jahre zuvor ist er nur noch selten in der Öffentlichkeit aufgetreten und hat im politischen Geschehen Berlins keine Rolle mehr gespielt. Anlässlich seines Todes widmeten ihm nahezu alle Berliner Tageszeitungen Leitartikel und größere Nachrufe, die vornehmlich in den Abend-Ausgaben des 13. Oktober 1927 abgedruckt wurden.<sup>22</sup> Die Nachrufe befassten sich mit der wohl beispiellosen Karriere Wermuths, die 1912 mit dem Rücktritt vom Amt des Staatssekretärs einen Bruch erfuhr und dann kurze Zeit später in der Position des Berliner Oberbürgermeisters noch einmal Fahrt aufnahm. Fast durchgängig lobten die Autoren Wermuths Leistungen hinsichtlich der Berliner Kriegswirtschaft und Lebensmittelversorgung. Er sei ein glänzender Organisator gewesen, schrieb die Berliner Volkszeitung. Die Vossische Zeitung gab ihrem Leitartikel die Überschrift: *Der Vater der Brotkarte*. Ihm gelangen zwei wichtige Leistungen, so Dr. Werner Mahrholz, der Redakteur und Autor der Vossischen: *die rechtzeitige Schaffung der Brotkarte im Kriege, die ihm den Namen ›Vater der Brotkarte‹ eintrug, und die Überführung des Zweckverbandes Groß-Berlin in die Einheitsgemeinde Groß-Berlin*.<sup>23</sup> Redakteur Mahrholz kam in seinem Leitartikel zu dem Schluss, dass Wermuth dem Konflikt 1920 auch aus Altersgründen nicht mehr gewachsen war.

Auch in der als rechtskonservativ einzuordnenden Deutschen Allgemeinen Zeitung wurden Wermuths Leistungen bei der städtischen Kriegswirtschaft gelobt. Er hätte einen *geraden, korrekten Gang* gehabt, hieß es. Der Artikel spielte auch darauf an, dass Wermuth unter schwierigen Umständen aus dem Amt des Oberbürgermeisters schied und ihm wenig Dank zuteilwurde. *Der letzte Friedensbürgermeister der Reichshauptstadt, Martin Kirschner, starb als Ehrenbürger Berlins – Adolf Wermuth haben nicht einmal die Sozialdemokraten, als sie die Mehrheit hatten, diese höchste Würde der städtischen Selbstverwaltung verliehen* – hieß es in der Deutschen Allgemeinen.<sup>24</sup>

Der Vorwärts widmete Wermuth einen ausführlichen und freundlichen Nachruf. *Mit außergewöhnlicher Tatkraft und Entschiedenheit hat Wermuth in den folgenden Jahren die Geschicke Berlins in dem von ihm als richtig erkannten Sinne beeinflusst – unbekümmert um den sich immer mehr zuspitzenden Gegensatz zu den Rechtsparteien, die nichts unversucht ließen, um die liberalen oder – wie es bald hieß – ›sozialistischen‹ Tendenzen seiner Amtsführung zu durchkreuzen. Sein persönliches Verdienst ist es in erster Linie, dass die Ernährung der Reichshauptstadt während des Krieges im Rahmen des Möglichen sichergestellt werden konnte* – so schrieb die sozialdemokratische Tageszeitung.<sup>25</sup>

Die Auseinandersetzungen um Groß-Berlin haben die politische Landschaft gespalten, mit den danach diskutierten Modellen der Gesamt- bzw. Einheitsgemeinde waren Macht- und Einflussfragen verknüpft. Beide Modelle waren nur bedingt kompromissfähig. Adolf Wermuth, der sich für Groß-Berlin einsetzte, war den politischen Auseinandersetzungen nicht gewachsen. Vermutlich auch deswegen, weil er sich als ›unpolitisch‹ sah und keiner Partei angehörte, hatte er keine ›Hausmacht‹, keine stabile Mehrheit, auf die er bauen konnte. So verprellte er zunehmend diejenigen, die ihm

ins Amt geholfen hatten und auch natürlich Erwartungen an ihn hatten. Die Debatte anlässlich seiner Wahl in der Stadtverordnetenversammlung vom 22. September 1920 ist sehr aussagekräftig: Er hatte bei den bürgerlichen Parteien jeden Kredit verspielt und erhielt aus diesem Lager auch keine Stimme. Wermuth kam im Urteil vieler seiner Zeitgenossen nicht besonders gut weg, so galt er durch sein Verhalten insbesondere nach der Revolution als Opportunist, andere behaupteten, dass er seine Positionen stur und diktatorisch verfolgte.

Die sozialdemokratischen Fraktionen auf der anderen Seite waren im Umbruch und bildeten auch keine stabile und verlässliche Mehrheit. Wermuth war somit zwischen die Fronten geraten und hatte vermutlich auch keine Chance, in der Auseinandersetzung zu bestehen. Weder die Zeitgenoss\*innen noch spätere Generationen würdigten die Gründung und den Aufbau der neuen Stadtgemeinde Berlin; diese wichtige Zäsur in der Stadtgeschichte mit all ihren Facetten wurde von den nachfolgenden historischen Ereignissen vollkommen überschattet und geriet in Vergessenheit. Keiner der damaligen Akteure, die sich für Berlin einsetzten, hat eine angemessene Würdigung erfahren. Durch die Bildung der neuen Stadtgemeinde war es erst möglich, die drängenden kommunalpolitischen Probleme wirkungsvoll zu bearbeiten.

Wermuth war ein Kind seiner Zeit, Monarchist durch und durch, jemand, der sich in der Honoratiorenselbstverwaltung des Kaiserreichs durchaus wohlfühlte. Dieser Eindruck drängt sich geradezu bei der Lektüre seiner Autobiografie ›Ein Beamtenleben‹ auf. Mit der Revolution 1918/19 brach seine Welt zusammen. Durch den politischen Wechsel in den Gremien und Ämtern und natürlich durch die Einführung des allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlrechts vollzog sich eine Demokratisierung auch in Berlin, den Vorortgemeinden und später dann auch in der neuen Stadtgemeinde. Die Wahlen bildeten nunmehr die tatsächlichen politischen Verhältnisse jener Jahre ab. Die politische Macht in Berlin und in den Vororten war nicht mehr in der Hand der bürgerlichen Parteien. Auch in der Berliner Stadtverordnetenversammlung änderten sich die Verhältnisse grundlegend. Die Arbeit dort, aber auch im Magistrat und in den anderen Gremien wurde ›politischer‹, das heißt anders als vor der Revolution prallten nun die Parteiinteressen aufeinander.

Die Vorstellung ist abwegig, dass ausgerechnet der Monarchist Wermuth Vater eines demokratisch organisierten neuen Gemeinwesens in der Dimension Berlins gewesen sein soll. Der Verdienst gebührt eher denjenigen, die wie Friedrich Freund, Hugo Preuß oder auch Alexander Dominicus ihren Beitrag leisteten. Übrigens: Ohne die Stimmen der Linksliberalen in der Preußischen Landesversammlung hätte das Groß-Berlin-Gesetz keine Mehrheit gehabt und wäre vermutlich so niemals verabschiedet worden.

In seinen Erinnerungen erwähnt Wermuth die politischen Auseinandersetzungen und Diskussionen um Groß-Berlin nicht. In Teilen ist das Buch eine Selbstrechtfertigung, die sich erst im Kontext erschließt. Nicht ohne Grund stellt sich Wermuth in

seinem Buch als unparteiischen Beamten und unpolitischen Sachkenner dar. Daher ist das Buch zwar ein wertvolles Dokument seiner Zeit, ist aber als historische Quelle – wie Biografien häufig – nur eingeschränkt verwendbar.

Adolf Wermuth, gehört zu den ›vergessenen‹ Oberbürgermeistern der Stadt Berlin. Ihm ging es ebenso wie seinem Vorgänger Martin Kirschner oder auch seinem Nachfolger Gustav Böß. Es ist zu wünschen, dass – auch durch die Denkanstöße im Jubiläumsjahr – die kritische und sachlich-distanzierte Forschung die Auseinandersetzung zu diesem Thema voranbringt.

## Anmerkungen

- 1 Siehe hierzu die beiden ausführlichen und umfassenden Bände vom Architekten- und Ingenieursverein zu Berlin-Brandenburg (Hrsg.), *Unvollendete Metropole*, Bd. 1: 100 Jahre Städtebau für Groß-Berlin und Bd. 2: Internationaler Wettbewerb Berlin-Brandenburg 2070 – Blick nach Europa, Berlin 2020.
- 2 So zum Beispiel Maritta Tkalec, Adolf Wermuth. Der Berlin-Groß-Macher, in: *Berliner Zeitung* [2. März 2020], online unter <https://www.berliner-zeitung.de/mensch-metropole/adolf-wermuth-der-berlin-gross-macher-li.77071?pid=true> [abgerufen am: 28. Mai 2022]; Christian Hönicke/Lars Spannagel, Wie Groß-Berlin entstand – Berlins vergessener Vater, in: *Tagesspiegel* [17. Januar 2020], online unter <https://www.tagesspiegel.de/berlin/wie-gross-berlin-entstand-berlins-vergessener-vater/23852546.html> [abgerufen am: 28. Mai 2022]; Volker Blech, Der Metropolengründer, in: *Berliner Illustrierte Zeitung*. Beilage der Berliner Morgenpost [27. September 2020], S. 8; Dietmar Strauch, Adolf Wermuth. Der Beamte der Groß-Berlin schuf, Berlin 2020. Siehe ferner auch die Publikation von Andreas Ludwig/Gernot Schaulinski, *Metropole Berlin – Traum und Realität 1920*, Berlin 2020.
- 3 Adolf Wermuth, *Ein Beamtenleben*. Erinnerungen, Berlin 1922.
- 4 So zum Beispiel: Andreas Splanemann, Adolf Wermuth, in: Wolfgang Ribbe (Hrsg.), *Stadtoberhäupter. Biographien Berliner Bürgermeister im 19. und 20. Jahrhundert* (Berlinische Lebensbilder, Bd. 7), Berlin 1992, S. 167–183; Frauke Bey-Heard, *Hauptstadt und Staatsumwälzung Berlin 1919. Problematik und Scheitern der Rätebewegung in der Berliner Kommunalverwaltung* (Schriften des Vereins für Kommunalwissenschaften, Bd. 27), Stuttgart u. a. 1969; Ernst Kaerber, Die Oberbürgermeister seit der Steinschen Städteordnung, in: *Jahrbuch des Vereins für die Geschichte Berlins* 2 (1952), S. 53–114.
- 5 Felix Escher, Adolf Wermuth und der Zweckverband, in: *Berliner Geschichte. Zeitschrift für Geschichte und Kultur* 20 (2020), S. 14–21.
- 6 Wermuth schildert den Vorgang aus seiner Sicht: *Am 30. April 1912 legte mir der Stadtverordnetenvorsteher Paul Michelet, dessen Bekanntschaft ich bisher nicht gemacht hatte, brieflich die Frage vor, ob ich Kirschners Nachfolger werden wolle. Er schrieb nach Herzberg: Man vernehme aus den Zeitungen, dass mir die Stelle in Frankfurt angetragen wurde. Wenn es noch nicht zu spät sei, bitte er im Einverständnis mit mehreren Kollegen mich um die Zusage zur Annahme der gleichen Stellung für Berlin.* Wermuth, *Ein Beamtenleben* [wie Anm. 3], S. 318.
- 7 Wermuth, *Ein Beamtenleben* [wie Anm. 3], S. 26 (und auch S. 423).
- 8 Amtlicher Stenographischer Bericht für die außerordentliche Sitzung der Stadtverordnetenversammlung 39 (1912), 17. Sitzung, 15. Mai 1912, S. 200, online unter <https://digital.zlb.de/viewer/>

- image/16046606\_1912/210/ [abgerufen am: 28. Mai 2022]; Die Wahl des Oberbürgermeisters, in: Vossischen Zeitung, Morgen-Ausgabe 248 (1912), S. 3 [16. Mai 1912].
- 9 Die Wahl des Berliner Oberbürgermeisters, in: Vorwärts 116 (1912), S. 1 [16. Mai 1912].
  - 10 Wermuth, Ein Beamtenleben [wie Anm. 3], S. 325. Siehe auch zum Folgenden: Hans Nowack, Das Werden von Groß-Berlin 1890–1920, Diss. Freie Universität Berlin 1953, S. 165–227.
  - 11 Ebd., S. 74.
  - 12 Siehe zum Beispiel das Buch von Dietmar Strauch, Adolf Wermuth – Der Beamte der Groß-Berlin schuf, Berlin 2020.
  - 13 Bey-Heard, Hauptstadt und Staatsumwälzung [wie Anm. 4], S. 34ff.; Michael Erbe, Berlin im Kaiserreich, in: Wolfgang Ribbe, Geschichte Berlins, Bd. 2: Von der Märzrevolution bis zur Gegenwart, München 1987, S. 691–792; Felix Escher, Berlin und sein Umland. Zur Genese der Berliner Stadtlandschaft bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts (Einzerveröffentlichungen der Historischen Kommission zu Berlin, Bd. 47), Berlin 1985.
  - 14 Wermuth, Ein Beamtenleben [wie Anm. 3], S. 386.
  - 15 Christian Engeli, Gustav Böß. Oberbürgermeister von Berlin 1921–1930, Berlin 1969, S. 32–34; Splanemann, Adolf Wermuth [wie Anm. 4], S. 175–178.
  - 16 Insbesondere zur Vorgeschichte des Groß-Berlin-Gesetzes: Escher, Berlin und sein Umland [wie Anm. 13]. Für die Zeit nach 1920 siehe Andreas Splanemann, Brandenburg und Berlin 1920–1932, in: Gerd Heinrich/Friedrich-Wilhelm Henning/Kurt G. A. Jeserich (Hrsg.), Verwaltungsgeschichte Ostdeutschlands 1815–1945. Organisation – Aufgaben – Leistungen der Verwaltung, Stuttgart/Berlin/Köln 1993, S. 758–804; siehe ferner Nowack, Das Werden von Groß-Berlin [wie Anm. 10]. Einen Überblick liefert auch das bereits 1990 erschienene – aber immer noch nicht veraltete – Forum-Heft: Andreas Splanemann, Wie vor 70 Jahren Groß-Berlin entstand (Berliner Forum, Bd. 23/3), Berlin 1990.
  - 17 Zu den Wahlergebnissen siehe die ausführliche Statistik bei Andreas Splanemann (Bearb.), Die Berliner Wahl- und Sozialstatistik in der Weimarer Republik 1919–1933, in: Otto Büsch/Wolfgang Haus, Berlin als Hauptstadt der Weimarer Republik (Berliner Demokratie 1919–1985, Bd. 1/Veröffentlichungen der Historischen Kommission zu Berlin, Bd. 70/1), Berlin 1987, S. 286–482.
  - 18 Zum Berliner Magistrat siehe: Andreas Splanemann, Bewährung und Begrenzung der Berliner Demokratie. Die erste Magistratsbildung der neuen Stadtgemeinde Berlin 1920, in: Otto Büsch (Hrsg.), Beiträge zur Geschichte der Berliner Demokratie 1919–1933/1945–1985 (Veröffentlichungen der Historischen Kommission zu Berlin, Bd. 65), Berlin 1988, S. 3–43.
  - 19 Stenografische Berichte über die öffentlichen Sitzungen der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Berlin 47 (1920), 6. Sitzung, 22. September 1920, Sp. 139–164, online unter [https://digital.zlb.de/viewer/image/16046606\\_1920/721/LOG\\_0041/](https://digital.zlb.de/viewer/image/16046606_1920/721/LOG_0041/) [abgerufen am: 28. Mai 2022].
  - 20 Geb. 23. Dezember 1868 in Colmar, gest. 25. Dezember 1950 in Oberursel/Taunus; Oberpräsident von Hessen-Nassau von 1919 bis 1930.
  - 21 Rücktritt des Oberbürgermeisters Wermuth, in: Vorwärts 578 (1920), Ausgabe A, Nr. 152, Morgenausgabe, S. 1 [25. November 1920]; zum Rücktritt siehe auch Splanemann, Adolf Wermuth [wie Anm. 4], S. 182f.
  - 22 Adolf Wermuth, in: Berliner Volkszeitung, Abendausgabe 485 (1927), S. 2 [13. Oktober 1927]; Adolf Wermuth, in: Berliner Tageblatt, Abendausgabe 485 (1927), S. 1f. [13. Oktober 1927].
  - 23 Werner Mahrholz, Der Vater der Brotkarte, in: Vossische Zeitung, Abend-Ausgabe 485 (1927), S. 1 [13. Oktober 1927].
  - 24 Adolf Wermuth, in: Deutsche Allgemeine Zeitung, Ausgabe für Groß-Berlin, Morgenausgabe 479 (1927), S. 1 [13. Oktober 1927].
  - 25 Adolf Wermuth, in: Vorwärts, Abendausgabe 485 (1927), Ausgabe B, Nr. 240, S. 1 [13. Oktober 1927].



# Alexander Dominicus und die Entstehung des Groß-Berlin-Gesetzes von 1920

## Abstract

Alexander Dominicus spielte als Oberbürgermeister der eigenständigen Großstadt Schöneberg bei der Implementierung und Verabschiedung des Groß-Berlin-Gesetzes eine herausragende Rolle. Seit 1911 im Amt, nutzte der erfahrene Kommunalpolitiker und Jurist seine Kompetenz sowie seine politischen Netzwerke, um den 1912 geschaffenen, aber von ihm als dysfunktional empfundenen Zweckverband zu überwinden. Engagiert und publizistisch erfolgreich focht er für eine dezentralisierte Gesamtgemeinde, die die öffentlichen Aufgaben von lokaler Bedeutung den Bezirken überlassen und die administrativen Kompetenzen von gesamtstädtischer Bedeutung zentralisieren sollte. Zunächst als Vorsitzender des Bürgerausschusses Groß-Berlin und später als DDP-Abgeordneter im Preußischen Landtag beteiligte er sich maßgeblich am Gesetzgebungsverfahren zur Schaffung Groß-Berlins, dessen parlamentarische Aushandlungen allerdings erst nach der Revolution von 1918/19 richtig Fahrt aufnehmen konnten. Dank Dominicus' politischem Geschick und Kompromissbereitschaft konnte nach zähen Debatten das Groß-Berlin-Gesetz am 1. Oktober 1920 in Kraft treten.

As mayor of the independent city of Schöneberg, Alexander Dominicus played a prominent role in the implementation and passing of the Greater Berlin Act. In office since 1911, the experienced local politician and lawyer used his expertise as well as his political networks to overcome the ›Zweckverband‹, which had been created in 1912, but which he perceived as dysfunctional. He vehemently fought for a decentralised municipality that would leave public tasks of local importance to the districts and centralise administrative responsibilities of city-wide importance. Initially as chairman of the Greater Berlin Citizens' Committee and later as a DDP delegate in the Prussian parliament, he played a decisive role in the legislative process for the creation of Greater Berlin, whose parliamentary negotiations, however, only really gained momentum

after the revolution of 1918/19. Thanks to Dominicus' political skill and willingness to compromise, the Greater Berlin Act came into force on 1 October 1920 after tough debates.

\*\*\*

Als Alexander Dominicus am 13. Februar 1911 zum Oberbürgermeister Schönebergs gewählt wurde, fand das Berliner Tageblatt Worte der Anerkennung. Dominicus, so das Blatt, bringe, *nach allem, was man von ihm weiß, in jedem Falle höchst schätzbare Eigenschaften mit. Er ist, um zunächst vom Aeußeren zu sprechen, eine elegante, schlanke Erscheinung, ein weltgewandter Mann von sehr einnehmenden Manieren, großer Frische und Liebenswürdigkeit, und er macht zugleich den Eindruck einer sehr energischen und zielsicheren Persönlichkeit. Der neue Oberbürgermeister von Schöneberg ist erst 37 Jahre alt und also wohl das jüngste Stadtoberhaupt in Groß-Berlin. Er ist verheiratet mit einer Professorentochter, die evangelisch ist, während er selbst der katholischen Religion angehört.*<sup>1</sup>

1873 als Sohn eines Geheimen Oberregierungsrats in Straßburg geboren, hatte Dominicus in seiner Heimatstadt, Berlin und München Jura studiert und 1899 sein Assessorexamen, das heißt das zweite juristische Staatsexamen, absolviert, um eine Anstellung in der Verwaltung des neuen Reichslandes Elsass-Lothringen zu finden. 1900 wechselte er in die Verwaltung der Stadt Straßburg, wurde zwei Jahre später zum Beigeordneten gewählt und bald darauf auch zum Regierungsrat befördert. 1903 heiratete er die Tochter des Universitätsprofessors Fehling, der zugleich Direktor der Straßburger Frauenklinik war.

Als Beigeordneter erwarb er sich vor allem durch sein sozial- und bildungspolitisches Engagement Verdienste. So gründete er ein Arbeitsamt, baute den Arbeiterschutz aus, förderte die Jugendfürsorge und nahm sich der Probleme auf dem Wohnungsmarkt an. Auch dem Schulwesen galt seine Aufmerksamkeit. Insofern mag es nicht verwundern, dass er bei seiner Wahl 1911 nicht nur die Stimmen der liberalen, sondern auch der sozialdemokratischen Abgeordneten erhielt.<sup>2</sup> Als Oberbürgermeister sollte er der Schöneberger Verwaltung zehn Jahre vorstehen. Sein Rücktritt im Jahr 1921 war Folge seiner Wahl zum preußischen Innenminister, ein Posten, den er allerdings nur wenige Monate lang von April bis November bekleiden sollte. Von 1919 bis 1924 gehörte er zudem für die linksliberale Deutsche Demokratische Partei (DDP) der Preußischen Landesversammlung beziehungsweise dem Preußischen Landtag an. In der Folgezeit sollte er sich jedoch von seiner Partei entfremden und sie schließlich im Oktober 1924 als Vertreter eines Rechtskurses verlassen. Als Vorsitzender des Deutschen Luftfahrtverbands (1926–1933) und der Deutschen Turnerschaft (1929–1933) bekleidete er fortan im vorparlamentarischen Raum weithin sichtbare Ämter. Im sogenannten Dritten Reich fand er zwischen 1939 und 1941 als Geschäftsführer des Flug-

technischen Instituts in Rust bei Stuttgart Beschäftigung und stand anschließend dem Kindererholungsheim Heuberg auf der Schwäbischen Alb vor. Wenige Monate nach Kriegsende starb er im Oktober 1945 in Freiburg im Breisgau.<sup>3</sup>

Als Schöneberger Oberbürgermeister spielte Dominicus bei der Implementierung und Verabschiedung des Groß-Berlin-Gesetzes eine herausragende Rolle. Mit dem Gesetz sollte die Zersplitterung des Groß-Berliner Raums, die vor allem während des Ersten Weltkrieges als großes Ärgernis empfunden wurde, durch den Zusammenschluss Alt-Berlins mit den angrenzenden Städten, Landgemeinden und Gutsbezirken beseitigt werden. Im Folgenden soll nach Dominicus' Vorstellungen und Konzeptionen zur Zukunft des Groß-Berliner Raums gefragt und seine Position im Spannungsfeld zwischen dezentralisierter Gesamtgemeinde und zentralisierter Einheitsgemeinde konturiert werden. Dabei werden auch die Formen und Foren seiner Einflussnahme in den Fokus rücken und sein publizistisches Engagement, aber auch sein Wirken im vorparlamentarischen Raum und in der Preußischen Landesversammlung thematisiert werden müssen.

## Die Entwicklung des Zweckverbands

Schöneberg, das erst 1898 Stadtrechte erhalten hatte und im darauffolgenden Jahr als eigener Stadtkreis aus dem Landkreis Teltow ausgeschieden war, stellte 1910 eine Großstadt mit über 170.000 Einwohnern dar. Seit der Reichsgründung hatte es einen beispiellosen Aufschwung erlebt. Besaß es 1871 mit 4.555 Einwohnern noch ländlichen Charakter, so zählte es bereits 1895 62.695 Einwohner und nahm 1905 mit 141.010 Einwohnern den Rang einer Großstadt ein. 1919 lebten hier 175.093 Menschen und damit deutlich mehr, als dies gegenwärtig der Fall ist (2021: 122.341). Die Zuwanderung war vor allem Folge der Anziehungskraft Berlins als Hauptstadt und Industriestandort, von dem auch die Vororte und der Groß-Berliner Raum zu profitieren vermochten.<sup>4</sup> Der Großraum Berlin umfasste 1911 die Städte Berlin, Schöneberg, Charlottenburg, Rixdorf/Neukölln, Lichtenberg, Spandau und Wilmersdorf, die Landkreise Niederbarnim, Osthavelland und Teltow sowie mehrere Gutsbezirke. Auf dem Gebiet des späteren Groß-Berlin lebten 1905 nicht weniger als 3,1 Millionen Menschen. Neben der Stadt Berlin mit 2,04 Millionen Einwohnern und Schöneberg hatten damals zwei weitere Städte die Hunderttausendgrenze überschritten und konnten damit als Großstädte bezeichnet werden: Charlottenburg mit 239.000 und Rixdorf/Neukölln mit 153.000. Ein beachtliches Wachstum hatten auch Lichtenberg mit 88.000 Einwohnern (1871: 4.700), Spandau mit 70.000 (20.000), Wilmersdorf mit 63.000 (1.600) und Steglitz, damals noch eine Landgemeinde im Landkreis Teltow, mit 32.000 (1.900) erlebt.<sup>5</sup>

Wirtschaftlich war Groß-Berlin zwar weithin eine Realität, aber hinsichtlich seiner Verwaltung und der Zuständigkeiten von Polizei und Justiz in sich gespalten. Es bot



ein Bild bemerkenswerter Buntscheckigkeit, die in der unterschiedlichen Höhe der Einkommensteuer, in unterschiedlichen Erhebungsarten bei anderen Steuern, in der unrentablen Bewirtschaftung der Gas- und Wasserversorgung, in der unkoordinierten Aufstellung der Bebauungspläne oder in dem in seiner Entwicklung gehemmten Verkehrswesen zum Ausdruck kam.<sup>6</sup>

Ein erster Schritt auf dem Weg einer stärkeren Vereinheitlichung stellte die Gründung des Zweckverbandes Groß-Berlin 1912 dar. Bei der Wahl von Dominicus zum Oberbürgermeister wusste das Berliner Tageblatt noch darüber zu berichten, dass dieser grundsätzlich *auf dem Standpunkt* stehe, *daß ein Zweckverband nötig und unvermeidlich* sei.<sup>7</sup> Aber für Dominicus war der Zweckverband nicht mehr als ein Anfang, dem weitere Schritte folgen mussten. Die Gründung des Zweckverbandes stellte eine Konzession an die allenthalben erhobenen Forderungen nach einem stärkeren Zusammenschluss Berlins und seiner Vororte dar, zog jedoch mit der Beschränkung des Zweckverbandes auf wenige Gemeinschaftsaufgaben und der unklaren Formulierung der Zuständigkeiten deutliche Grenzen. Ein mächtiges Groß-Berlin mit einer von Linksliberalen und Sozialdemokraten geführten Regierung war das letzte, was die preußische Staatsregierung wollte.<sup>8</sup> Zum Zweckverband zusammengeschlossen wurden die Städte Berlin, Charlottenburg, Lichtenberg, Rixdorf/Neukölln, Spandau und Wilmersdorf sowie die Landkreise Teltow und Niederbarnim. Das Gebiet, in dem 4,2 Millionen Menschen lebten, umfasste eine Fläche von rund 3.500 Quadratkilometern. Der Aufgabenkreis des Verbandes war eng umschrieben. So sollte sich die Zuständigkeit des geplanten Verbandes lediglich auf eine Neuregelung des schienengebundenen Verkehrs, die Beteiligung an der Feststellung von Fluchtlinien- und Bebauungsplänen, dem Erlass von Bauordnungen und auf den Erwerb von der Bebauung entzogenen Freiflächen erstrecken. In verkehrspolitischer Hinsicht gelang es bis Mai 1918, das Tarifwesen der sieben gemeindlichen und acht privaten Straßenbahngesellschaften zu vereinheitlichen. Darüber hinaus konnte dem preußischen Staat 1915 ein 100 Quadratkilometer großes Wald- und Seengebiet, das große Teile des Grunewaldes und einen Teil des Potsdamer Forstes sowie den Tegeler und Köpenicker Forst umschloss, abgekauft und damit den Berlinern ein umfangreiches Erholungsgebiet zur Verfügung gestellt werden.

Verwaltet werden sollte der Zweckverband durch eine von den Vertretungskörperschaften der einzelnen Stadt- und Landkreise zu beschickende Verbandsversammlung. Obwohl in Berlin zwei Drittel der Einwohner lebten, sollte keinem Mitglied mehr als 40 Prozent der Mandate zustehen. Dem Berliner Oberbürgermeister war gleichwohl der Vorsitz in der Verbandsversammlung vorbehalten. An der Spitze des Zweckverbandes präsierte der von der Verbandsversammlung auf sechs Jahre gewählte, für die Geschäftsführung verantwortliche Verbandsdirektor, der der Bestätigung durch den preußischen König bedurfte. Ihm zur Seite stand der aus den Bürgermeistern der Städte, den Vorsitzenden der Kreisausschüsse der Kreise und von der Verbandsversammlung

zu wählenden Mitgliedern bestehende Verbandsausschuss, dem die Ausführung der Beschlüsse der Versammlung und die Kontrolle der Geschäftsführung des Verbandsdirektors oblag.<sup>9</sup> Neben dem Berliner Oberbürgermeister Wermuth und dem von ihm ernannten Stadtrat Alberti gehörten Mitte 1918 dem Ausschuss die Oberbürgermeister der einzelnen kreisfreien Städte, unter ihnen auch Dominicus für Schöneberg, sowie die Vorsitzenden der Kreisausschüsse und acht weitere gewählte Mitglieder an.<sup>10</sup>

Die Wirksamkeit des Verbandes war begrenzt. Dies hing zum einen mit seinem ausgedehnten Gebietsumfang zusammen, der die Fläche des späteren Groß-Berlin um das Dreifache, die des damaligen London um nahezu das Doppelte und New Yorks um das Vierfache übertraf und letztlich Gemeinden unterschiedlichster wirtschaftlicher Interessen vereinte. Kritik erfuhr vor allem der eng gezogene, nur auf die Bereiche Verkehr, Bebauung und Erholungsflächen beschränkte Aufgabenkreis. Wichtige Themenfelder wie das Volksschulwesen und die Steuer- und Sozialpolitik wurden ausgeklammert. Moniert wurde auch die Berlin benachteiligende Zwei-Fünftel-Regelung bei der Besetzung der Verbandsversammlung. Von den Sozialdemokraten wurden wiederum die direkte Wahl der Mitglieder der Verbandsversammlung und die Streichung des königlichen Bestätigungsrechts gefordert.<sup>11</sup>

## Das Werben für die Gesamtgemeinde

Um die gerade im Krieg als ärgerlich empfundene Zersplitterung des Groß-Berliner Raums zu überwinden, wurde Dominicus initiativ. Am 27. März 1916 machte er in einem Vortrag in der ›Deutschen Gesellschaft 1914‹ aus seiner Ablehnung des Zweckverbandes keinen Hehl und sprach sich für die Gründung einer Gesamtgemeinde Groß-Berlin aus, die innerhalb der Provinz Brandenburg einen eigenen Verwaltungsbezirk bilden sollte. Die Gesamtgemeinde sollte sich auf die wirtschaftlich zusammenhängenden Kommunen erstrecken und das Recht zur Erweiterung seines Aufgabenkreises, die sogenannte Kompetenz-Kompetenz, erhalten. Den Einzelgemeinden sollten dagegen jene öffentlichen Aufgaben zugewiesen werden, die auf deren Ebene besser zu bewältigen seien.<sup>12</sup>

Am 12. September 1917 kam es auf Einladung des Schöneberger Oberbürgermeisters zu einer Versammlung im Sitzungssaal der Schöneberger Stadtverordneten, die von Vertretern der Stadt Berlin und der Vororte beschickt wurde. Angesichts der von der Regierung geplanten Abänderung des Zweckverbandsgesetzes rief Dominicus die Anwesenden zum Handeln auf. *Auf zahlreichen Gebieten hat die Bürgerschaft Groß-Berlins ein einheitliches, ein gemeinsames Interesse, so auf dem Wohnungs-, dem Siedlungswesen, so bei den technischen Monopolbetrieben (Versorgung mit Gas, Wasser, Elektrizität). Welch unwirtschaftlicher Verbrauch wird bei der jetzigen Organisation, die vielmehr eine Desorganisation ist, getrieben.* Ein einheitliches Groß-Berlin könnte auch

auf sozialpolitischem Gebiet, wie beim Ausbau eines einheitlichen Arbeitsnachweises oder beim Kranken- und Armenwesen, wegweisend sein. *Zu welch kostspieligen Ausgaben und geradezu Torheiten hat die jetzige Gemeindeverwaltung gerade jetzt auf dem Gebiete der Lebensmittelversorgung in Groß-Berlin geführt.* Das Zusammenwachsen auf wirtschaftlichem Gebiet müsse auch auf juristischer Ebene seine Entsprechung finden. Das von der Regierung *geschaffene Zweckverbandsgesetz erfüllt nicht das, was es leisten soll; es ist durchaus nicht von groß-berlinischem Geiste erfüllt. Es nützt auch nichts, daran herumzuflicken. Was not tut, ist die Schaffung einer Gesamtgroßgemeinde Groß-Berlin. Dabei können die öffentlichen Aufgaben, die nur von lokaler Bedeutung sind, in den Einzelgemeinden erledigt werden. Die Bürgerschaft Groß-Berlins muß selbst einmal laut und vernehmlich nach einer solchen Lösung verlangen.* Deshalb müsse ein Bürgerausschuss Groß-Berlin gegründet werden, der dazu beitragen soll, die *Desorganisation der Groß-berliner Gemeinden* zu überwinden, der aber auch *eine Tribüne werde, von der der Ruf nach Großberlin ständig erschalle.*<sup>13</sup>

Groß-Berlin, so gab Dominicus die Leitsätze des geplanten Bürgerausschusses wieder, brauche *eine Verfassung, die die Befriedigung der Gemeinschaftsinteressen voranstellt* und ihren Ausdruck in einer auf direkter Wahl der Groß-Berliner Bürger beruhenden Gemeindevertretung fände. In ihr sollten alle Kommunen, die in wirtschaftlichem Zusammenhang mit Berlin stünden, vertreten sein. *Daneben aber muß die Stadtverwaltung in Einzelverwaltungen gegliedert bleiben, damit diese alle Aufgaben erfüllen, die nicht von gemeinschaftlicher Bedeutung sind.*<sup>14</sup>

Nach der Diskussion, in der die negativen Folgen der Zersplitterung Groß-Berlins beklagt worden waren, wählte die Versammlung einen vorbereitenden geschäftsführenden Arbeitsausschuss, dem neben Dominicus zahlreiche andere Vertreter Groß-Berlins angehörten.<sup>15</sup> Der Kreis der Mitglieder spannte einen weiten Bogen ab, der vom konservativen Senatspräsidenten des preußischen Oberverwaltungsgerichts Georg Strutz bis zum Vorsitzenden der sozialdemokratischen Landtagsfraktion Paul Hirsch reichte.<sup>16</sup>

Der Bürgerausschuss wurde schließlich am 5. Oktober 1917 im Bürgersaal des Schöneberger Rathauses ins Leben gerufen. Über 300 Vertreter Berlins und der Vororte wohnten der Gründungsversammlung bei. In seiner einleitenden Rede monierte Dominicus erneut die *Zerfahrenheit der Verhältnisse* und betonte die *Notwendigkeit eines einheitlichen Zusammenschlusses für Groß-Berlin.* Erwartungsgemäß wurde er zum Vorsitzenden des Bürgerausschusses gewählt.<sup>17</sup> Die Sitzung sei *s[e]hr wirkungsvoll* gewesen, vertraute Dominicus seinem Tagebuch an.<sup>18</sup> Selbst Paul Hirsch, führender Kommunalexperte der SPD, fand lobende Worte für den Ausschuss, der *ein erfreuliches Zeichen des Erwachens eines gesunden Bürgersinns sei, dem das Gesamtinteresse über engherzige Kirchturmspolitik* gehe.<sup>19</sup> Der Einfluss des Bürgerausschusses hielt sich während des Krieges in Grenzen. Ungeachtet der regen Tätigkeit seiner elf Fachausschüsse,

die Gemeinschaftsaufgaben benennen und Vorschläge für eine Reform der Verfassung und Verwaltung unterbreiten sollten,<sup>20</sup> blieb seine Resonanz relativ überschaubar. War es doch zugegebenermaßen schwierig, während des Krieges Interesse für kommunale Fragen zu wecken. So entsprach die Teilnahme an den Versammlungen des Bürgerausschusses meist nicht den Erwartungen ihrer Organisatoren. Enttäuscht vermerkte Dominicus beispielsweise am 18. November 1917 den schwachen Besuch einer Veranstaltung im Zirkus Busch, der nur zur Hälfte besetzt gewesen sei.<sup>21</sup>

## Die Vorortgemeinschaft

Dem Bürgerausschuss stand rasch eine von den Gemeindevorstehern von Lankwitz und Friedenau initiierte und von den wohlhabenden südwestlichen Vororten getragene Gegenbewegung gegenüber, die eine Woche später, am 12. Oktober 1917 zur Gründung der ›Berliner Vorortgemeinschaft im Kreise Teltow‹ führte. Wenn die Vorortgemeinschaft auch die Notwendigkeit einer stärkeren Vereinheitlichung der Groß-Berliner Verwaltungen anerkannte und ihre Bereitschaft zum Ausbau des Zweckverbandes bekundete, so lehnte sie doch die vom Bürgerausschuss verfolgten Ziele entschieden ab. Der Widerwillen, Kompetenzen wie das Steuerrecht abgeben zu müssen, war ebenso groß wie die Angst vor einem zentralisierten Groß-Berlin und einer damit verbundenen Dominanz der Sozialdemokratie. Bis zum Ende des Jahres traten der Vorortgemeinschaft Friedenau, Lankwitz, Lichterfelde, Mariendorf, Nikolassee, Tempelhof, Treptow und Zehlendorf bei. Demgegenüber fanden sich im Bürgerausschuss die Arbeitervororte im Osten und Norden Berlins wieder. Von den westlichen Vororten gehörte ihm lediglich Schöneberg an.<sup>22</sup>

Mit großem Misstrauen verfolgten die preußische Regierung und der Oberpräsident der Provinz Brandenburg, Rudolf von der Schulenburg, die auf die Gründung einer Groß-Berliner Gesamtgemeinde hinauslaufenden Intentionen. So sollte das Entstehen eines ›roten‹ Molochs in der Mitte Brandenburgs nach Möglichkeit verhindert werden. Zudem hätte der Zusammenschluss Berlins mit seinen Vororten für die Provinz einen Verzicht auf finanzstarke Kommunen bedeutet, der mit erheblichen Einnahmefällen verbunden gewesen wäre.<sup>23</sup> Eine Möglichkeit, die Groß-Berliner Bestrebungen zu unterlaufen, bot sich ihnen, als der Brandenburgische Provinziallandtag im Februar 1918 eine Steuererhöhung zu einem Lastenausgleich für leistungsschwächere Vororte gegen die Zusicherung der Festschreibung der überkommenen Provinzialverwaltung bewilligte. Auch Dominicus' Protest konnte an diesem Beschluss, der einen unüberwindlichen Wall gegen die Groß-Berliner Einigungsbestrebungen setzen sollte, nichts ändern.<sup>24</sup>

Wie sich der Schöneberger Oberbürgermeister die zukünftige Gestalt Groß-Berlins vorstellte, wurde deutlich, als er auf Bitten des preußischen Innenministers im Juni 1918

einen Verfassungsentwurf vorlegte, der den Titel *Grundzüge zu einem Gesetz betr. Bildung einer Gesamtgemeinde* trug. Der Gesamtgemeinde sollten die Stadtgemeinden Berlin, Charlottenburg, Lichtenberg, Neukölln, Schöneberg, Spandau und Wilmersdorf sowie die Landgemeinden und Gutsbezirke der Landkreise Teltow, Niederbarnim und Osthavelland angehören. Hinsichtlich der räumlichen Ausdehnung sollte ein Radius von 20 Kilometern um das Berliner Rathaus nicht überschritten werden. In die Kompetenz der Gesamtgemeinde fielen nach dem Entwurf die im Gesamtinteresse der Stadt liegenden Aufgaben, das Siedlungs- und Wohnungswesen, die Versorgung mit Wasser, Gas und Elektrizität, die Entwässerung und die Regelung des Verkehrs. Alle anderen Fragen sollten vorerst bei den Einzelgemeinden verbleiben, nicht zuletzt auch das wichtige Steuerrecht. Doch war vorgesehen, der Gesamtgemeinde schrittweise weitere Aufgaben zu übertragen. Der Gesamtgemeinde, die einen eigenen Stadtkreis bildete, sollte der Berliner Oberbürgermeister vorstehen, dem ein als Senat titulierter Magistrat aus höchstens zwölf besoldeten Stadträten – ehrenamtliche Stadträte waren nicht vorgesehen – zur Seite gestellt würde. Als weiteres Verfassungsorgan war eine Bürgerschaft vorgesehen, deren Mitgliederzahl auf 150 beschränkt sein sollte. Der von Dominicus ausgearbeitete Entwurf, der im Januar 1919 auch in der Fachzeitschrift *Kommunale Praxis* veröffentlicht wurde,<sup>25</sup> bildete zusammen mit Leitsätzen der Vortortgemeinschaft und aus Berliner Kreisen stammenden Vorschlägen zur Reorganisation des Zweckverbandes die Grundlage für die Diskussion der Frage Groß-Berlin im preußischen Innenministerium am 6. Juli, ohne dass allerdings vor Ende des Krieges ein Ergebnis hätte erzielt werden können.<sup>26</sup>

## Die Revolution und Groß-Berlin

Erst mit der Revolution kamen die Dinge wieder in Fluss. In einem am 6. November 1918 im Berliner Tageblatt unter dem Titel *Groß-Berlin auf dem Marsche!* von Dominicus veröffentlichten Beitrag ist der nun um sich greifende Optimismus spürbar. Ausgangspunkt seiner Überlegung waren die seit einiger Zeit wieder deutlich werden Initiativen zu einer stärkeren Vereinheitlichung des Groß-Berliner Raums, die von der Bildung eines Groß-Berliner Ausschusses zur einheitlichen Verwaltung der Facharbeitsnachweise bis hin zu entsprechenden Anregungen der Berliner und Schöneberger Stadtverordnetenversammlung reichen würden. So hatte die liberale Fraktion des Schöneberger Stadtparlaments eine Konferenz der Groß-Berliner Gemeindevertreter in Vorschlag gebracht, die auf der Grundlage der Leitsätze des Bürgerausschusses eine Reorganisation des Groß-Berliner Raums in die Wege leiten sollte. *In der Tat*, so Dominicus, *die jetzige Zeit muß die langerstrebte Veränderung in der Verfassung von Groß-Berlin bringen*. Die bisherige preußische Regierung habe aus Angst vor dem Entstehen eines mächtigen *Staates im Staate* Eingemeindungen nach Berlin verhindert und *die*

*Stadt Berlin künstlich klein gehalten, während sie den Vororten und den Landkreisen ihre Aufmerksamkeit habe zukommen lassen. Aus dieser Politik entstand der Zweckverband, dieses unglückliche und nur an Skandalen fruchtbare Gebilde. Diese Motive lagen auch dem Lastenausgleich der Provinz Brandenburg zugrunde. Wenn auch niemals öffentlich zugegeben, so war doch das ständige Leitmotiv der Staatsregierung in ihrer Politik gegenüber Groß-Berlin: divide et impera!, ein durch und durch unmoralischer Grundsatz. Das müsse nun anders werden. Bahn frei für die Selbstverwaltung von Groß-Berlin im Groß-Berliner Sinne. Reform des Zweckverbandes in sachlicher und territorialer Verfassung. Ermöglichung des Durchdringens des Gemeinschaftswillens über die Kirchturmsinteressen der einzelnen Gemeinden. Das sind die Forderungen, die unserer Meinung nach mit zwingender Gewalt jetzt an die Staatsregierung herantreten.*<sup>27</sup>

Nach dem Umsturz und der Bildung von aus Mitgliedern der beiden sozialdemokratischen Parteien bestehenden Revolutionsregierungen in Preußen und dem Reich eröffneten sich neue Möglichkeiten. Es mochte dabei Dominicus zupass kommen, dass für die Bearbeitung der Groß-Berliner Frage im preußischen Innenministerium seine Parteifreunde, Staatssekretär Oscar Meyer und Unterstaatssekretär Friedrich Freund, verantwortlich zeichneten.<sup>28</sup> Ein erfreuliches Zeichen setzte bereits die Konferenz im Innenministerium am 28. November 1918, auf der sich die Mehrheit der Teilnehmer, unter ihnen auch der Schöneberger Oberbürgermeister, gegen den Ausbau des Zweckverbandes und für eine Eingemeindung aussprach.<sup>29</sup>

*Hiernach, so Dominicus in einem Artikel im Berliner Tageblatt, dürfen wir für das kommende Jahr eine gründliche Veränderung der kommunalen Verwaltung von Groß-Berlin erwarten. Entscheidend sei, dass nun eine Organisation gefunden werde, die den berechtigten Wünsche[n] auf Aufrechterhaltung einer lokalen Selbstverwaltung Rechnung trage. Er räumte ein, dass die Verwaltung Groß-Berlins nach den geltenden Bestimmungen und Regeln der Städteordnung kaum möglich sein werde. Die Arbeitskraft des Oberbürgermeisters von Berlin muß also von unnötigen Lasten entbunden und auf der anderen Seite seine Stellung so gestärkt werden, daß sie eine wirklich führende sein kann. Auf die sich daraus ergebenden Folgen für die Zusammensetzung des Magistrats und des Verhältnisses von besoldeten und unbesoldeten Magistratsmitgliedern wollte er nicht näher eingehen. Mir kam es nur darauf an, heute die Aufmerksamkeit darauf zu lenken, daß eine schematische Beibehaltung der jetzigen Formen der Städteordnung für eine glückliche Organisation der Gemeindeverwaltung von Groß-Berlin nicht möglich sein wird, sondern daß es hier gilt, unter Beibehaltung selbstverständlich der Grundsätze der kommunalen Selbstverwaltung nach neuen und eigenartigen Formen zu suchen.*<sup>30</sup>

## Der Gesetzentwurf für Groß-Berlin

Aktiv versuchte Dominicus als Vorsitzender des Bürgerausschusses die Ausarbeitung des Gesetzentwurfs zum Groß-Berlin-Gesetz zu beeinflussen, indem er dem preußischen Innenministerium Anfang Februar 1919 erneut seine bald darauf auch im Druck erscheinenden ›Grundzüge zu einem Gesetz betreffend Bildung einer Gesamtgemeinde‹ zukommen ließ.<sup>31</sup>

Nach weiteren Vorgesprächen wurde der Regierungsentwurf Mitte Juni 1919 den Groß-Berliner Gemeinden sowie dem Bürgerausschuss und der Vorortgemeinschaft zur Begutachtung zugeleitet und damit publik.<sup>32</sup> Nach dem Entwurf sollten acht Stadtgemeinden (mit Köpenick), 45 Landgemeinden und 20 Gutsbezirke zu einem Stadtkreis Groß-Berlin zusammengeschlossen werden. Eine 186 Mitglieder umfassende Stadtverordnetenversammlung sollte an die Stelle der bisherigen Stadt- und Gemeindeparlamente treten. Der Magistrat wurde auf 30 Mitglieder festgesetzt, deren Kreis jedoch auf Gemeindebeschluss erweitert oder verkleinert werden konnte. Vorgesehen waren auch unbesoldete Stadträte, über deren Zahl die Stadtverordnetenversammlung zu befinden hatte. Der Stadtkreis wurde in Distriktämter mit Distriktversammlungen untergliedert, denen die Aufsicht über die städtischen Einrichtungen und die Verwendung über die für ihren Unterhalt bereitgestellten Mittel oblag. Der Entwurf sah eine Einheitsgemeinde und damit eine einheitliche, zentrale Verwaltung für die Stadt vor. Die von Dominicus favorisierte Gesamtgemeinde wurde verworfen, da sie nicht nur zu ständigen Reibungen und Differenzen mit den einzelnen Kommunen führen, sondern auch eine fortdauernde Unsicherheit über das Ausmaß der kommunalen Kompetenzen schaffen und dadurch letztlich die Selbstverwaltung untergraben würde. *Eine Selbstverwaltung auf Abbau ist keine wahre Selbstverwaltung.*<sup>33</sup>

Die Ernüchterung bei Dominicus war groß. In einem in der Vossischen Zeitung publizierten Beitrag wusste er zwar durchaus die Verbesserungen gegenüber früheren Entwürfen anzuerkennen, doch hielt er den räumlichen Umfang immer noch für zu gering. *Die Verbandswaldungen sind nicht in vollem Umfange einbegriffen und die Rieselfelder im Süden und Nordosten nur zum Teil, so daß die langjährigen und berechtigten Wünsche eines lückenlosen Wald- und Wiesengürtels um Groß-Berlin nicht in Erfüllung gehen können.* Ein weiterer Kritikpunkt bezog sich auf die intendierte Form der Distriktverwaltung. *Sie ertötet die Selbstverwaltung der Einzelbezirke, die keinerlei selbständige Verwaltungsaufgaben mehr besitzen und gänzlich vom Groß-Berliner Magistrat abhängig sind. Die Distriktsverwaltung erschwert ferner aufs äußerste den Uebergang in die neuen Rechtsverhältnisse, weil es unmöglich ist, die Fülle der Verwaltungsgeschäfte zu einem Termin auf großenteils völlig neugebildete Behörden zu übertragen.*<sup>34</sup>

Nachdem Dominicus am 26. Januar 1919 in die preußische verfassungsgebende Landesversammlung für die neu gegründete DDP gewählt worden war, konnte er sein Ziel auch auf parlamentarischer Ebene verfolgen.<sup>35</sup> Als preußischer Abgeordneter sollte

er schließlich wesentlichen Anteil am Zustandekommen des Groß-Berlin-Gesetzes im Jahre 1920 haben. Bereits am 4. November 1919 schlug Dominicus in der DDP-Fraktion die Einbringung einer Förmlichen Anfrage zu Groß-Berlin vor, um die Arbeiten an dem Gesetzentwurf zu forcieren.<sup>36</sup> Nachdem jedoch Unterstaatssekretär Meyer aus dem Innenministerium vier Tage später deutlich gemacht hatte, dass Bedenken gegen eine beschleunigte Verabschiedung des Gesetzes vorhanden seien und man deshalb wünsche, das Gesetz zusammen mit den Gemeindeverfassungsgesetzen zu behandeln, zog die Fraktion die geplante Kleine Anfrage wieder zurück.<sup>37</sup> Aber auch das Staatsministerium nahm bald von seinen Plänen Abstand. Hatte es Ende Oktober 1919 noch beschlossen, den Gesetzentwurf zusammen mit der neuen Städteordnung der Landesversammlung vorzulegen, so gab es am 12. November 1919 der schnellen Einbringung der Vorlage den Vorzug.<sup>38</sup>

Der der Landesversammlung zugeleitete, 53 Paragraphen umfassende Gesetzentwurf unterschied sich in mancherlei Hinsicht von dem Juni-Entwurf. So wurde der räumliche Umfang der Stadt Groß-Berlin um zehn Landgemeinden und zwei Gutsbezirke auf nunmehr 756 Quadratkilometer ausgedehnt. Nicht einbezogen waren allerdings die Rieselfelder und der Zweckverbandswald. Eine weitere Änderung bezog sich auf die Stärkung der lokalen Verwaltungsorgane. So wurde nicht nur die Zahl der Bezirksverordneten erhöht, sondern auch der Einfluss des Magistrats in den Bezirksämtern und sein Einspruchsrecht gegen Beschlüsse der Bezirksverwaltung beschränkt. Die Bezirksämter erhielten zudem das Recht zur Beamtenernennung. Zur Entlastung der Ämter konnten durch Ortsstatut auch Bezirksdeputationen, bestehend aus Mitgliedern des Bezirksamts, der Bezirksversammlung und weiteren stimmbfähigen Bürgern, eingerichtet werden. Die Befugnisse der Bezirksversammlungen, die über ein allgemeines Aufsichtsrecht über die lokale Verwaltung, das Recht zur Aufstellung einer Übersicht des Bedarfs dieser Einrichtungen und Anstalten sowie zur Weiterleitung von Anregungen und Anträgen an die städtischen Körperschaften verfügten, konnten darüber hinaus durch Ortsstatut erweitert werden.<sup>39</sup>

Nach der Einbringung des Gesetzentwurfs durch die Regierung setzte die DDP-Fraktion Ende November 1919 eine Sonderkommission zur Durchberatung der Vorlage ein.<sup>40</sup> Nach einer ausführlichen Diskussion in der Fraktion wurde Dominicus am 1. Dezember schließlich mit der Vertretung der Fraktion in der am folgenden Tag stattfindenden ersten Lesung beauftragt.<sup>41</sup>

## Die Debatten im Parlament

In seiner Rede wies er auf die *unbestreitbaren Mißstände* hin, die Folge der Zersplitterung des Groß-Berliner Raums gewesen seien.<sup>42</sup> Auch die Gründung des Zweckverbandes im Jahre 1911 habe keinen großen Fortschritt dargestellt. *Heute herrscht Einmütig-*



keit darüber, daß der Zweckverband seine Arbeit nicht in der entsprechenden Weise geleistet hat, auch nicht leisten konnte; denn seine Konstruktion war von Anfang an verfehlt, wie wir das von der Regierungsseite heute festgestellt sehen, nachdem wir lange Jahre von derselben Regierungsbank immer das Gegenteil gehört hatten. Auf den vorliegenden Gesetzentwurf eingehend, erneuerte er seine Kritik am räumlichen Umfang und plädierte für eine Erweiterung des Umkreises von Groß-Berlin. Moniert wurde vor allem die Nichtberücksichtigung der vom Zweckverband erworbenen Waldungen im Westen und Südosten. Das bedeute *einen direkten Rückschritt*. Zwar würde Groß-Berlin als Rechtsnachfolger des Zweckverbands das Eigentumsrecht an diesen Waldungen erhalten, aber das Recht zur Festsetzung von Fluchtlinien und Bebauungsplänen käme nunmehr jenen Gemeinden zu, in deren Grenzen sich die Wälder befänden. Dadurch bestünde die Gefahr, dass diese Wälder, die vom Zweckverband zum Zweck der Erhaltung dieser Freiflächen als Erholungsgebiete für die Berliner Bevölkerung erworben worden seien, *verschandelt und verschimpft werden durch irgendwelche Projekte irgendeiner kleinen Gemeinde, die z.B. ein Industrieunternehmen dort hinein sich ansiedeln läßt*. Neben diesen Waldungen sollten auch die Rieselfelder im Norden und Süden von Berlin miteinbezogen werden. Wenn diese Felder nicht mehr für Kanalisationszwecke zur Verfügung stünden, könnte ein geschlossener Wald- und Wiesengürtel um Berlin geschaffen werden. Eine Ausdehnung nach Süden biete auch die Möglichkeit, den Teltow-Kanal, der in wirtschaftlicher Hinsicht von enormer Bedeutung sei, in das Stadtgebiet einzubeziehen.

Der zweite Kritikpunkt von Dominicus bezog sich auf die geplante Organisation der Verwaltung. Der *jetzige Entwurf stellt im Gegensatz und im Fortschritt zu der Vorlage der Regierung vom Juni eine sehr wesentliche Annäherung an die Idee dar, die ich unter der Form der Gesamtgemeinde vertreten habe*. Dabei rekurrierte er auf die Einrichtung der Bezirksdeputationen, das Beamtenernennungsrecht der Bezirksämter, die durch Ortsstatut mögliche Erweiterung der Zuständigkeit der Bezirksversammlungen, ihr Recht der Etatvorschläge und auch auf die durch Ortsstatut mögliche Einführung von Beiräten bei den Ortsbezirksvorstehern. Mit diesen Änderungen könne *eine wirklich dezentralisierte Verwaltung* eingerichtet werden. Jeder werde zugeben müssen, *daß bei der ungeheuren Größe des Gebietes im übrigen bei den nicht unbedingt wichtigen Dingen eine dezentralisierte Verwaltung allein das Richtige ist*. Zwischen Dezentralisation und Zentralisation müsse mithin *die richtige Mitte* gefunden werden. Deshalb müsse die Organisation der Verwaltungsbehörden und das hieß auch die Zusammensetzung des Magistrats derart beschaffen werden, dass sie schlagfertig und effizient sei. Abschließend räumte Dominicus ein, dass die Forderung nach einem Zusammenschluss Berlins mit seinen Vororten nach dem Umsturz und der Revolution an Popularität verloren habe, was auch daran gelegen habe, *daß gewisse Vorkommnisse in den Stadtverordnetenversammlungen einzelner Gemeinden nicht gerade übermäßig viel Anzie-*

*hendes und Begeistertes haben.* Doch warnte der Schöneberger Oberbürgermeister davor, *sich von solchen Augenblicksbildern blenden zu lassen* und wie früher *aus politischer Voreingenommenheit* Groß-Berlin zu verhindern. *Wenn wir uns auf das sachliche Gebiet nüchternen wirtschaftlicher und kommunaler Betrachtungen beschränken, dann bleibt nach meiner Ansicht kein anderer Schluß übrig als der, das Prinzip dieses Gesetzesentwurfs zu begrüßen.*

Dominicus wusste die in dem Regierungsentwurf vorgenommenen Verbesserungen zu der früheren Vorlage durchaus zu würdigen. Nicht nur die Ausdehnung des räumlichen Umfangs des Stadtkreises, sondern auch die Stärkung der Bezirke und die damit einhergehende Tendenz zur Dezentralisierung kamen seinen Vorstellungen entgegen. Dennoch war ihm das noch zu wenig.

Die Verhandlungen im Ausschuss, dessen Vorsitz der DDP-Abgeordnete und Berliner Stadtverordnete Oskar Cassel bekleidete, gingen nur schleppend voran.<sup>43</sup> Dennoch konnten wichtige Zugeständnisse erreicht werden. So sollte der Stadtkreis Berlin – auf den Namen Groß-Berlin wurde verzichtet – um ein Großteil der Verbandswaldungen ausgedehnt werden. Zudem wurden die Befugnisse der Bezirke weiter ausgebaut. So erhielten die Bezirksversammlungen das Recht, über sämtliche Angelegenheiten ihres Bezirks zu beschließen und bei der Gestaltung des Haushalts der Stadt Berlin mitzuwirken.<sup>44</sup> In der Fraktion plädierte deshalb Oskar Cassel am 27. Januar 1920 unter der Voraussetzung, dass *genügend Dezentralisation möglich sei*, für eine Annahme des Gesetzes. Dabei traf er bei Dominicus nicht auf ungeteilte Zustimmung. Denn dieser hielt vor allem eine Ergänzung des die Aufgaben und Pflichten der Bezirksversammlung bestimmenden Paragraph 21 des Gesetzes in Bezug auf die Frage der Gesamt- und Einzelgemeinde für erforderlich. Die Diskussion zeigte insgesamt die große Spannweite der in der Fraktion herrschenden Meinungen, die von einer Zustimmung unter Vorbehalt bis hin zu grundsätzlicher Ablehnung reichten.<sup>45</sup> Dieses Meinungsbild wurde erneut deutlich, als die Fraktion unmittelbar vor der zweiten Lesung des Gesetzesentwurfs am 22. April die Marschroute festlegen wollte. Dominicus, der über die Ausschussberatungen informierte, sprach sich nun dafür aus, der Vorlage nach den Ausschussbeschlüssen zuzustimmen. Anderen Fraktionskollegen war der Entwurf in der nunmehr vorliegenden Form dagegen noch zu zentralistisch. So trat Otto Ruer, der seit 1914 besoldeter Stadtrat in Kiel war, *aus verwaltungstechnischen, politischen und wirtschaftlichen Bedenken* für Ablehnung ein und machte sich für das Modell einer Gesamtgemeinde stark. Unterstützung erhielt er durch den Düsseldorfer Professor für Kinderheilkunde, Arthur Schloßmann. Doch beide vermochten sich nicht durchzusetzen. Bei der anschließenden Abstimmung votierten 17 Abgeordnete für und fünf gegen Annahme der Vorlage. Zum Sprecher wurde erneut Alexander Dominicus erkoren.<sup>46</sup>

Mit seiner Bereitschaft, für die im Ausschuss modifizierte Vorlage im Plenum zu werben, hatte der Schöneberger Oberbürgermeister deutlich gemacht, dass er einen

Sinn für das Machbare besaß. Angesichts der gegen das Gesetz herrschenden starken Widerstände in der Preußischen Landesversammlung hätte ein Beharren auf Fundamentalpositionen die Vereinigung Berlins mit seinen Vororten durchaus gefährden können und den Status quo fortgeschrieben. Am folgenden Tag begründete Dominicus in der Preußischen Landesversammlung die zustimmende Haltung seiner Fraktion, ohne die in der Fraktion obwaltenden Differenzen camouflieren zu wollen.<sup>47</sup> Die Forderung nach Wiederherstellung des lediglich über einen begrenzten Aufgabenkreis gebietenden Zweckverbandes erteilte er eine klare Absage, *weil die wirtschaftliche Zusammengehörigkeit von Groß-Berlin alle Seiten des Gemeindelebens so umfaßt, daß man die Einheit nicht auf wenige Materien beschränken kann*. Aber auch der von Deutschenationalen und dem Zentrum beantragten Einführung einer Gesamtgemeinde stand er zurückhaltend gegenüber. Auch wenn er als Vorsitzender des Bürgerausschusses die Idee der Gesamtgemeinde seit Jahren propagiert habe, sei für ihn die Unterscheidung zwischen Einheits- und Gesamtgemeinde immer identisch gewesen mit dem Gegensatz zwischen Zentralisation und Dezentralisation. Entscheidend sei für ihn die Frage, *wie man für die wichtigen, einheitlich zu lösenden Aufgaben der Verwaltung die Zentralisation sichern und auf der anderen Seite der Selbstverwaltung dezentralisiert die Ausführung der übrigen Aufgaben überlassen könne*. Ausschlaggebend sei seiner Meinung nach immer gewesen, dass die Einführung der Gesamtgemeinde den Übergang in die neue Einheit erleichtern würde, da die kommunalen Behörden übernommen werden und erst später schrittweise miteinander vereinigt werden würden. Seine Bedenken seien schließlich durch die Annahme eines von ihm im Ausschuss gestellten Antrags zu Paragraf 52 Ziffer 4 ausgeräumt worden. Danach könnten die Gemeindevorstände und Magistrate der Gemeinden solange im Amt bleiben, wie dies der Berliner Magistrat für notwendig erachte. *Dadurch ist also der Einwand, der sich gegen die Übergangsschwierigkeiten erheben läßt, zum wesentlichen Teile beseitigt*. Der Ausschuss habe letztlich die Dezentralisierung weiter gestärkt. Als Beispiele führte Dominicus die Wahl der Mitglieder des Bezirksamts und das Recht der Wahl der Beamten, Lehrer und Direktoren an. Zugleich verwies er auf den neuen Absatz 1 des Paragraphen 21, *der den Grundsatz aufstellt, daß im allgemeinen die Bezirke die Verwaltung ihrer Angelegenheiten zu führen haben nach den Richtlinien, die der Magistrat Berlin einheitlich geben muß*. Eine einheitliche Verwaltung der kommunalen Körperschaften solle nur dort stattfinden, *wo sie durch die Natur der Sache bedingt ist*. Mit dem Kommissionsentwurf sei die *glückliche Mitte zwischen der notwendigen Zentralisation und der ebenso notwendigen Dezentralisation* gefunden worden.

Die namentlich von Konservativen erhobene Forderung nach staatlicher Beschränkung der kommunalen Selbstverwaltung, durch die die Bildung eines linken ›Staates im Staate‹ verhindert werden solle, lehnte Dominicus entschieden ab. Er wollte nicht abstreiten, dass *manche Erscheinung* in einzelnen Stadtverordnetenversammlungen

Groß-Berlins zu solchen Befürchtungen Anlass gegeben hätte. Dennoch könnten er und seine Freunde diese Ansicht nicht teilen, zumal auch die Steuergesetzgebung die fiskalischen Möglichkeiten der Gemeinden beschränkt und damit die *Festsetzung übertriebener Steuern* unmöglich gemacht habe. Er sei vielmehr der Überzeugung, *daß der gesunde Sinn der Bevölkerung schon selbst über die Tätigkeit seiner Vertreter wachen und diejenigen Auswüchse, die eventuell einmal passieren werden, recht schnell wieder ad absurdum führen wird*. All dies trete letztlich auch zurück vor den finanzpolitischen Überlegungen. Nur in einer Stadt wie Groß-Berlin mit einem einheitlichen Magistrat und einer einheitlichen Stadtverordnetenversammlung sei letztlich eine notwendige Senkung der Ausgaben zur finanziellen Sanierung möglich. *Deshalb glauben wir, meine Damen und Herren, daß zur finanziellen Gesundung von Groß-Berlin der letzte Moment jetzt da ist.*<sup>48</sup>

## Die Verabschiedung und das Inkrafttreten des Groß-Berlin-Gesetzes

Während der zweiten Beratung versuchte die DDP noch einige kleinere Änderungen am Gesetzentwurf vorzunehmen und unter anderem das Inkrafttreten des Gesetzes, das nach der Regierungsvorlage am 1. April, nach den Kommissionsbeschlüssen am 1. Juli erfolgen sollte, auf den 1. Oktober zu verschieben.<sup>49</sup> Am 27. April 1920 einigte sich die Fraktion darauf, dass sich die Gegner der Vorlage bei der Abstimmung im Plenum der Stimme enthalten sollten.<sup>50</sup> An jenem Tag wurde der Gesetzentwurf schließlich in dritter Lesung mit 165 gegen 148 Stimmen angenommen. 33 der 65 DDP-Abgeordneten hatten für das Gesetz gestimmt. Sechs Abgeordnete hatten mit Nein votiert, fünf sich der Stimme enthalten, drei hatten entschuldigt, 16 (und ein Hospitant) unentschuldigt gefehlt. Ein demokratischer Abgeordneter war beurlaubt.<sup>51</sup>

Das am 1. Oktober 1920 in Kraft getretene ›Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin‹ vereinigte acht Städte, Berlin, Charlottenburg, Köpenick, Lichtenberg, Neukölln, Schöneberg, Spandau und Wilmersdorf, mit 59 Landgemeinden und 27 Gutsbezirken. Mit einem Umfang von 877,6 Quadratkilometern entstand die flächenmäßig größte Stadt der Welt, gegenüber der New York mit 840 Quadratkilometern nur den zweiten Platz belegte.<sup>52</sup> An der Spitze der in 20 Verwaltungsbezirke eingeteilten Stadt stand ein Magistrat als kollegiales Beratungs- und Beschlussgremium, in dem dem Oberbürgermeister die Stellung eines Primus inter Pares zukam. Nach dem Gesetz sollte die Stadtverordnetenversammlung die Verteilung auf besoldete und unbesoldete Mitglieder vornehmen. Die Selbstverwaltung wurde durch die Schaffung von Bezirksämtern, Bezirksversammlungen und Bezirksdeputationen auf eine rechtliche Grundlage gestellt. Der Magistrat behielt sich gleichwohl Eingriffs- und Kontrollrechte vor. So wurden die Bezirksverwaltungen auch *als ausführende Organe des Magistrats* bezeichnet, die *nach den vom Magistrat aufgestellten Grundsätzen die Geschäfte zu*

*führen* hatten, *die der Magistrat ihnen zuweist* (Paragraf 25). Das Selbstverwaltungsrecht wurde gleichwohl durch die Zuständigkeit der Bezirke für das Schulwesen nachhaltig gestärkt (Paragraf 42).<sup>53</sup> Unmittelbar nach der Verabschiedung des Gesetzes löste sich der drei Jahre zuvor von Dominicus ins Leben gerufene Bürgerausschuss auf.<sup>54</sup> Sein Ziel hatte er weitgehend erreicht.

Für Dominicus selbst bedeutete das Gesetz allerdings das Ende eines beruflichen Karrierewegs. Denn mit Inkrafttreten des Gesetzes wurde Schöneberg zu einem Bezirk heruntergestuft, in dem ein Oberbürgermeister keinen Platz mehr hatte. Den Verlust seines Amtes konnte Dominicus gleichwohl verschmerzen, da er im April 1921 zum preußischen Innenminister ernannt wurde.<sup>55</sup>

Die Bedeutung von Dominicus bei der Entstehung und Verabschiedung des Groß-Berlin-Gesetzes wird in der Tatsache zu suchen sein, dass er als Vertreter Schönebergs jenen im Westen eine Stimme lieh, die einen engeren Zusammenschluss Berlins mit seinen Vororten erstrebten. Durch seinen Einsatz und seine Kompromissbereitschaft im Parlament trug er dazu bei, die Zersplitterung des Groß-Berliner Raums, die gerade während des Weltkrieges als äußerst unbefriedigend empfunden wurde, zu überwinden. Sein parlamentarisches Engagement war angesichts der knappen Mehrheitsverhältnisse in der Preußischen Landesversammlung für das Zustandekommen des Gesetzes mitentscheidend. So gelang es ihm, seine Vorstellungen während der parlamentarischen Beratungen ein Stück weit umzusetzen und der im Regierungsentwurf vorgesehenen Einheitsgemeinde dezentrale Elemente einzufügen. Zudem mochte er letztlich auch jene von der Notwendigkeit des Gesetzes überzeugen, die bislang als Anhänger einer Gesamtgemeinde dem Regierungsentwurf ablehnend gegenüberstanden hatten. Ein Scheitern hätte letztlich zu einer Fortschreibung des ungeliebten Status quo geführt, dessen Reformbedürftigkeit der Krieg in aller Deutlichkeit aufgezeigt hatte.

## Anmerkungen

- 1 Berliner Tageblatt Nr. 82 vom 14. Februar 1911, S. 1f., hier S. 1: Der neue Oberbürgermeister von Schöneberg.
- 2 Ebd.
- 3 Paul Müller, Alexander Dominicus. Ein Lebensbild, Berlin 1957.
- 4 Die Zahlen 1871 bis 1919 nach Michael Erbe, Berlin im Kaiserreich (1871–1918), in: Wolfgang Ribbe (Hrsg.), Geschichte Berlins, Bd. 2: Von der Märzrevolution bis zur Gegenwart, München 1987, S. 691–793, hier S. 694. Zu 1910 vgl. Hans Nowack, Das Werden von Groß-Berlin (1890–1920), Diss. Freie Universität Berlin 1953, Tabelle III; zu 2021 vgl. <https://de.wikipedia.org/wiki/Berlin-Schöneberg> [abgerufen am: 1. August 2023]. Zum Groß-Berlin Gesetz von 1920 vgl. Hennig Köhler, Berlin in der Weimarer Republik (1918–1932), in: Ribbe, Geschichte

- Berlins, Bd. 2, S. 797–923, hier S. 814–824; Frauke Bey-Heard, Hauptstadt und Staatsumwälzung Berlin 1919. Problematik und Scheitern der Rätebewegung in der Berlin Kommunalverwaltung, Stuttgart u. a. 1969, S. 195–219; Müller, Dominicus [wie Anm. 3], S. 76–82.
- 5 Erbe, Berlin im Kaiserreich [wie Anm. 4], S. 694.
  - 6 Vorwärts Nr. 14 vom 17. Januar 1911, S. 9f.: Groß-Berlins sozialdemokratische Gemeindevertreter über den Zwangs-Zweckverband; S. 10: Das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin.
  - 7 Berliner Tageblatt Nr. 82 vom 14. Februar 1911, S. 1f., hier S. 1: Der neue Oberbürgermeister von Schöneberg.
  - 8 Müller, Dominicus [wie Anm. 3], S. 77.
  - 9 Erbe, Berlin im Kaiserreich [wie Anm. 4], S. 749–754.
  - 10 Zur Zusammensetzung des Verbandsausschusses Groß-Berlin vgl. Landesarchiv Berlin [im Folgenden: LAB], A Rep. 048-05-08-Gemeindeverwaltung Weißensee, Nr. 251.
  - 11 Erbe, Berlin im Kaiserreich [wie Anm. 4], S. 750f. Ferner Verband Groß Berlin (Hrsg.), Verwaltungsbericht für die Zeit des Bestehens des Verbandes vom 1. April 1912 bis 30. September 1920, Berlin 1921; Elek Takáts, Der Verband Groß-Berlin vom 19. Juli 1911 bis 1. Okt. 1920, seine wirtschaftlichen Aufgaben und Leistungen insbesondere im Verkehrs- und Siedlungswesen, Köln 1933. Zu den Sitzungen des Verbandsausschusses des Zweckverbandes Groß-Berlin vgl. LAB, A Rep. 048-05-08-Gemeindeverwaltung Weißensee, Nr. 249–252.
  - 12 Victor Noack, Bürgerausschuß Groß-Berlin 1917–1920. Beitrag zur Geschichte der Reichshauptstadt, Gautzsch bei Leipzig 1920, S. 2; Nowack, Werden [wie Anm. 4], S. 211f.
  - 13 Bürgerausschuß Groß-Berlin, in: Vossische Zeitung 467 (1917), S.3f. [13. September 1917], hier S. 3; Nowack, Werden [wie Anm. 4], S. 212f.; Noack, Bürgerausschuß [wie Anm. 12], S. 4–6.
  - 14 Müller, Dominicus [wie Anm. 3], S. 79. Die Leitsätze sind abgedruckt in Noack, Bürgerausschuß [wie Anm. 12], S. 6f.
  - 15 Bürgerausschuß Groß-Berlin, in: Vossische Zeitung 467 (1917), S.3f. [13. September 1917], hier S. 3.
  - 16 Müller, Dominicus [wie Anm. 3], S. 79.
  - 17 Für Groß Berlin, in: Vossische Zeitung 510 (1917), S. 3 [6. Oktober 1917]. Vgl. auch Vorwärts Nr. 252 vom 14. September 1917, S. 5: Für Groß-Berlin.
  - 18 LAB, E Rep. 200-41, Nr. 6/2 (Eintrag zum 5.10.1917).
  - 19 Paul Hirsch, Groß-Berlin, in: Kommunale Praxis 43 (1917), Sp. 673–676, Zitate Sp. 674.
  - 20 Noack, Bürgerausschuß [wie Anm. 12], S. 10–23.
  - 21 LAB, E Rep. 200-41, Nr. 6/2 (Eintrag zum 18.11.1917).
  - 22 Noack, Bürgerausschuß [wie Anm. 12], S. 8–10; Nowack, Werden [wie Anm. 4], S. 214–217.
  - 23 Müller, Dominicus [wie Anm. 3], S. 79; Köhler, Berlin [wie Anm. 4], S. 815.
  - 24 Müller, Dominicus [wie Anm. 3], S. 80.
  - 25 Alexander Dominicus, Groß-Berlin. Grundzüge zu einem Gesetz betreffend Bildung einer Gesamtgemeinde, in: Kommunale Praxis 3 (1919), S. 33–39.
  - 26 Noack, Bürgerausschuß [wie Anm. 12], S. 16f.; Nowack, Werden [wie Anm. 4], S. 223f.; Müller, Dominicus [wie Anm. 3], S. 80.
  - 27 Alexander Dominicus, Groß-Berlin auf dem Marsche!, in: Berliner Tageblatt 568 (1918), S. 5 [6. November 1918].
  - 28 Nowack, Werden [wie Anm. 4], S. 228, 234.
  - 29 Ebd., S. 228f.
  - 30 Alexander Dominicus, Das Problem der Organisation, in: Berliner Tageblatt 658 (1918), S. 5 [25. Dezember 1918].
  - 31 Dominicus, Groß-Berlin [wie Anm. 25]; ferner in: LAB, A Rep. 047-03-Gemeindeverwaltung Lichtenberg und Magistrat der Stadt, Nr. 30: Das Problem Groß-Berlin. Eine Sammlung von Veröffentlichungen zu der Groß-Berliner Eingemeindungsfrage, hrsg. von der Presseabteilung des Magistrats Berlin-Lichtenberg, o. J. [1919], S. 14–17.

- 32 Noack, Bürgerausschuß [wie Anm. 12], S. 19f.; Nowack, Werden [wie Anm. 4], S. 234–244.
- 33 Der Gesetzentwurf über Groß-Berlin (Zitat), in: Vossische Zeitung 311 (1919), S. 4 [21. Juni 1919]; Nowack, Werden [wie Anm. 4], S. 245f.; ebd. 21 Gutsbezirke.
- 34 Vossische Zeitung Nr. 312 vom 22. Juni 1919, S. 5f., hier S. 5: Gegen den Groß-Berliner Entwurf.
- 35 Zu seiner Wahl in die Preußische Landesversammlung vgl. Müller, Dominicus [wie Anm. 3], S. 84f. Zur preußischen DDP vgl. Joachim Stang, Die Deutsche Demokratische Partei in Preußen 1918–1933, Düsseldorf 1994.
- 36 Linksliberalismus in Preußen. Die Sitzungsprotokolle der preußischen Landtagsfraktion der DDP und DStP 1919–1932, eingel. und bearb. von Volker Stalman, 2 Bde., Düsseldorf 2009 [im Folgenden: DDP-Edition], hier Bd. 1, Dok. 86 vom 4. November 1919.
- 37 Vgl. die Sitzung der DDP-Fraktion vom 8. November 1919, in: ebd., Dok. 90 vom 8. November 1919.
- 38 Vgl. die Sitzungen des Staatsministeriums vom 22. Oktober und 12. November 1919, in: Die Protokolle des Preußischen Staatsministeriums 1817–1934/38, Bd. 11/1, bearb. von Gerhard Schulze (Acta Borussica, Reihe 1), Hildesheim u. a. 2002, Nr. 74 (TOP 2) und Nr. 79 (TOP 5). Zur Haltung des Schöneberger Oberbürgermeisters vgl. Müller, Dominicus [wie Anm. 3], S. 13, 76–82.
- 39 Sitzungsberichte der verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung [im Folgenden: SBpLV] 1919/21, Anlagen, Bd. 4, Berlin 1921, Nr. 1286, S. 1691–1770; Nowack, Werden [wie Anm. 4], S. 256–258.
- 40 Vgl. die Sitzung der DDP-Fraktion vom 27. November 1919, in: DDP-Edition, Bd. 1, Dok. 99.
- 41 Vgl. die Fraktionssitzung vom 1. Dezember 1919, in: ebd., Dok. 101.
- 42 Zur Rede von Dominicus am 2. Dezember 1919 vgl. SBpLV 1919/21, Bd. 6, Sp. 7013–7018.
- 43 SBpLV 1919/21, Anlagen, Bd. 7, Nr. 2172, S. 3295–3366, Nr. 2173, S. 3367–3459. Zu Cassel vgl. ebd., Nr. 2172, S. 3366; die Fraktionssitzung vom 2. Dezember 1919, in: ebd., Dok. 102; ferner ebd., S. CXII.
- 44 SBpLV 1919/21, Anlagen, Bd. 7, Nr. 2174, S. 3461–3497; Nowack, Werden [wie Anm. 4], S. 262–268.
- 45 Vgl. die Fraktionssitzung vom 27. Januar 1920, in: DDP-Edition, Bd. 1, Dok. 121. Während der Ausschussverhandlungen war am 1. März erneut eine Diskussion in der Fraktion angesetzt, die aber wegen der geringen Beteiligung wieder abgesetzt und auf den 9. März verschoben wurde, ohne dass allerdings hierzu ein Protokoll vorliegen würde. Vgl. die Fraktionssitzung vom 1. März 1920, in: ebd., Dok. 141.
- 46 Vgl. die Fraktionssitzung vom 22. April 1920, in: ebd., Dok. 154. Zu Ruer und Schloßmann vgl. ebd., S. CXXf.
- 47 Die Rede des Abgeordneten Dominicus am 23. April 1920, in: SBpLV 1919/21, Bd. 9, Sp. 10871–10875.
- 48 Die Rede des Abg. Dominicus am 23. April 1920, in: SBpLV 1919/21, Bd. 9, Sp. 10871–10875.
- 49 Zu den Änderungsanträgen der DDP vgl. ebd., Anlagen, Nr. 2212, S. 3570, und Nr. 2213, S. 3570. Vgl. auch ebd., Nr. 2174, S. 3484, insgesamt S. 3461–3497. Nach dem demokratischen Abänderungsantrag sollten zudem die Kuratorien, Schulvorstände und Fachausschüsse ihre Tätigkeit so lange weiter ausüben, bis durch den Magistrat eine andere Regelung getroffen werde.
- 50 Vgl. die Fraktionssitzung vom 27. April 1920, in: DDP-Edition, Bd. 1, Dok. 157.
- 51 SBpLV 1919/21, Bd. 9, Sp. 11044f., 11101–11106.
- 52 Nowack, Werden [wie Anm. 4], S. 270.
- 53 Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin. Vom 27. April 1920. Mit Einleitung und Erläuterungen versehen von Paul Hirsch, Berlin 1920. Ferner Köhler, Berlin [wie Anm. 4], S. 820f.
- 54 Noack, Bürgerausschuß [wie Anm. 12], S. 23.
- 55 Müller, Dominicus [wie Anm. 3], S. 90f., 100–106.







Thomas Flemming

# Die Metropole ins Laufen bringen

## Gustav Böß als Oberbürgermeister von Groß-Berlin (1921–1930)

### Abstract

Als Gustav Böß im Januar 1921 zum Oberbürgermeister von Berlin gewählt wurde, stand er vor der Herausforderung, die durch Zusammenschluss zahlreicher Städte und Gemeinden erst kurz zuvor entstandene Metropole politisch zu gestalten und ihre Potentiale zur Entfaltung zu bringen. Trotz schwieriger Startbedingungen gelang es ihm, Berlin in den 1920er-Jahren zahlreiche Impulse zu geben. Insbesondere beim Wohnungsbau mit richtungsweisenden Siedlungsprojekten, der Erweiterung des U-Bahn-Netzes, dem Ausbau der Versorgungs-Infrastruktur (Strom, Gas, Wasser) und der Etablierung Berlins als Messestandort öffnete Böß der Vier-Millionen-Stadt Wege in die Moderne. Auch als Förderer von Kultur und Sport tat er sich hervor. Der Sklarek-Skandal führte 1930 zu seinem Rücktritt und überschattete fortan Böß' kommunalpolitische Leistungen.

When Gustav Böß was elected Lord Mayor of Berlin in January 1921, he was faced with the challenge of politically shaping a metropolis, which had only recently been created through the merger of numerous cities and municipalities, and of developing its potential. Despite difficult starting conditions, he succeeded in transforming Berlin in the 1920s. Particularly in housing construction with trend-setting housing projects, the expansion of the underground railway network, the development of the utility infrastructure (electricity, gas, water), and the establishment of Berlin as a trade fair location, Böß paved the way to modernity for the city of four million people. He also distinguished himself as a promoter of culture and sport. The Sklarek scandal led to his resignation in 1930 and henceforth overshadowed Böß' achievements in local politics.

\*\*\*

Als Gustav Böß im Januar 1921 zum Oberbürgermeister von Groß-Berlin gewählt wurde, übernahm er kein leichtes Amt. Fortan war er für das Wohl und Wehe einer Welt-

metropole mit fast 3,9 Millionen Einwohnern verantwortlich – der drittgrößten Stadt der Welt; einer Metropole zudem, die überhaupt erst seit wenigen Monaten existierte. Wie sollte dieses neugeschaffene Groß-Berlin verwaltet und regiert – wie sollte die frischgebackene Weltstadt gestaltet werden?

Die Metropole Groß-Berlin, die im Oktober 1920 nach jahrzehntelangem Streit und langwierigen Planungen durch den Zusammenschluss von acht einst selbstständigen Städten, 59 Landgemeinden und 27 Gutsbezirken gebildet worden war, stand 1921 vor der gewaltigen Aufgabe, die neugebildeten Strukturen mit Leben zu erfüllen. Konkret hieß das nicht zuletzt, die vielbeschworenen Vorteile der Einheitsgemeinde gegenüber jener Ansammlung boomender Städte und Gemeinden im Großraum Berlin, die bis 1920 weitgehend unkoordiniert vor sich hin wirtschafteten und planten, nun auch wirklich zu nutzen, also neue Energien freizusetzen und die schlummernden Potentiale in Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft zu heben. Groß-Berlin musste als Weltstadt laufen lernen. Für Tempo und Schrittfolge – wenn man so sagen darf – war Oberbürgermeister Böß verantwortlich.

Zwar war das sprichwörtliche ›Chaos‹ des Ballungsraums Berlin mit seiner politischen und administrativen Zersplitterung durch das ›Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin‹ überwunden. Doch auch das neue Groß-Berlin mit seinen nunmehr 3,9 Millionen Einwohnern und 20 Bezirken war ein Gebilde von enormer Komplexität, die es in den Griff zu bekommen und administrativ zu steuern galt. Nicht zuletzt war die Sozial- und Bevölkerungsstruktur von Groß-Berlin sehr heterogen. Stark bürgerlich geprägten Bezirken wie Charlottenburg und Wilmersdorf mit ihren prächtigen Villenkolonien standen proletarische Stadtteile wie Lichtenberg und Wedding mit düsteren Mietskasernen und oft unzureichender Infrastruktur gegenüber. Einige Siedlungsgebiete am Rande der Stadt wie Lübars oder Kladow hatten noch deutlich ländlichen Charakter. Die Integration so unterschiedlicher Bezirke und Bevölkerungsgruppen mit ihren oft widerstreitenden Interessen bildete eine der größten Herausforderungen für die Stadtregierung und Oberbürgermeister Böß an ihrer Spitze.<sup>1</sup>

Wobei die Anfänge von Groß-Berlin bekanntlich denkbar schwierig waren: Anfang 1921, zum Amtsantritt von Gustav Böß als Oberbürgermeister, war die Situation in der Stadt weiterhin geprägt durch erbitterte politische Kämpfe und Gewalt, durch soziale Verwerfungen, Versorgungsprobleme, durch die Wirtschaftskrise und eine sich beschleunigende Inflation.<sup>2</sup> Fast möchte man formulieren, dass Böß vor der Herausforderung stand, ›einen Tiger zu reiten‹. War Gustav Böß dafür die geeignete Person? War er dieser Mammutaufgabe überhaupt gewachsen? Jedenfalls brachte Gustav Böß von Ausbildung und beruflichem Werdegang her einige gute Voraussetzungen für das Amt des Oberbürgermeisters von Groß-Berlin mit. Er war promovierter Volkswirt und Verwaltungsfachmann. Bei seinem Amtsantritt 1921 verfügte er bereits über eine lange kommunalpolitische Erfahrung. Nicht zuletzt war Böß ein überzeugter Republikaner

und Mitglied der Deutschen Demokratischen Partei (DDP). Stets blieb ihm bewusst, dass Interessenausgleich und das Aushandeln von Kompromissen zu den Wesenselementen einer Demokratie zählen.<sup>3</sup>

Im Folgenden soll es vor allem um die Frage gehen, ob und in welchem Maße es dem Oberbürgermeister Böß gelungen ist, die vielfältigen Potentiale der neugebildeten Metropole Berlin tatsächlich freizusetzen und dabei die Komplexität einer ›Weltstadt über Nacht‹ in den Griff zu bekommen. Letzteres bildete überhaupt ein zentrales Thema seiner Amtszeit – die Komplexität der Vier-Millionen-Stadt beherrschbar zu machen. In vielen Fällen ist ihm das mehr oder weniger gelungen. Manchmal aber auch nicht, etwa hinsichtlich der Berliner Verwaltungsstruktur mit ihren zwei Ebenen: der Gesamtgemeinde Groß-Berlin mit Magistrat und Stadtverordnetenversammlung und den 20 einzelnen Bezirken, die jeweils über eigene Bezirksämter und Bezirksversammlungen verfügten. Dass er eine tiefgreifende Verwaltungsreform nicht realisieren konnte, hat Böß immer wieder beklagt.

## Herkunft und beruflicher Werdegang bis 1920

Seine Ausbildung und der berufliche Werdegang qualifizierten Böß durchaus für den Posten des Oberbürgermeisters von Groß-Berlin. Gustav Böß entstammte dem aufstrebenden Wirtschaftsbürgertum des ausgehenden 19. Jahrhunderts, in dem Zielstrebigkeit, Fleiß und Zuverlässigkeit als zentrale Tugenden gepflegt wurden. Sein Vater hatte es durch Fleiß und Befähigung in einer mittelständischen Tabakfabrik vom einfachen Auszubildenden zum Prokuristen gebracht.<sup>4</sup>

Geboren wurde Gustav Böß am 11. April 1873 in der hessischen Stadt Gießen. Nach Besuch des Städtischen Realgymnasiums studierte er ab 1892 an der Ludwigs-Universität in Gießen Kameralistik (Volkswirtschaftslehre). Anders als die meisten höheren Verwaltungsbeamten seiner Zeit war Böß von Hause aus also kein Jurist, verfügte dafür aber über großen ökonomischen Sachverstand.

Nach dem ersten Staatsexamen, dass er nach sechs Semestern mit der Note ›gut bis sehr gut‹ ablegte, meldete er sich als Einjährig-Freiwilliger zum Militärdienst. Dabei legte Böß offenbar großen Eifer an den Tag, denn bei seinem Ausscheiden bescheinigte ihm der Regimentskommandeur das Zeug zum Reserveoffizier. Böß hat von dieser Möglichkeit, sein gesellschaftliches Ansehen zu stärken, aber keinen Gebrauch gemacht, was eher nicht als Ausdruck irgendeiner Opposition gegen den wilhelminischen Zeitgeist zu verstehen ist. Vielmehr waren auch Gustav Böß wie den meisten seiner bürgerlichen Zeitgenossen eine betont vaterländische Gesinnung und die Hochschätzung alles Militärischen keineswegs fremd. Als Student wurde er Mitglied der schlagenden Verbindung Corps Hassia. Auch den kolonial-imperialen Ambitionen des Deutschen Kaiserreichs konnte der junge Böß offenbar einiges abgewinnen,

bemühte er sich doch noch als Referendar gleich mehrmals um eine Anstellung im Kolonialdienst. Es war aber keine Stelle frei.<sup>5</sup>

Nach dem zweiten Staatsexamen arbeitete Böß ab 1899 zunächst in der Finanzverwaltung des Großherzogtums Hessen. Dort wirkte er unter anderem bei der Umsetzung einer Steuerreform mit. Nicht ohne Stolz wies er später darauf hin, dass er als junger Prozessbevollmächtigter der hessischen Finanzverwaltung auch an der Aufdeckung einiger größerer Fälle von Steuerhinterziehung beteiligt war.<sup>6</sup>

Auf der Suche nach besseren Karrierechancen als sie die hessische Finanzverwaltung mit ihren wenigen offenen Stellen bot, bewarb sich der ehrgeizige Finanzfachmann mit Erfolg bei der preußisch-hessischen Eisenbahnverwaltung, für die er ab 1901 innerhalb der Eisenbahndirektion tätig war. So kam Gustav Böß erstmals nach Berlin, seinem neuen Dienstsitz. Als Dezernent für Güter- und Personenverkehr erwarb er sich in den Jahren 1904/05 vor allem bei der Umorganisation des Eisenbahn-Güterverkehrs im Großraum Berlin besondere Meriten. Bei der Bewältigung dieser Aufgabe kam Böß erstmals auch mit den spezifischen (Infrastruktur-)Problemen einer verwaltemäßig zersplitterten Großregion in direkte Berührung.

Nicht zuletzt diese Erfahrungen und Verdienste waren es, die den ehrgeizigen Böß im Jahr 1910 für den Posten des Verkehrsdezernenten in Schöneberg empfahlen. Und so wurde er im April 1910 von der Schöneberger Stadtverordnetenversammlung, in der die Liberalen über die Mehrheit verfügten, zum besoldeten Stadtrat gewählt. Böß war damit für das Verkehrswesen einer Stadtgemeinde vor den Toren Berlins zuständig, deren Einwohnerzahl sich seit ihrer Erhebung zur Stadt im Jahre 1898 von etwa 40.000 auf rund 140.000 mehr als verdreifacht hatte. Zu seinen wichtigsten Projekten zählten die im Bau befindliche U-Bahn-Verbindung zwischen Nollendorfplatz und Innsbrucker Platz, der Anschluss Schönebergs an das Berliner Schnellbahn-Netz sowie der Ausbau der Straßenbahn-Verbindungen.<sup>7</sup> In diesem Zusammenhang beklagte Böß immer wieder, dass der Großraum Berlin mit seiner Vielzahl privater Straßenbahn- und Hochbahngesellschaften seinerzeit über kein funktionstüchtiges Verkehrsnetz verfügte. In einer Stellungnahme vom März 1911 formulierte er es in aller Deutlichkeit. *Die Stadt Berlin hat niemals die Bedeutung von Verkehrsfragen zu würdigen verstanden. Sie habe es versäumt, dafür Sorge zu tragen, daß ein einheitliches Verkehrsnetz gebaut und billige Tarife auf einheitlicher, dem Verkehrsbedürfnis entsprechender Grundlage geschaffen werden.*<sup>8</sup> Als Verkehrsdezernent von Schöneberg verfügte Böß aber nicht über den Einfluss, an diesem Zustand, das heißt an einer mangelhaften Infrastruktur in einem fragmentierten Ballungsraum, etwas tiefgreifend zu ändern.

Dazu musste er ins Zentrum der Metropolen-Region gelangen und so strebte Gustav Böß bald nach Höherem. Anfang 1912 bewarb er sich um die freigewordene Stelle des Kämmerers (Finanzstadtrats) für Berlin und wurde im Mai 1912 tatsächlich mit großer Mehrheit – auch die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) stimmte

für ihn – gewählt. Nur zwei Wochen später gab es auch an der Spitze des Berliner Magistrats einen Wechsel, nachdem Adolf Wermuth von der Stadtverordnetenversammlung zum neuen Oberbürgermeister von Berlin gewählt worden war. Mit Wermuth sollte Stadtkämmerer Böß in den folgenden acht Jahren eng zusammenarbeiten, meist konstruktiv und einvernehmlich – wenn auch nicht immer konfliktfrei, wobei sich am Ende von Wermuths Amtszeit die Meinungsunterschiede und Streitfälle zwischen den beiden meinungs- und willensstarken Persönlichkeiten häuften. Wermuth erinnerte sich später an die zahlreichen Wortmeldungen von Böß bei den Magistratssitzungen, mit denen dieser oft gegen Vorschläge und Projekte energischen Einspruch erhob. *Fast bei jedem Vortrag legt sein gefürchtetes Wort der Stadtkämmerer Böß [ein].*<sup>9</sup>

## Gustav Böß wird Oberbürgermeister von Groß-Berlin

Ende 1920, das Kriegsende und die Ausrufung der Republik lagen knapp zwei Jahre zurück und das neu gebildete Groß-Berlin war noch keine drei Monate alt, brauchte die Stadt plötzlich einen neuen Oberbürgermeister, weil Adolf Wermuth wegen fehlenden Rückhalts im Magistrat das Handtuch geworfen hatte. Die Umstände dieses Rücktritts waren für Wermuth, der sich um die Schaffung von Groß-Berlin nicht wenige Verdienste erworben hatte, etwas schmerzhaft, wenn nicht gar ehrenrührig, woran Stadtkämmerer Böß einen gewissen Anteil hatte. In der Magistratssitzung vom 24. November 1920 war es über Details des Stadthaushalts zu Auseinandersetzungen zwischen Wermuth und Böß gekommen, in denen Letzterer dem Oberbürgermeister rundheraus vorgehalten hatte, keinen Überblick über den Berliner Haushalt zu besitzen. Das brachte bei Wermuth, der in den vorangegangenen Wochen immer wieder Kritik und Anzeichen von fehlender Unterstützung bei den bürgerlichen Parteien, aber auch bei Sozialdemokraten erfahren hatte, das Fass zum Überlaufen. Er erklärte umgehend seinen Rücktritt.<sup>10</sup>

Die sozialistische Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands (USPD), seinerzeit stärkste Kraft in der Stadtverordnetenversammlung, stellte Hermann Weyl als Kandidaten für das Amt des Oberbürgermeisters auf. Die bürgerlichen Parteien einigten sich rasch auf Gustav Böß, den bisherigen Kämmerer, den die DDP vorgeschlagen hatte. Die Mehrheits-SPD verzichtete auf einen eigenen Kandidaten, unterstützte aber nicht den weit links stehenden USPD-Mann Weyl, sondern den bürgerlich-liberalen Böß. Am 20. Januar 1921 wurde dieser von der Stadtverordnetenversammlung mit 109 Stimmen gewählt. Hermann Weyl erhielt 95 Stimmen.

Nun stand Gustav Böß vor der anspruchsvollen Aufgabe, als Oberbürgermeister die eben erst entstandene Weltstadt Groß-Berlin ›ins Laufen zu bringen‹. Eine längere Eingewöhnungsphase gab es für ihn nicht, dafür waren die Probleme von Groß-Berlin zu umfassend und auch zu dringlich. Als langjähriger Stadtkämmerer kannte Böß Stadt



1 | Gustav Böß (rechts) mit seinem Wiener Amtskollegen Karl Seitz.

und Region aber auch gut genug, um die drängendsten Probleme von Groß-Berlin – wie auch seine speziellen ökonomischen, kulturellen und gesellschaftlichen Entwicklungspotentiale – rasch zu identifizieren und in Angriff zu nehmen. Dabei konzentrierte er sich auf zentrale Bereiche der Kommunalpolitik, in denen ihm der Reformbedarf und auch die Entwicklungsmöglichkeiten besonders groß erschienen. Dies waren der Wohnungsbau, der Verkehr, Ausbau und Rationalisierung der Infrastruktur (Strom, Gas, Wasser), die Wirtschaftsförderung (unter anderem durch den Ausbau des Messe- und Ausstellungswesens), die Förderung von Kultur und Sport sowie der Aufbau einer effektiven Verwaltung für Groß-Berlin. Letzteres – eine effektive Verwaltung – war während der gesamten Amtszeit eines seiner zentralen Anliegen. Es war aber auch derjenige Bereich, in dem er – auch nach eigener Einschätzung – die wenigsten Verbesserungen erreichen konnte.

Nicht zuletzt stand der von Böß geführte Magistrat vor der schwierigen Aufgabe, im neu entstandenen Groß-Berlin die unterschiedlichen Traditionen und Interessen der einst selbstständigen Städte und Gemeinden, ihre spezifischen sozialen und ökonomischen Verhältnisse soweit auszugleichen, dass tatsächlich eine integrierte Metropole entstehen konnte. Als ein wichtiges Instrument erkannte Böß bald den Ausbau der städtischen Infrastruktur, um das Zusammenwachsen der Stadt – sowohl über als auch



2 | Gustav Böß (Zweiter von links) bei der Grundsteinlegung des Hauses des Rundfunks im Mai 1929.

unter der Erde – wie auch die Rationalisierung der Verwaltung zu befördern. »[...] there was broad political consensus that utility services for electricity, gas, water, and sanitation were ideal instruments for promoting the redistribution and rationalization agendas of Greater Berlin«,<sup>11</sup> so die Feststellung von Timothy Moss. In seiner Regierungserklärung vom 8. März 1921 benannte Oberbürgermeister Böß die gewaltigen Probleme der Stadt in aller Deutlichkeit. *Hunger und Elend, Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot und andere Mühsale herrschen in unseren Mauern [...] Ungeheure Aufgaben der Organisation der Stadtverwaltung warten der Lösung, und die Ansprüche unserer Arbeiter, Angestellten und Beamten bereiten uns schwere Sorge. Auf Schritt und Tritt hemmt uns die traurige Finanzlage der Stadt.*<sup>12</sup> Wie schwierig die Ausgangslage Berlins bei seinem Amtsantritt tatsächlich war, schilderte Böß in einer detailreichen Broschüre mit dem Titel ›Die Not in Berlin‹. So wird dort unter anderem das Elend der Kinder mit eindringlichen Worten geschildert: *Erschütternde Berichte des Jugendamts und der Hauptfürsorgestelle für Kriegsbeschädigte und -hinterbliebene beleuchten das herrschende Elend der Kinder – zahlreiche Kinder, auch im zartesten Alter, nie einen Tropfen Milch, [...] schwere Psychosen der Mütter infolge der Entbehrungen, kein Fleisch und kein Fett – Kinder vielfach ohne Hemd und warme Kleidungsstücke zur Schule oder aus Mangel an Leib- und Unterwäsche ganz vom Schulbesuch zurückgehalten [...]*.<sup>13</sup>



## Bau- und Wohnungswesen

Der Bau von Wohnungen war (nicht nur) in den 1920er-Jahren eines der zentralen Themen der Berliner Stadtpolitik. Dessen war sich Gustav Böß bewusst und trieb deshalb vom Beginn seiner Amtszeit an den Wohnungsbau voran. Dabei musste nach seiner Überzeugung Groß-Berlin verstärkt als eigenständiger Akteur auftreten, da private und genossenschaftliche Unternehmen dazu nicht in ausreichendem Maße willens beziehungsweise fähig waren. Finanzielle Spielräume dafür gab es aber erst ab 1924, nach Überwindung der Inflation und Einführung der Hauszinssteuer auf Haus- und Grundbesitz. Dass deren Aufkommen nur zu einem geringen Teil bei den Städten verblieb, prangerte Böß immer wieder an. Denn mit dem verbleibenden Anteil könne der Wohnungsbau nicht so gefördert werden, wie es die Verhältnisse in den großen Städten verlangten, so Böß im Oktober 1925 auf einer Sitzung des Preußischen Staatsrats. Was bisher gebaut worden sei, reiche bei Weitem nicht aus, *um auch nur den Zuzug [von jährlich rund 80.000 Menschen nach Berlin, der Verf.] unterzubringen, geschweige denn, der allgemeinen großen Wohnungsnot zu steuern.*<sup>14</sup>

Um überhaupt die Voraussetzungen für eine aktive Wohnungsbau-Politik zu schaffen, sorgte Oberbürgermeister Böß unter anderem dafür, dass die Stadt vermehrt Bauland erwarb. Auch die neue Bauordnung vom November 1925, für die er sich gegen den Widerstand breiter bürgerlicher Kreise eingesetzt hatte, eröffnete dem Wohnungsbau in Berlin neue Perspektiven. Zielvorgaben waren unter anderem die Auflockerung der Wohngebiete, eine strikte Trennung der Bebauungsflächen nach reinen Wohn- und Industrieregionen und eine Verringerung der Gebäudedichte, das heißt, dass bei Neubauten nur noch Randbebauung ohne Seiten- und Quergebäude zulässig waren. Die konkrete Ausgestaltung des Wohnungsbaus überließ Böß dann ausgewiesenen Fachleuten, insbesondere dem so ideenreichen wie eigensinnigen Martin Wagner (SPD), ab 1926 Stadtrat für Hochbau in Groß-Berlin. Dass es bei der Zusammenarbeit auch zu Konflikten kam, konnte nicht ausbleiben, wenn man die ausgreifenden Planungen Wagners mit ihrem hohen Finanzbedarf und das Kostenbewusstsein von Oberbürgermeister Böß, immerhin ein ehemaliger Finanzstadtrat, nebeneinanderstellt. Auslöser für Konflikte war auch, dass Böß dem Stadtbaurat Wagner mehrmals Eigenmächtigkeiten unterstellte, mit denen Wagner Vorgaben des Oberbürgermeisters oder Magistratsbeschlüsse übergangen habe.<sup>15</sup>

Trotz dieser Konflikte entstanden in der Ära Wagner wegweisende Siedlungsbauten der Moderne wie die Hufeisensiedlung in Britz, die Siemensstadt-Ringsiedlung, die Siedlung Onkel-Toms-Hütte. Als verantwortlicher Baustadtrat arbeitete Wagner dabei eng mit führenden Architekten des ›neuen Bauens‹ wie Walter Gropius, Hans Scharoun, Bruno Taut und Otto Bartning zusammen. Bis 1932 wurden in Berlin 140.000 neue Sozialwohnungen gebaut. In Lage und Ausstattung entsprachen sie weitgehend jenem Leitsatz ›Licht, Luft und Sonne‹, unter dem die Überwindung des verbreiteten

Wohnungselends in der ›Mietskasernen-Stadt‹ Berlin betrieben wurde.<sup>16</sup> Doch der Fehlbestand lag weiterhin bei rund 200.000 Wohnungen. Zur Beseitigung der Wohnungsnot hätten rund 70.000 neue Wohnungen pro Jahr gebaut werden müssen; tatsächlich waren es lediglich 20.000, wie Baustadtrat Martin Wagner 1929 in einem Interview erklärte.<sup>17</sup> Das so produktive wie konfliktträchtige Politiker-Gespann Böß und Wagner hatte zwar beträchtliche Fortschritte beim Wohnungsbau vorzuweisen, eine wirkliche Lösung des Wohnungsproblems in Groß-Berlin gelang aber auch ihnen nicht. Zu groß waren der tatsächliche Bedarf aufgrund des anhaltenden Zuzugs in die Stadt, sodass die finanziellen Mittel der Stadt bei Weitem nicht ausreichten, Wohnungen im benötigten Umfang zu errichten. Der in seinem Elan oft schwer zu bremsende Wagner machte für den schleppenden Fortgang aber auch mangelnde Koordination in Politik und Verwaltung, langwierige Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie das Fehlen einer zentralen Planungs- und Leitungsstelle für den Wohnungsbau verantwortlich.<sup>18</sup>

## Verkehr

Oberbürgermeister Böß war sich darüber im Klaren, dass Groß-Berlin ein leistungsfähiges Nahverkehrsnetz brauchte, wollte es seinem Weltstadt-Anspruch genügen. Als ehemaliger Dezernent für Güter- und Personenverkehr bei der Preußischen Eisenbahnverwaltung und ehemaliger Verkehrsdezernent von Schöneberg verfügte er über genug Erfahrung und Expertise, um die spezifischen Probleme Groß-Berlins auf diesem Feld beurteilen und Lösungsmöglichkeiten mitentwickeln zu können. Böß war aber auch souverän genug, wie schon im Bereich Wohnungsbau, beim Thema Verkehr dem zuständigen Stadtrat große Gestaltungsmöglichkeiten einzuräumen. Und so war es vor allem Verkehrsstadtrat Ernst Reuter (SPD), der diesem Zentralbereich der Berliner Kommunalpolitik seinen Stempel aufdrückte; freilich stets in enger Absprache und mit Rückendeckung durch den Oberbürgermeister. So wurde das U-Bahn-Netz in der Amtszeit von Böß auf rund 80 Streckenkilometer erweitert, gegenüber dem Stand von 1914 mehr als eine Verdoppelung. Die Kritik konservativer Kreise an den hohen Kosten wies Böß zurück. Wie sein Verkehrsstadtrat Reuter sah auch er in den U-Bahnen *Pioniere einer umfassenden städtebaulichen Erneuerung Berlins*.<sup>19</sup> Auch das Straßenbahn- und Busnetz ließ er vergrößern und einen Einheitstarif von 20 Pfennig sowie gleitende Umsteige-Möglichkeiten zwischen den unterschiedlichen Verkehrsträgern – U-Bahn, Straßenbahn, Bus, S-Bahn – schaffen. All das sollte es den Berlinerinnen und Berlinern ermöglichen, sich möglichst rasch und fließend in ihrer Stadt zu bewegen – von der Wohnung zur Arbeit, an Wochenenden in die Volksparks, von denen einige, so die Volksparks Jungfernheide und Rehberge, in der Ära Böß angelegt wurden, oder in die wald- und seenreiche Umgebung von Berlin. Ausdrücklich strebte Verkehrsstadtrat Reuter ein *Verwachsen der Großstadt mit dem Lande* an und *die Entwicklung der Welt-*



2 | Gustav Böß spricht zur Eröffnung des Volksparkes Rehberge im Juni 1929.

*stadt zu einer Stadt im Grünen und Freien, zu einer Stadt zwischen Seen und Wäldern.*<sup>20</sup>

Das neue Groß-Berlin, Wirtschaftsmetropole und Hauptstadt des Deutschen Reiches, brauchte aber auch gute Verbindungen zu den Metropolen der Welt. Besonders stolz war Gustav Böß darum auf den Flughafen Tempelhof, für dessen Bau er sich Mitte der 1920er-Jahre energisch einsetzte. *Wir haben den größten und zweifellos auch besten Flughafen der Welt. Die ganze Welt kommt hierher, sieht sich unseren Flughafen an und [...] nimmt (ihn sich) als Vorbild.*<sup>21</sup> Nicht zuletzt am Beispiel des im Oktober 1923 eröffneten, bis 1929 zügig ausgebauten Flughafens zeigt sich Gustav Böß' Offenheit für technische Innovationen und sein Selbstverständnis als Modernisierer von Groß-Berlin. Mit Verkehrsstadtrat Reuter war Böß sich einig, dass die Vereinheitlichung des öffentlichen Nahverkehrs ein Gebot der Stunde war. Und so trieben beide den organisatorischen Zusammenschluss voran. Zudem teilte Böß Reuters Überzeugung, dass die Kommunalisierung eine wichtige Voraussetzung für die Schaffung eines modernen öffentlichen Nahverkehrssystems sei. Der Grundstein dazu wurde im Sommer 1926 mit dem Erwerb der Berliner Hochbahngesellschaft gelegt, zu der mehrere Verkehrsunternehmen (Bus, U-Bahn) gehörten. Dieser Prozess einer Vereinheitlichung und Kommunalisierung des Berliner Nahverkehrs gipfelte im Dezember 1928 in der Gründung der Berliner Verkehrs-Aktiengesellschaft (BVG). Mit damals 25.000 Beschäftigten und

einem Aktienkapital von 400 Millionen Mark, das sich zu 100 Prozent in städtischem Besitz befand, war die BVG seinerzeit das größte kommunale Verkehrsunternehmen der Welt. Endlich einmal hatte der Verwaltungsfachmann Böß in Form der BVG erreicht, wovon er auch in anderen Bereichen – etwa bezüglich des Verwaltungsaufbaus von Berlin – träumte: eine klar gegliederte, vergleichsweise einfach zu steuernde und effektive Struktur, die der Stadt erhebliche Kosten sparte. Um die Effektivität des Berliner Verkehrssystems weiter zu verbessern, hielt Böß es für unabdingbar, die weiterhin von der Reichsbahn betriebene S-Bahn (Stadt- und Ringbahn) stärker in das Verbundsystem einzubeziehen. *Eine enge Verbindung zwischen Stadt und Reichsbahngesellschaft liegt auch im städtebaulichen Interesse.*<sup>22</sup>

## **Förderung der Wirtschaft**

Nach Überwindung der verheerenden Hyper-Inflation durch Einführung der Rentenmark im November 1923 nahm die Berliner Wirtschaft ab 1924 einen beachtlichen Aufschwung. Groß-Berlin festigte dabei seine Position als größte Wirtschaftsmetropole Deutschlands. Mehr als ein Viertel aller deutschen Aktiengesellschaften und fast ein Drittel der Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) hatten ihren Sitz in Groß-Berlin. Neben den in Berlin traditionell starken Industriebranchen – Elektrotechnik, Maschinenbau, Mode und Textil – hatten daran auch das Messewesen sowie der Fremdenverkehr einen erheblichen, seit Mitte der 1920er-Jahre stetig zunehmenden Anteil. Gerade um diese für Berlin relativ neuen Branchen kümmerte sich Oberbürgermeister Böß mit besonderem Einsatz. So sorgte er maßgeblich für den Ausbau des Messegeländes in Charlottenburg, auf dem bis 1928 acht große Ausstellungshallen entstanden. 1926 wurde auf sein Betreiben die Gemeinnützige Berliner Ausstellungs-, Messe- und Fremdenverkehrs-GmbH gegründet, um die Aktivitäten der Stadt auf diesen zukunftssträchtigen Feldern besser zu koordinieren. Im Durchschnitt fanden in Böß' Amtszeit pro Jahr zehn Messen statt, darunter mehrere Großereignisse wie die Rundfunkmesse, die Automobilausstellung und die 1926 erstmals veranstaltete 'Grüne Woche'. Die Zahl der Messebesucher stieg von 400.000 im Jahr 1925 auf rund 2,8 Millionen im Jahr 1928. Parallel dazu wuchsen auch die Touristenzahlen. 1928 verzeichnete Berlin 1,7 Millionen auswärtige Besucher.<sup>23</sup>

## **Ausbau der kommunalen Wirtschaft**

Zu den zentralen Projekten der Berliner Politik nach 1920 gehörte der Ausbau des kommunalen Sektors in der Wirtschaft und Infrastruktur, für den sich nicht zuletzt Oberbürgermeister Böß mit großer Energie einsetzte. Als vordringlich erkannte er die Zusammenführung und Koordinierung einer Vielzahl von Elektrizitäts-, Wasser- und

Gaswerken.<sup>24</sup> Böß nahm dies unmittelbar nach seinem Amtsantritt in Angriff. Im Bereich der Wasserversorgung konnte die Vereinheitlichung bereits im Juli 1922 mit Gründung der Städtischen Wasserwerke erreicht werden.<sup>25</sup>

Beim Ausbau und bei der Stärkung der Berliner Eigenbetriebe ließ Böß sich auch durch massive Kritik aus konservativen Kreisen – insbesondere vonseiten der wirtschaftsliberalen Deutschen Volkspartei (DVP) und der rechtsnationalen Deutschnationalen Volkspartei (DNVP) – nicht beirren. Vor allem die Sozialdemokratie, aber ebenso Zentrum und DDP unterstützten mehr oder minder leidenschaftlich diesen Kurs. Gesteigerten Wert legte der Oberbürgermeister allerdings darauf, dass die Eigenbetriebe von Berlin nicht nur zuverlässig ihre Aufgaben erledigten, sondern auch betriebswirtschaftlich und nicht nach überholten kameralistischen Prinzipien geführt wurden, das heißt auch Gewinne erwirtschafteten. Darin war er sich mit seinen SPD-Stadträten einig. In enger Zusammenarbeit mit Ernst Reuter sorgte Böß dafür, dass Wasser- und Gaswerke und andere kommunale Unternehmen mehr kaufmännische Eigenverantwortung erhielten. So wurden die städtischen Versorgungsunternehmen Berliner Gaswerke Aktiengesellschaft (GASAG) und Berliner Städtische Elektrizitätswerke AG (BEWAG), die Städtischen Wasserwerke (WASSAG), später auch die BVG in privatrechtliche Gesellschaften umgewandelt, bei denen der Magistrat über die Aufsichtsräte zwar Einfluss nahm, sich aus dem Tagesgeschäft aber weitgehend heraushielt. Ausgenommen von dieser Rationalisierung waren unter anderem die Stadtentwässerung, die Straßenreinigung, das Feuerlöschwesen und die Park- und Gartenverwaltung, die weiterhin kameralistisch arbeiteten. Das kaufmännisch ausgerichtete Modell sollte sich in den folgenden Jahren bewähren, indem es nicht nur die Versorgung der Bevölkerung mit Strom, Gas, Wasser zu sozialen Tarifen sicherstellte, sondern der Stadtkasse auch beachtliche Gewinne einbrachte.<sup>26</sup> Umso schmerzlicher war es für die Stadt Berlin, dass einige dieser Eigenbetriebe wie die BEWAG in der Wirtschaftskrise 1931/32 verkauft werden mussten, um akute Finanzlücken im städtischen Haushalt notdürftig zu decken.

Wie eingangs erwähnt, sah Oberbürgermeister Böß im Ausbau und in der Vereinheitlichung der Infrastruktur nicht zuletzt ein Instrument zur politischen und sozialen Integration von Groß-Berlin. So gab es Anfang der 1920er-Jahre etwa beim Anschluss ans Stromnetz noch starke Unterschiede zwischen wohlhabenden Bezirken wie Charlottenburg und ärmeren wie Wedding. Die Verringerung dieser Unterschiede bei den städtischen Versorgungsleistungen (Strom, Gas, Wasser) und die Einbindung in das Nahverkehrsnetz sollte nach Einschätzung von Böß – darin wurde er besonders von seinen SPD-Stadträten bestärkt – die Einheitsgemeinde Groß-Berlin für die gesamte Bevölkerung erlebbar und attraktiv machen. »What really interested the reformers was, conversely, how energy and water infrastructure could help implement the city's social, economic, and fiscal policy objectives. [...] The ambition was to use municipally owned utilities as multifunctional instruments of urban policy in a context of postwar

reconstruction, reorientation, and reform«,<sup>27</sup> so die Einschätzung von Timothy Moss. Zeitweise schien es sogar, dass die Stadtregierung damit einigen Erfolg hatte. »Looking across these sectors we can conclude that Berlin city government and its utilities did go a long way in materializing their imaginaries of an urban infrastructure ideal. In a remarkably short period of five years, infrastructures for electricity, gas, water, and wastewater were dramatically extended and, in some cases, radically reconfigured. As a result, it was possible to raise the quality of service provision across the city and provide access to these services for those previously not connected: two core objectives of the municipal agenda in Weimar Berlin.«<sup>28</sup>

Zudem konnten die Eigenbetriebe als Arbeitgeber im Hinblick auf Entlohnung, Arbeitsbeziehungen und soziale Standards eine gewisse Vorbildfunktion übernehmen und dadurch die Loyalität vieler Berlinerinnen und Berliner gegenüber der demokratisch geführten Kommune stärken. 1929 zog Böß hinsichtlich der Erfolge der Einheitsgemeinde Groß-Berlin eine positive Zwischenbilanz. *Viele Erfolge der Neuberliner Politik, wie die Zusammenfassung der Verkehrsmittel, die Errichtung des größten Flughafens der Welt, der Bau des größten Binnenhafens Mittel- und Ostdeutschlands, der Neubau der Werke [kommunalen Betriebe, der Verf.], die Errichtung des Fleischgroßmarktes, die moderne Ausgestaltung der Entwässerung, [...], die neue Bauordnung, die Messe- und Ausstellungseinrichtungen, sind erst durch die Bildung der Einheitsgemeinde Berlin ermöglicht worden.*<sup>29</sup> Und es waren eben diese und andere Errungenschaften, welche die Akzeptanz von Groß-Berlin in den einzelnen Bezirken und in allen Teilen der Einwohnerschaft festigten.

## Böß als Förderer von Kultur und Sport

Ein großes persönliches Anliegen war Gustav Böß die Förderung von Kunst und Kultur. Selbst musisch interessiert, wenngleich nach Aussagen einiger Zeitgenoss\*innen im künstlerischen Urteil eher unsicher,<sup>30</sup> lag ihm viel daran, die kulturelle Strahlkraft von Berlin zu stärken. Zu diesem Zweck ergriff er während seiner gesamten Amtszeit wiederholt die Initiative. So begründete er 1924 die Reihe der ›Rathauskonzerte‹, die vor allem Nachwuchskünstler\*innen Auftrittsmöglichkeiten verschaffte. Auch betrieb Böß die Übernahme des Opernhauses in Charlottenburg durch die Stadt, nachdem dieses in Konkurs gegangen war. Zudem regte er die Einführung der ›Berliner Festwochen‹ an, die 1929 erstmals stattfanden. Zu deren finanziellen Absicherung warb Böß in größerem Umfang private Spendengelder ein, die über einen von ihm verwalteten Fonds verteilt wurden. Dadurch sollte eine Belastung des Berliner Haushalts durch die Festspiele vermieden werden. Oberbürgermeister Böß sorgte auch dafür, dass Berlin als Gesellschafter in die Berliner Philharmonisches Orchester GmbH eintrat. Auch für den Ankauf von Werken der bildenden Kunst unterhielt Böß einen speziellen Fonds,

aus dem insbesondere Arbeiten von jungen Maler\*innen und von Künstler\*innen, die infolge der wirtschaftlichen Notlage in existentielle Schwierigkeiten geraten waren, für die Stadt angekauft wurden.<sup>31</sup>

Nicht weniger energisch als für die Kunst setzte sich Böß für die Förderung des (Breiten-) Sports ein. In seiner Zeit als Oberbürgermeister sorgte er für die Einrichtung von zahlreichen Spiel- und Sportplätzen. Auch diese wurden zu einem großen Teil durch private Spenden mitfinanziert, welche die von Böß im Herbst 1923 gegründete und von ihm persönlich geleitete Stiftung ›Park, Spiel und Sport‹ einsammelte und verteilte.<sup>32</sup>

Auch um den Ausbau von Parks und Gartenanlagen bemühte sich Böß mit besonderem Nachdruck. Für ihn waren sie eines der wirkungsvollsten Mittel, um die Lebensverhältnisse der Bevölkerung, insbesondere ihre körperliche Verfassung und Gesundheit zu verbessern, um die es bei vielen Berliner\*innen, vor allem bei jungen Menschen aufgrund beengter Wohnverhältnisse, schlechter Ernährung und Bewegungsmangel sehr schlecht bestellt war. In seiner Schrift ›Die Not in Berlin‹ schilderte Böß eindringlich den schlechten Gesundheitszustand der Menschen und beklagte zugleich, dass *wichtigste Vorbedingungen der Gesundwerdung und Gesunderhaltung fehlen: Spielplätze für die Kinder, Gelegenheit zu Sport und Leibesübungen für die Jugend, Volksparks zur Erholung und zum Lagern im Freien.*<sup>33</sup> Um diesem Missstand abzuhelpfen, entstanden unter Böß' Ägide unter anderem der Volkspark Rehberge (1926–1929), Jungfernheide (1920–1926) und Wuhlheide (ab 1919).<sup>34</sup> Demselben Zweck diente die von Böß betriebene Errichtung von zahlreichen Spielplätzen und Sportanlagen, bevorzugt in den ärmeren Bezirken im Norden und Osten von Berlin, die zu einem erheblichen Teil von der erwähnten Stiftung ›Park, Spiel und Sport‹ mitfinanziert wurden.

## Bemühen um Verwaltungsreform

Dasjenige Thema der Berliner Kommunalpolitik, das Gustav Böß immer als seine Herzensangelegenheit bezeichnete, war die Reform der Berliner Verwaltungsstruktur. Auch auf diesem Feld wollte der Oberbürgermeister grundlegend modernisieren und reformieren. Sein Ziel war eine effektivere und transparente, eine nicht länger überkomplexe Verwaltung zum Wohle der Stadt und ihrer Bewohner\*innen. Doch gerade auf diesem Gebiet, für das er als studierter Volkswirt und erfahrener Verwaltungsfachmann besonders qualifiziert war, erreichte er vergleichsweise geringe Fortschritte. Die Beharrungskräfte erwiesen sich als zu stark. Unzufrieden war Böß vor allem mit dem zweistufigen Aufbau der Berliner Verwaltung – Zentrale/Bezirke, Magistrat/Bezirksamt, Stadtverordnetenversammlung/Bezirksversammlung. Die Reibungsverluste waren gewaltig und der Instanzenweg oft elend lang, wodurch zahlreiche Projekte verzögert wurden. Das alles beklagte er immer wieder mit deutlichen Worten. *Die Stadt Berlin hat zu viele Organe. Je mehr Instanzen, umso mehr Reibungen und Doppelarbeit.*

[...] *Die Zahl von 20 Bezirken ist zu hoch.* Nach seiner Überzeugung konnten nur tiefgreifende Veränderungen in den bestehenden Strukturen helfen: *Die Organisation der Verwaltung [...] muss wesentlich vereinfacht und verbessert werden.*<sup>35</sup>

Das war keine leichte Aufgabe, wie einer Zustandsbeschreibung des Oberbürgermeisters aus dem Jahr 1928 zu entnehmen war: *Die Verwaltungsgeschichte der Stadt Berlin ist eine Tragödie von Anfang bis zu Ende.*<sup>36</sup> Als eine vordringliche Maßnahme forderte Böß die Verringerung der Anzahl der Bezirke von 20 auf zwölf. Des Weiteren sollten nach seinen Vorstellungen der Einfluss der Bezirksversammlungen zurückgedrängt, dafür die Stellung der Bezirksbürgermeister gestärkt werden. Diese sollten Mitglieder des Magistrats werden. Letzteren wollte er deutlich verkleinern. Die Straffung der Strukturen sollte aber vor allem zu kürzeren, besser koordinierten Entscheidungsprozessen und Abläufen innerhalb der einzelnen Verwaltungseinheiten führen. Zur Durchsetzung seiner umfassenden Reformvorstellungen fehlte Böß aber die politische Unterstützung sowohl im Magistrat als auch in der Stadtverordnetenversammlung; in den Bezirken, die um ihre Kompetenzen fürchteten, sowieso. Eine tiefgreifende Verwaltungsreform im Sinne einer deutlichen Reduzierung von Komplexität war in der Amtszeit von Böß nicht umsetzbar, zumal auch im preußischen Innenministerium und im Landtag, die in der Frage einer Verwaltungsreform für Groß-Berlin ein gewichtiges Wort mitzureden hatten, sehr unterschiedliche Vorstellungen bestanden. Mit Bekanntwerden des Sklarek-Skandals im September 1929, der in großen Teilen der Öffentlichkeit als weiterer Beleg für die Berliner Verwaltungsmisere gesehen wurde, verstärkten die Zentralbehörden ihre Aktivitäten für eine grundlegende Reform der Verwaltungsstruktur von Groß-Berlin.<sup>37</sup> Es liegt eine bittere Ironie darin, dass erst nach dem Ausscheiden von Böß aus dem Amt eine von ihm stets geforderte Reform der politischen Entscheidungsstrukturen und des Verwaltungsaufbaus in Angriff genommen wurde, und zwar im Rahmen der neuen Gemeindeverfassung vom März 1931. Sie ersetzte die bislang gültige Magistratsverfassung und stärkte nach dem Muster der Rheinischen Bürgermeisterverfassung insbesondere die Position des Oberbürgermeisters, der umfassende Weisungsbefugnisse gegenüber den Stadträten und der gesamten Stadtverwaltung erhielt.<sup>38</sup> Böß war an der Erarbeitung und Umsetzung der neuen Stadtverfassung (mit einem Oberbürgermeister als tatsächlichem Chef der Exekutive – wie Böß es immer wieder gefordert hatte) nicht mehr beteiligt.<sup>39</sup>

## Politische Basis von Oberbürgermeister Böß

Zur Umsetzung seiner politischen Vorstellungen und Modernisierungspläne für Groß-Berlin benötigte Oberbürgermeister Böß die Unterstützung in breiten Kreisen der Bevölkerung und in den kommunalen Entscheidungsgremien. In der Stadtverordnetenversammlung konnte er sich während seiner Amtszeit auf eine bürgerlich-libe-



rale Mehrheit stützen, zumeist unter Einschluss der SPD. Sein politisches Wirken war aber auch dadurch erleichtert, dass viele Magistratsmitglieder (Stadträte) für eine Amtszeit von bis zu zwölf Jahren gewählt waren. Die Arbeit des Magistrats, dessen Mitglieder mehrheitlich schon unter Böß' Vorgänger ihre Ämter übernommen hatten, war also nicht direkt von wechselnden Mehrheiten im Stadtparlament abhängig. Politisch bestand unter den Magistratsmitgliedern während der Amtszeit von Böß zumeist ein leichtes Übergewicht der Linksparteien, lediglich 1925/26 gab es im Magistrat eine Mehrheit bürgerlicher Politiker. 1926 war mit der Bestallung der Sozialdemokraten Martin Wagner (Stadtrat für Hochbau), Jens Nydal (Stadtschulrat) und Ernst Reuter (Verkehr) die linke Mehrheit in der Stadtregierung wiederhergestellt. Der dezidiert bürgerliche Böß war aber mit den Finessen der Regierungs- und Verwaltungspraxis bestens vertraut und als Moderator geschickt genug, um sich von der linken Ausrichtung der meisten seiner Magistratskollegen nicht irritieren zu lassen. Dass schloss harte Auseinandersetzungen nicht aus, wie zum Beispiel mit Baustadtrat Martin Wagner, an dessen großzügigen Finanzierungsplänen für seine ehrgeizigen Projekte Oberbürgermeister Böß – wie erwähnt – mehrmals Anstoß nahm.<sup>40</sup> Was seinen Führungsstil und die Art und Weise betraf, in der Böß politische Konflikte austrug, ließ er es mitunter an diplomatischem Geschick fehlen.<sup>41</sup> So zeigte er beispielsweise bei Auseinandersetzungen mit den Bezirksbürgermeistern über deren Mitspracherechte und politischen Spielräume – die Böß stark eingrenzen wollte – oft wenig Fingerspitzengefühl. Dazu notierte Stadtsyndikus Lange im Februar 1922: *Aber Böß läßt sich leicht dazu hinreißen, eine Debatte damit zu beenden, daß er schroff erklärt, der Magistrat werde beschließen.*<sup>42</sup> Böß fiel es in vielen Fällen auch schwer, zu delegieren, was angesichts der Fülle seiner Aufgaben als Oberbürgermeister mitunter dazu führte, dass dringende Angelegenheiten mit Verzögerungen erledigt wurden. Viele Entscheidungen behielt er auch deshalb in seiner Hand, weil er an der fachlichen Kompetenz und der Loyalität einiger Magistratsmitglieder und Bezirksbürgermeister zweifelte. Insgesamt aber zeigte sich der bekennende Republikaner Böß als ein Verwaltungsexperte und Politiker, der die Regeln eines friedlichen Interessenausgleichs und demokratischer Entscheidungsprozesse aus voller Überzeugung beachtete.<sup>43</sup>

## Rücktritt im Zuge des Sklarek-Skandals 1929/30

Das historische Bild von Gustav Böß ist unmittelbar mit dem sogenannten Sklarek-Skandal verknüpft, der im November 1930 zu seinem Rücktritt führte. Darin liegt eine gewisse Tragik, weil diese Sicht auf den Oberbürgermeister seine unbestreitbaren Verdienste um Groß-Berlin in den Anfangs- und Aufbaujahren ab 1921 überschattet. Bei besagter Affäre handelte sich um einen Betrugs- und Korruptionsfall, in den zahlreiche Leitungspersonen der Berliner Verwaltung und der Berliner Sparkasse ver-

wickelt waren. Die Textilunternehmer Leo, Willi und Max Sklarek hatten sich seit etwa 1925 in Groß-Berlin durch Vorteilsgewährung und Bestechung mehrerer Verwaltungsbeamter quasi ein Monopol bei der Belieferung städtischer Einrichtungen mit Textilien verschafft und damit über Jahre glänzende Geschäfte gemacht. Die Leitung der Berliner Anschaffungsgesellschaft machten sie sich etwa dadurch gewogen, dass sie deren Direktoren und ihren Ehefrauen hochwertige Kleidungsstücke zu stark herabgesetzten Preisen verkauften. Im September 1929 flog das ganze Korruptionssystem auf.

Im Zusammenhang mit dem Skandal fiel bald auch der Name des Oberbürgermeisters, denn 1928 hatte dieser für seine Ehefrau bei den Sklareks eine Pelzjacke bestellt, für die ein offensichtlich viel zu niedriger Preis berechnet worden war. Als Böß seinerzeit davon erfuhr, schrieb er zwar einen empörten Brief an die Sklareks, in dem er sich gegen jeglichen Versuch der Bestechung beziehungsweise der Vorteilsgewährung verwahrte, versäumte es aber, den Differenzbetrag zu einem korrekten Preis umgehend auszugleichen oder die Jacke einfach zurückzuschicken. Stattdessen erwarb er – quasi als Ausgleich – aus eigener Tasche für die Stadt ein Gemälde im Wert von 1.000 Mark. Damit schien für Böß die Sache aus der Welt geschafft.<sup>44</sup>

Als der Sklarek-Skandal im September 1929 ans Licht kam und sofort die Schlagzeilen der Tageszeitungen beherrschte, hielt Böß sich gerade in den USA auf, wo er mit seinen Amtskollegen aus New York und San Francisco zusammentraf und mit Bankenvetretern Geheim-Gespräche über dringend benötigte Kredite für Berlin führte. Die Reise war bis dahin zu seiner großen Zufriedenheit verlaufen. In völliger Verkennung der brisanten und politisch immer gefährlicheren Lage, die sich auf der anderen Seite des Atlantiks zusammenbraute, lehnte Böß es ab, unverzüglich nach Berlin zurückzukehren. Umso stärker war er von der öffentlichen Feindseligkeit schockiert, die ihm bei seiner Rückkehr entgegenschlug. Bis vor seine Privatwohnung wurde er von einer wütenden Menge verfolgt, die ihn als ›Schieber‹ und ›Verbrecher‹ beschimpfte. In der Stadtverordnetenversammlung kam es am 7. November 1929 zu einer hitzigen Debatte über den Skandal, in der sowohl Deutschnationale und DVP-Redner als auch Kommunist\*innen schwere Vorwürfe gegen Böß erhoben.<sup>45</sup>

Als auch seine eigenen Parteifreunde von der DDP und die ihn meist unterstützenden Sozialdemokrat\*innen auf Distanz gingen, beantragte Böß ein Disziplinarverfahren gegen sich selbst und bat um seine Beurlaubung. Die kommissarische Leitung des Magistrats übernahm Bürgermeister Arthur Scholtz (DVP). Der zuständige Bezirksausschuss sprach in seinem Urteil vom Mai 1930 von schweren Verfehlungen des Oberbürgermeisters und verfügte seine Entlassung. Zwar wertete wenige Monate später das Preußische Oberverwaltungsgericht in zweiter Instanz Böß' Verhalten beim Erwerb besagter Pelzjacke bloß als Vergehen ohne disziplinarische Konsequenzen, sodass einer Wiederaufnahme seiner Amtsgeschäfte als Oberbürgermeister rechtlich nichts im Wege gestanden hätte.<sup>46</sup> Doch Böß war durch die Affäre und die häufig ehrverlet-

zenden Vorwürfe derart zermürbt, dass er im November 1930 um Versetzung in den Ruhestand bat.

Politischer Instinkt und analytische Schärfe, die Gustav Böß in seinem Amt als Oberbürgermeister bei vielen Gelegenheiten bewiesen hatte, ließ er diesmal komplett vermissen. Als der Sklarek-Skandal im September 1929 bekannt wurde, schätzte Böß dessen Dynamik völlig falsch ein. Anders scheint seine Weigerung, unverzüglich aus den fernen Vereinigten Staaten nach Berlin zurückzukehren, nicht zu erklären. Die Bearbeitung sachlicher Probleme – im konkreten Fall das Bemühen um weitere Kredite für die Stadt – hatte für ihn offenbar einen weit höheren Stellenwert als die Rücksichtnahme auf schwankende Stimmungen in der Bevölkerung. Nicht zuletzt verkannte Böß die Rolle der Presse, welche die Affäre teils aus Sensationsgier, teils aus politischen Motiven hochkochte, ebenso wie die destruktive Wucht einer aufgepeitschten Öffentlichkeit. Die Komplexität und Dynamik einer modernen Massen- und Medien-Gesellschaft mit ihren widerstreitenden Interessen und Gefühlslagen, anfällig für Manipulationen, waren ihm – insofern war Böß ein Mann des 19. Jahrhunderts – offenbar fremd geblieben.<sup>47</sup>

Es liegt eine bittere Ironie darin, dass der Sklarek-Skandal, dessen prominentestes Opfer der Oberbürgermeister selbst war, nicht zuletzt mit jenem Problem eng zusammenhing, dem Böß besondere Bedeutung beigemessen hatte – der komplexen, intransparenten und in weiten Teilen ineffektiven Verwaltung Groß-Berlins. Denn fraglos waren die jahrelangen Manipulationen bei der Kleidungsbeschaffung für städtische Bedienstete durch Kompetenzwirrwarr und mangelnde Kontrolle innerhalb der Verwaltung zumindest begünstigt, wenn nicht überhaupt erst ermöglicht worden. Die Hauptverantwortlichen für den Korruptionsskandal, Leo und Willi Sklarek sowie ein Dutzend weiterer Angeklagter, darunter ein ehemaliger Stadtrat und zwei Direktoren der Stadtbank, wurden im Juni 1932 zu Haftstrafen zwischen drei Monaten und vier Jahren verurteilt.<sup>48</sup>

Weit wichtiger und folgenreicher aber als die kriminellen Aspekte des Sklarek-Skandals waren seine politischen Folgen in Berlin und ganz Deutschland. Denn sowohl Kommunisten als auch Deutschnationale und Nationalsozialisten nutzten die Korruptionsaffäre, um das parlamentarische System insgesamt zu diskreditieren. Die Feinde der Republik auf der Rechten wie der extremen Linken warfen den in Berlin regierenden Parteien, allen voran der SPD, pauschal Korruption und Bereicherung auf Kosten der Allgemeinheit vor. Die Nationalsozialisten betonten bei ihrer Instrumentalisierung der Affäre darüber hinaus den Umstand, dass die Gebrüder Sklarek jüdische Unternehmer waren, und nutzten dies zu verschärfter antisemitischer Hetze.<sup>49</sup> Für Böß war die quälende Angelegenheit auch nach der juristischen Entlastung durch das Preußische Obergerverwaltungsgericht mit Entscheid vom Juni 1932 noch lange nicht vorbei. Denn unmittelbar nach ihrer Machtübernahme im Januar 1933 wollten sich

die Nationalsozialisten noch einmal am früheren Oberbürgermeister, dem Symbol für das demokratische Berlin der Weimarer Republik, rächen. Böß wurde verhaftet und saß mehrere Monate in Untersuchungshaft. 1934 wurden die Ermittlungen von der Staatsanwaltschaft eingestellt, da sich keinerlei Hinweise auf Verfehlungen in seiner Amtsführung ergeben hatten. Verbittert zog Böß sich an den Starnberger See zurück, wo er am 6. Februar 1946 im Alter von 73 Jahren verstarb.

## Ein kurzes Fazit

Im Rückblick darf Gustav Böß als derjenige Stadt-Politiker gelten, der die Weltstadt Berlin nach 1920 maßgeblich ›zum Laufen brachte‹. In vielen Bereichen gelang es ihm, die politischen Weichen so zu stellen, dass Groß-Berlin tatsächlich jene Dynamik entwickelte, für die es in den kurzen Goldenen Zwanzigern berühmt wurde. Als Stichworte seien genannt: eine wegweisende Wohnungsbau- und Verkehrspolitik, Ausbau der Messewirtschaft, Stärkung der kommunalen Wirtschaft, Berlin als kulturelles Zentrum der Weimarer Republik. Dabei agierte Böß häufig in der Rolle eines Ermöglichers, das heißt als ein Politiker, der anderen Akteuren – zum Beispiel Ernst Reuter und Martin Wagner – immer wieder Freiräume verschaffte, in denen sie ihre eigenen Ideen und Projekte realisieren konnten. Dass es dabei auch zu heftigen Konflikten kam, wurde am Beispiel von Baustadtrat Wagner erwähnt. Was jedoch das mehrmals benannte Problem der Komplexität der ›Weltstadt über Nacht‹ betrifft, bleibt der Eindruck ambivalent. Im Bereich des Verkehrs und auch bei den kommunalen Unternehmen gelang es Böß in beeindruckender Weise, diese Komplexität durch neue, straffere Strukturen zu bewältigen. Bei der Berliner Verwaltung gelang es ihm nicht. Es kam weiterhin zu Reibungsverlusten, sodass Energien verpufften.

Gleichwohl erscheint Gustav Böß im Rückblick insgesamt als ein erfolgreicher Oberbürgermeister, der maßgeblich dafür sorgte, dass Groß-Berlin in den 1920er-Jahren viele seiner Potentiale in den Bereichen Wirtschaft, Kultur, Infrastruktur, städtisches Leben und Gesellschaft auch tatsächlich entfalten konnte. Er steht damit in einer Reihe mit anderen bedeutenden Oberbürgermeistern der Weimarer Republik, etwa Karl Jarres in Duisburg (1914 bis 1923 und von 1925 bis 1933), Hans Luther in Essen (1918 bis 1924) und Konrad Adenauer in Köln (1917 bis 1933), die in ihren Städten für zahlreiche Modernisierungen, unter anderem im Städte- und Wohnungsbau, in der Sozialpolitik oder im Verkehrswesen, sorgten. Anders als der zeitweilige Reichsinnenminister Karl Jarres und Hans Luther, der mehreren Kabinetten als Minister angehörte und 1925/26 Reichskanzler war, zeigte Böß jedoch – abgesehen von seinen Führungsämtern im Deutschen Städtetag – keine Ambitionen, auch auf Reichsebene politisch aktiv zu werden. Er konzentrierte sich ganz auf seine Aufgaben als Oberbürgermeister von Groß-Berlin, als der er eine ganze Reihe zukunftsweisender Projekte

vorzuweisen hatte. Insofern verdient es Böß, nicht in erster Linie als prominentes Opfer des Sklarek-Skandals von 1929/30, sondern auch und vor allem als ein bedeutender Mitgestalter der Metropole Berlin in der schwierigen Anfangsphase und den mitunter glanzvollen Jahren der Weimarer Republik ab 1924 in Erinnerung zu bleiben.

## Anmerkungen

- 1 Harald Bodenschatz/Markus Tubbesing, (Groß-)Berlin und seine Zentren, in: Harald Bodenschatz/Markus Tubbesing/Gerwin Zohlen (Hrsg.), 100 Jahre (Groß-)Berlin und seine Zentren, Berlin 2019, S. 12–51, hier S. 31f.
- 2 Vgl. Mark Jones, Am Anfang war Gewalt. Die deutsche Revolution 1918/19 und der Beginn der Weimarer Republik, Berlin 2017; Jens Bisky, Berlin. Biographie einer großen Stadt, Berlin 2019, S. 458–467; Andreas Splanemann, 100 Jahre Groß-Berlin-Gesetz, in: Berliner Geschichte. Mitteilungen des Vereins für die Geschichte Berlins 20 (2020), S. 6–13.
- 3 Christian Engeli, Gustav Böß, in: Wolfgang Ribbe (Hrsg.), Stadtoberhäupter. Biographien Berliner Bürgermeister im 19. und 20. Jahrhundert, Berlin 1992, S. 185–201, hier S. 195f.
- 4 Zum Wirtschaftsbürgertum vgl. Lothar Gall, Walther Rathenau. Portrait einer Epoche, München 2009; Manfred Hettling, Bürgerlichkeit als kulturelles System (Formenwandel der Bürgergesellschaft, Bd. 9), Halle 2010; ders., Die persönliche Selbstständigkeit. Der archimedische Punkt bürgerlicher Lebensführung, in: ders./Stefan-Ludwig Hoffmann (Hrsg.), Der bürgerliche Werthimmel. Innenansichten des 19. Jahrhunderts, Göttingen 2000, S. 57–78.
- 5 Christian Engeli, Gustav Böß. Oberbürgermeister von Berlin 1921–1930 (Schriftenreihe des Vereins für Kommunalwissenschaften, Bd. 31), Stuttgart 1971, S. 15.
- 6 Nachlass Böß, Lebenslauf, geschrieben 1933, zitiert nach ebd.
- 7 Volker Viergutz, Schöneberg (Geschichte der Berliner Verwaltungsbezirke, Bd. 5), Berlin 1988, S. 58–95; Christian Simon, Schöneberg im Wandel der Geschichte. »Es war in Schöneberg im Monat Mai ...«, Berlin 1998, S. 68–79.
- 8 Gustav Böß, Bemerkungen zu einer Vorlage des Berliner Magistrats, März 1911, zitiert nach Engeli, Gustav Böß [wie Anm. 5], S. 21.
- 9 Adolf Wermuth, Ein Beamtenleben. Erinnerungen, Berlin 1922, S. 325; Engeli, Gustav Böß [wie Anm. 5], S. 35.
- 10 Friedrich C. A. Lange, Groß-Berliner Tagebuch 1920–1933, Berlin 1951, S. 9f.
- 11 Timothy Moss, Remaking Berlin. A History of the City Through Infrastructure, 1920–2020, Cambridge 2020, S. 39.
- 12 Stenographische Berichte über die öffentlichen Sitzungen der Stadtverordnetenversammlung der Haupt- und Residenzstadt Berlin, Jg. 1921, Stadtverordneten-Versammlung der Stadtgemeinde Berlin, 11. Sitzung, 8. März 1921, Sp. 606.
- 13 Gustav Böß, Die Not in Berlin. Tatsachen und Zahlen, Berlin 1923, S. 23.
- 14 Böß, Rede vor dem Preußischen Staatsrat, 15. Oktober 1925, zitiert nach Engeli, Gustav Böß [wie Anm. 5], S. 172.
- 15 Martina Sönnichsen, Leistungsverwaltung in der ersten Berliner Demokratie. Stadtplanung, Siedlungswesen und Wohnungsbau der Reichshauptstadt in der Amtszeit Martin Wagners 1926–1930, in: Otto Büsch (Hrsg.), Beiträge zur Geschichte der Berliner Demokratie 1919–1933/1945–1985 (Einzelveröffentlichungen der Historischen Kommission zu Berlin, Bd. 65), Berlin 1988, S. 85–106, hier S. 95f.

- 16 Jörg Haspel/Annemarie Jaeggi (Hrsg.), *Siedlungen der Berliner Moderne*, München/Berlin 2007, S. 16.
- 17 Martin Wagner, *Das Berliner Wohnungsproblem – ein Interview*, in: ders./Adolf Behne (Hrsg.), *Das Neue Berlin. Großstadtprobleme*, Berlin 1929, S. 50–59, zitiert nach Henning Köhler, *Berlin in der Weimarer Republik*, in: Wolfgang Ribbe (Hrsg.), *Geschichte Berlins*, Bd. 2: *Von der Märzrevolution bis zur Gegenwart*, 3. erw. und aktual. Aufl., Berlin 2002, S. 797–923, hier S. 867.
- 18 Bisky, *Berlin* [wie Anm. 2], S. 475.
- 19 Zitiert nach Hans J. Reichardt, *Berlin in der Weimarer Republik. Die Stadtverwaltung unter Oberbürgermeister Gustav Böß*, Berlin 1979, S. 64.
- 20 Ernst Reuter, *Berliner Verkehr*, in: Wagner/Behne, *Das Neue Berlin* [wie Anm. 17], S. 214f. (zitiert nach Bisky, *Berlin* [wie Anm. 2], S. 481).
- 21 Gustav Böß, *Verfassungsreform Groß-Berlin*, Vortrag, gehalten am 30. Oktober 1928 im Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Berlin, in: Christian Engeli (Hrsg.), *Gustav Böß. Beiträge zur Berliner Kommunalpolitik*, Berlin 1981, S. 127–143, hier S. 135.
- 22 Gustav Böß (unter Mitarbeit von Obermagistratsrat Müller-Wieland), *Berlin von heute. Stadtverwaltung und Wirtschaft*, Berlin 1929, S. 84.
- 23 Hans J. Reichardt, *Berlin in der Weimarer Republik. Die Stadtverwaltung unter Oberbürgermeister Gustav Böß*, in: *Berliner Forum* 7 (1979), S. 57f.
- 24 Böß, *Berlin von heute* [wie Anm. 22], S. 53.
- 25 Moss, *Remaking Berlin* [wie Anm. 11], S. 45.
- 26 »Without this cash injection, Berlin would have been far less able to maintain the welfare payments that were the lifeline for so many Berliners impoverished by unemployment and hyperinflation.«, ebd. S. 54.
- 27 Ebd., S. 40.
- 28 Ebd., S. 73.
- 29 Böß, *Berlin von heute* [wie Anm. 22], S. 21.
- 30 So notierte der Stadtkämmerer Friedrich Lange am 1. April 1924: *Böß, selbst ohne eigenes Urteil, aber musisch stark interessiert, [...] hat glücklicherweise den Ehrgeiz, die Berliner Kunst in jeder Weise zu fördern [...]*, Lange, *Groß-Berliner Tagebuch 1920–1933* [wie Anm. 10], S.\*52.
- 31 Engeli, *Gustav Böß* [wie Anm. 5], S. 146f.
- 32 Böß, *Die Not in Berlin* [wie Anm. 13], S. 32.
- 33 Ebd., S. 31.
- 34 Jörg Haspel/Klaus-Henning von Krosigk/Karin Wagner (Hrsg.), *Gartendenkmale in Berlin. Parkanlagen und Stadtplätze (Beiträge zur Denkmalpflege in Berlin, Bd. 39)*, Berlin 2013; Böß, *Berlin von heute* [wie Anm. 22], S. 45.
- 35 Böß, *Berlin von heute* [wie Anm. 22], S. 22f.
- 36 Böß, *Verfassungsreform* [wie Anm. 21], S. 129.
- 37 Otto Büsch, *Erster Teil. Entstehung und Leistung der ersten Berliner Demokratie. Das neue Groß-Berlin als Hauptstadt der Weimarer Republik*, in: Otto Büsch/Wolfgang Haus, *Berliner Demokratie 1919–1985*, Bd. 1: *Berlin als Hauptstadt der Weimarer Republik 1919–1933*, Berlin 1987, S. 1–156, hier S. 98f.
- 38 Wolfgang Haus, *Zweiter Teil. Chance, Krise und Sturz der Demokratie im Berlin der Weimarer Republik*, in: Büsch/Haus, *Berliner Demokratie* [wie Anm. 37], S. 157–281, hier S. 188, 236.
- 39 Berthold Grzywatz, Arthur Scholtz, in: Ribbe, *Stadtoberhäupter* [wie Anm. 3], S. 203–233, hier S. 231.
- 40 Engeli, *Böß* [wie Anm. 3], S. 195f.
- 41 Engeli, *Gustav Böß* [wie Anm. 5], S. 211.
- 42 Lange, *Groß-Berliner Tagebuch 1920–1933* [wie Anm. 10], S. 25f. (Eintrag vom 17. Februar 1922).

- 43 Engeli, Gustav Böß [wie Anm. 5], S. 50f.
- 44 Ebd., S. 237f.
- 45 Vgl. Annika Klein, Korruption und Korruptionsskandale in der Weimarer Republik (Schriften zur politischen Kommunikation, Bd. 16), Göttingen 2014, S. 296–365, hier S. 312f.
- 46 Engeli, Gustav Böß [wie Anm. 5], S. 260f.
- 47 Zur Rolle der Presse in der Weimarer Republik vgl. Bernhard Fulda, *Press and Politics in the Weimar Republic*, Oxford 2009.
- 48 Bisky, Berlin [wie Anm. 2], S. 522.
- 49 Stephan Malinowski, Politische Skandale als Zerrspiegel der Demokratie. Die Fälle Barmat und Sklarek im Kalkül der Weimarer Rechten, in: *Jahrbuch für Antisemitismusforschung* 5 (1996), S. 46–65, hier S. 58.

## Abbildungsnachweis

- 1 Bundesarchiv, Bild 102-07938; CC-BY-SA 3.0.
- 2 Ebd., Bild 102-07835; CC-BY-SA 3.0.
- 3 Ebd., Bild 102-07966; CC-BY-SA 3.0.

**Alltagserfahrungen:  
Groß-Berlin als Impuls und Zäsur  
für die Berlinerinnen und Berliner**





# Die ›Metropole der Jugend‹

## Groß-Berlin als sozialpolitische Projektionsfläche

### Abstract

Die Metropole Groß-Berlin entstand in den Jahren eines sozialstaatlichen Aufbruchs der Weimarer Republik. Die städtische Sozialpolitik richtete ihr Augenmerk dabei besonders auf die Großstadtjugend. Diese Ebene der Gründung Groß-Berlins ist bislang in der historischen Forschung zu kurz gekommen. Deshalb fragt dieser Beitrag, inwieweit die neue Gestalt Berlins mit sozialpolitischen Ansprüchen zusammenhing. Dazu werden Vorstellungen von der Not der Großstadtjugend und Reformvorhaben der 1920er-Jahre beispielhaft analysiert. Im Ergebnis ermöglichte die Bildung Groß-Berlins einerseits dynamische Pionierprojekte in den neuen Bezirken und erhob die Stadt andererseits in eine Sonderstellung gegenüber der staatlichen Ebene.

The metropolis of Greater Berlin came into being during the years of the Weimar Republic's social awakening. The city's social policy focused particularly on the youth of the metropolis. This aspect of the founding of Greater Berlin has been neglected in historical research so far. Therefore, this article asks to what extent the new shape of Berlin was related to socio-political demands. Through a series of case studies, it analyses ideas about the plight of big-city youth and reform projects of the 1920s. As a result, the formation of Greater Berlin enabled dynamic pioneering projects in the new districts on the one hand and elevated the city to a special position vis-à-vis the state level on the other.

\*\*\*

Was hatte der Zusammenschluss Berlins 1920 zur drittbevölkerungsreichsten Metropole der damaligen Welt mit Käthe Kollwitz' Zeichnung zweier traurig schauender Kinder zu tun? Das Motiv erreichte über ein Plakat von 1912 – dem Jahr der Gründung des Zweckverbands, dem Vorläufer Groß-Berlins – eine hohe Bekanntheit und wurde vielfach reproduziert.<sup>1</sup> Mit Kollwitz' Zeichnung warb das Plakat für eine Veranstaltung mit dem Titel ›Für Groß-Berlin‹ in der bekannten Veranstaltungslokalisierung Neue Welt an der Berliner Hasenheide, bei der prominente liberale und sozialdemokratische Po-



1 | Plakat ›Für Groß Berlin‹, 1912, Kreide- und Pinsellithografie (Umdruck).

litiker wie der Wegbereiter Groß-Berlins und Bürgermeister Schönebergs, Alexander Dominicus, auftreten sollten.<sup>2</sup>

Plakattext sowie -motiv prangerten die Wohnungsnot in Berlin zu Beginn des 20. Jahrhunderts an. Das Bild zeigt ein Kind in schlichten Kleidern, das ein Kleinkind auf dem Arm trägt. Sie stehen vor einem Schild mit der Aufschrift *Das Spielen auf den Höfen und Treppenfluren ist verboten*. Das Plakat der gesellschaftskritischen Künstlerin ist Teil einer größeren Serie Käthe Kollwitz' zum Elend der Großstadtkinder und -jugend. Unter dem Bild mahnte das Plakat: *600000 Gross-Berliner wohnen in Wohnungen, in denen jedes Zimmer mit 5 und mehr Personen besetzt ist. Hunderdtausende von Kindern sind ohne Spielplätze*. Im Zentrum standen somit die Kinder. Sie dienten als Sinnbild für soziale Not und trostlose Zukunftsaussichten, die Käthe Kollwitz – gemeinsam mit ihrem Ehemann Karl, der als Arzt vorwiegend Ärmere behandelte – genau beobachtete und immer wieder künstlerisch aufgriff. Mit der Anklage verband das Plakat pointiert die Forderung einer stadtpolitischen Neustrukturierung. Weil es in den Augen der Zensoren zum *Klassenhass* aufrief, wurde es verboten.<sup>3</sup>

Die Konflikte um die soziale Not in der Metropole und um die zukünftige Form Berlins verbanden sich und verloren auch mit dem Beschluss vom 1. April 1920 zur

Gründung Groß-Berlins nicht an Relevanz. Deshalb geht dieser Beitrag der Frage nach: Inwiefern hing die Aufgabe, Berlin eine neue Gestalt zu geben, mit sozialpolitischen Ansprüchen zusammen? Der Fokus liegt auf dem gesellschaftlich viel diskutierten Schlüsselfeld der Politik für Kinder und Jugendliche in der Großstadt. Inwieweit von Berlin als einer ›Metropole der Jugend‹ gesprochen werden kann, ist im Folgenden zu erörtern.

Dabei ist es nötig, sowohl a) die Rolle der in Not geratenen Jugend für die Großstadt als auch b) die mit der Neugestaltung angestoßenen Reformversuche im Berlin der Weimarer Republik zu betrachten. Anders ausgedrückt: Wie entstand das Bild der ›Metropole der Jugend‹ und worauf zielten die sozialpolitischen Projektionen der Reformen?

In der geschichtswissenschaftlichen Forschung dienten Beispiele aus der Berliner Sozialpolitik – speziell aus der Jugendfürsorge – bisher dafür, allgemeine Entwicklungen der Weimarer Republik zu belegen.<sup>4</sup> Eine besondere Betrachtung als Teil der Stadtgeschichte fand allerdings kaum statt. Studien zur Berliner Verwaltungsgeschichte haben die Wohlfahrtspflege für Jugendliche bis dato nur rudimentär einbezogen – meist im Bereich der Wohnungspolitik.<sup>5</sup> Da es sich bei der Fürsorgepolitik aber um eine elementare Aufgabe der Stadt im entstehenden Wohlfahrtsstaat handelte,<sup>6</sup> erscheint es sinnvoll, diesem Feld größere Beachtung zu schenken.

## **Not der Großstadtjugend – ein Schlüsselthema für Groß-Berlin?**

Die Großstadt Berlin war in den 1920er-Jahren zu Recht eine ›Metropole der Jugend‹.<sup>7</sup> Die Stadt beherbergte über eine Million Minderjährige – und damit mehr als ein Viertel der insgesamt vier Millionen Einwohner\*innen.<sup>8</sup> Nicht die reine Zahl – der Minderjährigenanteil war andernorts ähnlich hoch – machte Berlin zu einer ›Metropole der Jugend‹, sondern besonders die Präsenz von Jugendlichen, die in der Großstadt nach einer Perspektive suchten. Viele der geburtenstarken Jahrgänge der Vorkriegsjahre, die nicht in Massen an den Fronten des Ersten Weltkrieges starben, strömten in die Hauptstadt des Deutschen Reichs. Darunter tummelten sich viele junge Soldaten, die von der Front zurückkehrten. Sie waren mindestens 17 Jahre alt, also noch nicht volljährig – das wurden sie erst mit 21 Jahren. Außerdem reihten sich junge Menschen in den Zustrom nach Berlin ein, weil sie Arbeit suchten oder sich an den revolutionären Erhebungen in der Hauptstadt beteiligen wollten. Sie prägten die Stadt, ihren Alltag und die öffentliche Debatte. Parteiübergreifend wurde in Presse und Parlament diskutiert, wie die Erwerbslosigkeit gesenkt und den jungen Berliner\*innen wieder eine Perspektive gegeben werden konnte. An Autorität hatte die Welt der Erwachsenen mit der Weltkriegs-Niederlage massiv eingebüßt. Nun sorgten sich konservative Kreise stark um die seelische Verfasstheit der Jugend und debattierten beispielsweise über einen möglichen

schädlichen Einfluss von ›Schund- und Schmutzliteratur‹, worunter sie weite Teile der Trivalliteratur fassten.<sup>9</sup>

Berlin befand sich seit der Revolution im November 1918 in Aufruhr und Aufbruch. Diese Dynamik ließ sich deutlich an den stark steigenden Zahlen derjenigen Einwohner\*innen ablesen, die zumeist jünger als 21 Jahre alt waren und auf der Suche nach beruflichen Perspektiven nach Berlin kamen. Dem versuchten Fürsorger\*innen zu begegnen, etwa indem sie Jugendliche aus ländlichen Regionen, aus anderen Städten oder aus dem Kriegsdienst zurückkehrend,<sup>10</sup> per Handzettel vor den Gefahren der Großstadt warnten: *Junger Kamerad! Die Kriegsarbeit geht zu Ende, [...] Bist Du vom Lande? [...] Hoffst Du etwas Tüchtiges zu lernen? Das kannst Du in der Landwirtschaft auch. [...] Weißt Du Dir selber keinen Rat, so wende Dich an den öffentlichen Arbeitsnachweis. [...] Hüte Dich vor falschen Freunden, die schmeicheln und Dich anlocken wollen.*<sup>11</sup>

Berlin hatte – wie andernorts im Land – massiv mit den Kriegsfolgen zu kämpfen. Die Schauspielerin Trude Hesterberg schilderte eine Straßenszene, die stark an die Zeichnungen von Käthe Kollwitz aus der Vorkriegszeit erinnerte: *An jeder Ecke standen die Opfer des verlorenen Krieges. [...] Bettelnd standen diese Menschen mit ihren ausgehungerten Kindern an den Ausgängen der Bars und der Tanzdielen, die wie giftige Pilze aus dem Boden schossen.*<sup>12</sup> Die Arbeitslosen prägten das Straßenbild, wie Käthe Kollwitz 1923 in ihrem Tagebuch festhielt.<sup>13</sup> In ganz Deutschland – wie auch in anderen europäischen Ländern – erfuhr die Situation in der Hauptstadt traditionell eine besondere (mediale) Aufmerksamkeit. Die Lage sollte sich durch die Inflation noch verschärfen. Deshalb kam die Stadtverwaltung in ihrem ersten Bericht über das Wohlfahrtswesen zum Schluss: *Mit diesen Umständen war auch ein Anschwellen der leiblichen, geistigen und seelischen Not der Berliner Jugend verknüpft.*<sup>14</sup>

Die moderne Großstadt erschien vielen konservativen, antimodernistischen Zeitgenoss\*innen als Schmelztiegel der Gefahren und Probleme für die Jugend in der gerade erst gegründeten Republik. In der seit Mitte des 19. Jahrhunderts rasant gewachsenen Stadt ballten sich – unter anderem von Heinrich Zille und George Grosz ausdrucksstark illustriert – sowohl die soziale Not, allen voran durch Erwerbslosigkeit, als auch die Verlockungen des Konsums, der Freizeit und der Sexualität.<sup>15</sup> Besonders sorgten sich Sozialpädagog\*innen darum, wie der Halt in den Familien und Ausbildungsmöglichkeiten erodierte.<sup>16</sup> Insbesondere bei männlichen Jugendlichen sahen sie eine »Kontrolllücke zwischen Schulbank und Kasernentor«, wie Detlev Peukert resümiert.<sup>17</sup> Sofern Jugendliche eine Anstellung fanden, erschienen ihnen eine Tätigkeit als ungelernete Arbeiter in den Fabriken attraktiver, als eine bisher übliche Lehre zu absolvieren, die im Haushalt des Lehrmeisters stattfand und dessen strengen Regeln unterlag.

Die Zahl der Jugendlichen, die erwerbssuchend und wohnungslos umherzogen, war dramatisch hoch, wie ein Bericht des Landesjugendamts noch 1930 verdeutlichte: *Es ist verständlich, daß die Reichshauptstadt das Ziel der Wünsche vieler Jugendlicher in*

*Deutschland ist, [...] Sie wollen die Welt besehen, haben gelesen und gehört von dem Glanz in Berlin und wie man dort reich und berühmt werden könne. [...] Zu Tausenden kommen sie jährlich auf der Bahn und auf der Landstraße mit großen Augen und Hoffnungen und Tausende liegen bald da mit gebrochenen oder gelähmten Flügeln. Um nach Hause zurückzukehren, fehlen ihnen die Mittel, auch wohl der Mut [...].*<sup>18</sup> Im Städtischen Obdach, einer der größten Obdachlosenunterkünfte Europas, hatten im Winter mehrere tausend Menschen einen Platz zum Übernachten. Darunter befanden sich viele Minderjährige. Eine vom Magistrat veranlasste, systematische Zählung ergab 1925, dass allein ein Drittel der Personen in der großen städtischen Wohnungslosenunterkunft unter 30 Jahre alt war.<sup>19</sup> Das Angebot des Städtischen Obdachs wurde durch ein spezifisches Familienobdach ergänzt, das Minderjährigen mit ihren Familien Unterkunft bot. Keinesfalls waren dies die einzigen Jugend- und Familienquartiere für Wohnungslose in der Stadt. Der Bedarf war groß.

In den 1920er-Jahren entwickelte sich die Frage der Not von Kindern und Jugendlichen zu einer Kerndebatte der Weimarer Republik. Die soziale Notlage der Bevölkerung, allen voran der Großstadtjugend, dominierte auch die Debatten der Berliner Stadtpolitik.<sup>20</sup> Pädagog\*innen und Politiker\*innen projizierten den »eigenen kulturkritischen, biographischen Entwurf auf ihren jugendlichen Untersuchungsgegenstand und ergingen sich dann entweder [...] über den Sittenverfall oder in pathetischen Appellen zur idealistischen Erneuerung«, wie Detlev Peukert feststellt.<sup>21</sup> Im besonderen Maß richtete sich dieser kulturpessimistische Blick auf die Großstadt: Sie galt wahlweise als ein ›Moloch‹ aus Armut, Kriminalität sowie enthemmter Sexualität und Prostitution oder als Ausdruck der ambivalenten Moderne in ihrer Gesamtheit. In ihr fehlte es an gemeinschaftsstiftenden Kräften, wie der Soziologe Georg Simmel bereits Anfang des 20. Jahrhunderts beschrieb.<sup>22</sup> Dabei genügte es nicht mehr, die Bewohner\*innen der Mietskasernen als »ein[em] Mikrouniversum des Elends«<sup>23</sup> erziehen zu wollen.<sup>24</sup> Ihre Lage musste strukturell verbessert werden, wobei der Erziehungsgedanke keineswegs verschwand. Der sozialstaatliche Aufbruch zu Beginn der Weimarer Republik fiel mit der Gründung Groß-Berlins zusammen und beide Ereignisse sind daher eng miteinander verbunden.

Die (Jugend-)Fürsorge erwies sich als kostenintensiv. Diese sozialpolitische Herausforderung ließ sich aus Sicht der meisten Befürworter\*innen Groß-Berlins nur durch einen Lastenausgleich zwischen Berlin und den einzugemeindenden Kommunen stemmen und bildete eine Kernaufgabe des neuen Berlins.<sup>25</sup> Mit der Umstrukturierung der Stadtregierung war zudem die Hoffnung verbunden, »gerade in Berlin ein optimales Herrschafts- und Gesellschaftssystem für das Reich vorstellen und initiieren zu können«, so der Historiker Ralf Stremmel. »[D]er Topos vom ›neuen Berlin‹« besaß Stremmel zufolge »nicht nur eine verfassungspolitische Bedeutung (Schaffung Groß-Berlins 1920), sondern immer auch eine weitreichende ideell-moralische Dimension.«<sup>26</sup>

Eines ihrer wichtigsten Zielobjekte fand die neue Stadtregierung in der Berliner Jugend. Folglich fungierte das Projekt Groß-Berlin mindestens im gleichen Maße als sozialer Einigungsprozess wie beispielsweise Investitionen in Infrastruktur.

## Die Jugendämter Groß-Berlins: Krisenbewältiger oder Reforminitiativen?

*Zu den schwierigsten Fragen bei dem Groß-Berliner Neuaufbau gehört zweifellos die Einrichtung des Erziehungs- und Wohlfahrtswesens, schrieb der Schulpolitiker und Schulleiter Artur Buchenau im Februar 1920.<sup>27</sup> Das Groß-Berlin-Gesetz im April des gleichen Jahres begleiteten weitere Gesetze zur Neuregelung einzelner Bereiche, darunter auch die Regelungen zur städtischen Jugendwohlfahrtspflege.<sup>28</sup> Dieses stieß einen Prozess an, der formal unter der Überschrift *Vereinheitlichung* stand – aber paradoxerweise in der Praxis recht unterschiedliche, bezirklich eingeständige Wege ermöglichte.*

Viele Sozialpolitiker\*innen sahen hierin die Chance, nach dem Ersten Weltkrieg und der Revolution 1918/19 einen fundamentalen Wandel der öffentlichen Sozial- und Jugendfürsorge einzuläuten.<sup>29</sup> Bereits im Krieg hatte der Staat Familien in einem zuvor nicht dagewesenen Umfang unterstützt, weil die Väter an der Front dienten oder gefallen waren.<sup>30</sup> Diese Unterstützung sahen viele Bedürftige nun stärker als ihr Recht und nicht nur als milde Gabe an. Das begründete ein neues Selbstverständnis der staatlichen Fürsorge, auf dem der entstehende Wohlfahrtsstaat teilweise aufbaute. Schon während der Revolution 1918 wurden die Grundsteine für einen Sozialstaat gelegt, der nicht nur die rudimentäre Sozialversicherung umfasste, sondern alle Lebensbereiche einschließen sollte.<sup>31</sup> Nun saßen Vertreter\*innen der Arbeiterbewegung nicht nur in großer Zahl in den Parlamenten, sondern auch direkt an den Hebeln der demokratisch geführten Kommunalbehörden – wenngleich die Verwaltung in der Regel auch weiterhin von alteingesessenen Amtsträgern geprägt wurde.<sup>32</sup> Vor allem die sozialdemokratischen und sozialistischen Parteien hatten versprochen, nicht nur den Krieg und die Monarchie zu beenden, sondern auch die Armut – insbesondere für die Kinder und Jugendlichen aus den Arbeiterfamilien. Sie setzten sich mit den folgenden Problemfeldern auseinander:

- a) Freie Fürsorgeträger wie die Arbeiterwohlfahrt (AWO), die evangelische Innere Mission und die katholische Caritas sollten eng mit der öffentlichen Wohlfahrtspflege zusammenarbeiten.<sup>33</sup> Jedoch hatte die Leitung bei der öffentlichen Wohlfahrtspflege zu liegen, um den Einfluss konfessioneller Träger zurückzudrängen.<sup>34</sup>
- b) Ein Jugendamt sollte als separate Einrichtung arbeiten können. Das erste Jugendamt wurde in Berlin schon während des Ersten Weltkrieges gegründet, eines der ersten im Deutschen Reich überhaupt. Geleitet wurde es vom Theologen Friedrich Siegmund-Schultze, der gleichzeitig Pionier der Settlement-Bewegung war. Diese

Bewegung versuchte, eine konfessionelle, sozialreformerische Hilfe in proletarisch geprägten Vierteln zu leisten.<sup>35</sup> Aus diesen Anfängen entwickelte sich eine umfangreiche Jugendverwaltung. Das Groß-Berlin-Gesetz verlieh dieser Entwicklung einen Schub, weil mit ihm in allen Alt-Berliner-Bezirken neue Jugendämter entstanden. Diese mussten sich ihre Stellung jedoch erst in kontroversen Diskussionen erkämpfen. Die Reichsebene zeichnete den Weg nicht einfach vor: Das 1922 beschlossene Reichsjugendwohlfahrtsgesetz trat erst 1924 in Kraft. Zu diesem Zeitpunkt arbeiteten die Berliner Jugendämter bereits.<sup>36</sup>

- c) Das passende Personal sollte angesichts der durch und durch kaisertreu-konservativen Verwaltung zur Schlüsselfrage werden. So erinnerte sich der Stadtrat und Leiter des seit 1921 bestehenden Reformjugendamts Prenzlauer Berg Walter Friedländer: *Die Stadtverwaltung hatte die alte Beamtenschaft der Kaiserlichen Epoche vor der Revolution übernommen [...] Fürsorgerische Kräfte waren meist ungeschult und in ungenügender Zahl vorhanden. Ich mußte darauf dringen, daß nun Personen mit sozialer Ausbildung und sozialer Gesinnung eingestellt wurden.*<sup>37</sup> Diese Neuausrichtung samt Professionalisierung, Politisierung und Bürokratisierung war über Berlin hinaus ein Anliegen der jungen Weimarer Republik.<sup>38</sup> Die Umsetzung hing aber von den örtlichen Gegebenheiten und Initiativen ab: So strebte beispielsweise Friedländer, der promovierter Jurist, Mitglied der USPD und Mitbegründer der AWO war sowie aus einer jüdischen Familie stammte, in Prenzlauer Berg nach einem wirkungsstarken Jugendamt. Er wollte eine Alternative zu den autoritären Erziehungsidealen des Kaiserreichs und den Institutionen der Zwangserziehung wie der Fürsorgeerziehung bieten.<sup>39</sup> Auf diesem Feld scheiterten andernorts zahlreiche Versuche bereits im Anfangsstadium: Im Jahr 1920 tobte ein heftiger Konflikt über die richtigen Erziehungswege in der zentralen Landeserziehungsanstalt Lindenhof, bei welchem der radikale Reformler Karl Wilker an den langlebigen Erziehungstraditionen scheiterte und am Jahresende 1920 aufgab.<sup>40</sup>

Walter Friedländer strengte immer wieder Reformversuche an – diese griffen auch Ideen und Konzepte für den neuen Wohlfahrtsstaat auf, die zum Beispiel auf den Zielen der Jugendbewegung basierten, der Friedländer selbst angehört hatte. *Diese fordert bekanntlich für die deutsche Jugend das Recht, ihr Leben aus eigener Verantwortung heraus [...] zu gestalten und selbst zu bestimmen. Die Jugend habe ihre eigenen Gesetze [...]*, brachte es der zuständige Vertreter des Landesjugendamts Hermann Knaut auf den Punkt.<sup>41</sup> Daraus resultierten folgende Maßnahmen:

- a) Ausbau der Jugendpflege: Freizeitangebote, Wanderungen, Spielplätze, Kinderspeisungen und Sport sowie Förderung der Jugendbewegung,
- b) Gesundheit und Prävention: Säuglings- und Kleinkindfürsorge, Fürsorge für behinderte und für psychisch auffällige Jugendliche,
- c) (Aufsuchende) Familienfürsorge, Pflegschaften und Vormundschaften,



- d) Jugendgerichtshilfe und Jugendberatung statt Fürsorgeerziehung sowie Pflegeamt statt Polizeimaßnahmen gegen sexuell vorgeblich gefährdete Jugendliche,  
e) Werkheime: Hilfe bei Erwerbslosigkeit.<sup>42</sup>

Mit diesem neuen Selbstverständnis der Fürsorge entwickelte sich Berlin zu einem viel beachteten Zentrum der Wohlfahrtspflege.<sup>43</sup> In anderen Bezirken und beim Magistrat fanden die Vorschläge Walter Friedländers durchaus Gehör, auch wenn sie – wie die Werkheime – nur punktuell umgesetzt werden konnten. Besonders flossen die Reformansätze in die Ausbildung der Fürsorger\*innen ein. Es entstand eine hohe Zahl an Wohlfahrtsschulen, aus denen wiederum Nachwuchs für Pionierinitiativen wie in Prenzlauer Berg hervorging – vor allem Frauen, die darin Möglichkeiten für eine Berufstätigkeit sahen, wie beispielsweise Ella Kay, die nach dem Zweiten Weltkrieg Senatorin für Jugend in West-Berlin wurde.<sup>44</sup> Friedländer selbst musste später vor den Nationalsozialisten fliehen und wurde Professor an der University of California in Berkeley, wo er 1955 sein Lehrbuch ›Introduction to Social Welfare‹ veröffentlichte.<sup>45</sup>

Die Fachöffentlichkeit beachtete in der Zeit der Weimarer Republik nicht nur Walter Friedländer. Hans Muthesius, Stadtrat in Schöneberg, nahm ebenfalls wichtige Schlüsselämter im Feld der Fürsorge ein und veröffentlichte ein Standardwerk mit dem Titel ›Fürsorgerecht‹.<sup>46</sup> Im Gegensatz zu Friedländer machte er im NS-Staat Karriere: Er passte sich zügig den neuen Machthabern an und als Referent im Reichsinnenministerium verantwortete er die Verfolgung von Menschen, deren Lebensweise nicht zum nationalsozialistischen Weltbild passte. 1947 wurde Muthesius in der Bundesrepublik Vorsitzender des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge.<sup>47</sup>

Auf der bezirklichen Ebene agierten – wie exemplarisch gezeigt – ambitionierte Akteure. Sie erwarteten sich dort offensichtlich einen Handlungsspielraum, der groß genug für ihre Vorhaben erschien. Dieser Spielraum war ein direktes Ergebnis des Groß-Berlin-Gesetzes, denn dieses hatte die bestehenden Strukturen der Stadtverwaltung aufgebrochen und so Ermöglichungsräume geschaffen. Die neuen Akteure der Jugend- und Wohlfahrtsfürsorge konnten sie dann nutzen – oder eben nicht. Im Laufe der Zeit entstand eine paradoxe Situation: Einerseits strebten die Befürworter\*innen von Groß-Berlin nach größtmöglicher Vereinheitlichung. Andererseits setzten diese Reformer\*innen in ihrem, durch die Schaffung Groß-Berlins verstärkten sozialpolitischen Aufbauoptimismus ganz unterschiedliche bezirkliche Pioniervorhaben um.

Diese Pionierarbeiten ließen sich neben der Jugendarbeit Walter Friedländers in Berlin-Prenzlauer Berg zum Beispiel auch in der Schul- und Bildungspolitik vom Neuköllner Stadtrat Kurt Löwenstein finden.<sup>48</sup> Er weitete die Schulspeisungen aus und baute die Hürden für den weiterführenden Schulbesuch ab, um Kinder aus Arbeiterfamilien den Bildungszugang zu erleichtern. Die Vorhaben Friedländers und Löwensteins teilten, dass sie junge Menschen adressierten. Auf sie zielte ebenso der soziale Wohnungsbau, der ein günstiges, grünes Wohnumfeld in der Großstadt schaffen und

so die Gesundheit der Jugendlichen und Kinder fördern sollte. Folglich waren in dem Terrain weitere Reformvorhaben anzutreffen. Entsprechende Projekte trieb beispielsweise der Schöneberger Baustadtrat Martin Wagner gemeinsam mit dem Architekten Bruno Traut voran.<sup>49</sup> In einer ähnlichen Art und Weise hingen sie am Engagement der bezirklichen Ebenen – zugleich wurden sie erst durch die mit dem Groß-Berlin-Gesetz angestoßene Vereinheitlichung der Verwaltung möglich.

## Die Einheit Groß-Berlins in der Sozial- und Jugendpolitik: nur eine Illusion?

Berlin entwickelte sich – wie es Wilfried Rudloff treffend für München formulierte – zu einer Wohlfahrtsstadt.<sup>50</sup> Sie bestand aus einer sich ausdifferenzierenden sozialen Infrastruktur, deren Hilfsangebote auf der städtischen Ebene vernetzt waren. Dazu zählte auch die Jugendfürsorge. Auf diesem Feld spielte – wie in zahlreichen anderen kommunalen Aufgaben – das mit der Gründung Groß-Berlins entstandene, oft konflikträchtige Verhältnis von Magistrat und Bezirk eine wichtige Rolle.<sup>51</sup> Ihren Ursprung hatte es im Zugeständnis von Autonomie für diejenigen ehemals eigenständigen und insbesondere wohlhabenden Gemeinden, die dem Zusammenschluss bis zuletzt skeptisch bis ablehnend gegenübergestanden hatten.<sup>52</sup> Diese wohlhabenden Bezirke sorgten sich vor allem darum, als entmachteter Teil Groß-Berlins die Sozialpolitik für Bezirke mit einer sozial benachteiligten Bevölkerung finanzieren zu müssen. Damit war die Konstruktion Groß-Berlins von Anfang an mit konfliktreichen Verteilungsfragen verknüpft.

Eine schnell handlungsfähige Stadtverwaltung war gerade für die Wohlfahrtspflege dringend nötig, denn sie hatte einen erheblichen Teil der Kriegsfolgen zu bewältigen.<sup>53</sup> Diese Bürde hatte die Stadt während der gesamten Zeit der Weimarer Republik zu tragen, weder Landes- noch Reichsbehörden nahmen ihr diese Aufgabe ab. Mit der gewachsenen Bedeutung der Wohlfahrts- und Jugendpolitik stellten sich weitere Fragen, beispielsweise zur Rolle der vorgeschriebenen Landesjugendämter: Was bedeutete das für Berlin? Stellte die Provinz Brandenburg die Landesjugendamts-Ebene oder die Stadt Groß-Berlin? Das Groß-Berlin-Gesetz 1920 und das mühevoll erarbeitete Reichsjugendwohlfahrtsgesetz – 1922 beschlossen, 1924 in Kraft getreten – lieferten dazu keine abschließenden Antworten.

Eine Schlüsselposition in der Berliner Jugendpolitik nahm die Stadträtin Klara Weyl ein. Sie hatte neben ihrem politischen Engagement selbst als Fürsorgerin gearbeitet: Seit 1902 ging sie dem Beruf der Armen- und Säuglingspflegerin nach. Sie bewegte sich also seit Langem auf einem der wenigen Felder, in denen Frauen um die Jahrhundertwende beruflich wirken konnten. Diesem Sachgebiet blieb Weyl in ihren öffentlichen Ämtern treu. Als Stadträtin, Leiterin des berlinweiten Jugendamtes sowie SPD- (und zeitweise USPD-) Politikerin stritt sie mit den Behörden der Reichsebene, Preußens und der Provinz Brandenburg darum, dass Berlin quasi als eigene Provinz

behandelt werden sollte. An der Spitze der Provinz Brandenburg, zu der Berlin formal zählte, stand Adolf Maier. Der Jurist gehörte der DDP an, war bis 1919 Bürgermeister Charlottenburgs und vertrat vielfach konservative Auffassungen. Mit ihm rang Weyl um die Rolle Berlins. Sie stellte klar: Es muss *unbedingt das Ziel angestrebt werden*, dass Berlin *als Provinz zu behandeln* ist. Dass die Berliner Behörde *bei der vollständigen Verschiedenheit der Verhältnisse* mit Brandenburg zusammengelegt würde, lehnte Weyl entschieden ab. Sie sah durch die Stadt-Land-Dichotomie jegliche Einheitlichkeit gefährdet.<sup>54</sup>

Die fehlende Autonomie Berlins ähnelte der Lage Wiens.<sup>55</sup> Die österreichische Metropole war in den 1920er-Jahren nicht fusioniert worden – aber löste sich von der Provinz Niederösterreich<sup>56</sup> und musste sich als Stadt ebenfalls neuordnen.<sup>57</sup> In Wien fand eine »Verselbstständigung der österreichischen Hauptstadt zum Bundesland« statt, »während Berlin auch als aufstrebende Wirtschafts- und Kulturmetropole institutionell bloße Teilregion einer preußischen Provinz, also gegenüber dem Zentralstaat sogar doppelt mediatisiert blieb«, so Detlef Lehnert.<sup>58</sup> Lehnert kommt zu dem Schluss, dass in Berlin im Gegensatz zu Wien keine hegemoniale Politikbeeinflussung durch die sozialdemokratische Partei gelang. Zudem verhinderten in beiden Metropolen das fragmentierte Parteiensystem, ein komplexes Verwaltungsgefüge, die schwierige Finanzlage und einzelne Skandale eine starke eigenständige Rolle Berlins beziehungsweise Wiens.<sup>59</sup>

Dem kann jedoch entgegengehalten werden, dass es in Berlin schlussendlich gelang, eine Ausnahme im Bereich der Jugendsozialverwaltung durchzusetzen und mehr Autonomie gegenüber der Provinz Brandenburg zu gewinnen: Die Stadt agierte mit einer unabhängigen Fürsorgeerziehungsbehörde sowie als Landes- und Bezirksfürsorgeverband in einem. Dass diese beiden Ebenen der Fürsorgeverbände zusammengelegt waren, stellte eine Berliner Besonderheit dar. Über die Fürsorgeverbände wurden viele soziale Unterstützungsleistungen gezahlt. Einige Konflikte darüber, wer die Rechnungen begleichen sollte, entfielen durch die Einheit des Bezirks- und Landesverbandes – andernorts wurde darüber vielfach heftig gestritten.

Das Preußische Ausführungsgesetz zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz enthielt Sonderregelungen, die den besonderen Status Berlins festschrieben und damit die im Anschluss an das Groß-Berlin-Gesetz geschaffene Struktur der Jugendsozialverwaltung gegen Vorgaben übergeordneter Ebenen behaupteten. Der Magistrat – einschließlich Klara Weyl als zuständige Stadträtin – rang mit Preußen darum, dass Berlin ein Sonderstatus auf dem Feld der Jugendfürsorge zugesichert wurde. Dass das preußische Ausführungsgesetz diese Sonderrolle zunächst festschrieb, bedeutete einen Zwischen Erfolg für Weyl. Jedoch brachen immer wieder Kompetenzstreitigkeiten zwischen Berlin und der Provinz Brandenburg über das Pflegekinder- und Vormundschaftswesen, über die Fürsorgeerziehung sowie die Jugendpflege auf.<sup>60</sup>

Das Land Preußen war aber seit 1918 (mit der Abschaffung des Dreiklassenwahlrechts) nicht mehr die konservative Bastion des Kaiserreichs, die konsequent gegen Berlin arbeitete.<sup>61</sup> Auf der einen Seite strebte Preußen an, dass die Jugendfürsorge vereinheitlicht werden sollte.<sup>62</sup> Auf der anderen Seite zeigte es sich – unter der Leitung des seit 1921 amtierenden sozialdemokratischen Ministerpräsidenten Otto Braun – gegenüber den Wünschen Berlins deutlich offener als zur Zeit des Kaiserreichs. Während der Weimarer Republik regierte in Preußen die Weimarer Koalition (SPD, Zentrum und DDP). Der seit Ende des Ersten Weltkrieges vollzogene politische Wandel Preußens hatte den Weg dafür geebnet, dass ein neues Stadtgebilde überhaupt entstehen konnte und es ermöglichte Groß-Berlin, leichter eigene Wege gegenüber höheren politischen Ebenen, zum Beispiel bei der Jugendwohlfahrt, durchzusetzen. Konkret betraf das Pläne für den Ausbau der Jugendämter, die Reform der Fürsorgeerziehung und die Bekämpfung der Erwerbslosigkeit. Darüber hinaus warb Berlin – vertreten durch Klara Weyl – im Deutschen Städtetag und in den Verbänden der öffentlichen Wohlfahrt gegenüber den anderen Regionen für seine eigenen Wege. In ihrer bilanzierenden Schrift ›Die Probleme der neuen Stadt‹ hielt Weyl fest: *[O]hne Schaffung der neuen Stadt durch das Gesetz vom 27. April 1920 hätte mancher neue Weg in der Anstaltsarbeit der Jugendwohlfahrtspflege nicht betreten werden können.*<sup>63</sup> Arthur Scholz, sozialdemokratischer Bürgermeister des Bezirks Neukölln, räumte Anfang 1925 allerdings für den gesamten Bereich der Wohlfahrtspflege eine *noch immer [...] außerordentlich weitgehende Verschiedenheit zwischen den einzelnen Bezirken* ein.<sup>64</sup>

## Resümee

Groß-Berlin darf nicht nur als ambitioniertes Architektur-, Infrastruktur- und Hauptstadtprojekt gesehen werden, sondern war vor allem auch ein soziales Projekt zur Krisenbewältigung. Mit dem Zusammenschluss gelang es, die Grundlagen für sozialpolitische Pläne zu legen, um eine Wohlfahrtsstadt voranzubringen, die der Jugend verlässliche Perspektiven bot. Letztlich stieß das Groß-Berlin-Gesetz vielbeachtete Pionierprojekte an. Die Reformpläne zielten darauf, Berlin zu einer sozialen Stadt umzubauen. Sie sollte ein zukunftsweisendes Modell zur Behebung der Probleme der Moderne und damit Vorbild für andere deutsche Städte werden. Am Ende der Weimarer Republik war nicht viel von dieser Hoffnung übrig. Eine grundlegende Reform der Sozial- und Jugendpolitik wurde nicht erreicht.

Berlins Charakter als ›Metropole der Jugend‹ lässt sich in der Wahrnehmung der Protagonist\*innen der Berliner Jugendfürsorge klar und deutlich ausmachen. Dieser Befund darf aber nicht dazu verleiten, einfach anzunehmen, dass die Jugendlichen dadurch selbst wichtige Akteure wurden. Die Berliner Stadtregierung sprach vorwiegend über sie, während die Mitsprache der Minderjährigen hingegen stark limitiert war.

Vielmehr projizierten Medien und Politiker\*innen viele soziale Probleme der Großstadt auf die Jugend und führten eine Stellvertreterdebatte, bei der es mindestens im gleichen Maße um die Krise der Erwachsenen ging.<sup>65</sup>

Die Vorstellung, dass mit dem Groß-Berlin-Gesetz eine straffe Vereinheitlichung der Wohlfahrtspflege einherging oder begann, trügt. Der Rahmen, den das Gesetz schuf, muss eher als Ermöglichung eigenständiger Jugendamtsarbeit gesehen werden, bei der es auf die Initiative der Akteur\*innen ankam. Nicht zuletzt waren sie bedeutend, weil sie die Rolle der neuartigen Institution Jugendamt definieren konnten. Parallel musste sich das zur Großstadt gewachsene Berlin mit seinen Bezirken neu aufstellen. Gerade in den neu geschaffenen Bezirken Alt-Berlins, wie dem Prenzlauer Berg, konnten Reformer\*innen wie Walter Friedländer ganz eigene Akzente setzen. Sie mussten zwar noch mit dem alten Personal der Verwaltungen umgehen, aber das Netzwerk der neuen Schlüsselpersonen in der Jugendfürsorge sah vor allem die Chancen Groß-Berlins.

Es handelte sich beim Groß-Berlin-Gesetz nicht um einen abgeschlossenen Prozess, sondern um einen Meilenstein auf einem langen Weg. Was hielt Groß-Berlin dabei zusammen? Einerseits brachte das Gesetz eine gestärkte Position gegenüber der Provinz Brandenburg, dem Land Preußen und dem Reich mit sich und andererseits bekräftigte es die Sicht der Akteur\*innen, dass ihre Vorhaben für Berlin als Modell für die Reichsebene gelten konnten.

Schlussendlich belegt das Feld der Jugendfürsorge, dass es gewinnbringend sein kann, sich über ein ausgesuchtes Politikfeld der Geschichte eines Verwaltungsgefüges wie Groß-Berlin anzunähern. Schließlich trieben die hier anzutreffenden Konflikte auch jene Entwicklungen anteilig voran, die letztlich zur Gründung Groß-Berlins beitrugen. Die Bedeutung Groß-Berlins wiederum erschließt sich erst durch den Blick darauf, was sich beispielsweise im Bereich der Jugendpolitik seit 1920 verändert hatte. Weitere, vertiefende Untersuchungen zu Urbanität und Jugend im 20. Jahrhundert sind daher lohnend und gerade für den Bereich der Jugendfürsorge ist ein detaillierterer Blick in die einzelnen Berliner Bezirke notwendig.

## Anmerkungen

- 1 Vgl. Harald Bodenschatz/Klaus Brake (Hrsg.), 100 Jahre Groß-Berlin, Bd. 1: Wohnungsfrage und Stadtentwicklung, Berlin 2017, S. 24.
- 2 Eine weitere Veranstaltung fand in der Brauerei Friedrichshain statt, die mit dem gleichen Plakatmotiv beworben wurde. Vgl. Sonderausstellung ›100 Jahre Groß-Berlin. Käthe Kollwitz und das Elend der Großstadt‹, <https://www.kaethe-kollwitz.berlin/archiv-ausstellungen/100-jahre-gross-berlin/> [abgerufen am 31. Oktober 2021.]

- 3 Dazu Auskunft des Käthe Kollwitz-Museums in Berlin, <https://www.kaethe-kollwitz.berlin/archiv-ausstellungen/100-jahre-gross-berlin/> [abgerufen am 31. Oktober 2021], außerdem Roswitha Mair, Käthe Kollwitz – Leidenschaft des Lebens. Biografie, Freiburg im Breisgau u. a. 2000, S. 83.
- 4 Dazu z. B. Detlev Peukert, Grenzen der Sozialdisziplinierung. Aufstieg und Krise der deutschen Jugendfürsorge von 1878 bis 1932, Köln 1986, S. 199–206; Elizabeth Harvey, Youth and the Welfare State in Weimar Germany, Oxford 1993, S. 128f.; Marcus Gräser, Der blockierte Wohlfahrtsstaat. Unterschichtjugend und Jugendfürsorge in der Weimarer Republik, Göttingen 1995, S. 91–131.
- 5 Z. B. Bodenschatz/Brake, 100 Jahre Groß-Berlin [wie Anm. 1], S. 24; Detlef Lehnert, Kommunale Politik, Parteiensystem und Interessenkonflikte in Berlin und Wien 1919–1932. Wohnungs-, Verkehrs- und Finanzpolitik im Spannungsfeld von städtischer Selbstverwaltung und Verbandseinflüssen, Berlin 1991, S. 207–258; Harald Bodenschatz, Platz frei für das neue Berlin! Geschichte der Stadterneuerung in der ›größten Mietskasernenstadt Welt‹ seit 1871, Berlin 1987, S. 82–113.
- 6 Oliver Gaida, Die Wohlfahrtsstadt der Weimarer Republik. Die Bedeutung des Sozialstaates vor Ort, in: Andreas Braune/Sebastian Elsbach/Ronny Noack (Hrsg.), Konsens und Konflikt. Demokratische Transformation in der Weimarer und Bonner Republik, Stuttgart 2019, S. 61–71. Auch wenn eine kommunale Sozialpolitik und einzelne Sozialversicherungen bereits vor der Weimarer Republik existierten, lässt sich erst seit der Weimarer Republik von einem vollwertigen Wohlfahrtsstaat sprechen; erst die neue Republik hat sich selbst dazu verpflichtet, dass alle Bürger\*innen Anspruch auf staatliche Hilfe haben.
- 7 Oliver Gaida, Berliner Jugendliche in der Weimarer Republik, in: Doris Fürstenberg/Bernt Roder (Hrsg.), Aufbruch und Reformen. Pionierinnen und Pioniere der modernen Sozialarbeit in Prenzlauer Berg während der Weimarer Republik, Berlin 2020, S. 12–15.
- 8 Statistisches Taschenbuch der Stadt Berlin, Berlin 1924, S. 4.
- 9 Heidi Sack, Moderne Jugend vor Gericht. Sensationsprozesse, ›Sexualtragödien‹ und die Krise der Jugend in der Weimarer Republik, Bielefeld 2016, S. 431–444.
- 10 Dazu Bettina Hitzer, Im Netz der Liebe. Die protestantische Kirche und ihre Zuwanderer in der Metropole Berlin (1849–1914), Köln u. a. 2006; Astrid Mignon Kirchhof, Die evangelische Bahnhofsfürsorge im Berlin der 1920er und 1930er Jahre, in: Beate Althammer (Hrsg.), Bettler in der europäischen Stadt der Moderne. Zwischen Barmherzigkeit, Repression und Sozialreform, Frankfurt am Main 2007, S. 227–256.
- 11 Landesarchiv Berlin [im Folgenden: LAB], A Rep. 003-02, Nr. 106, Bl. 7 [Handzettel].
- 12 Zitiert nach Jens Bisky, Berlin. Biographie einer großen Stadt, Berlin 2019, S. 463.
- 13 Tagebucheintrag vom 22. Oktober 1923, abgedruckt in: Käthe Kollwitz, Die Tagebücher. 1908–1943, hrsg. von Jutta Bohnke-Kollwitz, München 2012, S. 563.
- 14 Statistisches Amt der Stadt Berlin (Hrsg.), Erster Verwaltungsbericht der Stadt Berlin, 1920–24, H. 4: Wohlfahrtswesen, Berlin 1926, S. 52; Gustav Böß, Die Not in Berlin. Tatsachen und Zahlen, Berlin 1923.
- 15 Detlev Peukert, Jugend zwischen Krieg und Krise. Lebenswelten von Arbeiterjungen in der Weimarer Republik, Köln 1987, S. 57–96 (Straße als Lebensraum), S. 97–188 (Arbeitsleben), S. 189–244 (Freizeit).
- 16 Alice Salomon/Maria Baum, Das Familienleben in der Gegenwart. 182 Familienmonographien, Berlin 1930, S. 14f.
- 17 Peukert, Grenzen [wie Anm. 4], S. 310.
- 18 Landesjugendamt Berlin, Fünf Jahre Landesjugendamt Berlin, 1925–1930. Arbeit an der Jugend einer Millionenstadt, Berlin 1930, S. 30.
- 19 Mitteilungen des Statistischen Amtes der Stadt Berlin, Nr. 5, H. 2: Die Grundstücks- und Wohnungsaufnahme sowie die Volks-, Berufs- und Betriebszählung in Berlin im Jahr 1925,

- Berlin 1927, S. 2–13; vgl. Florian Bielefeld, *Am Rande Berlins. Das städtische Obdach ›Palme‹ 1887–1940*, Berlin 2021, S. 79.
- 20 Detlev Peukert, *Die Weimarer Republik. Krisenjahre der klassischen Moderne*, Frankfurt am Main 1987, S. 94; dazu auch ders., *Grenzen* [wie Anm. 4].
  - 21 Ders., *Das Mädchen mit dem ›wahrhaft metaphysischen Bubikopf‹. Jugend und Freizeit im Berlin der zwanziger Jahre*, in: Peter Alter (Hrsg.), *Im Bann der Metropole. Berlin und London in den zwanziger Jahren*, Göttingen 1993, S. 157–175, bes. S. 158.
  - 22 Georg Simmel, *Die Großstädte und das Geistesleben*, in ders., *Gesamtausgabe*, hrsg. von Otthein Rammstedt, Bd. 7: Aufsätze und Abhandlungen. 1901–1908, Frankfurt am Main 1995, S. 116–131.
  - 23 Bisky, *Berlin* [wie Anm. 12], S. 399.
  - 24 Bodenschatz, *Platz frei* [wie Anm. 5], S. 94–101.
  - 25 Lehnert, *Kommunale Politik* [wie Anm. 5], S. 27.
  - 26 Ralf Stremmel, *Modell und Moloch. Berlin in der Wahrnehmung deutscher Politiker vom Ende des 19. Jahrhunderts bis zum Zweiten Weltkrieg*, Bonn 1992, S. 249.
  - 27 Artur Buchenau, *Groß-Berlins Schulwesen*, in: *Vossische Zeitung*, Abend-Ausgabe 92 (1920), S. 4 [19. Februar 1920].
  - 28 Statistisches Amt, *Verwaltungsbericht Berlin* [wie Anm. 14], S. 49.
  - 29 Oliver Gaida, *Neue Ideen der Sozialen Arbeit nach der Revolution 1918/19*, in: Fürstenberg/Roder, *Aufbruch und Reformen* [wie Anm. 7], S. 16–19.
  - 30 Christoph Sachße/Florian Tennstedt, *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*, Bd. 2: *Fürsorge und Wohlfahrtspflege 1871–1929*, Stuttgart u. a. 1988, S. 64–67.
  - 31 Ebd.
  - 32 Statistisches Amt der Stadt Berlin (Hrsg.), *Erster Verwaltungsbericht der Stadt Berlin, 1920–24*, H. 12: *Verwaltungsbezirk Prenzlauer Berg*, Berlin 1926, S. 21.
  - 33 Wolfgang Haus, *Zweiter Teil. Chance, Krise und Sturz der Demokratie im Berlin der Weimarer Republik*, in: Otto Büsch/Wolfgang Haus, *Berliner Demokratie 1919–1985*, Bd. 1: *Berlin als Hauptstadt der Weimarer Republik 1919–1933*, Berlin u. a. 1987, S. 178–181.
  - 34 Edward Ross Dickinson, *The Politics of German Welfare from the Empire to the Federal Republic*, Cambridge 1996, S. 139–203.
  - 35 Jens Wietschorke, *Arbeiterfreunde. Soziale Mission im dunklen Berlin 1911–1933*, Frankfurt am Main 2013, S. 62–67; ders., *Friedrich Siegmund-Schultze – ein biographisch-bibliographischer Abriss*, in: Heinz-Elmar Tenorth u. a. (Hrsg.), *Friedrich Siegmund-Schultze (1885–1969)*, Stuttgart 2007, S. 147–149, bes. S. 148.
  - 36 Gräser, *Wohlfahrtsstaat* [wie Anm. 4], S. 26–37.
  - 37 Walter Friedländer, *Selbstdarstellung*, in: Ludwig J. Pongratz, *Pädagogik in Selbstdarstellungen*, Hamburg 1982, S. 58–80, bes. S. 61.
  - 38 Sachße/Tennstedt, *Armenfürsorge* [wie Anm. 30], S. 211–217.
  - 39 Oliver Gaida, *›Wer in die Anstalt kommt ist verrazt und verkoft‹. Berliner Jugendliche in der Fürsorgefälle*, in: Fürstenberg/Roder, *Aufbruch und Reformen* [wie Anm. 7], S. 32–34, bes. S. 34.
  - 40 Siehe hierzu: *Im Berliner Erziehungsheim ›Lindenhof‹*, in: *Vorwärts* 548 (1920), S. 3 [6. November 1920].
  - 41 Gaida, *Wohlfahrtsstadt* [wie Anm. 6], S. 61–71; vgl. Hermann Knaut, *Die Weiterentwicklung der Fürsorgeerziehung*, in: Hans Brenner/Erwin Stein (Hrsg.), *Die Probleme der neuen Stadt. Darstellungen der Zukunftsaufgaben einer Viermillionenstadt*, Berlin 1926, S. 479–485, bes. S. 479.
  - 42 Elizabeth Harvey, *Arbeit für soziale Gerechtigkeit. Leben und Wirken von Walter Friedländer*, Berlin 1991, S. 45–55; siehe auch Gaida, *Neue Ideen* [wie Anm. 29], S. 16–19.
  - 43 Herman Nohl, *Jugendwohlfahrt. Sozialpädagogische Vorträge*, Leipzig 1927, S. 52.

- 44 Sabine Hering/Richard Münchmeier, *Geschichte der Sozialen Arbeit*, Weinheim/Basel 2014, S. 121–165; siehe auch Alice Salomon, *Zur Eröffnung der sozialen Frauenschule*, in: *Die Frau 2* (1908), S. 103–107, bes. S. 107.
- 45 Walter Friedlander, *Introduction to Social Welfare*, Englewood Cliffs 1955.
- 46 Hans Muthesius, *Fürsorgerecht*, Berlin/Heidelberg 1928.
- 47 Ernst Klee, *Das Personenlexikon zum Dritten Reich. Wer war was vor und nach 1945*, Frankfurt am Main 2005, S. 426.
- 48 Dietmar Haubfleisch, *Berliner Reformpädagogik in der Weimarer Republik. Überblick, Forschungsergebnisse und -perspektiven*, in: Hermann Röhrs/Andreas Pehnke (Hrsg.), *Die Reform des Bildungswesens im Ost-West-Dialog. Geschichte, Aufgaben, Probleme*, 2. Aufl., Frankfurt am Main u. a. 1998, S. 143–158, <http://archiv.ub.uni-marburg.de/sonst/1998/0013.html> [abgerufen am 31. Oktober 2021].
- 49 Ludovica Scarpa, *Martin Wagner und Berlin. Architektur und Städtebau in der Weimarer Republik*, Braunschweig 1986, S. 65–82.
- 50 Wilfried Rudloff, *Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910–1933*, Göttingen 1998.
- 51 Haus, *Zweiter Teil. Chance, Krise und Sturz* [wie Anm. 33], S. 178–181.
- 52 Lehnert, *Kommunale Politik* [wie Anm. 5], S. 27.
- 53 Ebd., S. 25, 29.
- 54 LAB, A Rep. 001-02, Nr. 340, Bl. 3f.: Schreiben von Klara Weyl/Jugendamt HA I, 29. September 1922 an Provinz; siehe auch Lehnert, *Kommunale Politik* [wie Anm. 5], S. 33–35.
- 55 Ebd., S. 17, 24.
- 56 Gudrun Wolfgruber, *Von der Fürsorge zur Sozialarbeit. Wiener Jugendwohlfahrt im 20. Jahrhundert*, Wien 2013.
- 57 Lehnert, *Kommunale Politik* [wie Anm. 5], S. 36.
- 58 Ebd., S. 549.
- 59 Dazu Annika Klein, *Korruption und Korruptionsskandale in der Weimarer Republik*, Göttingen 2014, S. 296–366. So wurde der Stadtrat Kurt Löwenstein durch den Oberpräsidenten Adolf Maier nicht im Amt bestätigt. Christine Fischer-Defoy (Hrsg.), *Vor die Tür gesetzt. Im Nationalsozialismus verfolgte Berliner Stadtverordnete und Magistratsmitglieder*, Berlin 2006, S. 276. Vgl. Lehnert, *Kommunale Politik* [wie Anm. 5], S. 197, 549, 567.
- 60 *Jugendamt der Stadt Berlin* (Hrsg.), *Zweiter Tätigkeitsbericht der Stadt Berlin, 1923–25*, Berlin 1925, S. 2.
- 61 Bisky, *Berlin* [wie Anm. 12], S. 461.
- 62 Sachße/Tennstedt, *Armenfürsorge* [wie Anm. 30], S. 211–217.
- 63 Klara Weyl, *Neue Wege der Anstaltsarbeit in der Jugendwohlfahrt*, in: Brennert/Stein, *Die Probleme* [wie Anm. 41], S. 468–473, bes. S. 473.
- 64 Arthur Scholz, *Zur Neuregelung der Berliner Wohlfahrtspflege*, in: Brennert/Stein, *Die Probleme* [wie Anm. 41], S. 445–454, bes. S. 445.
- 65 Sack, *Moderne Jugend* [wie Anm. 9], S. 431–444.

## Abbildungsnachweis

1 Käthe Kollwitz Museum Köln, Kn 122 I.





# Wohnungsgenossenschaften als Akteure im neuen Berlin

## Impulse für gemeinschaftsorientierte, solidarische und demokratische Lebensformen

### Abstract

Der Schwerpunkt des Beitrags liegt auf der oft im Hintergrund stehenden Rolle der Genossenschaften auf dem Wohnungsmarkt. Nach Gründung von Groß-Berlin gab diese besondere Trägerform wesentliche Impulse nicht nur für das Gesicht der neuen Siedlungen der Moderne, sondern auch für eine gemeinwohlorientierte Organisation des Wohnens. Der Blick richtet sich auf das Thema aus unterschiedlichen Perspektiven – gesellschaftlich, baukulturell, sozial und stadträumlich.

Im Kontext der gesamtstädtischen Wohnungspolitik und internationaler Strömungen zeigen sich die Leistungen der genossenschaftlichen Mitgliederunternehmen als rote Linie vom Beginn vor über 130 Jahren bis zur Gegenwart – auf dem ›Dritten Weg‹ zwischen den Alternativen Miete und Eigentum.

The article focuses on the role of cooperatives in the housing market, a topic which is often neglected. After the founding of Greater Berlin, this special form of housing tenure significantly influenced not only the layout of the new modernist housing estates, but also the organisation of public welfare-oriented housing. This topic is examined from different perspectives – social, architectural, cultural, and urban.

In the context of city-wide housing policy and international trends, the achievements of the housing cooperatives are traced from the beginning, over 130 years ago, to the present – on the ›Third Way‹ between the alternatives of rent and ownership.

\*\*\*

Vom großen Wurf in Groß-Berlin kann vor allem in Bezug auf den gemeinwohlorientierten Wohnungsneubau gesprochen werden, der nicht nur quantitativ neue Dimensionen erreichte, sondern erstmals für breite Bevölkerungsschichten modellgebende Siedlungen hervorbrachte. Neben den viel gerühmten architektonischen Leistungen der Berliner Moderne, darunter sechs UNESCO-Welterbe-Siedlungen, stehen die ori-



1 | Der Genossenschaftschor ›Freie Scholle‹ anlässlich der Einweihung von Neubauten in der Siedlung Tegel, 1930.

ginären Reformträger im wissenschaftlichen Diskurs jedoch oft im Hintergrund. Vielfach werden Angaben zur Bauherrschaft ausgeblendet oder unzureichend zitiert. Im Hinblick auf die besondere Rolle der Wohnungsgenossenschaften als kollektive selbstnutzende Bauherren und ›Dritter Weg‹ zwischen individuellem Eigentum und dem Wohnen zur Miete soll hiermit eine Lücke geschlossen werden.<sup>1</sup> Schon seit ihrer Gründungszeit Ende des 19. Jahrhunderts zeigte sich ihre Bedeutung nicht nur in Form innovativer Architektur, sondern in ihrer sozialen und solidarischen Dimension. Agierten die demokratisch und auf Gemeinschaftseigentum aufgebauten Mitgliederunternehmen im Wilhelminischen Obrigkeitsstaat noch als Pioniere auf dem vom freien Spiel der Kräfte dominierten Markt, so inspirierten viele ihrer Errungenschaften die neue Wohnungspolitik des republikanischen Berlins.

In diesem Beitrag geht es um Wechselwirkungen, die sowohl die gesellschaftliche Entwicklung der Metropole auf die Wohnungsgenossenschaften und ihre Mitglieder hatte, aber auch um die Ideen und Modelle, die auf Basis der genossenschaftlichen Gruppenselbsthilfe entstanden und wiederum Ausstrahlung auf ihre Umgebung ausübten. Die Frage nach den Impulsen für den Alltag der Berlinerinnen und Berliner findet in der genossenschaftlichen Form somit eine Erweiterung auf mehreren Ebenen: Sie beinhaltet die konkreten Einflüsse auf das Miteinanderleben in den Siedlungsge-

meinschaften als auch die Aspekte demokratischer Teilhabe – verankert im Identitätsprinzip, das die Doppelrolle des Mitglieds als Miteigentümer des Unternehmens und gleichzeitig als Mieter im eigenen Haus definiert.

Folgende Blickwinkel, Fragestellungen und Impulse dienen zur Gliederung der Thematik:

1. Der gesellschaftspolitische Impuls  
Wie spiegelte sich der gesellschaftliche Wandel in der genossenschaftlichen ›Demokratie im Kleinen‹ wider?
2. Der baukulturelle Impuls  
Welche stadtplanerischen Rahmenbedingungen und neuen Architekturtendenzen hatten Einfluss auf die Gestaltung des genossenschaftlichen Siedlungsbaus?
3. Der soziokulturelle Impuls  
Wie inspirierte die Weltstadt Berlin die Alltags- und Festkultur der Genossenschaften?
4. Der stadträumliche Impuls  
Welche lokalen Ausprägungen entwickelten sich in einzelnen Genossenschaftsquartieren durch den Zusammenschluss von Groß-Berlin?

## Der gesellschaftspolitische Impuls

Groß-Berliner Perspektiven – Vom Kaiserreich zur Republik

*Eine ungeheure Steinwüste ist das Erbe Berlins aus einer Zeit, die sich in den Stilmachungen einer leeren Fassadenkunst verlor. Ohne die Zukunft großstädtischer Entwicklung vorauszuahnen, schloß sich ein dichtes Labyrinth fünfstöckiger Mietskasernen um den historischen Stadtkern. Die Nachbargemeinden wuchsen ohne einheitliche Richtung eine jede von ihrem Zentrum aus, während planlos angelegte Villenvororte weite Strecken des westlichen Waldgeländes verbauten. Als sich im Jahre 1920 die Gemeinden zu Groß-Berlin zusammenschlossen, stand ein zerklüftetes Stadtgebilde einer organischen Weiterentwicklung überall hindernd im Wege.<sup>2</sup> Mit dieser Einleitung beginnt 1931 der im Deutschen Kunstverlag erschienene Stadtführer ›Neues Bauen in Berlin‹. Er blickt zurück auf einen Prozess, der die ehemalige Kaiserstadt neu positionierte und – als Gegenbild zur monarchischen Machtrepräsentation – dem demokratischen Gemeinwesen nach außen ein neues Gesicht verlieh. Architektur und Städtebau wurden zu identitätsstiftenden Botschaften von Demokratie, Gleichheit und Gemeinwohlorientierung. In Abkehr vom bisherigen nationalen Fokus öffnete sich die Metropole nun auch internationalen Strömungen. Die republikanische Verfassung, die wachsende Mobilität, technischer Fortschritt und emanzipatorische Bewegungen boten die Chance, sich von historischen Bindungen und Fesseln zu befreien.*

Groß-Berlin stieg zum wirtschaftlichen und soziokulturellen Zentrum von Weltgeltung auf. Architekturgeschichte schrieben nicht nur avantgardistische Bauten

der Industrie, Bildung, Kultur oder Freizeit, sondern vor allem auch die modernen Siedlungen des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Hatte der kaiserliche Staat die Wohnungsfrage noch nicht als seine soziale Aufgabe erkannt, so schuf er in der Weimarer Republik die grundlegenden Voraussetzungen in organisatorischer, finanzieller und sozialpolitischer Sicht. Öffentliche Förderung, gezielte Bau- und Wohnungsgesetzgebung und die Entwicklung industrialisierter Fertigung ermöglichten zwischen 1924 und 1930 die Schaffung von rund 140.000 Wohneinheiten. Die deutsche Hauptstadt wuchs auf fast vier Millionen Einwohner an und belegte nach New York und London den dritten Rang unter den bevölkerungsreichsten Metropolen der Welt. Die Suche nach geeigneten Akteuren für dieses ehrgeizige Reformprogramm wurde zur Schlüsselfrage. Genossenschaften hatten sich zwar in der Vorkriegszeit als Pioniere der Wohnreform bewährt, waren aber angesichts des nun anstehenden Massenwohnungsbauprogramms quantitativ überfordert. Eine Gesamtberliner Lösung eröffnete sich durch Gründung einer Vielzahl gemeinnütziger Wohnungsunternehmen. Diese entstanden in kommunaler, gewerkschaftlicher, kirchlicher oder berufsständischer Trägerschaft und sorgten für eine Bandbreite an unterschiedlichen sozialpolitischen Ausrichtungen. Unterschiede gab es nicht nur in den Rechtsformen zwischen Kapital- und Aktiengesellschaften und den demokratisch aufgestellten Genossenschaften, sondern auch in den übergeordneten Verbandsstrukturen, die von sozialistischen, christlichen, liberalen bis konservativ-nationalen Zielsetzungen geprägt waren. In dieser zunehmend differenzierten Kulisse an Akteuren übernahmen die genossenschaftlichen Mitgliederunternehmen weiterhin eine Leitbildfunktion. Anknüpfend an ihre innovativen Leistungen aus der Vorkriegszeit bauten sie sowohl ihre basisdemokratischen Mitbestimmungs- und Gestaltungsmöglichkeiten weiter aus und wurden zugleich zu Impulsgebern für den kollektiv ausgerichteten Großsiedlungsbau der zwanziger Jahre. Diese ganzheitlichen Konzepte stellen bis heute eine nachhaltige Synthese dar, um bürgerschaftliches Engagement und Wohnsicherheit mit qualitätsvoller Architektur und Gemeinschaftsorientierung zu verbinden.

### Wohnungsgenossenschaften auf dem ›Dritten Weg‹ in die Moderne

Die Bildung der Einheitsgemeinde Groß-Berlin schuf die Voraussetzungen, im ausufernden Metropolenraum zentral gelenkte infrastrukturelle und kommunalpolitische Maßnahmen umzusetzen. Die Neugestaltung des Wohnungswesens erhielt zudem Auftrieb durch die Sozialisierungsdebatten und schrittweisen Demokratisierungsprozesse. Viele der bereits im kaiserlichen Obrigkeitsstaat von den Genossenschaften erkämpften Reformen wurden nun Allgemeingut, darunter die Stärkung von Bewohnerrechten und Beteiligungsmöglichkeiten. Die bisher nur in ›Reforminseln‹ wirkenden Mitgliederunternehmen nahmen die gesellschaftspolitischen Impulse zur Weiterentwicklung ihrer

Selbstverwaltungsstrukturen mit neuem Elan auf. So heißt es rückblickend in der Festschrift zum 60-jährigen Bestehen der Berliner Bau- und Wohnungsgenossenschaft von 1892: *Die nach der Revolution im Jahre 1918 erfolgte Demokratisierung Deutschlands brachte auch eine Ausweitung der genossenschaftlichen Selbstverwaltung mit sich, obwohl schon von Anfang an im Genossenschaftswesen demokratische Grundsätze verwirklicht worden waren. So wurden im Jahre 1919 Bestimmungen über die Abhaltung von Bewohnerversammlungen, die Bildung von Bewohnerausschüssen und die Wahl eines Genossenschaftsrates beschlossen und schriftlich festgelegt.*<sup>3</sup>

Durch die Vermögensbindung an das Gemeinschaftseigentum ging es in Wohnungsgenossenschaften weniger um die individuelle ökonomische Besserstellung oder um paternalistische Fürsorge, sondern vielmehr auch um immaterielle Werte des solidarischen Zusammenhalts, um Partizipation und um die Sozialorganisation einer Gemeinschaft gleichberechtigter Mitglieder. An diese urgenossenschaftlichen Wurzeln erinnerte der Berliner Spar- und Bauverein 1926 nicht ohne Stolz: *Heute, wo die allgemeine Aufmerksamkeit sich auf die Reform des Staates richtet, wo die verschiedenen Parteien einander in der Aufstellung von Programmen, die die Rechte des Bürgers gewährleisten wollen, zu überbieten suchen, ist es zeitgemäß daran zu erinnern, daß es eine Form menschlichen Zusammenlebens gibt, die innerhalb der Staatsorganisation besteht und die nicht nur zur Lösung aller sozialen Aufgaben berufen ist, sondern auch am besten die Rechte des Bürgers zu schützen vermag, nämlich die Genossenschaft. Wir dürfen daher behaupten, daß gegenüber den zahlreichen Problemen des sozialen Lebens, gegenüber der wachsenden Variabilität und dem steigenden Reichtum an Typen und Tendenzen die Genossenschaft die organisierte Form der Zukunft darstellt.*<sup>4</sup> Mit einem gewissen Sendungsbewusstsein sahen sich die Genossenschaften als Keimzellen des republikanischen Gesellschaftsmodells. Neben theoretischen Grundsatzdebatten wurden nun auch praktisch viele ihrer konkreten Errungenschaften auf andere Trägerformen übertragen, so zum Beispiel Mieterbeiräte, Gemeinschaftseinrichtungen oder Siedlungszeitschriften, und förderten fortan das Miteinanderwohnen in den Siedlungen der Berliner Moderne.

#### Impulse für die genossenschaftliche ›Demokratie im Kleinen‹

Nach der Novemberrevolution begann auch innerhalb der Genossenschaftsbewegung die Suche nach einer zeitgemäßen Positionierung. Es ging um die Kontinuität wohnreformerischer Tradition, aber gleichzeitig um die Aktualisierung genossenschaftlicher Werte unter den veränderten gesellschaftlichen Bedingungen. Gemeinschaftliches Handeln, innovative Wohnkonzepte und solidarische Gruppenselbsthilfe waren nicht mehr oppositionelle Gegenentwürfe zum Obrigkeitsstaat, sondern nun integrierter Teil einer breiten sozialen Bewegung. Dazu geben Ausschnitte aus Mitteilungsblättern



2 | Erwerbslosenküche der Baugenossenschaft ›Freie Scholle‹, um 1931.

und Geschäftsberichten des Berliner Spar- und Bauvereins Auskunft. *Die Auswirkungen des Krieges und der Inflationszeit mit ihren einschneidenden wirtschaftlichen Folgen drängen nach Schaffung neuer Lebensformen der Gemeinschaft; und dabei zeigt es sich, daß die Menschen und ihre Verhältnisse nicht gesunden können, solange wir sie weiter in ihren schlechten Wohnungen hausen lassen. Für die Menschheit handelt es sich jetzt darum, eine Organisationsform des gemeinschaftlichen Zusammenlebens zu finden, durch die der einzelne Mensch seine Individualität und freie Bewegung nicht verliert und nicht aufgeben muß, aber dennoch auf die zweckmäßigste Weise in einen Gesamtorganismus eingeordnet wird. Diese Organisationsform tritt uns in glücklichster Weise in der Genossenschaft entgegen.*<sup>5</sup>

Als nicht profitorientierte Wohnungsunternehmen hatten sich Genossenschaften zu einer ›moralischen‹ Ökonomie jenseits von Rendite- und Gewinnstreben verpflichtet. Dieser wirtschaftliche Aspekt zeigte seine Entsprechung in der demokratischen Rechtsform. In Erweiterung der satzungsgemäßen Organe wie Vorstand, Aufsichtsrat und Mitglieder- bzw. Vertreterversammlung, dem ›Parlament‹ der Genossenschaft, entstanden in den zwanziger Jahren zusätzliche Mitwirkungsstrukturen in Gremien,

Kommissionen, Beiräten und Selbsthilfevereinen. Dass dies eine aktive Beteiligung der Mitglieder erforderte, wurde immer wieder betont: *Die in den Genossenschaften angewandte Demokratie bedarf vor allem eines starken Selbstgefühls und des Instinkts der sozialen Selbsthilfe. Sie erfordert Leute, die nicht nur imstande sind, irgendwelche Reformen zu verlangen, sondern auch in der Lage sind, diese Reformen in ihren eigenen Genossenschaften durchzuführen und zu verwirklichen.*<sup>6</sup> Die Genossenschaftsutopie stieß in der Praxis jedoch auch an ihre Grenzen, wenn es galt, die Balance zwischen Ideal- und Realtypus auszutarieren. Vor allem in Krisenzeiten bedeutete die ›angewandte‹ Demokratie eine Gratwanderung zwischen kontroversen Interessenlagen, unternehmerischen Herausforderungen und oft mangelnder Professionalität im Streit zwischen Geschäftsführung, Aufsichtsrat und oppositionellen Mitgliedergruppierungen. Absetzungen von Vorständen, Wechsel in den Gremien und Neuwahlen waren die Folge und führten manche Genossenschaft nahe an die Handlungsunfähigkeit.

Anders als in der Struktur einer Wohnungsgesellschaft, in der die Teilhaber mit den meisten Anteilen auch das größere Stimmrecht haben, musste nach dem genossenschaftlichen Demokratieprinzip ›pro Kopf eine Stimme‹ in den Mitgliederversammlungen immer wieder aufs Neue um Mehrheiten gerungen werden. Das unternehmerische Überleben war dann nur durch realistischere Zielsetzungen, Kompromisse und Pragmatismus möglich. In der Lebenswirklichkeit der neuen und alten Genossenschaftssiedlungen dagegen erlebten die Grundprinzipien Selbsthilfe, Selbstbestimmung und Selbstverantwortung vielerorts eine neue Blütezeit. Das ehrenamtliche Engagement umfasste ein beachtliches Spektrum: vom Siedlungsausschuss über Bau- und Wohnungsbeiräte bis zu Schlichtungs-, Kindergarten-, Bibliotheks- oder Gartenkommissionen. Auch in Notzeiten konnte sich der Einzelne auf die Solidarität der Gruppe verlassen. So wurden während der Weltwirtschaftskrise Erwerbslosenküchen ins Leben gerufen, arbeitslose Mitglieder beim Bau neuer Siedlungen eingesetzt oder auch Stiftungen und Unterstützungskassen für bedürftige Familien gegründet.

Als Zwischenfazit bleibt festzuhalten: Die Politisierung und Demokratisierung der Gesellschaft spiegelte sich in den genossenschaftlichen Mitgliederunternehmen als ›Demokratie im Kleinen‹ wider. Dabei ging es nicht nur um die egalitäre Wohnungsversorgung, sondern um partizipative, solidarische und nachhaltig gesicherte Wohn- und Lebensreformen.

## **Der baukulturelle Impuls**

Neues Bauen und Wohnen im Neuen Berlin

Der Druck auf den Wohnungsmarkt hielt auch nach dem Großberliner Zusammenschluss unvermindert an. Mit dem Ende der Hyperinflation und dem Beginn der öffentlichen Wohnungsbauförderung durch die sogenannte Hauszinssteuer, die den



entschuldeten Althausbestand belastete, übernahmen ab 1924 verstärkt die Wohnungsgesellschaften die dominante Rolle im Großsiedlungsbau. In der Ära des Gesamtberliner Stadtbaurats Martin Wagner von 1926 bis 1933 eröffnete sich zudem die Chance, die Hauptstadtplanung als ganzheitliches und interdisziplinäres Großvorhaben anzugehen und nicht auf einzelne architektonische Leuchtturmprojekte zu reduzieren. *Der Städtebau ist das Zusammenspiel technischer, künstlerischer und volkswirtschaftlicher Erkenntnisse*, so Wagner in einem Vortrag im Jahr 1929.<sup>7</sup>

Neu war seine Idee einer genossenschaftlich-gewerkschaftlichen Verbundform im Wohnungswesen, die der privatkapitalistischen Wirtschaft eine unabhängige gemeinschaftliche Organisation gegenüberstellen sollte. Im Zusammenschluss mit den ab 1919 gegründeten ›Bauhütten‹<sup>8</sup> als Produzenten, der Arbeiterbank und Volksfürsorge sowie in Berlin der GEHAG (Gemeinnützige Heimstätten AG) als Serviceunternehmen entstanden unter Leitung des Architekten Bruno Taut wegweisende Siedlungen der Berliner Moderne. Zu den Anteilseignern zählten auch einige sozialdemokratisch orientierte Genossenschaften der Vorkriegszeit, darunter die Baugenossenschaften Ideal und Freie Scholle, die Arbeiterbaugenossenschaft Paradies und anfangs der Berliner Spar- und Bauverein. In dieser arbeitsteiligen Kooperation profitierten sie im gemeinsamen Verbund von der Professionalität der Planung, Bauausführung und Finanzierung, behielten als eigene Kompetenz jedoch die bewohnernahe Verwaltung nach Fertigstellung der Siedlungen.<sup>9</sup>

Die frühen kollektiven Wohnideen der Genossenschaften wurden nun auf einer neuen Ebene weiterentwickelt. Die Bauplanung stand unter der Prämisse von Industrialisierung, Rationalisierung und Funktionalität der Wohnungsgrundrisse. Die Gestaltung der modernen Siedlungen hing eng mit der sozialpolitischen Ausrichtung der Akteure zusammen. Auch die Berliner Architektenschaft spaltete sich in verschiedene Lager: die progressiven Vertreter bildeten den ›Ring‹, die konservativen den ›Block‹.

Der Architekt Fred Forbat, einer der Mitplaner der ›Ringsiedlung Siemensstadt‹ galt als engagierter Vordenker in Bezug auf die Verknüpfung von Stadtgestalt und gesellschaftlicher Positionierung. In seinem programmatischen Artikel ›Wohnform und Gemeinschaftsidee‹ äußerte er: *Bei der Untersuchung von Wohnformen aus dem Gesichtspunkt sozialistischer Wohnungspolitik wird man sich darüber klar sein müssen, daß eine Arbeitersiedlung eine ganz anders geartete geistige Haltung haben wird und auch haben muß als eine Wohnansammlung von Kleinbürgern. [...] Der gestaltete gemeinsame Raum, der schafft die Gemeinschaft einer Siedlung.*<sup>10</sup>

Parallel zu den freien Gewerkschaften im GEHAG-Verbund mit ihrer modernen Architektursprache kam es in Berlin zu Gründungen konträrer politischer Verbandsstrukturen, darunter die berufsständisch orientierte GAGFAH (Gemeinnützige Aktien-Gesellschaft für Angestellten-Heimstätten) und die DEGEWO (Deutsche Gesellschaft zur Förderung des Wohnungsbaus) als Vertreterin der konservativen

Beamtenverbände. Mit dieser wachsenden Zahl an Bauträgertypen nahmen auch die Richtungsstreitigkeiten und Konkurrenzen zu, die sich formal in der Ästhetik des Siedlungsbaus niederschlugen. In Berlin begann eine öffentliche, zunehmend polemische Stil- und Architekturdebatte, die als sogenannter ›Dächerkrieg‹ geführt wurde und die Wohnungsbauunternehmen in fortschrittliche und konservative Blöcke einordnete. Oft standen sich Flachdach und Steildach als rivalisierende Symbole der dahinterstehenden politischen Gesinnung an einer Straße gegenüber. Architektur und Städtebau wurden zu Manifesten von sozial und weltanschaulich übereinstimmenden Siedlungsgemeinschaften: »Das Flachdach (neben horizontalen Fensterbändern, Ornamentlosigkeit usw.) wurde zum Symbol für Modernität und Sozialismus«, konstatieren Klaus Novy und Michael Prinz. »Das ›deutsche‹ Satteldach war sichtbar gemachte Frontstellung gegen die Hochburgen des ›neuen Geistes‹: Heimatstil gegen Internationalismus!«<sup>11</sup>

An zwei konkreten Berliner Beispielen eskalierten die ideologischen Grabenkämpfe besonders deutlich. Bei beiden war auf der einen Straßenseite die GEHAG als Flaggschiff des modernen Flachdachbaus beteiligt. Im Ortsteil Britz positionierte sie sich entlang der Fritz-Reuter-Allee mit der über 300 Meter langen ›Roten Front‹, die der Architekt Bruno Taut als Abschluss seiner ikonischen Hufeisensiedlung konzipiert hatte.<sup>12</sup> Die gegenüberliegende Krugpfuhlsiedlung der DEGEWO bot dagegen mit traditionellen Elementen wie dem Satteldach und malerisch kleinstädtischen Strukturen eine eher konservative Kulisse im Heimatschutzstil. Am Fischtal in Zehlendorf kam es zur Konfrontation zwischen der von der progressiven Presse gelobten, betont bunten Onkel-Tom-Siedlung der GEHAG und den farblich dezenteren Wohnbauten der GAGFAH, die bewusst einzelne Siedlerhäuser mit spitzen Steildächern und deutschnationalen Stilformen in Szene setzte. Anders als dieser stadtpolitisch ausgetragene Konkurrenzkampf der richtungsgebundenen Wohnungsgesellschaften war der genossenschaftliche Weg weniger von Machtinteressen und Außendarstellungen geprägt als von der Suche nach eigener Gruppenidentität im Einklang mit dem jeweiligen Innovationsanspruch. Dabei spielte die interne Debatte über adäquate Wohn- und Lebensformen und die Verwirklichung der Mitgliederinteressen durch entsprechende gemeinschaftsstiftende Architekturformen die tragende Rolle.

#### Zwischen Tradition und Innovation – Kollektive Wohnformen im Wandel

Ende des 19. Jahrhunderts hatte es in der ersten genossenschaftlichen Gründungswelle nur zwei Alternativen gegeben: die Flucht aufs Land und in die Vororte mit Gründung gartenstädtischer Siedlungen oder im urbanen Umfeld der Mietskasernenstadt eigene urbane Antithesen zum spekulativen Wohnungsmarkt zu entwickeln. Dazu zählten großzügige Wohnhöfe, die durch Zusammenfassung mehrerer Grundstücke entstan-

den, oder auch Passagenlösungen, die Durchquerungen der tiefen Blockstrukturen mit ineinander übergehenden Hoffolgen bildeten.<sup>13</sup> Internationale Anerkennung fand die Siedlung Proskauer Straße des Berliner Spar- und Bauvereins in Friedrichshain, die 1900 auf der Pariser Weltausstellung durch eine Goldmedaille ausgezeichnet wurde – damals ein absolutes Novum im Bereich des Arbeiterwohnbaus.

Erstmals setzten sich berühmte Baumeister wie Alfred Messel oder Paul Mebes für die baukünstlerische Gestaltung der genossenschaftlichen Ideen ein. Diese zukunftsweisende Vorbildfunktion hebt der Architekturkritiker Julius Posener hervor: »Die gemeinnützige Mietshausbauerei von Messel bis Mebes stellt einen Höhepunkt der Architektur und des Städtebaus in Berlin dar. [...] Sie hat in die Zukunft gewirkt: in die zwanziger und dreißiger Jahre. Sie hat, das betrachten wir als den größten Gewinn, eine Steigerung des Anspruchs an das Wohnen und des Wohnbewußtseins zur Folge gehabt.«<sup>14</sup> Die gemeinschaftsorientierten Wohnideen der Vorkriegsgenossenschaften inspirierten die nachfolgende Architektengeneration. Es galt – in Verknüpfung der überindividuellen Leitbilder mit der Vielfalt der individuellen Haushalte –, die soziale Frage in eine neue Ästhetik und Formensprache zu transferieren. Dabei ging es nicht nur um technische und ökonomische Lösungen, sondern auch um immaterielle Botschaften. So brachte Bruno Taut 1926 die spezifische Entwurfsaufgabe wie folgt auf den Punkt: *Bei Genossenschaftsbauten muss der Wille einer Gesamtheit erspiert werden. [...] Die Grundlage des Genossenschaftswesens und damit auch der geistige Gehalt der Genossenschaften ist der Gemeinschaftsgeist. Hier bleibt eine der schönsten Aufgaben des Architekten, weil sich hier dementsprechend etwas Überindividuelles und deshalb sachlich Geistiges verkörpern muss.*<sup>15</sup>

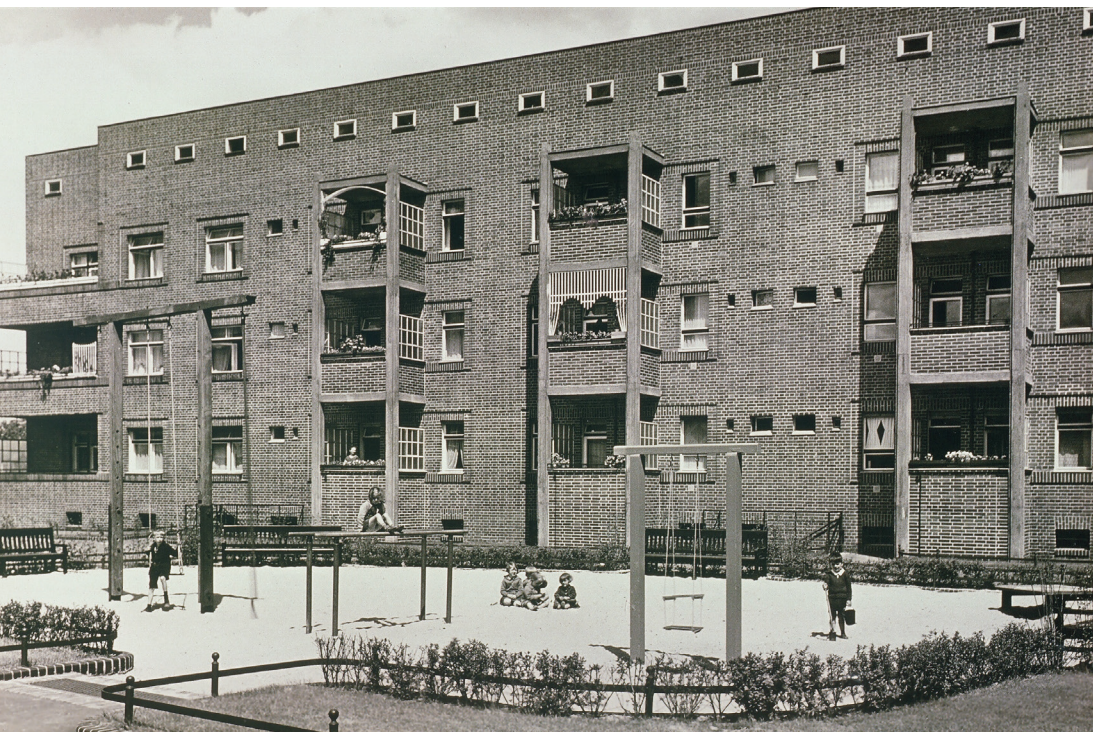
Aufbauend auf den frühen Pionierleistungen übernahmen die Genossenschaften mit ihrer Neubautätigkeit eine qualitative Vorreiterrolle, wie der ehrenamtliche Vorstand des Berliner Spar- und Bauvereins Adolf Otto 1928 betonte: *Die Leistungen des Berliner Spar- und Bauvereins wurden vor dem Kriege von Besuchern aus aller Welt gepriesen und als Beispiel hingestellt, und wir wissen, welchen Einfluß unsere Bautätigkeit auf die anderen Bauvereine ausgeübt hat. Aber selbst wenn wir unsere Neubautätigkeit mit der Neubautätigkeit privater Gesellschaften oder von Privatpersonen vergleichen, so können wir feststellen, daß die baugenossenschaftliche Arbeit immer noch ein erhebliches Mehr an Leistung von Qualität und Freuden für die Bewohner aufzuweisen hat. Es liegt dies ja auch in der Natur der Sache; die Baugenossenschaftsarbeit war immer fördernd und vorangehend, d. h. die Baugenossenschaften waren überall die Schrittmacher der Neubautätigkeit.*<sup>16</sup> Auf der Berliner Bauausstellung in den Messehallen am Funkturm, die 1931 auf Initiative von Martin Wagner die Leistungen des Neuen Berlins demonstrieren sollte, zeigte der Gesamtverband der Wohnungsgenossenschaften eine Schau unter dem Motto ›Wohnt bei Genossenschaften‹. In maßstabsgerechten Modellen wurde eine Genossenschaftsstadt vor dem Panorama Groß-Berlins in wechselnder

Tag- und Nachtbeleuchtung wirklichkeitsgetreu nachgebildet. Die Presse und das Publikum waren begeistert. Der zu diesem Anlass tagende Internationale Wohnungskongress vermittelte gut frequentierte Fachführungen zu besonders innovativen Genossenschaftssiedlungen.<sup>17</sup>

### Genossenschaftsarchitektur – Rezeption und Aneignungsprozesse

Internationale Strömungen und Architekturtendenzen – die Lehren des Bauhauses, Vorbilder aus den Niederlanden, Großbritannien, Frankreich oder Russland – gewannen zunehmend Einfluss auf die Siedlungen der Berliner Moderne. Wohnungsgenossenschaften hatten den Vorteil, schon im Vorfeld die Bedürfnisse und Anforderungen der eigenen Mitglieder abzufragen und Neubauideen intensiv und durchaus kritisch zu diskutieren. Entwürfe und Baustilfragen wurden in den genossenschaftlichen Medien vorgestellt. Bruno Taut berichtete über seine intensiven Bemühungen, um den traditionsbewussten Berliner Spar- und Bauverein von der Modernität seiner Pläne für die Siedlung Schillerpark im Wedding zu überzeugen: *Auch mussten wir damals noch für die Sitzung des Aufsichtsrates dieser großen und ehrwürdigen Genossenschaft große farbige Perspektiven malen, um die fremdartige neue Architektur verständlich zu machen.*<sup>18</sup>

Ihren Lernprozess versuchte die Geschäftsleitung wiederum an ihre Mitglieder weiterzugeben. Schon allein die Fürsprache für das ungewohnte Flachdach machte die schwierige Umgewöhnung für alle Beteiligten deutlich: *Dieser Bau wird ein für uns neuartiges Gepräge erhalten und soll sich dem Schillerpark anpassen. [...] Abgesehen davon, daß wir hier nach der neuen Bauordnung nur dreigeschossige Häuser bauen können, werden diese anstelle unserer bisher bekannten hohen nur flache Dächer erhalten. Dieses Dach tritt dementsprechend nicht in Erscheinung. Hierdurch werden die Häuser auf uns wahrscheinlich eigenartig wirken, dieses aber nur deshalb, weil sich unser Auge an das hohe Dach gewöhnt hat.*<sup>19</sup> Der spektakuläre Bruch mit den Traditionen war in den ab 1924 errichteten Neubauten augenscheinlich: flache statt steiler Dächer, Zeilenbauweisen statt geschlossener Blockrandbebauung und rote Ziegelfassaden in Anlehnung an die expressionistische Amsterdamer Schule, die Taut auf seinen Reisen in die Niederlande intensiv studiert hatte. Die neue ›Volkswohnung‹<sup>20</sup> entsprach zugleich der vorwiegend gewerkschaftlich-sozialdemokratisch orientierten Bewohnerschaft und bildete eine Synthese von Funktion, Form und Bauträgertypus. Lebendige Auseinandersetzungen mit den neuen Architekturformen fanden sich in vielen weiteren Neubauprojekten wieder. Für die Baugenossenschaft Freie Scholle in Tegel entwarf Bruno Taut unter anderem den weiträumigen, trapezförmigen ›Schollenhof‹ als Zentrum und Bindeglied der alten und neuen Siedlung in Tegel. Hier wurde die Grundsteinlegung am 5. Juli 1925 als kollektives Ereignis für alle Mitglieder inszeniert. Auch die Genossenschaftsjugend war in die Architekturvermittlung eingebunden und präsentierte



3 | Siedlung Schillerpark des Berliner Spar- und Bauvereins, Hofseite Corker Straße, um 1930.

selbst gebaute Modelle der modernen Gebäude- und Haustypen. Die Einweihung der Bauabschnitte wurde feierlich vom Genossenschaftschor besungen.

Ein drittes Beispiel für Innovationswillen und Mitgliederakzeptanz lieferte der Beamten-Wohnungs-Verein Neukölln. Der 1926 im Altbaukiez nördlich der Sonnenallee errichtete ›Werrablock‹ erregte großes Aufsehen durch seine kubischen Baukörper, das Flachdach und die auffällige, streifenförmige Fassadengestaltung, die durch den Wechsel von Putz- und Ziegelmauerwerk entstand. Der Entwurf der Architekten Mebes und Emmerich erhielt jedoch bald allgemeine Zustimmung und wurde zum Markenzeichen und identifikationsstiftenden ›Zebrahaus‹. Ein Lied zur Schlusssteinlegung am 6. Mai 1926 drückte die humorvolle Aneignung der Bewohnerschaft aus: *Oben Pappe, flach die Dächer, niedrig Türen und Gemächer, das ist unser Zebrahaus!* Der Vorstandsvorsitzende Emil Müller, Genossenschaftsgründer und ehemaliger Lehrer an einer Rixdorfer Gemeindeschule, begründete die zukunftsweisende Entscheidung der Geschäftsführung mit den Worten: *Der neuzeitliche Mensch wünscht gesunde und zweckmäßig eingerichtete Wohnungen in Häusern, die nach Form und Ausführung der Neuzeit entsprechen.*<sup>21</sup>



4 | Präsentation von Architekturmodellen des Neuen Bauens, Jugendliche der Baugenossenschaft ›Freie Scholle‹, 1931.



5 | Der Werrablock mit dem Spitznamen ›Zebrahaus‹, Beamten-Wohnungs-Verein Neukölln, 1926.

## Modernes Wohnen ›lernen‹ – Die Architektur als Erzieherin

Der Paradigmenwechsel des neuen Wohnens zeigte sich nicht nur in modernen Gebäudeformen, sondern auch in neuen Grundrisstypologien und funktionell gestalteten Wohnungszuschnitten. Verbunden war damit die grundsätzliche Frage, ob Architektur das entsprechende Verhalten determinieren kann oder ob konkrete Anleitungen vermittelt werden sollten. Die meist aus den Mietskasernenvierteln mitsamt ihren traditionell geprägten Einrichtungsvorstellungen umziehende Bewohnerschaft stellte der Aneignungsprozess oft vor große Herausforderungen. Mit durchaus pädagogischem Anspruch warben Genossenschaften hierfür bei ihren Mitgliedern. So wurde das 1924 erschienene Buch ›Die neue Wohnung – Die Frau als Schöpferin‹ von Bruno Taut in verschiedenen Mitgliederzeitungen mit zielgerichtetem Appell an die Genossinnen abgedruckt. Hieraus einige Kernaussagen: *Unzählige Versuche zur Verbesserung sind unternommen, die Architekten haben sich den Kopf zerbrochen, um eine bessere Möbelstellung im neuen Grundriß zu erreichen. Es sind auch viele gute Häuser gebaut – aber wenn sie die Leute dann einziehen sahen mit ihren Massen an Möbeln, mit dem unendlichen Krimskrams und Gerümpel, so mußten sie resignieren und sich schließlich damit zufrieden geben, daß ihre Bauten und Siedelungen wenigstens außen ein gutes Gesicht hatten. [...] Heute ist es so, daß die Frau selbst nicht weiß, wie sehr sie durch die heutige Wohnung verklavt ist. [...] Eins meine Damen ist jedenfalls Tatsache: Wenn aus einer Wohnung nach strengster und rücksichtslosester Auswahl alles, aber auch alles, was nicht direkt zum Leben notwendig ist, herausfliegt, so wird nicht bloß Ihre Arbeit erleichtert, sondern es stellt sich von selbst eine neue Schönheit ein.*<sup>22</sup> Durch das Neue Bauen in großem Maßstab, aber auch im Kleinen der einzelnen Wohnung, wurde die Genossenschaftsarchitektur quasi zur ›Erzieherin‹ und erforderte von der Bewohnerschaft oft radikales Umdenken und neues Lernen. Dies geschah in den Mitgliederunternehmen jedoch weder konfrontativ noch als Diktat von oben, sondern als gemeinsamer Weg in die Moderne.

## Der sozialkulturelle Impuls

### Weltstadtmetropole und genossenschaftliche Alltagskultur

Im europäischen Vergleich avancierte das Neue Berlin zu einer der führenden Metropolen im Bereich der modernen Kunst, Wissenschaft, Technik und Großstadtkultur. Es bildete das Zentrum des modernen Theaters und Tanzes, neuer Musikrichtungen, Freizeitaktivitäten und der aufstrebenden Filmbranche. Zu herausragenden Beiträgen der cineastischen Avantgarde zählten Filme wie ›Berlin – Die Sinfonie der Großstadt‹ oder ›Metropolis‹, die die Wirklichkeit und Utopie der modernen Gesellschaft widerspiegeln. Diese kreative Aufbruchsstimmung strahlte zu Teilen auch auf das genossenschaftliche Siedlungsleben aus. In Korrespondenz zur Mitgliederstruktur und Innovations-



6 | Genossenschaftskindergarten in der Siedlung Attilahöhe, um 1930.

bereitschaft wurden weltstädtische Impulse aufgegriffen und in die Lebenswirklichkeit vor Ort integriert. Vielfach sind diese immateriellen Errungenschaften in Vergessenheit geraten und nur noch in Archiven oder Festschriften auffindbar. Voraussetzung waren engagierte Vermittler und Multiplikatoren, die die genossenschaftliche Gemeinschaft zu begeistern und zu aktivieren verstanden. Als eine dieser Schlüsselfiguren galt Robert Tautz, Protagonist der Bauhüttenbewegung und selbst Mitgründer und Bewohner der Gartenstadt Falkenberg. In der Siedlungszeitung warb er 1924: *Hat die Baugenossenschaft ihre erste Aufgabe, für ihre Mitglieder die Behausung zu schaffen, gelöst, so ist damit erst ein Teil ihrer Aufgabe erfüllt. An Stelle des bisher einigenden gemeinsamen Bauwillens muß nun ein neues geistiges Band treten, das die sich aus allen Bevölkerungsschichten zusammensetzende Wohngemeinde verbindet, aus der Wohngemeinschaft eine Lebensgemeinschaft herausbildet.*<sup>23</sup>

Die architektonische Form definierte die äußere Hülle der Genossenschaftssiedlungen. Die Aufgabe bestand nun darin, die gebaute Utopie mit Inhalten zu füllen. Die Dynamik der Großstadt lieferte dazu vielfältige Anregungen. Aktuelle soziale und kulturelle Ereignisse bestimmten die Debatten in den genossenschaftlichen Gremien und Ausschüssen genauso wie konkrete Regeln des Zusammenlebens. Zu wichtigen Foren



der Kommunikation wurden die genossenschaftlichen Mitteilungsblätter und Zeitschriften, die unabhängig von den offiziellen Geschäftsberichten als wichtige Medien der Vermittlung genossenschaftlicher Werte und alltagspraktischer Hinweise wirkten.

Am Beispiel des Berliner Spar- und Bauvereins lässt sich die Anpassung an den Zeitgeist anschaulich nachvollziehen.<sup>24</sup> Das bereits 1913 errichtete Wohlfahrts Haus der Siedlung Charlottenburg wandelte sich in den zwanziger Jahren zu einem Zentrum moderner Gemeinschaftskultur. In seinem großen Versammlungssaal, der von der ehrenamtlichen Saalkommission organisiert wurde, traten sowohl Laiengruppen auf, ebenso fanden professionelle Theater- und Tanzdarbietungen, Vorführungen der ersten Tonfilme oder Vorträge zu aktuellen Wissensgebieten statt. Als Weiterführung des schon in der Kaiserzeit propagierten Ziels der ›Hebung der Arbeiterschaft‹ boten die gut besuchten Genossenschaftsbibliotheken eine breite Auswahl für Jung und Alt. Sie waren in das Berliner Bildungsnetzwerk durch Mitgliedschaft unter anderem in der Gesellschaft für Volksbildung, im Volkshausbund oder in der Büchergilde eingebunden. In den Lesesälen lagen Tageszeitungen und Monatsschriften aus. Die oftmals kritische und progressive Themen- und Autorenauswahl der Bücher wurde 1933 zum Verhängnis, als ein Großteil des Bestands der Zensur durch die Nationalsozialisten zum Opfer fiel.

Die genossenschaftseigenen Kindergärten halfen, sowohl das vom Staat weiterhin bestehende Betreuungsdefizit auszugleichen als auch der heranwachsenden Genossenschaftsjugend lebensreformerische Anleitung zu geben und den Eltern, hier vor allem den Müttern, die berufliche Betätigung zu ermöglichen. Ebenso erleichterten moderne Waschküchen die Hausarbeit und fungierten zugleich als wichtige Kontaktstellen. Ergänzend zum Netzwerk nachbarschaftlicher Hilfsleistungen bildeten sich Freizeitinitiativen wie Gesangsvereine, Diskussionszirkel, Tanzgruppen oder Schach- und Fotoclubs. Gemeinschaftliche Wohn- und Sozialorganisation bedeutete gleichermaßen die Regelung von Konflikten, die im engen nachbarschaftlichen Miteinander nicht ausblieben. Priorität hatten nicht Direktiven der Geschäftsleitung oder externer Rechtsbeistand, vielmehr bewährten sich ehrenamtliche Schlichtungskommissionen zur Vermittlung bei Streitigkeiten. Genossenschaftlicher Zusammenhalt und Solidarität mussten aber auch an der Basis immer wieder neu ausgehandelt werden. Die realistische Anpassung der ganzheitlichen Ideen von Bau-, Sozial- und Wohnkultur stellte sich für Wohnungsgenossenschaften auch in der Weimarer Republik als permanente Aufgabe und Herausforderung. 1927 resümierte der Berliner Spar- und Bauverein: *Für den wahren, überzeugten Baugenossenschaftler ist die Frage des genossenschaftlichen Wohnungsbaues von Hause aus eine Kulturfrage gewesen und wohl auf wenigen Gebieten ist es bis heute gelungen, an Hand der tatsächlichen Entwicklung der Dinge nachzuweisen, wie diese Entwicklung vom Idealismus in das Stadium des materiellen Realismus getreten ist.*<sup>25</sup>

## Gemeinschaftlich Feste feiern im Spiegel der Zeit

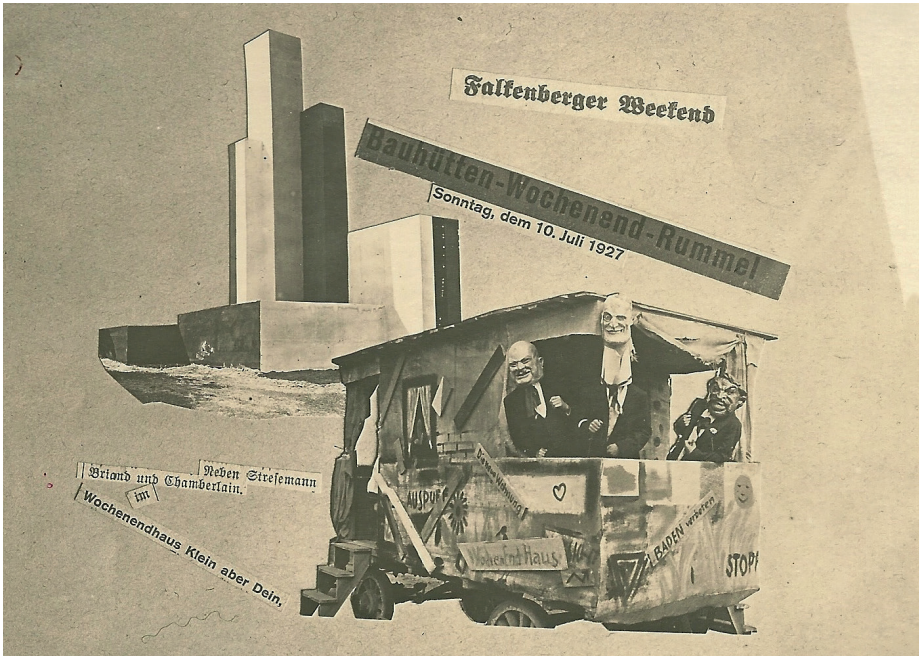
Zu den Höhepunkten des Jahres zählten in den meisten Genossenschaften die Siedlungsfeste. Je nach Typus und Bewohnerstruktur variierten volkstümliche, traditionsverbundene bis zu avantgardistische Ausrichtungen.

Eine Sonderstellung nahm in den zwanziger Jahren die Gartenstadt Falkenberg in Treptow ein. Die vom Architekten Bruno Taut im Auftrag der Deutschen Gartenstadtgesellschaft 1913 entworfene und aufgrund ihrer leuchtenden Farbgebung ›Tuschkastensiedlung‹ genannte genossenschaftliche Wohnanlage wurde schon kurz vor dem Ersten Weltkrieg zum Symbol für die Einheit ästhetischer und wohnreformerischer Innovation. Sie gilt zudem als Auftakt der Berliner Siedlungen der Moderne und zählt seit 2008 zum UNESCO-Welterbe.

Bis zu 6.000 auswärtige Schaulustige kamen in die Gartenstadt, um an den über Berlin hinaus bekannten Festen teilzunehmen. Oft in Zusammenarbeit mit der Freien Volksbühne, die ihren Schauplatz dann auch außerhalb ihres Theaterhauses verlegte, nahmen die Veranstaltungen in Form satirisch überspitzter Inszenierungen auf aktuelle gesellschaftliche Ereignisse Bezug. So verkaufte man nach Zusammenbruch des kaiserlichen Obrigkeitsstaates die Nachbildung alter Wilhelminischer Zöpfe. Aber auch die junge Dada-Bewegung erhielt bissigen Spott, als 1921 eine skurril verkleidete Bewohnergruppe mit dem Plakat ›Futuristen, Dadaisten. Was wir wollen? Wenn wir's nur wüssten‹ auftrat.<sup>26</sup> 1924 folgte die theatralische Ausgrabung des Falkenberger Genossenschaftsgeistes ›Rah Rih Rah Rullah‹ als humoristische Antwort auf die in der Berliner Presse euphorisch kommentierte Entdeckung des Pharaonengrabs von Tutanchamun in Ägypten.<sup>27</sup> Politische Stellung bezog die Siedlung durch Einladung des Arbeiterdichters Erich Weinert oder auch durch die Freilicht-Erstaufführung des damals vielerorts verbotenen sowjetischen Antikriegsfilms ›Panzerkreuzer Potemkin‹ von Sergej Eisenstein.

Grundsätzlich stand das gemeinschaftliche und von Alltagsorgen befreiende Erlebnis im Vordergrund. So führte Robert Tautz 1924 aus: *Nicht im Sinne der Machthaber des alten Rom wollen wir unsere Feste feiern, nicht dem verzweifelnden Volke ›Spiele‹ geben, um es von seinem großen Befreiungskampfe abzulenken. Nein, in unserem Festspiel soll alles das, was uns innerlich auf das tiefste bewegt, zum erlösenden Ausdruck kommen, und ein heiliges, unwiderstehliches Lachen soll die finsternen Mächte bannen, die in und um uns verhängnisvoll walten.*<sup>28</sup>

In vielen anderen Berliner Genossenschaftssiedlungen wurde eher volkstümlich gefeiert. Manche beschränkten sich auf Kinderfeste oder einzelne Feierlichkeiten wie Kaffeetafeln im kleineren Kreis einer Hausgemeinschaft. Große karnevaleske Straßenumzüge gestaltete zum Beispiel die Baugenossenschaft ›Freie Scholle‹ in Tegel, die damit weit über ihr eigenes Wohngebiet im Bezirk Reinickendorf bekannt wurde. Allen gemeinsam war die Idee, dem Gemeinschaftsgeist und der kollektiven Utopie in einer von den Mitgliedern getragenen Festkultur Ausdruck zu verleihen.



7 | Postkarte des »Falkenberger Weekends«, Fest in Zusammenarbeit mit der Bauhütte Berlin, 1927.



8 | Baugenossenschaft »Freie Scholle«, Festumzug in der Siedlung Tegel, 1931.

## Der stadträumliche Impuls

### Groß-Berlin und die genossenschaftliche Aktionskulisse

Aus dem Flickenteppich ehemals unabhängiger Landgemeinden und freien Städte war Groß-Berlin ab 1920 zu einer kommunalpolitischen Einheit zusammengefasst worden. Im Gegensatz zu organisch gewachsenen Großstädten, die sich konzentrisch um den Stadtkern entwickelt hatten, handelte es sich hier um die Addition verschiedener sozialräumlicher Qualitäten und historisch geprägter Strukturen. Im Weichbild der Metropolregion blieb weiterhin ein differenziertes Spektrum an Standortqualitäten und Klassifizierungen in bessere und schlechtere Wohnlagen bestehen.

Der nördliche bis südöstliche Teil um den Altberliner Stadtkern galt seit den Gründungszeiten als Bezugsort von Genossenschaften der Arbeiterschaft. Dagegen blieb vor allem der Südwesten das privilegierte Terrain der Eliten. Einzig die von Staatsbediensteten begründeten Genossenschaften konnten hier Fuß fassen, so etwa die Beamten-Wohnungs-Vereine in Zehlendorf und Steglitz. Außerhalb des S-Bahn-Rings entstanden eher mittelständisch geprägte Wohnviertel wie etwa in Reinickendorf, Spandau, Tempelhof oder Köpenick. Übergeordnete Infrastruktur- und Verkehrskonzepte – darunter 1928 die Gründung der Berliner Verkehrsbetriebe – schufen effiziente Verknüpfungen zwischen dem Zentrum und der Peripherie, was aber Hierarchien und Ungleichheiten zwischen klassischen Industriegebieten und Arbeitervierteln, gutbürgerlichen Wohngegenden oder Villenvororten nicht ausschloss.<sup>29</sup>

Aufgrund ihrer unterschiedlichen Programmatik und Finanzierungsmöglichkeiten – vom staatsnahen Beamten-Wohnungs-Verein bis zur oppositionell-reformerischen Richtung – war den Wohnungsgenossenschaften die Wahlmöglichkeit ihrer Baugrundstücke meist aus ökonomischen Gründen vorgegeben. Viele Neubauten der zwanziger Jahre stellten Erweiterungen der frühen Vorkriegssiedlungen auf angrenzenden Arealen dar und zeigten dann nicht nur eine Collage alter und neuer Architekturstile, sondern das Zusammenwachsen traditioneller und moderner Wohnideen. Gemeinschaftsbildend und überregional wirkte hier wiederum die alles verbindende Idee der Genossenschaft.

### Wohnungsgenossenschaften – Zwischen Kiez und Metropolraum

Die polyzentrische Struktur Berlins bestimmte fortan das Lokalkolorit in den einzelnen Genossenschaftsquartieren. Von den früher abgeschlossenen Einheiten entwickelten sich die neuen Siedlungen hin zu offenen Gemeinschaften im großstädtischen Umfeld. Dabei spielten für die Bewohnerschaft die direkte Umgebung und der Kiez zumeist die entscheidende Rolle. Nicht die autarken Großsiedlungen der Wohnungsgesellschaften am Metropolrand waren Vorbild, sondern in den jeweiligen Ortsteil integrierte Ensembles mit oft lebendiger und inspirierender Ausstrahlung. Im Stadtbild



9 | Namenszug des Berliner Spar- und Bauvereins auf dem Eingangsgebäude der Siedlung Attilahöhe, um 1931.

wiesen Inschriften und Namenszüge auf den Fassaden der Eingangshäuser selbstbewusst auf die genossenschaftliche Trägerschaft hin.

Die neue Bauordnung, die Hinterhoffolgen und die verdichtete Mietskasernenstruktur unterband, sahen die Genossenschaften als Bestätigung ihres bereits in der Kaiserzeit vollzogenen freiwilligen Verzichts auf ertragsmaximierende Ausnutzung von Grund und Boden. Auch unter diesem Aspekt standen ihrer Meinung nach die Leistungen des genossenschaftlichen Reformwohnungsbaus mal wieder zu Unrecht im Schatten: *Die Berliner Bauordnung von 1925, ein Werk der neuen Zeit, hat damit aufgeräumt, daß der Boden bis aufs letzte ausgenutzt werden darf. Große Freiflächen sind vorgeschrieben: Berlin wird aufgelockert. Die entstandenen Siedlungen und Kleinwohnungsbauten zeigen den Unterschied am besten. Was vorher die Genossenschaften aus eigenen Mitteln und unter großen Opfern vollbrachten, gesunde Wohnungen und Freiflächen auch den Minderbemittelten zu schaffen, ist heute allgemein vorgeschrieben. Man hat oft den Eindruck, daß diese Pionierarbeit nicht recht gewürdigt wird.*<sup>30</sup>

Als Folge der aufgelockerten Bauweisen wurden auch die Potenziale des unmittelbaren Wohnumfelds entdeckt. Dies bedeutete die qualitative Erweiterung der privaten



10 | Mietergärten im Innenhof der Siedlung Attilahöhe des Berliner Spar- und Bauvereins, um 1932.

Wohneinheit in den *Außenwohnraum* hinein, ein inzwischen geläufiger Begriff von Bruno Taut. *Wir sind der Meinung, daß die unmittelbare äußere Umgebung der Wohnung für die Wohnung selber von größter Bedeutung ist, den Wohnwert erhöhen oder vermindern kann. Wenn also das Gefüge der eigentlichen Räume der Wohnung ein Gefühl der Wohnlichkeit und Behaglichkeit vermitteln kann, so gilt das im gleichen Maße von dem Außenwohnraum. Hierbei ist mit dem Außenwohnraum nicht etwa nur der eigentliche Wohngarten oder die Loggia der Stockwerkswohnung gemeint, sondern mehr noch im städtebaulichen Sinne der Raum, den die Hauswände der Siedlungen im wesentlichen in sich schließen.*<sup>31</sup>

Vielfach waren den Siedlungen Mietergärten zugeordnet, die sich vor allem in den wirtschaftlichen Krisenzeiten zur Selbstversorgung bewährten. Auch hier ging es nicht nur um die privat genutzte Einzelparzelle, sondern immer auch um die Abstimmung und Integration in das Gesamtkonzept der Wohnanlage unter Leitung einer ehrenamtlichen Gartenkommission. Die Aufwertung des genossenschaftlichen Gesamtquartiers umfasste sowohl die Wohnhöfe mit Gartenanlagen, Spielplätzen und Ruhezeiten, aber auch ein breites Spektrum an infrastrukturellen Dienstleistungen mit Läden, Gewer-

be- und Sozialeinrichtungen sowie von Mitgliedern betriebene Wirtshäuser, die zur Nutzungsmischung und Lebensvielfalt beitragen.

Die Verknüpfung mit großräumlichen Konzepten der Metropolenregion wurde durch die kommunale Planungshoheit und Baugesetzgebung des Magistrats gefördert. Volksparks, Sport-, Bildungs- und Freizeitangebote sowie eine breite Palette kultureller Attraktionen standen nun der gesamten Bevölkerung offen. Genossenschaftsmitglieder konnten zwischen vertrauter Siedlungsgemeinschaft und moderner Weltstadtkultur hin und her pendeln.

Der Erfolg der sozialräumlichen Neuordnung Groß-Berlins gelang im Zusammenspiel von stadtpolitischen Zielsetzungen mit reformorientierten Akteuren. Wohnungsgenossenschaften profitierten davon in zweifacher Hinsicht – in der Binnenperspektive des modernen kollektiven Wohnens sowie in Bezug auf die Einbindung in die attraktive *Weltbürgerstadt*. Zu dieser Vision bekannte sich Stadtbaurat Martin Wagner in einem Vortrag 1929: *Berlin muß eine schöne Stadt, eine Friedensstadt, eine Werte schaffende Arbeitsstadt, muß eine Kunst- und Geistesstadt, muß eine Reichshauptstadt und Weltbürgerstadt werden. Auf diesem Weg hat Berlin zu leben bereits begonnen, und auf diesem Wege wird Berlin groß, geistig groß und geistig mächtig werden.*<sup>32</sup>

Heute sind die Standorte der Berliner Wohnungsgenossenschaften vor allem in den innerstädtischen Bezirken äußerst begehrt, weil sie einerseits dem Druck des spekulativen Marktes entzogen sind, gleichzeitig ihre hohen baulichen und sozialkulturellen Qualitäten bewahrt haben und sich als stabile Nachbarschaften im Quartier beweisen.

## **Fazit: Großberliner und genossenschaftliche Impulse weiterdenken**

Die genossenschaftliche Rechtsform zählt seit 2016 zum Immateriellen Welterbe der Menschheit. Durch sie ist garantiert, dass Wohnungen dauerhaft im Eigentum der Gemeinschaft verbleiben sowie Spekulation oder Weiterverkauf ausgeschlossen sind. Die Synthese aus Wohn-, Architektur- und Lebensreform bleibt so auch zukünftig gesichert.

Die früher ganzheitlich ausgerichteten Qualitäten anderer Siedlungen der zwanziger Jahre reduzieren sich inzwischen vor allem auf denkmalpflegerische und architektonisch-ästhetische Aspekte. Vielfach wurden Bestände ehemals gemeinnütziger Wohnungsgesellschaften an gewinnorientierte Investoren veräußert, darunter vier der UNESCO-Welterbe-Siedlungen der Berliner Moderne. Damit wurden nicht nur Sachwerte verkauft, sondern die ursächlich in Verbindung stehenden ideellen und sozialen Bindungen gekappt.

Der Blick zurück auf genossenschaftliche Bauherrenstrukturen, auf Solidargemeinschaften und kollektive Lebensformen zeigt, wie wichtig die dahinterstehenden Akteure auf dem Wohnungsmarkt waren und bis heute sind, um nicht nur qualitätsvollen, ob-

jektbezogenen Siedlungsbau zu erstellen, sondern nachhaltige soziale und bewohnerorientierte Aneignungsprozesse zu sichern.

Der Zusammenschluss von Groß-Berlin lieferte in dieser Hinsicht wegweisende Impulse

- für Alternativen der Gemeinwirtschaft gegenüber dem renditeorientierten Wohnungsmarkt,
- für die Verknüpfung genossenschaftlicher Akteure mit emanzipatorischen Bewegungen,
- für die Umsetzung der sozialen Idee in städtebauliche und ästhetische Gestalt,
- für Möglichkeiten der Teilhabe und demokratischen Mitwirkung der Bewohnerschaft.

Dies könnte nicht nur als nostalgischer Rückblick verstanden werden, sondern auch als Impuls für zukünftige Entwicklungen – im Sinne des sozialen Zusammenhalts in einem gesamtstädtischen Metropolenraum für alle Berlinerinnen und Berliner.

## Anmerkungen

- 1 Zur Rolle genossenschaftlicher Träger siehe auch: Klaus Novy, Die veralltäglichte Utopie – Richtungen genossenschaftlicher Wohnreformen in Berlin vor 1914, in: Karl Schwarz (Hrsg.), Die Zukunft der Metropolen: Paris – London – New York – Berlin. Beitrag der TU Berlin zur Internationalen Bauausstellung, Bd. 2: Katalog, Berlin 1984, S. 384–394.
- 2 Heinz Johannes, Neues Bauen in Berlin. Ein Führer, Berlin 1931, Einleitung.
- 3 Berliner Bau- und Wohnungsgenossenschaft von 1892 e.G.m.b.H. (Hrsg.), 60 Jahre Berliner Bau- und Wohnungsgenossenschaft von 1892 [im Folgenden: 1892], Berlin 1952, S. 18.
- 4 Berliner Spar- und Bauverein (Hrsg.) [im Folgenden: BSBV], Geschäftsbericht 1926, Berlin 1927, S. 3.
- 5 BSBV, Mitteilungen Nr. 1, Berlin 1927, S. 6.
- 6 Ebd., S. 3.
- 7 Vortrag von Martin Wagner aus dem Zyklus ›Berlin‹, Sonderdruck, Berlin 1929, o. S., zitiert in: Klaus Homann, Martin Wagner 1885–1957, Wohnungsbau und Weltstadtplanung. Die Rationalisierung des Glücks, Berlin 1985, S. 102.
- 8 Zur Bauhüttenbewegung siehe auch: August-Bebel-Institut (Hrsg.), Der Dirigent der Weltstadt. Martin Wagner und das neue Berlin, Berlin 2020, S. 27, 60.
- 9 Weiterführende Literatur zum GEHAG-Verbund vgl.: Klaus Novy/Michael Prinz, Illustrierte Geschichte der Gemeinwirtschaft, Berlin/Bonn 1985, S. 118–131.
- 10 Fred Forbat, Wohnform und Gemeinschaftsidee, in: Wohnungswirtschaft 10/11 (1929), S. 141–143.
- 11 Novy/Prinz, Illustrierte Geschichte der Gemeinwirtschaft [wie Anm. 9], S. 134.
- 12 Annemarie Jaeggi, Siedlungen der zwanziger Jahre – heute. Vier Berliner Großsiedlungen 1924–1984, Berlin 1984, S. 115.
- 13 Ein bekanntes Beispiel ist die Ideal-Passage in Neukölln, vgl. Baugenossenschaft IDEAL (Hrsg.), Ideale einer 100-jährigen. Festschrift zum 100-jährigen Bestehen, Berlin 2007, S. 10–15.



- 14 Julius Posener, Berlin auf dem Wege zu einer neuen Architektur. Das Zeitalter Wilhelms II., München 1979, S. 357.
- 15 Bruno Taut, Genossenschaftsarchitektur, in: Wohnungswirtschaft, 3/1 (1926), S. 12–14, bes. S. 12.
- 16 BSBV, Mieterforderungen und Baugenossenschaften, Mitteilungen 4 (1928), S. 28.
- 17 BSBV, Die Bauausstellung und wir. Mitteilungen 4 (1931), S. 31.
- 18 Bruno Taut, Siedlungsmemoiren, Erstveröffentlichung des 1936 verfassten Artikels, in: Architektur der DDR 24/12 (1975), S. 761–763.
- 19 BSBV, Unser Neubau am Schillerpark, Mitteilungen 4 (1924), S. 4.
- 20 Bruno Taut, zitiert in: Für die neue Volkswohnung – Für die neue Baukunst Berlins!, in: Wohnungswirtschaft 2/1 (1925), S. 3.
- 21 Emil Müller, zitiert in: Renate Amann/Barbara von Neumann-Cosel, Von Rixdorf nach Berlin. Wohnungsbau-Verein Neukölln eG 1902–2002, Berlin 2002, S. 36–39, Zitat S. 38.
- 22 Bruno Taut, Die neue Wohnung. Die Frau als Schöpferin, Leipzig 1924, S. 9, 31, Zitat u. a. in den Mitteilungen des BSBV (Mitteilungen 3 [1930], S. 22).
- 23 Robert Tautz, Über Volksfeste im allgemeinen und das Chammerfest im besonderen, in: Der Falkenberg 7 (1924), S. 1.
- 24 Siehe auch: Berliner Bau- und Wohnungsgenossenschaft von 1892 eG (Hrsg.), Innovation aus Tradition seit 1892. Festschrift zum 125-jährigen Jubiläum, Berlin 2017.
- 25 BSBV, Warum genossenschaftlicher Wohnungsbau?, in: Mitteilungen 1 (1927), S. 6.
- 26 Hierzu existiert ein Foto von 1921 im Archiv der 1892.
- 27 Zum Siedlungsleben der Gartenstadt Falkenberg gibt es zahlreiche Veröffentlichungen, u. a. Kristiana Hartmann, Deutsche Gartenstadtbewegung, München 1976 sowie Klaus Novy (Hrsg.), Zwischen Tradition und Innovation. 100 Jahre Berliner Bau- und Wohnungsgenossenschaft von 1892, Berlin 1992, S. 56–67.
- 28 Tautz, Über Volksfeste [wie Anm. 23], S. 1.
- 29 Zur sozialräumlichen Struktur und zum Einfluss der Politik auf die Struktur Berlins nach 1920 vgl. Hartmut Häußermann/Andreas Kapphann, Berlin. Von der geteilten zur gespaltenen Stadt? Sozialräumlicher Wandel seit 1990, Berlin 2000, S. 41–50.
- 30 BSBV, Mitteilungen 3 (1930), S. 20.
- 31 Bruno Taut, Der Außenwohnraum. Zur städtebaulichen Gestaltung der Gehag-Siedlungen, in: Gehag-Nachrichten 2/1–2 (1931), S. 9–11.
- 32 Vortrag von Martin Wagner aus dem Zyklus ›Berlin‹, S. 107. (wie Anm. 7).

## Abbildungsnachweis

- 1 Archiv Baugenossenschaft ›Freie Scholle‹ zu Berlin eG.
- 2 Ebd.
- 3 Archiv Berliner Bau- und Wohnungsgenossenschaft von 1892 eG.
- 4 Archiv Baugenossenschaft ›Freie Scholle‹ zu Berlin eG.
- 5 Archiv Wohnungsbau-Verein Neukölln eG.
- 6 Archiv Berliner Bau- und Wohnungsgenossenschaft von 1892 eG.
- 7 Ebd.
- 8 Archiv Baugenossenschaft ›Freie Scholle‹ zu Berlin eG.
- 9 Archiv Berliner Bau- und Wohnungsgenossenschaft von 1892 eG.
- 10 Ebd.





## Gemeinden aufbauen

### Katholische Entwicklungen in Groß-Berlin ab 1920

#### Abstract

Im protestantischen Preußen war der katholische Glaube offiziell lange nicht vorhanden. Erste Öffnungen gab es im Zusammenhang mit der Militär- und Rüstungspolitik der Hohenzollern nach 1700. Mit dem Ende der Monarchie und dem protestantischen Staatskirchenwesen 1918 konnte in Berlin und Umgebung die Notlage der katholischen Gemeinden angegangen und verbessert werden. Dabei entstanden vor allem politisch viele neue Möglichkeiten für die Glaubensminderheit. Begünstigt durch die Bildung Groß-Berlins als Gesamtgemeinde 1920 entwickelte die kirchliche Verwaltung einen Plan zum Aufbau neuer Seelsorgeeinheiten, den sogenannten ›Bunning-Plan‹. Darüber informiert dieser Beitrag.

In Protestant Prussia, the Catholic faith was officially non-existent for a long time. The first openings occurred in connection with the military and armament policy of the Hohenzollern after 1700. With the end of the monarchy and the Protestant state church system in 1918, the plight of the Catholic communities in Berlin and the surrounding area could finally be addressed and improved. In the process, many new opportunities arose, especially politically, for this religious minority. Encouraged by the formation of Greater Berlin as an overall municipality in 1920, the church administration developed a plan to build new pastoral units, the so-called ›Bunning Plan‹, which forms the focus of this article.

\*\*\*

Wer heutzutage auf Berlin schaut, sieht eine vielschichtige Großstadt. Religion spielte in der Stadt bis heute keine allzu große Rolle. Immer wieder wurde Berlin daher zugespitzt als gottlose Stadt oder gar »Hauptstadt des Atheismus« bezeichnet.<sup>1</sup> Dieses Narrativ lässt sich mindestens bis ins späte 19. Jahrhundert zurückverfolgen.<sup>2</sup> Nachdem Kurfürst Joachim II. 1539 die Reformation mit einer ersten evangelischen Kirchenord-

nung auch in sein Herrschaftsgebiet Brandenburg einführte, war Berlin de facto lutherisch.<sup>3</sup> Lange Zeit wurden religiöse Minderheiten höchstens geduldet. Dabei forcierte man nach dem Dreißigjährigen Krieg die Einwanderung gut ausgebildeter und arbeitswilliger Flüchtlinge, wie beispielsweise die der französischen Hugenotten. Diese ›Refugiés‹ kamen zu tausenden, von den Werbemännern des Königs angezogen, nach Brandenburg-Preußen. Später waren es auch andere protestantische Migranten aus Böhmen, der Pfalz oder der Schweiz, die in Berlin eine neue Heimat fanden.<sup>4</sup> Für Juden war das Einwandern indes wesentlich komplizierter. Erst in Folge eines kurfürstlichen Edikts wurde das einhundertjährige Siedlungsverbot 1671 gelockert. Obwohl Menschen jüdischen Glaubens wirtschaftlich, wissenschaftlich und kulturell Stützen der regionalen Entwicklung darstellten, befanden sie sich über Jahrhunderte hinweg »zwischen Emanzipation und Ausgrenzung«.<sup>5</sup>

Eine Minderheit waren lange Zeit die Katholiken im protestantisch-preußischen Berlin. Zwar kamen seit dem 18. Jahrhundert infolge von diplomatischen Beziehungen und den gewonnenen Schlesischen Kriegen vermehrt römisch-katholische Christen nach Berlin, dennoch blieben sie eine Randerscheinung. Dass sie eigene Gottesdienste abhalten und Kapellen einrichten durften, hing unmittelbar mit ihrem Anteil im Militär zusammen. Katholischen Soldaten und Rüstungsarbeitern gestand Friedrich Wilhelm I. das Recht zu, ihren Glauben öffentlich zu leben und seelsorglich betreut zu werden.<sup>6</sup> Die Anzahl der katholischen Christen wuchs damit ebenso wie die Stadt Berlin. Bis in die 1920er-Jahre hatten sie jedoch keine ausreichenden Möglichkeiten Gemeindestrukturen aufzubauen und Kirchen zu errichten. Ursächlich waren die Kulturkampfpolitik unter Reichskanzler Otto von Bismarck und das schnelle Wachstum der Stadt.

Als großer struktureller Durchbruch erscheinen aus heutiger Sicht die Planungen infolge der Bildung Groß-Berlins. Mit dem nach Bauunternehmer und Kirchenbaumeister Herrmann Bunning benannten Bunning-Plan erarbeiteten die verantwortlichen Stellen der katholischen Kirche ein Konzept für den Aufbau von Gemeinden, dessen Grundzüge bis heute die Kirchengemeinden und ihre Bauten begründen. Über den Weg dahin bis zu ersten Umsetzungen am Vorabend des Preußenkonkordats und daraus folgend der Gründung des Bistums Berlin (1929/1930) handelt dieser Beitrag. Er beruht auf den Forschungen des Verfassers zum katholischen Kirchenbau im Berliner Raum bis zum Beginn des Zweiten Weltkrieges.<sup>7</sup> Dieser Beitrag widmet sich vor allem den Entwicklungen des Pfarreien- und Gemeindegewesens in der Reichhauptstadt und Umgebung. Eine klare Strategie entstand, wie und wo neue Kirchengemeinden und Kirchengebäude entstehen sollten. Mit dem Bunning-Plan wurden Priorisierungen vorgenommen und vielerorts umgesetzt.

## Die Situation der Berlin-Brandenburgischen Katholiken nach der Reformation bis zum Ende der Monarchie

Allgemeine Entwicklungen in Preußen seit dem 19. Jahrhundert

Die Katholische Kirche in Deutschland konnte nach 1848 stärker politisch und gesellschaftlich aktiv werden als in den Jahren zuvor. Institutionen, wie die katholischen Vereine, Bistümer und der reichsweit agierende Bonifatiusverein oder die Deutsche Zentrumspartei waren Zeichen für ein Erstarben des Katholizismus.<sup>8</sup> Außerdem erweiterte Preußen infolge des Wiener Kongresses sein Staatsgebiet. Es erhielt die mehrheitlich katholischen Regionen Westfalen sowie die Rheinprovinz hinzu und gewann Kulturgüter, die Zeichen vorreformatorischen Glaubenslebens waren. Mit der Wiederentdeckung des Mittelalters in Kunst und Kultur, vor allem des gotischen Stils, rückten der Umgang mit Denkmälern und die katholische Kulturgeschichte in den Blick der königlich-preußischen Regierung. Der fertiggestellte Dom zu Köln oder die neugotische Doppelturmfassade der Soester Wiesenkirche Sankt Maria wurden zu Symbolen einer neuen nationalen Identität ab 1871.<sup>9</sup>

Mit der Reichsgründung verstärkte sich die Vormachtstellung des unierten Protestantismus durch die herausgehobene Rolle Preußens. Dies bewirkte bei den Katholiken in Deutschland eine erhöhte Papsttreue, den Ultramontanismus. Die verhärteten Fronten zwischen den Spitzen der katholischen Laien und des Episkopats auf der einen, sowie dem politischen Lager um Bismarck auf der anderen Seite, führten zum Kulturkampf der 1870er- und 1880er-Jahre. Aus dem »dauernden Abwehrkampf gegen die Feinde des Katholizismus: den modernen Staat und die moderne Gesellschaft, gegen den Liberalismus und den Zeitgeist« resultierte eine Entweltlichung des hohen Klerus.<sup>10</sup> In den Augen kirchentreuer Katholiken wurde jeder, der auch nur einen modernistischen Teilaspekt (wie beispielsweise die historisch-kritische Methode in der Bibelexegese oder bei der Betrachtung der Dogmengeschichte) unterstützte, zum Vertreter dieses »Sammelbecken[s] aller Häresien«. <sup>11</sup> Einen weiteren Schritt zur Abgrenzung der katholischen Kirche von der Moderne stellte der Antimodernisteneid von 1910 dar, der Schwur aller Kleriker gegen die »Irrlehren« moderner Wissenschaft und Gesellschaft.<sup>12</sup>

Trotzdem gestalteten katholische Instanzen, allen voran die starke Zentrumspartei, nach dem Ende des Kaiserreiches die neue Republik mit. Bis weit ins 20. Jahrhundert hinein blieben die vom Kulturkampf geprägten konservativen Strömungen in der katholischen Kirche stark. In diesen Strukturen fanden liberalere Gläubige nur schwer eine religiöse Heimat. Daher entstanden neue kirchliche Gruppen wie zum Beispiel die liturgische Erneuerungsbewegung. Sie ging von Orden und Klöstern aus und fand früh Widerhall in der Jugendbewegung. Vor allem die Tätigkeiten des Quickborn auf Burg Rothenfels am Main, mit Persönlichkeiten wie dem Berliner Religionsphilosophen



1 | Sankt Hedwig, Berlin-Mitte, Außenansicht, um 1880.

Romano Guardini (1885–1968) und dem Architekten Rudolf Schwarz (1897–1961) waren Ausdruck der Veränderungen.<sup>13</sup> Mit dem Abschluss des Zweiten Vatikanischen Konzils 1965 näherte sich das katholische Selbstverständnis dem gesellschaftlichen Diskurs an. So wurde beispielsweise 1967 der Antimodernisteneid gänzlich abgeschafft.<sup>14</sup>

#### Katholischer Gemeindeaufbau in der Berliner Region – die Entwicklungen bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts

Als 1709 das Apostolische Vikariat für Ober- und Niedersachsen als kirchlicher Jurisdiktionsbezirk errichtet wurde, kam es zu einer Visitation im dazugehörigen Berlin. Der erste Vikar Agostino Steffani (1654–1728) berichtete von seiner Berlinreise, dass an der habsburgisch-kaiserlichen Gesandtschaft eine Gemeinde von 800 Personen aus der Stadt und ihrer Umgebung bestehe. Der erste offiziell zugelassene Gottesdienstraum für eine Berliner Zivilgemeinde außerhalb von Militär und diplomatischem Corps entstand auf Geheiß Friedrich Wilhelms I. in einem ehemaligen Magazinegebäude in der Krausenstraße. Ab 1722 wirkten Dominikanerpatres aus dem Kloster Halberstadt in Berlin und Brandenburg. Ihnen war neben mindestens 70 Garnisonstandorten auch die Sorge um die Zivilgemeinden anvertraut.<sup>15</sup>

Nach der Errichtung der Hedwigskirche in Berlins Mitte (1747 bis 1773) – als erstem katholischen Sakralbau nach der Reformation – wuchs das Interesse an der katholischen Gemeinde in Berlin, handelte es sich doch um den politischen Knotenpunkt des Preußenstaates und späteren Deutschen Reiches, nun mit einer repräsentativen katholischen Kirche. Im Jahr 1810 forderte der preußische König von den Katholiken einen politischen Ansprechpartner in Berlin.<sup>16</sup> Doch »[e]inen vom Papst eingesetzten kirchlichen Oberen wollte bis 1821 kein brandenburgischer Herrscher akzeptieren.«<sup>17</sup> Die Landesherren fürchteten um ihre Vormachtstellung in kirchlichen Belangen durch zu weitreichende katholische Strukturen und Befugnisse. 1821 wurde der Propst an Sankt Hedwig nach langem Ringen als fürstbischöflicher Delegat installiert. Der Berliner Bereich (Berlin, Mark Brandenburg und Pommern) wurde somit dem Fürstbischof von Breslau zugeteilt.<sup>18</sup> Damit erkannte der preußische Staat sechs Pfarreien im gesamten Delegaturbezirk mit ungefähr 12.000 Gläubigen an.<sup>19</sup>

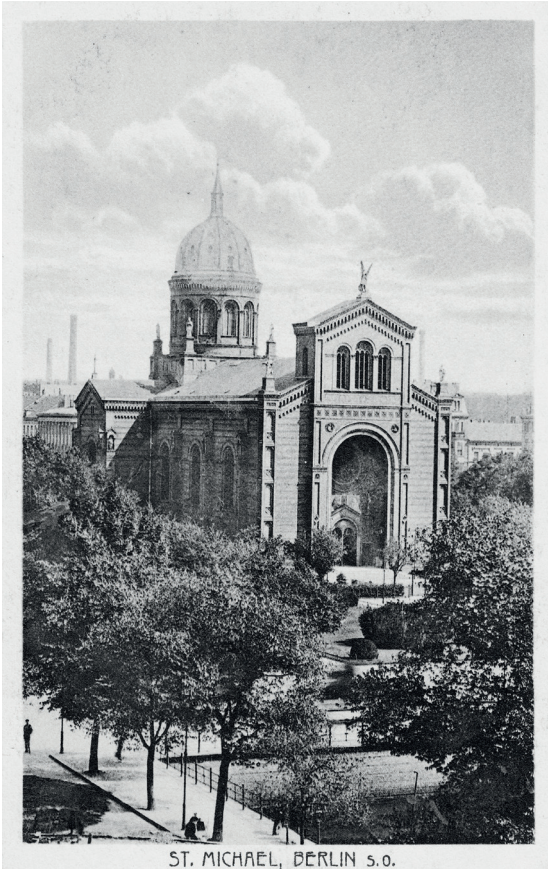
Waren schon mit den siegreichen Schlesischen Kriegen (1740 bis 1763) vermehrt Katholiken in die Stadt Berlin gekommen, so verstärkte sich diese Entwicklung im Zuge des Anwachsens zur Millionenmetropole Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts noch einmal. Um 1871 wurden in der Stadt mehr als 51.000 Katholiken gezählt. 1905 waren es über 222.000 Gläubige, zuzüglich 110.000 im Umland. Im Jahr 1920 erreichte die Zahl der Berliner Katholiken durch die Bildung Groß-Berlins mit ungefähr 440.000 ihren Höhepunkt.<sup>20</sup> Die fürstbischöflichen Delegaten bemühten sich um den Aufbau einer katholischen Gemeindestruktur. Neben Fürsorgeangeboten und Bildungseinrichtungen, wie Schulen, Kinderhorten, Hospitälern und Heimen, fehlte es vor allem an Kirchen für den zentralen Vollzug des Gemeindelebens, dem Gottesdienst.<sup>21</sup>

#### Kirchen für die Stadt (1848 bis 1918)

Neben der Gemeinde an Sankt Hedwig und den beiden ursprünglich als Garnisonkirchen gebauten Gotteshäusern Sankt Marien am Behnitz in Spandau (1847) und Sankt Michael in Berlin-Mitte (1851 bis 1856) mit ihrer jeweiligen Pfarrstruktur existierte um 1870 im Bereich des heutigen Berlins nur noch die Sankt Matthias-Gemeinde mit ihrer Hinterhofkirche an der Potsdamer Straße aus der Zeit um 1868.

Damals war ein zügiger Gemeindeausbau aufgrund des politischen Klimas schwierig, schreibt der Kirchenhistoriker Michael Höhle: »Der bald nach der Reichsgründung einsetzende Kulturkampf machte den dringend nötigen Ausbau der Pfarrei und Schulstruktur unmöglich. Die Ordensniederlassungen wurden fast ganz aufgelöst, die meisten Vereine verboten.«<sup>22</sup> Dies fand im Klostersturm von Moabit 1869 seinen öffentlichen Niederschlag, als tausende Menschen den neuen Dominikaner-Konvent erstürmten. Die antikatholische Berichterstattung der regionalen Zeitungen zur Weihe





2 | August Soller, Sankt Michael, Berlin-Mitte, 1851–1856, Ansichtskarte.

der ersten Klosterkirche war hierfür der Auslöser.<sup>23</sup> Ein weiteres Beispiel sind die Proteste gegen die bis 1874 öffentlich begangene Fronleichnamsprozession der Spandauer Gemeinde. Dorthin pilgerten viele Gläubige aus Berlin und Umgebung, durchaus als ein öffentliches Bekenntnis.<sup>24</sup> Ende der 1880er-Jahre konnten die Auseinandersetzungen zwischen Rom und Berlin zwar bis auf einige Ausnahmen, wie das Verbot des Jesuiten-Ordens, beigelegt werden, doch die Auseinandersetzungen blieben ein emotionales Thema. In dieser Zeit machten Gerüchte über einen katholischen (Erz-)Bischof in Berlin die Runde.<sup>25</sup>

Trotz dieser belastenden Vorgeschichte gelang es, mit deutschlandweiter Unterstützung, unter dem als ›Kirchenbauer‹ in die Geschichte eingegangenen fürstbischöflichen Delegaten Joseph Jahnel (1834–1897, im Amt ab 1888), mindestens 19 Kirchen und Gemeinden neu aufzubauen.<sup>26</sup> Dies wurde durch die katholische Presse begleitet und befördert. Sie legte den Schwerpunkt der Berichterstattung auf »den Mangel an

Kirchen und Priestern in der beängstigt wachsenden Hauptstadt.«<sup>27</sup> Es entstanden Kirchenneubauten in historistischer Formgebung. Architekten wie Maximilian Hasak (1856–1934), Engelbert Seibertz (1856–1929) und Christoph Hehl (1847–1911) errichteten mit ihren ersten Berliner Gotteshäusern – Sankt Sebastian im Wedding (1890), Sankt Paulus in Moabit (1893) beziehungsweise Herz Jesu in Prenzlauer Berg (um 1899) – repräsentative Bauten.<sup>28</sup>

Die schwachen Eigenfinanzen der Berliner Katholiken machten Hilfe von außen nötig, diese konnten aber nur einen Teil des Bedarfs decken. Viele Kirchen wurden daher ohne ausreichende Ausstattung fertiggestellt. Selten gab es von Beginn an ein Pfarr- oder Gemeindehaus. So kam es zu Provisorien und hohen Verschuldungen der jungen Gemeinden. Deren Mitglieder kamen aus den unteren sozialen Schichten: Menschen, die ihr wirtschaftliches Glück suchend aus katholischen Regionen wie Schlesien nach Berlin kamen. Die Regierung unterstützte zudem den katholischen Kirchenbau in geringerem Umfang als den evangelischen. Zwar gab es juristisch im späteren 19. Jahrhundert bis zum Ende der Kaiserzeit keine Diskriminierung der Katholiken beim Kirchenbau. Doch von der Bauplatzvergabe bis hin zu den kaiserlichen allerhöchsten Gnadengeschenken existierten ihnen gegenüber Vorbehalte. Die enge Verknüpfung des evangelischen Kirchenwesens mit dem Staat und das preußisch-protestantische Beamtenum sorgten für deutliche Benachteiligungen.<sup>29</sup> Breite reichsweite Sammelaktionen in der Bevölkerung finanzierten daher die katholischen Bauprojekte der Kaiserzeit. Sie ermöglichten erste im Stadtbild sichtbare Kirchen.<sup>30</sup>

## Gemeindeaufbau in der Weimarer Republik

### Entwicklungen und Geldbeschaffung in der Diaspora

Mit der wachsenden Mitgliederzahl einer Gemeinde und der Ausweitung des Einzugsgebietes, zum Beispiel durch neue Wohnquartiere, wurde eine Aufteilung (Filiation) notwendig. Neben einem Seelsorger, oft ein Kaplan (Hilfsgeistlicher) aus dem Klerus der Muttergemeinde, musste ebenso ein erster Ort für den Gottesdienst gefunden werden. Hierzu dienten Privaträume von Gemeindemitgliedern, Räume in öffentlichen Gebäuden (meist Schulen) oder angemietete Säle in Lokalen. Vor allem in den letzten beiden Fällen kamen zum Aufwand für die sonntägliche Herrichtung des Raumes zur Heiligen Messe Störungen der Liturgie durch andere Nutzer hinzu, beispielsweise durch betrunkenen Gäste.<sup>31</sup>

Trotz der regionalen Gliederung durch die fürstbischöfliche Delegatur, das spätere Bistum, hatten die Kirchengemeinden vor Ort eine hohe Eigenständigkeit. An oberster Stelle, mit den weitreichendsten Befugnissen, stand die Pfarrei.<sup>32</sup> Ihre Gremien, meist vertreten durch den Pfarrer, traten ebenfalls in Kirchenbaufragen und Auspfarungen in Erscheinung. Neben dem Gesamtverband der Katholischen Kirchengemeinden



3 | Erste Kapelle der Albertus-Magnus-Gemeinde, Berlin-Halensee, in einer Wohnung vor 1940.

Groß-Berlin (siehe Kapitel Eigenhilfe) traten Pfarrgemeinden ebenso als Bauherren auf. Meist gaben sie den Anstoß für die Errichtung neuer Seelsorgeeinheiten auf ihrem Gebiet.<sup>33</sup> Eine vermögensrechtlich selbstständige Kuratie konnte für ihre Eigenbelange, geführt durch den Kuraten, ebenfalls selbstverwaltend auftreten. Dennoch bestand weiterhin eine kirchliche Abhängigkeit zur Pfarrei. Eine Filialkirche und ihre Gemeinde blieben hingegen von der Mutterpfarrei abhängig. Im Berliner Bereich erhielt solch eine Seelsorgestelle die Bezeichnung Lokalie, gemäß der josephinischen Kirchenreform von 1780. Der dort zuständige Geistliche, der Lokalkaplan, gehörte jedoch zum Pfarrklerus der Muttergemeinde. Gerade die kleinen und jungen Diasporagemeinden waren allein finanziell zu schwach, um selbstständig zu entscheiden.

#### Struktur- und Finanzsorgen in der Zwischenkriegszeit

Für die katholische Kirche in Deutschland galt, laut Harald Schwillus, nach 1918 (bis 1933): »Die neuen politischen und rechtlichen Verhältnisse in Deutschland ermöglichten nun Beziehungen, die unter der Herrschaft der preußischen Hohenzollern nicht denkbar waren.«<sup>34</sup> Jedoch schränkten die Wirtschaftskrisen in der Weimarer Republik die staatliche Förderung stark ein. Umso mehr blieb die externe Finanzierung des ka-

4 | Josef Bachem, Sankt Augustinus, Berlin-Prenzlauer Berg, 1928, Ansichtskarte.



tholischen Lebens und der Bauvorhaben in der Diaspora maßgeblich. Außerdem stiegen die Baukosten zwischen 1918 und 1938 auf fast das Doppelte. Dennoch mussten Seelsorgebezirke verkleinert werden und neue Gemeinden entstehen, um die wachsende Zahl an Gläubigen kirchlich zu versorgen.<sup>35</sup> Der Raumbedarf konnte nicht so zügig gedeckt werden und die Berliner Kirchennot bestand weiterhin: Bis 1928 entstand kaum ein größerer Kirchenbau.

Erst mit der Gründung des Bistums Berlin im Jahr 1930 entwickelte sich eine regionale, politisch-tragfähige Kirchenstruktur mit einigen aufwendigeren Kirchenbauprojekten.<sup>36</sup> Diese standen weiterhin unter hohem Kostendruck und waren deutlich schlichter in der Ausgestaltung als vergleichbare Sakralbauten im Südwesten Deutschlands. In Berlin setzten Architekten, wie der spätere Diözesanbaurat Carl Kühn (1873–1941), Joseph Bachem (1881–1946) oder Felix Sturm nur noch gestalterische Akzente.<sup>37</sup> Die Jahre der Demokratie boten den Anliegen der Katholiken zwar mehr

Möglichkeiten, doch konnte aufgrund der vielen Krisen keine Kontinuität im Kirchenbau erreicht werden.<sup>38</sup>

### Kirchliche Vereine vor Ort

Viele katholische Vorhaben wurden durch Bürgervereine gefördert, ein Phänomen, das durch die generell stark anwachsende Vereinsbildung in Deutschland im späten 19. Jahrhundert auch in Berlin auftrat. Diese Vereine sammelten in auswärtigen und den eigenen Gemeinden sowie bei Benefizveranstaltungen Gelder für Schulen, Kirchenbauten und für deren Ausstattung. Sie wurden meist nach dem Erreichen ihres Ziels aufgelöst. Als Beispiele hierfür gelten der Bürgerverein in Adlershof sowie der Kirchbauverein in Königs Wusterhausen. Den ersten gründeten katholische Bürger vor Ort, den zweiten initiierte der Berliner Pfarrer Wilhelm Frank (1858–1911).<sup>39</sup>

Viele Gemeinden befanden sich zu dieser Zeit noch im Aufbau und hatten kein Kapital.<sup>40</sup> Alternative Formen der Mitteleinwerbung waren Bettelpredigtreisen der bauwilligen Priester sowie die tausendfache Verschickung von Bittbriefen an katholische Einzelpersonen, Gemeinden und Hilfsvereine.<sup>41</sup> Im ausgehenden 19. Jahrhundert wurde schließlich der Bonifatiusverein in Paderborn (gegründet 1849) zum zentralen Förderer katholischer Projekte in der Diaspora. Dieser entwickelte sich zum größten Mittelgeber für Projekte in der nord-ostdeutschen Diaspora.<sup>42</sup>

### Finanzierung durch den Bonifatiusverein

Vor allem beim Kirchenkeubau lässt sich in der Diaspora kaum ein Beispiel finden, bei dem der Bonifatiusverein nicht als Geldgeber auftrat. So unterstützte er beim Erwerb von Baugrundstücken, bei der Errichtung von Pfarrhäusern, Missionshäusern, Kommunikantenanstalten, Waisenhäusern, Kapellen und Kirchen. Für die Bauförderung stellte das Jahr 1926 eine Zäsur dar. Bis zu diesem Zeitpunkt gingen die eingeworbenen Spendengelder nach Antrag unmittelbar von Paderborn aus an die Bauherren, meist die Mutterpfarrei.<sup>43</sup> Nun wurde die Baufinanzierung durch den Bonifatiusverein klarer strukturiert und reglementiert.<sup>44</sup> Der Verein wurde zum Dreh- und Angelpunkt des Diasporakirchenbaus, womit das bis dahin praktizierte selbstständige Bitt- und Bettelwesen der Gemeinden faktisch unterbunden wurde.<sup>45</sup> Stattdessen konnte nun jede Diasporadiözese sogenannte Vorzugsobjekte bestimmen, also die zum jeweiligen Zeitpunkt besonders dringlichen Kirchenbauvorhaben.<sup>46</sup> Stimmt der Bonifatiusverein zu, erhielt der Bauherr Mittel in Höhe bis zu 75 Prozent der beantragten Kosten. Es wurde jedoch gefordert, dass Gemeinde, Bistum sowie das ortsansässige Komitee des Bonifatiusvereins Finanzmittel nach ihren Möglichkeiten beitrugen. War dies nachweislich nicht möglich, konnte trotzdem eine Förderung erfolgen.<sup>47</sup> Den Bauherren stand die



5| Bittet für die Diaspora, Titelblatt des Bonifatiusblatt Nr. 1 1932, BBI, 81 (1932), Nr. 1.



6| Flugblatt ›Auch du hast mitgebaut‹, Vorderseite, 1930.

Wahl des Architekten grundsätzlich frei.<sup>48</sup> Der Bonifatiusverein nahm nun jedoch bereits im Entwurfsstadium Einfluss auf das Baugeschehen. In Paderborn richtete er dafür eine Bauberatungsstelle unter der Leitung des Architekten Max Sonnen (1886–1939) ein, in der die Entwürfe begutachtet und gegebenenfalls aus Kostengründen abgelehnt wurden.<sup>49</sup>

#### Eigenhilfe: Der Gesamtverband der Katholischen Kirchengemeinden Groß-Berlins

Der spätere Gesamtverband der Katholischen Kirchengemeinden Groß-Berlin (im Folgenden auch: Gesamtverband) war am 26. April 1906 auf Veranlassung des Breslauer Fürstbischofs Kopp, zunächst als Gesamtverband der katholischen Kirchengemeinden in Berlin und Charlottenburg, gegründet worden.<sup>50</sup> Die Hauptaufgabe bestand in der Einnahme, Verwaltung und gerechten Einsetzung (eher Verteilung) der Kirchensteuereinnahmen für gemeinsame katholische Projekte in (Groß-)Berlin. Dies wurde vor allem von manchen Großpfarreien skeptisch gesehen, da ihnen nun nur noch Anteile der Einnahmen auf ihrem Gemeindegebiet zuflossen.<sup>51</sup>

Strukturell bestand der Gesamtverband aus zwei Organen: einer Gesamtvertreterversammlung (hierhin konnte jede Mitgliedsgemeinde drei Vertreter entsenden) und einem aus der Versammlung heraus gewählten fünfköpfigen Ausschuss als Exekutive. Dieser verteilte die Geldmittel. Bis zur Bistumsgründung war der Propst an Sankt Hedwig und fürstbischöfliche Delegat der Vorsitzende und sein Sekretär fungierte als Geschäftsführer (auch: Rechnungsführer).<sup>52</sup> Beide Posten wählte formal die Gesamtvertreterversammlung. Sie waren auch Mitglieder im Ausschuss. Der Verband organisierte die Verwaltung der Kirchensteuer selbst und hatte dazu teilweise bis zu 40 Angestellte.<sup>53</sup> Aus den Geldmitteln des Gesamtverbandes und getreu seiner Statuten, *neue Parochialbildungen innerhalb der Verbandsgemeinden mit äußeren kirchlichen Einrichtungen, insbesondere Seelsorgestellen, kirchlichen Gebäuden und dergleichen zu fördern*, wurde in den finanziell-schwachen Stadtgebieten geholfen, eine Gemeindestruktur zu errichten.<sup>54</sup>

Projekte des Berliner Gesamtverbandes gehörten bis auf die verhandelten Ausnahmen nicht zu den Vorzugsobjekten des Bonifatiusvereins. Doch auch dessen Bauvorhaben konnten Spenden aus Paderborn erhalten. Diese dienten meist der Beihilfe zur Schuldentilgung oder den Ausgaben im Vorfeld des Projektes, zum Beispiel dem Grunderwerb.<sup>55</sup> Außerdem unterstützte der Gesamtverband seine Mitgliedsgemeinden bei Gehältern, Pfarrverwaltung und Sachkosten sowie Bauerhaltung. Bis 1935 entstanden allein 17 Kirchenneubauten unter Federführung des Gesamtverbandes.<sup>56</sup> Der Zusammenschluss organisierte die Schaffung neuer Seelsorgebezirke zentralistisch. Er besorgte die Finanzen und die Grundstücke, trat als Bauherr auf und hatte somit auch Einfluss auf Art und Weise des Baus. Ähnlich wie der Bonifatiusverein erlaubte der Gesamtverband nur sparsame Bauten und finanzierte nur den schlüsselfertigen Bau ohne Innenausstattung.<sup>57</sup> Er war überdies strukturell und personell in die Kirchenbehörde integriert.<sup>58</sup>

Zwar bestanden die Planungen für ein solches gemeinsames Vorgehen seit der späten Kaiserzeit, doch kam die Neuorganisation der Stadt Berlin dem Vorhaben entgegen. Eindeutige Bezüge zum Groß-Berlin-Gesetz finden sich in den bekannten Quellen bisher nicht. Augenfällig ist hingegen, dass sich die Arbeit des Gesamtverbandes und der kirchlichen Verwaltung an die neuen Stadtgrenzen anpasst. So werden mit der Verordnung vom 16. April 1924 neue Archipresbyterate für Berlin gebildet. Die neuen Verwaltungsbezirke, heute Dekanate genannt, zeichnen in ihren Grenzen nahezu die Struktur Groß-Berlins sowie die historische Entwicklung der Stadt nach. So entstanden die Archipresbyterate Berlin-West und -Ost in der Innenstadt, dem alten Stadtgebiet. Darüber hinaus kamen die in Charlottenburg, Neukölln, Oberschöneweide, Reinickendorf und Steglitz hinzu.<sup>59</sup>

Für eine intakte Zusammenarbeit mit dem Magistrat von Groß-Berlin sprechen weitere Sachverhalte. Der Gesamtverband erhielt nach 1920 Darlehen von der Stadt

»zur Durchführung seiner Bauaufgaben«. <sup>60</sup> Mit der neuen Wohnsiedlungspolitik, weg von der Mietskaserne der Kaiserzeit hin zu großflächigen Bauvorhaben außerhalb der historischen Kernstadt, wuchs ebenso der Bedarf an neuen Kirchengemeinden. Dies bedeutete neue Kirchorte zu errichten. Die katholische Kirche Berlins begann mit Hilfe des Gesamtverbands ab Mitte der 1920er-Jahre mit einer grundlegenden Konzeption für den Aufbau neuer Gemeindestrukturen. <sup>61</sup>

## Ein Konzept für Berlin – Der Bunning-Plan

Eine grundlegende Verbesserung der Situation für die Katholiken in der Reichshauptstadt erschien bis dahin lange nicht möglich. Wie bereits angedeutet, fehlten eigene Räume für den Gottesdienst. <sup>62</sup> Der erste Weihbischof in Berlin, Dr. Josef Deitmer, benannte 1924 einen Lösungsansatz: [Viele] *wenn auch kleine Kirchen und nicht etwa wenige große Dome*, seien für eine Großstadt richtig. <sup>63</sup> Das entsprach einer Großstadtseelsorge, die versuchte, die Realität vor Ort im Blick zu halten – eine Herausforderung. Diesem Ansinnen entsprechend entwickelte der Gesamtverband für das Stadtgebiet mit Hilfe des Bauunternehmers Hermann Bunning (1868–1930) einen Plan zur Bildung von Seelsorgestellen für die Metropole. Dieses Programm ging gegen die seit dem späten 19. Jahrhundert bestehende Kirchennot im schnell wachsenden Berlin vor und wurde grundlegend für die Entwicklungen der folgenden Jahrzehnte. <sup>64</sup> Bunning vermittelte und erwarb als Mittelsmann Grundstücke für kirchliche Bauvorhaben, da dies für die katholische Kirche oftmals mit Schwierigkeiten verbunden war. <sup>65</sup> Eine kirchliche Anstellung lehnte er ab, beteiligte sich aber an Wettbewerben. Bunning plante und baute katholische Kirchen und Gebäude, zum Beispiel Sankt Petrus in Berlin-Gesundbrunnen (1908) oder sein letzter Bau, das Sankt-Gertrauden-Krankenhaus in Berlin-Wilmersdorf. <sup>66</sup>

### Grundsätze für die Neuschaffung von Seelsorgestellen

Der vom Verfasser 2012 wiederaufgefundene, sogenannte Bunning-Plan *Grundsätze für [die] Neuschaffung von Seelsorgestellen in Grossberlin bezüglich ihrer Lage und Dringlichkeit* zeigt detailreich die Vorgehensweise des Gesamtverbandes. <sup>67</sup> Die Vorlage entstand um 1927 und befasste sich mit der Einrichtung neuer Gemeinden. <sup>68</sup> In einem Stadtplan war Groß-Berlin in ein schachbrettartiges Koordinatensystem mit mindestens 32 mal 24 Feldern unterteilt. <sup>69</sup> Diese erhielten eingezeichnete Radien zur Verdeutlichung der Gebieteinteilung. Bunning und der Delegaturrat und Referent für Vermögensverwaltung, Dr. Georg Banasch (1888–1960), liefen für die Erstellung des Plans viele Strecken zu Fuß ab, um sich die Distanzen zu verdeutlichen. <sup>70</sup> *Danach wurde ein Bebauungsplan aufgestellt.* <sup>71</sup>



G r u n d s ä t z e  
für Neuschaffung von Seelsorgestellen  
in Gross-Berlin bezüglich ihrer Lage und  
Dringlichkeit.

A.

Bei der Genehmigung einzelner Bauvorhaben, bei Ankäufen von Grundstücken und, allgemein gesprochen, bei Übernahme von Verpflichtungen durch den Gesamtverband der katholischen Kirchengemeinden Gross-Berlins ist neben der Bedarfsfrage vor allen die Leistungsfähigkeit des Gesamtverbandes ausschlaggebend.

Der Gesamtverband ist gegründet worden, um unter den ihm angeschlossenen Kirchengemeinden die grösseren und geringeren wirtschaftlichen Leistungen der einzelnen Berliner Bezirke auszugleichen.

Die Einnahmen des Gesamtverbandes besthen fast ausschliesslich aus Kirchensteuern, da Sammlungen für einzelne Kirchbauten kaum noch Erfolg haben. Die Eingänge aus den Kirchensteuern stehen aber keineswegs fest.

Dieser Umstand ist für den Gesamtverband ein Grund, bei Übernahme neuer Verpflichtungen die grösste Vorsicht walten zu lassen.

Eine eventuelle Erhöhung der Kirchensteuersätze ist aus naheliegenden wirtschaftlichen und auch aus kirchenpolitischen Gründen nur in sehr bedingter Weise diskutabel.

Die segensreichen Auswirkungen des Gesamtverbandes können aber nur dann voll zur Geltung kommen, wenn die Wünsche einzelner Gemeinden hinter den Verpflichtungen gegenüber der Gesamtheit zurücktreten.

B.

Der einzelne Berliner Pfarrer mag den berechtigten Wunsch haben, durch die Hilfe des Gesamtverbandes seinen Bezirk recht gut mit Gottesdienststellen zu versorgen; aber er wird bei

Dieser beinhaltete folgende drei Teile: In Teil A wurde Allgemeines benannt. Dabei war nicht allein der Bedarf, sondern auch die finanzielle Leistungsfähigkeit des Gesamtverbandes zu beachten.<sup>72</sup> Man müsse, so Banasch, sehr vorsichtig bei der Übernahme von finanziellen Verpflichtungen sein. Einzelne Wünsche müssten *hinter den Verpflichtungen gegenüber der Gesamtheit zurücktreten*.<sup>73</sup>

In Teil B kam es zur seelsorglichen Einschätzung der Stadt. Schnelles Handeln schien geboten, denn Berlin galt als Missionsgebiet. *Wenn in Berlin einer trotz langen Kirchweges regelmässig zum Gottesdienst kommt, so werden zehn andere diesen als Grund zum Fortbleiben benutzen. Auch den Seelsorger werden die weiten Entfernungen hindern, mit den dort wohnenden Fühlung zu behalten. Nur durch Erbauung vieler und der Bevölkerungszahl entsprechend großer Kirchen kann hier Abhilfe geschaffen werden*.<sup>74</sup> Weiterhin stellte der Gesamtverband klar, dass viele dieser kleinen Gemeinden nur einen Seelsorger erhalten könnten. Entsprechend empfehle sich die Schaffung größerer Pfarrverbände, um die Verwaltungsarbeiten sowie die Finanzfragen nicht dem einzelnen Seelsorger aufzubürden. Die Gotteshäuser sollten für die Gemeinden vor Ort errichtet werden.<sup>75</sup> Beim Bau neuer Kirchen und Kapellen sollte besonders auf die Rücksicht genommen werden, die keine langen Wege zurücklegen konnten und auch auf diejenigen, welche das *aus Lauheit [...] nicht [...] wollen*.<sup>76</sup> Die zu errichtenden Kirchen hatten zweckmäßig zu sein, monumentale Bauten finanzierte der Gesamtverband nicht. Dort, wo es den Gemeinden jedoch möglich war durch eigene Sammlungen und Mittel *hervorragende Plätze durch Monumentalbauten zu bebauen*, wurde dies begrüßt.<sup>77</sup> Es sollte auf jeden Fall dem Gerücht vorgebeugt werden, die katholische Kirche sei reich. *Aus alledem ergibt sich die Notwendigkeit, möglichst viele und kleine Seelsorgebezirke zu bilden und für diese bescheidene Bauten auszuführen*.<sup>78</sup>

Der Teil C stellte schließlich einige planerische Details vor. So war Planwirtschaft für dieses Unterfangen unabdingbar, baulich hielten sich die Vorgaben des Gesamtverbands an die neue Berliner Bauordnung. Diese wurde 1925 aufgestellt und beinhaltete viele Neuerungen wie einen Bauzonenplan, die Einteilung in elf Bauklassen oder das Verbot einer vollständigen Hinterhofbebauung, wie es noch in der Kaiserzeit bei Mietskasernen üblich war. Die mehrfach aktualisierte Bauordnung orientierte sich mehr zu den Randbereichen der neuen politischen Großgemeinde Berlin und zu Neusiedlungen.<sup>79</sup> Dieser Sachverhalt war auch für die Errichtung neuer Kirchengemeinden relevant, da infolge der Planungen des Berliner Magistrats viele neue Wohnquartiere entstanden. In den Verzeichnissen der Handreichung wurden die vorhandenen und geplanten Seelsorgestellen verzeichnet und auf der erstellten Karte um die Orte ein Radius von 750 Meter geschlagen. Von einer Kirche zur nächsten sollten nicht mehr als 1.500 Meter Luftlinie liegen.<sup>80</sup> So entstand eine hohe Dichte an Gottesdienstorten. Kurze Kirchenwege sollten die Zahl der Kirchenbesucher erhöhen, wie es bei den bereits gebildeten Einrichtungen ersichtlich war. Damit ergab sich auch die Nähe des Geistlichen zu seiner Gemeinde.<sup>81</sup>



8 | Felix Sturm, Sankt Maria Magdalena, Berlin-Niederschönhausen, fertiggestellt 1930, Ansichtskarte.

### Einteilung der Vorhaben nach Dringlichkeit

Die Planer des Gesamtverbandes unterteilten die Projekte in Dringlichkeitsklassen, wobei Klasse I sehr dringlich, Klasse II dringlich und Klasse III wünschenswert war. Daraus ergab sich die Notwendigkeit, geeignete Baugrundstücke zu sichern. Bebaute Grundstücke wurden ebenfalls in Erwägung gezogen, da diese bei Ausnutzung der vorhandenen Gebäude günstiger kamen. Es wurde zwischen Dringlichkeit beim Grundstückserwerb und beim Kirchenbau unterschieden. Bestimmte Regionen waren bereits gut kirchlich versorgt, so das Berliner Zentrum, der Nordwesten und der Norden. Hingegen bedurften in erster Linie Neukölln, der Nordosten und Spandau dringend eines Ausbaus der Kirchenstruktur. Ebenso stellten die Planer fest, dass der Kirchweg in den Außenbezirken zu lang sei.<sup>82</sup>

In einer Übersicht wurden alle Pfarreien beziehungsweise Kuratien der Archipresbyterate Groß-Berlins unter a aufgeführt sowie die neu erforderlichen Seelsorgestellen

unter b. Auf diese Weise gaben die Verfasser Auskünfte zum Stand des Gemeindeausbaus im Jahr 1927. Weiterhin wurden unter den circa 37 sehr dringlichen Projekten (Dringlichkeit I) auf der Liste zehn mit roten Anstreichungen als vorrangig markiert. Als Beispiele seien hier nur diese, dem Gesamtverband wichtigsten Projekte erwähnt: Für das Archipresbyterat Berlin-West war die heutige Sankt-Adalbert-Kirche (Berlin-Mitte) besonders notwendig. Für Berlin-Ost war vorrangig eine nicht errichtete Gemeinde zwischen Heilige Familie (damals Greifenhagener Straße beziehungsweise Pappelallee) und Herz Jesu geplant. Im Archipresbyterat Berlin-Charlottenburg hatten die Projekte am Hochmeisterplatz (Kapelle 1935, Kirche 1962, Albertus Magnus) beziehungsweise in Schmargendorf, Sankt Karl Borromäus (Kapelle 1929, Kirche 1954), Priorität. Für Neukölln waren es nahe dem jetzigen S-Bahnhof Sonnenallee die Sankt-Richard-Gemeinde und am Reuterplatz Sankt Christophorus. Für das Archipresbyterat Oberschöneweide gab es fortgeschrittene Pläne in Lichtenberg-Ost am Augustaplatz (heute: Münsterlandplatz) im Weitlingkiez, dies wurde nicht realisiert. Im Bereich Reinickendorf war eine Kirche für Niederschönhausen besonders dringlich. Dort entstand kurze Zeit später die Kirche Sankt Maria Magdalena (1928). Für das letzte Stadtarchipresbyterat Berlin-Steglitz waren die Projekte in Steglitz-Südost am Stadtpark (Kapelle 1929, Kirche 1951, Sankt Johannes Evangelist) und Lichterfelde-Nord beziehungsweise Sankt Annen (1936 realisiert) vorgesehen.<sup>83</sup>

## Sparsamkeit und erste Erfolge

Neben den einzelnen Einträgen weist die Handreichung auch Erläuterungen zu den Summen auf, die der Gesamtverband durch Zinsgarantien den Gemeinden zur Verfügung stellte. Bereits die äußerst dringlichen zehn Projekte vereinten Garantien in Höhe von 251.000 Mark auf sich. Für die verschiedenen anderen Projekte waren 194.000 Mark veranschlagt. Die Summe belief sich damit auf 445.000 Mark. Hinsichtlich des Verhältnisses von vorhandenen Pfarreien und Kuratien zu den neu zu errichtenden Seelsorgestellen, benannte der Gesamtverband in seiner Zusammenstellung das Verhältnis von 56 vorhandenen zu 53 geplanten Gemeinden.<sup>84</sup> Diese Erhöhung stellte nahezu eine Verdopplung und somit eine große Leistung dar. Von den geplanten 53 sind heute nachweislich 28 bis 30 Gründungen bis in die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg entstanden, bis 1940 ließ der Gesamtverband mindestens 24 Kirchen neu errichten.<sup>85</sup> Auch nach 1933 befasste sich die Bauabteilung der Diözese mit kleinen Kirchenneubauten am Stadtrand. Hier war der Bedarf nach wie vor ungedeckt.<sup>86</sup> Somit war der ehrgeizige Bunning-Plan in weiten Teilen umgesetzt.

Ein Erfolg der Gesamtverband-Planungen aus den 1920er-Jahren war es zudem, etliche provisorische Kirchräume errichtet zu haben.<sup>87</sup> Im Katholischen Kirchenblatt wurden die Planungen 1929 wie folgt zusammengefasst: *Die steuerliche Leistungsfähig-*



9 | Carl Kühn, Heilige Familie, Berlin-Prenzlauer Berg, Außenansicht, um 1930.

keit der Berliner Katholiken reicht nicht aus, nur große, repräsentative Kirchen zu schaffen. [...] Die Not und der ausgedehnte Bedarf zwingen zu Sparbauten; d[as] h[eißt] es werden Restaurationsbetriebe oder Garagengrundstücke aufgekauft und die vorhandenen großen Räume mit wenigen Mitteln zu Kapellen umgestaltet. Man kann nicht sagen, daß diese gottesdienstlichen Stätten unwürdig sind; sie machen, durch künstlerische Hand umgebaut, mit Licht und Farbe, einen intimen, zur Andacht stimmenden Eindruck. So sind solche Kapellen im Westen Berlins entstanden, wie St. Kamillus Friedrichkarlplatz, St. Canisius Lietzensee. [...] Im vornehmen Westen sind demnach Notkirchen entstanden. Die Entwicklung drängt aber auch weiter nach dem Osten hin, in die Arbeiter- und Angestelltengegend.<sup>88</sup> Dort plante der Gesamtverband kunstvollere, größere Kirchen allein schon, um in Stadtvierteln der eintönigen Mietskasernen architektonische Ruhepunkte zu ermöglichen.<sup>89</sup>

In der Weimarer Zeit ließ sich eine Finanzierung für Kirchenbauten nur schwer ermöglichen. Oft gaben die Banken keine direkten Darlehen, sondern boten Obligationen für Neubauprojekte auf dem Markt an, die wiederum kaum Erfolg hatten. Auch die



10 | Josef Weber, Mater Dolorosa, Berlin-Buch, 1934/35.

Kirchengemeinden untereinander gaben sich selten Darlehen, zu groß war die Angst, selbst einmal bedürftig zu werden. Selbst im Ausland bemühte sich der Gesamtverband um Kredite.<sup>90</sup> Da die externe Geldbeschaffung nahezu unmöglich war, zentralisierte er in der Folgezeit den Aufbau von Seelsorgestellen, trat als Käufer bei Grundstücken oder Mietshäusern und als Bauherr auf.<sup>91</sup> So ließ sich Immobilienbesitz wiederum belasten. Auch die Stadt Berlin sowie einige Banken gaben dem Gesamtverband der katholischen Kirchengemeinden Groß-Berlins kurzzeitige Kredite für Bauprojekte. Mit dem Beginn des Nationalsozialismus stieg jedoch die Gefahr, dass der Besitz beschlagnahmt werden könnte. Es wurde nun umgekehrt verfahren und die Immobilien den Gemeinden überschrieben.<sup>92</sup>

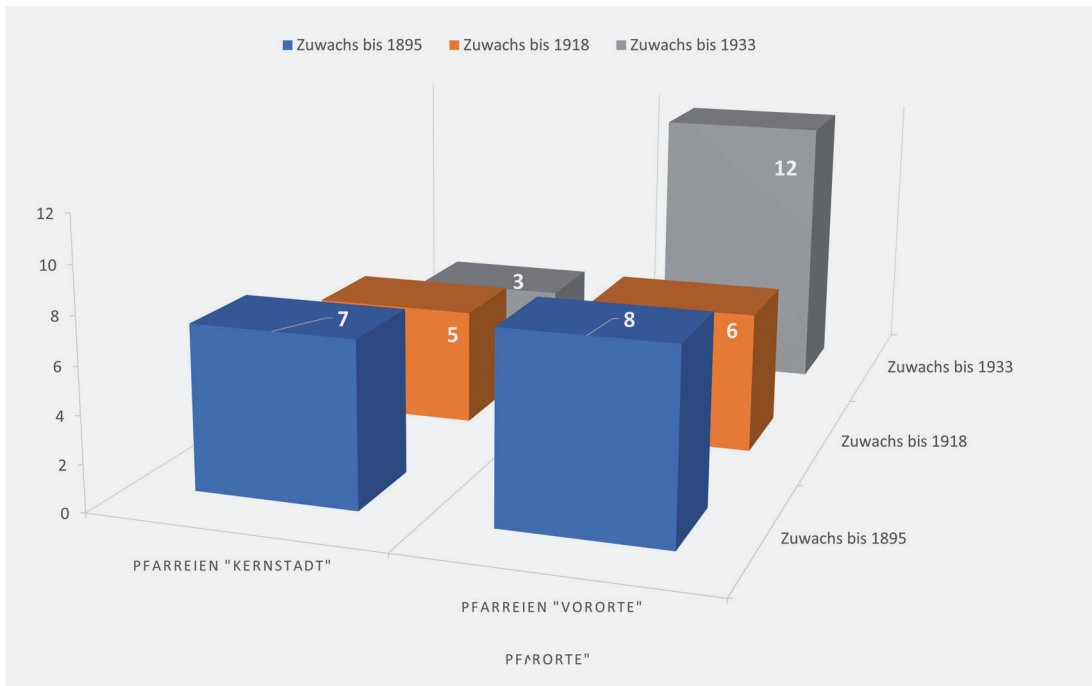
Der erste Berliner Bischof Christian Schreiber stellte 1931 zum 25-jährigen Bestehen des Gesamtverbandes heraus, dass die nunmehr im Verband befindlichen 43 Pfarreien und 29 Kuratien durch die Steuerzahlungen der Gläubigen elf neue Kirchen erbauen konnten. Er dankte für die Opferwilligkeit auch über die Steuer hinaus und warb für weitere Unterstützung.<sup>93</sup> Die Anstrengungen des Gesamtverbandes waren erfolgreich.

Das Modell ›Gesamtverband‹ hatte deutschlandweit eine Vorbildfunktion, so kam es 1922 zur Gründung eines Gesamtverbands für Frankfurt am Main.<sup>94</sup> Von 1926 bis 1940 wurden im Bereich der Verbandsgemeinden 61 Kirchen und Kapellen erbaut beziehungsweise umgebaut, teils provisorisch errichtet beziehungsweise eingerichtet. Diese absoluten Zahlen lassen den Schluss zu, dass das Ziel von 53 neuen Seelsorgestellen übererfüllt wurde. Jedoch sind allein zehn bis 15 der Sakralbauten in Krankenhäusern, (Wohn-)Heimen oder Ordensniederlassungen errichtet worden. Diese Sakralräume waren zwar ebenso in Hinblick auf die Katholiken in der Umgebung geschaffen worden, standen jedoch nicht im Plan des Gesamtverbandes.<sup>95</sup> Gesicherte Beispiele hierfür sind: die Sankt-Fidelis-Kirche von Heinrich Gerlach (1927) auf dem Sankt-Matthias-Friedhof oder die bereits 1916 benedizierte Herz-Jesu-Kapelle von Carl Kühn im Exerzitienhaus der Jesuiten, Sankt Joseph, in Biesdorf.<sup>96</sup>

### Schwierigkeiten bei der Umsetzung

Der Bunning-Plan konnte in der Wirtschaftsnot von 1928 bis 1930 nur eingeschränkt umgesetzt werden.<sup>97</sup> Ebenfalls kam es in einigen Berliner Stadtbezirken zu sehr peniblen Nachprüfungen. Ein Beispiel hierfür ist der Bau der Sankt-Christophorus-Kirche in Berlin-Neukölln. Bei diesem Projekt des Gesamtverbands dauerte die Fertigstellung von 1927 bis 1932, ab Bauantragstellung im Februar 1929 noch gut drei Jahre. Die staatliche Verwaltung trug mit etlichen kleinteiligen Nachfragen zur Verzögerung bei. Dabei war mit Baurat Carl Kühn ein erfahrener Architekt am Werk, der schon mit vielen Berliner Amtsstellen zu tun gehabt hatte. Es entstand der Eindruck, als wäre ein katholischer Kirchenneubau generell nicht im Sinne der Neuköllner Baupolizei gewesen. Zwar war bei großen Projekten eine umfangreiche Aktenhaltung nicht unüblich (siehe hierzu den Bau der Schwesterkirche Heilige Familie und Prenzlauer Berg mit vergleichbarem Umfang, der in gut 18 Monaten realisiert wurde), doch die Anzahl an Beanstandungen von und Anträgen an die amtlichen Stellen war im Vergleich mit anderen Bauvorhaben ungewöhnlich hoch.<sup>98</sup>

Ebenso kam es nach 1933 zu Problemen, Einschränkungen und Verzögerungen durch die nationalsozialistischen Baubehörden. In Borsigwalde musste zum Beispiel ein teurer Luftschuttkeller in das zuerst errichtete neue Pfarr- und Gemeindehaus eingebaut werden.<sup>99</sup> Somit ging Zeit verloren und der Bau einer Kirche war vor Kriegsausbruch nicht mehr möglich. Denn schon vor dem kriegsbedingten Neubauverbot vom 16. Februar 1940 gab es ab Oktober 1939 eine Bausperre für Neubauten auf Erlass von Reichwirtschaftsminister Hermann Göring.<sup>100</sup> Bereits ab Mitte 1938 waren neue katholische Bauvorhaben in Berlin nahezu unmöglich. Als letzte katholische Kirche wurde 1939 die bereits Jahre zuvor geplante und bereits begonnene Siedlungskirche Sankt Konrad in Berlin-Falkenberg eingeweiht.<sup>101</sup>



11 | Pfarreientwicklung bis 1933.

## Resümee

Nachdem die katholische Kirche Berlins über Jahrzehnte der stark steigenden Zahl an Gläubigen aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Lage keine adäquate Struktur bieten konnte, bot der Zusammenschluss aller Pfarreien Groß-Berlins die Chance zu einem umsetzbaren Konzept. Weiterhin ist eine deutliche Verlagerung der Gemeindegründungen in die, nach Groß-Berlin eingemeindeten, ehemaligen Vororte und darüber hinaus erkennbar. An der Peripherie wuchs die Metropole nun weiter. Die Vergrößerung der Stadt förderte die Gemeindebildung. Durch die politische Freiheit der Weimarer Zeit konnte die katholische Kirche aktiv die Gesellschaft mitgestalten und ergriff dafür nahezu euphorisch die Chance, trotz aller wirtschaftlichen Widrigkeiten. Schließlich ermöglichte das Preußenkonkordat die Bildung des Bistums Berlin (1929 bis 1930).

Der Propst an Sankt Hedwig, Dr. Josef Deitmer, wurde 1923 zum Weihbischof des Erzbistums Breslau in Berlin. Er trieb in den 1920er-Jahren weitere Gründungen von Seelsorgestellen voran. Ein durch den Delegaturrat Dr. Georg Banasch und den Baumeister Hermann Bunning topografisch aufgestellter Plan zeigte anhand einer Kar-



te Groß-Berlins die Versorgung mit Kirchen und Gemeinden sowie die bisherigen Fehlstellen auf. Trotz finanzieller Engpässe ließen sich viele Projekte realisieren. Der Bunning-Plan sah kleine Gemeinden als Reaktion gegen die Großpfarreien des späten 19. Jahrhunderts sowie als Mittel gegen die sinkenden Zahlen der Gläubigen vor. Als Ideal galt die Seelsorgestelle im Wohngebiet, nah bei den Menschen, wofür auch Provisorien in Kauf genommen wurden.

Unterstützung erfuhr der Plan durch den Bonifatiusverein in Paderborn. Nur kostensparende, einfache Projekte erhielten finanzielle Förderung. Ebenso leistete der Gesamtverband der katholischen Kirchengemeinden Groß-Berlins einen großen Beitrag, indem er unter ähnlichen Prämissen den Gemeindeausbau förderte. Dank der detaillierten Angaben im Bunning-Plan wurde vorausschauend gearbeitet. Ein Indikator dafür ist das Wachsen der Pfarreienstruktur. Da ein würdiger Gottesdienstraum als Voraussetzung für die Erhebung einer Gemeinde zur Pfarrei gilt, lässt sich hier die Wirkung des Bunning-Plans ablesen.

Die Überwindung der Kirchennot des 19. Jahrhunderts und der Bau vieler neuer Kirchen war eine Erfolgsgeschichte für die katholische Minderheitskonfession in Berlin. Die Hauptstadt, obwohl anteilig eindeutig Diaspora, avancierte um 1900 zur drittgrößten katholischen Stadt im Deutschen Reich. Dank des Aufbruchs nach dem Ersten Weltkrieg und der Neuordnung der Stadt mit dem Groß-Berlin-Gesetz waren Grundlagen für eine geplante Selbstorganisation gegeben.

## Anmerkungen

- 1 Gregor Krumpholz, Nur noch jeder vierte Berliner ist Christ, <https://www.katholisch.de/artikel/16061-nur-noch-jeder-vierte-berliner-ist-christ> [abgerufen am: 29. November 2021].
- 2 Michael Höhle, Die Gründung des Bistums Berlin (Veröffentlichungen der Kommission für Zeitgeschichte, Reihe B: Forschungen, Bd. 73), Paderborn 1996, S. 42–61, bes. S. 49.
- 3 Felix Escher, Berlin wird Metropole. Eine Geschichte der Region, Berlin 2020, S. 27f.
- 4 Armin Owzar, Das preußische Berlin. Auf dem Weg zur Metropole, Berlin 2019, S. 146–150.
- 5 Ebd., S. 150–160.
- 6 Ebd., S. 160–165.
- 7 Siehe auch: Konstantin Manthey, Carl Kühn (1873–1941). Kirchen für das junge Bistum Berlin (Schriftenreihe des Berliner Kirchenbauforums, Bd. 2), Berlin 2021.
- 8 Dieter Hanky, Im Zeichen des Kreuzes. Von den mittelalterlichen Bistümern zum Bistum Berlin, Berlin 1998, S. 41.
- 9 Hier sei nur an das patriotische Empfinden von Karl Friedrich Schinkel und seiner Schüler erinnert, die die preußische Baupolitik dominierten. Vgl. Günther Bandmann, August Soller 1805–1853. Ein Berliner Architekt im Geiste Schinkels (Studien zur Kunst des 19. Jahrhunderts, Bd. 18), München 1973, S. 10f.
- 10 Tillmann Bendikowski, ›Damit sie nicht religiös verwildern‹. Der Bonifatiusverein und die Katholiken in der Diaspora 1849–1918, in: Benjamin Gallin/Michael Höhle/Konstantin

- Manthey (Hrsg.), Die katholische Diaspora in Deutschland. Stand und Perspektiven der Forschung (Wichmann-Jahrbuch des Diözesangeschichtsvereins Berlin, N F. 13, 54./55. Jahrgang, 2014/2015), Heiligenstadt 2015, S. 99–116, bes. S. 101.
- 11 Otto Weiß, Der Katholische Modernismus. Begriff – Selbstverständnis – Ausprägungen – Weiterwirken, in: Hubert Wolf (Hrsg.), Antimodernismus und Modernismus in der katholischen Kirche. Beiträge zum theologiegeschichtlichen Vorfeld des II. Vatikanums (Programm und Wirkungsgeschichte des II. Vatikanums, Bd. 2), Paderborn 1998, S. 107–139, bes. S. 109.
  - 12 Zu Auswirkungen und Zusammenhängen des Modernismus für die Katholische Kirche siehe Otto Weiß, Der Modernismus in Deutschland. Ein Beitrag zur Theologiegeschichte, Regensburg 1995, S. 28–67, bes. S. 53–58, ferner S. 110–120.
  - 13 Klaus Schatz, Zwischen Säkularisation und Zweitem Vatikanum. Der Weg des deutschen Katholizismus im 19. und 20. Jahrhundert, Frankfurt am Main 1986, S. 214–216.
  - 14 Ebd., S. 312f.
  - 15 Harald Schwillus/Matthias Brühe, Erzbistum Berlin. Eine junge Diözese in langer Tradition, Kehl am Rhein 2009, S. 50.
  - 16 Höhle, Die Gründung des Bistums Berlin [wie Anm. 2], S. 25.
  - 17 Ebd., S. 21.
  - 18 Von 1667 bis 1709 und von 1780 bis 1821 war die Berliner Region Teil des Apostolischen Vikariats des Nordens (zwischenzeitlich Teil des ausgegründeten Apostolischen Vikariats für Ober- und Niedersachsen). Dabei handelte es sich um eine Behelfskonstruktion, die weiterhin Unklarheiten, z. B. über die genaue Umschreibung des Gebietes, bestehen ließ. Ab 1821 war das entstandene Konstrukt bewusst als Personal-Delegatur dem jeweiligen Breslauer Bischof zugeordnet, nicht jedoch de jure dem Fürstbistum zugeschlagen worden. Somit blieb eine direkte Nutzbarmachung der diözesanen Struktur für Berlin, Brandenburg und Pommern verwehrt. Vgl. ebd., S. 20–42.
  - 19 Ebd. S. 31.
  - 20 Ebd., S. 43, 98. 1922 sind es in Groß-Berlin mehr als 445.000, in der ganzen Delegatur circa 545.000 Christen katholischen Bekenntnisses. Goetz nennt weiterhin für die Stadt 188.844 Katholiken im Jahr 1900 (zehn Prozent der Gesamtbevölkerung) und 242.518 im Jahr 1910 (11,7 Prozent). Siehe Stephan Goetz, Kirchen für Berlin. Der wilhelminische Bauboom, Berlin 2008, S. 36.
  - 21 Dabei ging es um die vielschichtige Neuausrichtung der Katholischen Kirche in der Metropole. Eine erste positive Entwicklung war das Aufkommen vieler konfessioneller Vereine; um 1900 gab es circa 150 katholische Vereine im Raum Berlin. Die Pfarrstruktur sollte dieser eher privaten Vielfalt eine amtliche Ebene bieten. Vgl. ebd., S. 61–67.
  - 22 Höhle, Die Gründung des Bistums Berlin [wie Anm. 2], S. 43f.
  - 23 Siehe ebd., S. 37 und Schwillus/Brühe, Erzbistum Berlin [wie Anm. 15], S. 63.
  - 24 Lena Krull, Prozession und Provokation. Der Berliner Diasporakatholizismus im Kulturkampf, in: Gallin/Höhle/Manthey, Die katholische Diaspora in Deutschland [wie Anm. 10], S. 117–134, bes. S. 123f.
  - 25 Schwillus/Brühe, Erzbistum Berlin [wie Anm. 15], S. 63 sowie Höhle, Die Gründung des Bistums Berlin [wie Anm. 2], S. 44–46. Einmal wurde kolportiert, ein Posener Erzbischof würde seinen Sitz in Berlin nehmen, siehe Vossische Zeitung (1886), S. 1 [13. Januar 1886]. Ein anderes Mal sprachen protestantische Kreise von einem (Erz-)Bistum Berlin, in: Reichsbote 88 (1889) [13. April 1889], zitiert nach Höhle, Die Gründung des Bistums Berlin [wie Anm. 2], S. 46.
  - 26 Hanky führt 19 Kirchen auf, ders., Im Zeichen des Kreuzes [wie Anm. 8], S. 47; Schwillus nennt 35, ders./Brühe, Erzbistum Berlin [wie Anm. 15], S. 64.
  - 27 Höhle, Die Gründung des Bistums Berlin [wie Anm. 2], S. 46.
  - 28 Klaus Schulte/Peter Lemburg, Kirchen zwischen 1861 und 1918, in: Architekten- und Ingenieur-

- Verein Berlin (Hrsg.), Berlin und seine Bauten, Teilbd. 6: Sakralbauten, Berlin 1997, S. 69–132, bes. S. 121–132.
- 29 Goetz, Kirchen für Berlin [wie Anm. 20], S. 211–214.
- 30 Ebd. Auf S. 247f. finden sich in einer Auflistung für den heutigen Ringbahnbereich zwischen 1888 und 1915 45 evangelische und 21 katholische Kirchen.
- 31 Manthey, Carl Kühn [wie Anm. 7], S. 30, 166f., 250f.
- 32 Erwin Gatz, Katholische Großstadtseelsorge im 19. und 20. Jahrhundert. Grundzüge ihrer Entwicklung, in: Kaspar Elm/Hans-Dietrich Lookock (Hrsg.), Seelsorge und Diakonie in Berlin. Beiträge zum Verhältnis von Kirche und Großstadt im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert (Veröffentlichungen der Historischen Kommission zu Berlin, Bd. 74), Berlin 1990, S. 23–38, bes. S. 26.
- 33 Als Beispiel sei hier der Ausbau der Gemeinde in Lichtenberg benannt. Siehe Claudia Tiersch/Andreas Huth, Zwischen neuer Freiheit und sozialer Not. St. Mauritius in der Weimarer Republik, in: Katholische Pfarrgemeinde St. Mauritius, Berlin-Lichtenberg (Hrsg.), Die Lichtenberger Pfarrkirche St. Mauritius. Festschrift zum 125. Kirchweihjubiläum, Bd. 1: 1892–1940 (Schriftenreihe des Berliner Kirchenbauforums, Bd. 1), Berlin 2018, S. 120–123.
- 34 Schwillus/Brühe, Erzbistum Berlin [wie Anm. 15], S. 76.
- 35 Bischöfliches Ordinariat Berlin (Hrsg.), Amtsblatt des Bischöflichen Ordinariates Berlin. 3. Jg. (Bd. 2), Berlin 1931, Nr. 174, S. 91–94.
- 36 Höhle, Die Gründung des Bistums Berlin [wie Anm. 2], S. 163–197.
- 37 Manthey, Carl Kühn [wie Anm. 7], S. 170–181. Zu Felix Sturm ließen sich keine Lebensdaten ermitteln.
- 38 Hanky, Im Zeichen des Kreuzes [wie Anm. 8], S. 58.
- 39 Wilhelm Frank, geweiht 1883, seit 1887 in Berlin, 1888 Pfarrer von Sankt Pius, Erbauer der Sankt-Pius-Kirche, Friedrichshain, und der Corpus-Christi-Kirche, Prenzlauer Berg, beide von Max Hasak entworfen. Er war ein reger Kirchenbettler. Ab 1893 Mitglied des Reichstages, 1899 Erzpriester, 1907 Domkapitular in Breslau.
- 40 Manthey, Carl Kühn [wie Anm. 7], S. 116–124.
- 41 Michael Höhle, Ein Gemeindegründer mit theologischem Konzept – Karl Pelz, in: Wichmann-Jahrbuch des Diözesangeschichtsvereins Berlin, N. F. 9, 46./47. Jahrgang (2006/2007), S. 79–90, bes. S. 81f.
- 42 Bendikowski, Bonifatiusverein [wie Anm. 10], S. 101. Der Bonifatiusverein war stets darauf bedacht, die zentrale Stelle für Diasporaangelegenheiten zu sein, er trat auch als Vermittler anderer Geldgeber auf. Dies konnten private Stifter und Nachlässe sein, ebenso wie andere Institutionen wie Orden oder Stiftungen.
- 43 In den Gemeindeakten im Archiv des Bonifatiuswerks [im Folgenden: ABW] finden sich Auszähllisten, aus denen dies zu ersehen ist, z. B. ABW, Berlin, Köpenick St. Josef.
- 44 Die zeitliche Nähe zu den Veränderungen und Festlegungen in der Berliner Region (Planungen des Gesamtverbandes) lässt vermuten, dass entweder beide Institutionen auf die zeitlichen Notwendigkeiten eingingen und/oder voneinander lernten. Wahrscheinlicher ist es, dass der Impuls aus Paderborn kam. Belegbar ist dies bisher allerdings nicht.
- 45 Den Bonifatiusverein erreichten Briefe, in denen von Bettelbriefen berichtet wurde mit der Forderung, dies zu unterbinden. Bettelbriefe waren zeitweise in Teilen Deutschlands (Bayern) verboten. Man hatte Angst, Spender zu verlieren. Deswegen wurde stark auf den Klerus in der Diaspora eingewirkt, nur nach Erlaubnis des Bonifatiusvereins auf Bettelreisen zu gehen. Bis 1926 finden sich in den Gemeindeakten des ABW Bettelbriefe, die hundertfach verschickt wurden. Der konkurrierende Verein Diasporanothilfe Demmin musste daher aufgelöst werden. Vgl. ABW, Berlin, Demmin Maria Rosenkranz.
- 46 In den Generalvorstandsprotokollen findet sich eine erste Vorzugsliste für den Doppeljahrgang 1926/27. Darauf stehen acht Positionen, beginnend mit 10.000 M (Markneukirchen, Meißen) bis zu 40.000 M (Frankfurt-Bornheim, Limburg) Fördervolumen. Vgl. ABW, Protokollbuch I des Generalvorstandes des Bonifatiusvereins, 19. Januar 1921 bis 30. April 1930, S. 301.

- 47 Davon zeugen unzählige Briefwechsel verschiedener Gemeinden mit dem Bonifatiusverein; siehe z. B. ABW, Berlin-Buch, Schmerzhaftes Mutter.
- 48 ABW, Protokollbuch II des Generalvorstandes des Bonifatiusvereins, 1. Juni 1930 bis 31. Dezember 1934, S. 196f.
- 49 Manthey, Carl Kühn [wie Anm. 7], S. 132–137.
- 50 Die Initiative, nach dem Vorbild der evangelischen Synode in Städten mit mehreren Gemeinden eine gemeinsame Organisationsebene zu schaffen, wurde bereits im August 1902 durch die Fuldaer Bischofskonferenz beschlossen. Ein Gesetz für Preußen, das die Gründungen ermöglichte, folgte im Mai 1903. Der Breslauer Fürstbischof ordnete im August 1904 die Gründung eines Gesamtverbandes für Berlin an. Nach inneren Widerständen trat die staatliche Bewilligung für diesen Verband am 1. April 1906 in Kraft und wurde am 26. April vollzogen. Damit war in Berlin der dritte Gesamtverband nach Hildesheim und Breslau entstanden. Vgl. Goetz, Kirchen für Berlin [wie Anm. 20], S. 115–117.
- 51 Die Gründungspfarreien waren die Innenstadtgemeinden: Sankt Hedwig, Sankt Bonifatius, Herz Jesu, Sankt Marien, Sankt Matthias, Sankt Michael, Sankt Pius und Sankt Sebastian sowie aus den Vororten, die Gemeinden in Charlottenburg, Friedrichsberg (Lichtenberg), (Groß-) Lichterfelde, Pankow, Reinickendorf, Rixdorf (Neukölln), Tempelhof, Weißensee und Wilmersdorf. Siehe Georg Banasch, Erinnerungen eines Rechnungsführers 1919–1931, in: Bischöfliches Ordinariat Berlin (Hrsg.), 50 Jahre Gesamtverband der Katholischen Kirchengemeinden Groß-Berlin, Berlin 1956, S. 5–11, bes. S. 5.
- 52 Bei Banasch wird nicht klar, ob es sich um ein und dasselbe Amt handelt, vermutlich aber ja (ebd., S. 6).
- 53 Ebd., S. 7f.
- 54 Zitiert in: Willi Paul, Aufbau durch Kirchensteuer, in: Bischöfliches Ordinariat Berlin, 50 Jahre Gesamtverband [wie Anm. 51], S. 12–24, bes. S. 12.
- 55 Siehe ABW, Protokollbuch II, S. 196f.: Hier wurde nach dem Bau viel zur Schuldentilgung beigetragen. ABW, Berlin Mahlsdorf, St. Martin: Hier gab man Geld im Vorfeld für das anstehende Projekt.
- 56 Paul, Aufbau durch Kirchensteuer [wie Anm. 54], S. 12f.
- 57 Banasch, Erinnerungen eines Rechnungsführers [wie Anm. 51], S. 10.
- 58 Pfarrarchiv Herz Jesu, Berlin-Prenzlauer Berg, B IV 2 Gesamtverband, 1946 [im Folgenden: Pfar Herz Jesu].
- 59 Leo Jablonski, Geschichte des fürstbischöflichen Delegaturbezirkes Brandenburg und Pommern, Bd. 1: Die äußerliche Entwicklung, Breslau 1929, S. 242f.
- 60 Banasch, Erinnerungen eines Rechnungsführers [wie Anm. 51], S. 10.
- 61 Georg Banasch, Vom Delegaturbezirk zum Bistum Berlin. Historischer Rückblick und persönliche Erinnerungen, in: Bernhard Stasiewski (Hrsg.), Wichmann-Jahrbuch des Diözesangeschichtsvereins Berlin (Wichmann-Jahrbuch, 7. Jg., 1953), Berlin 1953, S. 81–108, bes. S. 93f.
- 62 Harold Hammer-Schenk, Kirchen zwischen 1919 und 1933, in: Architekten- und Ingenieurverein Berlin (Hrsg.), Berlin und seine Bauten, Teilbd. 6: Sakralbauten, Berlin 1997, S. 133–194, bes. S. 165. 1895 zählte Berlin bei gut 1.677.000 Einwohnern etwa 155.000 Katholiken. 1900 waren es bereits circa 180.000 Katholiken, nun jedoch in einem Stadtarchipresbyterat mit weiterhin acht Großpfarreien. 1927, kurz vor der Bistumsgründung, lebten in Groß-Berlin gut 445.000 Katholiken in sieben Archipresbyteraten und 46 Pfarreien. Siehe für 1895: Anton Ignaz Kleffner/Friedrich Wilhelm Woker (Hrsg.), Der Bonifatius-Verein. Seine Geschichte, seine Arbeit und sein Arbeitsfeld 1849–1899. Festschrift zum fünfzigjährigen Jubiläum des Vereins, Paderborn 1899, S. 45 sowie Felix Escher, Pfarrgemeinden und Gemeindeorganisation in Berlin bis zur Gründung des Bistums Berlin, in: Elm/Looock, Seelsorge und Diakonie [wie Anm. 32], S. 265–292, bes. S. 276, 288. Escher nennt für 1927 51 Seelsorgestellen bei 46 Pfarreien mit 30 Filialen, damit hatte nur Köln mehr Seelsorgebezirke.

- 63 ABW, Berlin-Mitte, Fil. Hollmannstr St. Agnes, unfol. (Brief Deitmers vom 29. September 1924). Bereits 1909 schrieb Erzpriester Wilhelm Frank: *Die großen Pfarreien trennen, verkleinern und neue, kleinere bilden, das ist unbedingt notwendig gewesen und auch heute noch notwendig. Die Riesepfarreien sind von Übel; die Leute lernen den Geistlichen nicht kennen und umgekehrt, auch wenn er noch so eifrig wirkt [...].* Wilhelm Frank, Rosen und Dornen in der Berliner Seelsorgearbeit in zwanzigjähriger Tätigkeit 1887–1907, Breslau 1909, zitiert nach Werner Simon, Kirche in der Stadt. Glauben und glauben lernen heute in städtischen Lebenszusammenhängen, Berlin/Hildesheim 1990, S. 85.
- 64 Banasch, Erinnerungen eines Rechnungsführers [wie Anm. 51].
- 65 Goetz, Kirchen für Berlin [wie Anm. 20], S. 162–168. Aufgrund der Verknappung von Bauflächen wurde es bereits kurz vor 1900 schwer, geeignete Bauplätze zu finden. Auch die bei den evangelischen Gemeinden in der preußischen Staatskirchentradition begründete Erwartung, der Magistrat Berlins würde Baugrundstücke schenken, wurde nicht erfüllt. Vermehrt kauften Pfarreien oder kirchliche Behörden nun durch Hilfe von Kirchbauvereinen oder anderen unverdächtigen Institutionen Grundstücke. Nicht selten waren die besten Lagen und Plätze nicht mehr zu haben oder unerschwinglich.
- 66 Ernst Meunier, Baumeister Bunning. Ein Gedenkblatt, in: Germania. Zeitung für das deutsche Volk, 12. September 1930, o. S. Somit konnte Bunning freier agieren und Aufträge akquirieren.
- 67 Pfarrarchiv Heilige Familie, Berlin-Lichterfelde, Grundstückssachen, zum Bau der Kirche, Grundsätze für Neuschaffung von Seelsorgestellen in Grossberlin bezüglich ihrer Lage und Dringlichkeit, 1927 [im Folgenden: PfAr Heilige Familie].
- 68 Im Text wird sich auf Weihbischof Deitmer bezogen (Josef Deitmer war seit 1923 Weihbischof) und es gibt einen Verweis auf ein in dem Jahr der Fertigstellung der Schrift, 1927, gehaltenen Vortrag von Carl Sonnenschein in Freiburg. Sonnenschein starb 1929.
- 69 Nach Auszählung der vorkommenden Koordinaten (32 E bzw. 7 X) handelte es sich wahrscheinlich um den ›Pharus-Plan‹. Vgl. PfAr Herz Jesu, Berlin-Prenzlauer Berg, B IV 2 Gesamtverband, Verzeichnis der katholischen Kirchen in Groß-Berlin und der neuerrichtenden Seelsorgestellen. Geordnet nach Archipresbyteraten, zus. M. Grundsätze für Neuschaffung von Seelsorgestellen abgeheftet, 1927.
- 70 Banasch, Erinnerungen eines Rechnungsführers [wie Anm. 51], S. 8f.
- 71 Ebd., S. 9. Auch berichtet Meunier in seinem Nachruf auf Bunning: *Die Durcharbeitung dieser Grundsätze war Bunnings Lieblingsbeschäftigung in seinen letzten Lebensjahren.* Siehe Meunier, Baumeister Bunning [wie Anm. 66].
- 72 Banasch, Erinnerungen eines Rechnungsführers [wie Anm. 51], S. 6. Banasch bemerkt dazu, dass die Untersuchung der Pfarrfinanzen durch den Ausschuss nach Bitte um Unterstützung sehr gründlich war. Er bezeichnet es als *notpeinliche Untersuchung* und bezieht sich auf die Zeit als Prälat Dr. Karl Kleineidam (Propst 1905–1920) den Vorsitz innehatte.
- 73 PfAR Heilige Familie, S. 1.
- 74 Ebd., S. 2.
- 75 Ebd., S. 1f.
- 76 Ebd., S. 3.
- 77 Ebd.
- 78 Ebd. Dies hatte bereits Weihbischof Deitmer 1924 festgestellt. Ebd., S. 3f.
- 79 Werner Hegemann, Das steinerne Berlin. Geschichte der größten Mietskasernenstadt der Welt, 2. Aufl., Braunschweig 1976, S. 229.
- 80 PfAR Heilige Familie, S. 4.
- 81 Ebd., S. 5. Diese Forderung unterstrichen die Planer des Gesamtverbands mit dem von Dr. Carl Sonnenschein bei einem Vortrag in Freiburg aufgestellten Appell, die zurzeit circa 60 Gotteshäuser in Berlin auf 180 auszuweiten. Dagegen erscheint der errechnete Bedarf nahezu gering.
- 82 Ebd., S. 6.

- 83 Pfar Herz Jesu, Berlin-Prenzlauer Berg, B IV 2 Gesamtverband, unfol.
- 84 Ebd. Zusammenstellung zum Verzeichnis, zus. M. Grundsätze für Neuschaffung von Seelsorgestellen abgeheftet, 1927.
- 85 Paul, Aufbau durch Kirchensteuer [wie Anm. 54], S. 12f.
- 86 Kerstin Englert, Kirchen zwischen 1933 und 1945, in: Architekten- und Ingenieur-Verein Berlin (Hrsg.), Berlin und seine Bauten, Bd. 6: Sakralbauten, Berlin 1997, S. 195–206, bes. S. 195.
- 87 Hammer-Schenk, Kirchen [wie Anm. 62], S. 166f.
- 88 Berliner Kirchenbauten, in: Katholisches Kirchenblatt für Berlin, Brandenburg und Pommern Nr. 35 (1. September 1929), S. 8.
- 89 Ebd. sowie Englert, Kirchen [wie Anm. 86], S. 195f. Sankt Marien in Berlin-Karlshorst (1935–1937) kann hier als Ausnahme gelten. Vgl. Konstantin Manthey, Der erste Diözesanbaurat Carl Kühn (1873–1942) und der Kirchenbau im Bistum Berlin zwischen 1933 und 1939, in: Martin Papenbrock/Norbert Schneider (Hrsg.), Kunst und Kirche im Nationalsozialismus (Kunst und Politik. Jahrbuch der Guernica-Gesellschaft, Bd. 15), S. 67–81.
- 90 Banasch, Erinnerungen eines Rechnungsführers [wie Anm. 51], S. 9.
- 91 Ebd. Bei der Beschaffung von Baugrundstücken half Hermann Bunning. Banasch nennt ihn einen *Spürhund*.
- 92 Ebd. Was spätestens seit der durch die Nationalsozialisten geführten Devisenprozesse um 1935 als richtige Entscheidung gelten musste. Vgl. Schwillus/Brühe, Erzbistum Berlin [wie Anm. 15], S. 97f.
- 93 Pfar St. Richard, Berlin-Neukölln, Chronik St. Anna 1929–1955, *Ja, auch Du hast mitgebaut*, Werbeblatt anlässlich des 25-jährigen Bestehens des Gesamtverbands, 1931.
- 94 Bistum Limburg Bischöfliches Ordinariat, Der Gesamtverband der katholischen Kirchengemeinden in Frankfurt, 25. August 2015, <https://frankfurt.bistumlimburg.de/beitrag/gesamtverband> [abgerufen am: 6. Dezember 2021].
- 95 Nach Auswertung der beiden Amtlichen Führer für das Bistum Berlin von 1935 und 1938 ergeben sich für die Gemeinden Groß-Berlins 207 öffentliche Gottesdienstorte, davon sind circa 60 in sozialen Einrichtungen oder Ordenshäusern untergebracht. Von den 207 Sakralräumen stammen 70 aus der Zeit zwischen 1926 und 1940, der Zeit, in der der Gesamtverband sowie der Bonifatiusverein gezielt den Berliner Kirchenbau förderten. Bei 61 dieser Bauten ist der Name des jeweiligen Architekten genannt (16-mal ist es Carl Kühn). Vgl. Bischöfliches Ordinariat Berlin, Amtlicher Führer durch das Bistum Berlin, Berlin 1935 und Bischöfliches Ordinariat Berlin, Amtlicher Führer durch das Bistum Berlin, Berlin 1938.
- 96 So hatte der damalige Pfarrer von Sankt Matthias, Clemens Graf von Galen, bei den Planungen für eine Kapelle stets die Versorgung der Katholiken in der Umgebung im Blick. Ebenso bestand an der Herz-Jesu-Kirche des Exerzitienhauses in Biesdorf eine eigene Gemeinde bis 2013. Vgl. Konstantin Manthey, Zwei Bauprojekte des späteren Diözesanbaurates Carl Kühn für die Pfarrgemeinde St. Matthias, in: Josef Wieneke (Hrsg.), Fest im Glauben. 150 Jahre St. Matthias Berlin-Schöneberg, Sankt Ottilien 2018, S. 77–100.
- 97 Paul, Aufbau durch Kirchensteuer [wie Anm. 54], S. 13.
- 98 Bauaktenarchiv Berlin-Neukölln, Ordner Nansenstr. 4/7, Bd. 1, Kath. Kirche und Pfarrhaus, Ordner, 1929 sowie die Bde. 2, 3.
- 99 Zentralregistratur des Erzbistums Berlin, Akten zum Kirchenbau in Borsigwalde, o. S., Sign. 104-1-B-B.: Baupolizei Reinickendorf am 16.7.1938 an Carl Dirk (Bauunternehmer), Nachtrag Nr. 2 zum Bauschein vom 31.3.1938 sowie Carl Dirk an die Baupolizei Reinickendorf am 17.8.1938, Statik für die Massivdecken.
- 100 Beate Rossié, Kirchenbau in Berlin 1933–1945. Architektur – Kunst – Umgestaltung, Berlin 2022, S. 30f.
- 101 Manthey, Carl Kühn [wie Anm. 7], S. 40.

## Abbildungsnachweis

- 1 Pfarrarchiv Sankt Hedwig, Berlin-Mitte, Bildersammlung.
- 2 Sammlung/Archiv Konstantin Manthey.
- 3 Pfarrarchiv Albertus Magnus, Berlin-Halensee.
- 4 Sammlung/Archiv Konstantin Manthey.
- 5 Pfarrarchiv Sankt Richard, Berlin-Neukölln, Ordner: Chronik Sankt Anna 1929–1955.
- 6 Ebd.
- 7 Pfarrarchiv Herz Jesu, Berlin-Prenzlauer Berg, B II-2b, Sitzungen des Delegatur- bzw. Ordinariatsrats.
- 8 Sammlung/Archiv Konstantin Manthey.
- 9 Ebd.
- 10 Pfarrarchiv Mater dolorosa, Berlin-Buch, Diassammlung, Aufnahme 1954.
- 11 Konstantin Manthey, 2020.

**Verflechtungen und Vergleich:  
Groß-Berlin im Verhältnis  
zu anderen Metropolen**





# Groß-Hamburg 1910 bis 1937

## Von den Ideen zum Gesetz

### Abstract

Um 1910 begann in Hamburg und den benachbarten Städten Altona, Wandsbek und Harburg die Diskussion um einen Zusammenschluss zu ›Groß-Hamburg‹. Damit sollten die Effizienz der Häfen gesteigert sowie Bauland gewonnen werden. Nach der Revolution 1918 und in der Weimarer Republik gab es eine Vielzahl von Plänen und kontroversen Diskussionen um die territoriale und kommunale Neuordnung der Metropolregion; alle Verhandlungen mit Preußen scheiterten jedoch. 1928 gelang ein Vertrag über eine Hafengemeinschaft. Die jahrelang diskutierten Konzepte für ein ›Groß-Hamburg‹ wurden nach 1933 von den Nationalsozialisten ignoriert. Um im Rahmen der Kriegsvorbereitungen einen leistungsstarken Wirtschaftsraum zu schaffen, wurde 1936/37 in kurzer Zeit und in kleinem Kreis der Zusammenschluss der Städte beschlossen. Er trat am 1. April 1937 in Kraft.

Around 1910, discussions began in Hamburg and the neighbouring towns of Altona, Wandsbek and Harburg about a union to form ›Greater Hamburg‹. This was intended to increase the efficiency of the ports and to gain building land. After the revolution in 1918 and during the Weimar Republic, there were numerous plans and controversial discussions about the territorial and communal reorganisation of the metropolitan region; however, all negotiations with Prussia failed. In 1928, an agreement on a port community was reached. The concepts for a ›Greater Hamburg‹ that had been discussed for years were ignored by the National Socialists after 1933. In order to create a powerful economic area in the context of the preparations for war, the merging of the cities was decided in 1936/37 in a short time and by a small group. It came into effect on 1 April 1937.

\*\*\*

Im Jahr 1910 überschritt die Einwohnerzahl Hamburgs die Millionengrenze. Damit war Hamburg nach Berlin die zweite Millionenstadt im Deutschen Reich. Diese nüchterne Zahl war das Ergebnis einer ausgesprochen rasanten Entwicklung Hamburgs seit 1871. Bereits in der Mitte des 19. Jahrhunderts setzten mit der Ausweitung des Schiffsverkehrs nach Übersee – besonders nach Nord- und Lateinamerika – der Hamburg-Amerikanischen Packetfahrt-Actien-Gesellschaft (HAPAG) sowie der Modernisierung des Hafens (Sandtorhafen) ein rasches Wirtschaftswachstum und bemerkenswertes Bevölkerungswachstum, vor allem durch Zuwanderung, ein. Trotz aller Skepsis in Hamburg gegenüber der Integration der zuvor selbstständigen Stadt in das Deutsche Kaiserreich wurde dieses Wachstum noch verstärkt, als nach intensiven Verhandlungen mit dem Reich 1888 ein Freihafen eingerichtet werden konnte. Auch wenn die Wirtschaftsentwicklung in den folgenden Jahrzehnten nicht gleichbleibend positiv war, sie verlief aufwärts; zugleich wurde Hamburg ein wichtiger Industriestandort (Werften, Chemie, Maschinenbau) und Dienstleistungszentrum. Das rasche Bevölkerungswachstum steigerte den Wohnraumbedarf und führte zu einer Verdichtung in den traditionellen Wohngebieten der ärmeren Bevölkerung, den sogenannten Gängevierteln. Wohlhabende leisteten sich Landhäuser außerhalb Hamburgs im Westen am Elbufer und im Osten in Hamm und Horn. Die Probleme dieser Verdichtung zeigten sich eklatant in der Choleraepidemie von 1892, während der rund 17.000 Menschen erkrankten und 8.605 verstarben. Zu den miserablen Wohnverhältnissen in den Gängevierteln sagte der bekannte Mediziner Robert Koch, als er Hamburg besuchte: *In keiner anderen Stadt habe ich solche ungesunden Wohnungen, Pesthöhlen und Brutstätten angetroffen [...] Meine Herren, ich vergesse, daß ich in Europa bin.*<sup>1</sup> Nun erst begannen grundsätzliche Überlegungen zur Sanierung der vorhandenen und zur Erschließung neuer Wohngebiete, nicht zuletzt, weil der weltweite Ruf der Handelsmetropole gelitten hatte.

Der Wohnraum- und Gewerbeflächenbedarf sowie eine die Nachbarstädte einbeziehende Verkehrs- und Hafenplanung bewirkten eine von unterschiedlichen Interessen geleitete Diskussion um einen politisch und wirtschaftlich vereinten Großraum Hamburg. Im Folgenden soll dieser lange Prozess der Vereinigung der vier Städte Hamburg, Altona, Wandsbek und Harburg zu Groß-Hamburg untersucht werden. Die Diskussion darum erstreckte sich vom Beginn des 20. Jahrhunderts nicht nur bis zur gesetzlichen Festlegung durch die Nationalsozialisten 1937, sondern bis in die 1950er-Jahre, also durch vier politische Systeme. Vergleichbare Prozesse gab es seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts auch in anderen städtischen Ballungsräumen in Deutschland, im Großraum Hamburg mussten jedoch die widerstreitenden Interessen von mehreren deutschen Ländern berücksichtigt werden.

## Der Großraum Hamburg

Seit 1867 war Hamburg im Norden, Osten und Westen von der preußischen Provinz Schleswig-Holstein umgeben, im Süden auf der anderen Seite der Elbe von der Provinz Hannover mit deren Hafen Harburg. Unmittelbar westlich grenzte Hamburg an die bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts größte Stadt Schleswig-Holsteins, Altona, im Osten an Wandsbek, das 1870 Stadtrechte erhalten hatte. Altona war bereits von den Grafen von Holstein-Pinneberg, sodann von den dänischen Königen und schließlich auch durch Preußen als konkurrierender Elbehafen nahe bei Hamburg gefördert worden. Durch die zunehmende Industrialisierung (Metall, Fischverarbeitung) sowie Eingemeindungen (1889 die Stadt Ottensen, 1890 weitere Orte) wuchs die Bevölkerungszahl von 74.000 im Jahr 1871 auf 172.600 im Jahr 1910. Erst in diesem Jahr wurde es in Schleswig-Holstein von dem Marinehafen Kiel an Größe überflügelt.<sup>2</sup> Im Altonaer Umland konnten zwar neue Wohnsiedlungen geschaffen werden, die Vergrößerung des Hafenbereichs war allerdings nicht möglich, während Hamburg Erweiterungsmöglichkeiten für seinen Hafen am südlichen Elbufer hatte. Gerade in der Schifffahrtsfrage, die Hamburg, Altona und Harburg intensiv beschäftigte, einigten sich Preußen und Hamburg in den sogenannten ›Köhlbrandverträgen‹ 1868, 1896 und 1908 als Anrainer auf die Regulierung, Vertiefung und Befestigung der Elbe in ihren Hafenbereichen.

Im Stromspaltungsgebiet der Elbe war Harburg der wichtigste Elbehafen des Königreichs Hannover, das 1866 preußische Provinz wurde. Es war mit Hamburg durch eine regelmäßige Schiffsverbindung sowie Fähren und eine Chaussee über die ebenfalls hannoversche Elbinsel Wilhelmsburg verbunden. 1872 kam die erste Eisenbahn-Elbbrücke hinzu, 1899 eine weitere für den Straßenverkehr; 1903 wurde Harburg an das Hamburger Straßenbahnnetz angeschlossen. Die Stadt an der Süderelbe entwickelte sich seit der Mitte des 19. Jahrhunderts zum Industrieort und Im- und Exporthafen mit eigenen Reedereien. 1910 hatte sie 67.000 Einwohner.<sup>3</sup> Auch in Wilhelmsburg siedelten sich mit der Ausweitung des Hamburger Hafens am Ende des 19. Jahrhunderts industrie- und hafennahe Betriebe an und es entstand am Reiherstieg ein großes Wohnviertel mit Arbeitern vorwiegend aus den Provinzen Westpreußen und Posen.

Im Westen Hamburgs entwickelte sich das aus einem Gut entstandenen Wandsbek im 19. Jahrhundert zu einem Vorort von Hamburg sowohl mit Villenbebauung als auch einzelnen Industriebetrieben. Zugleich diente es als Verwaltungssitz des Landkreises Stormarn in der preußischen Provinz Schleswig-Holstein. 1908 hatte es 33.700 Einwohner.<sup>4</sup>

Die Bebauung der drei Städte Altona, Hamburg und Wandsbek war um 1900 bereits so eng miteinander verbunden, dass die Stadtgrenzen – wie zwischen Berlin und seinen Nachbarorten – kaum noch erkannt werden konnten. Wohnung und Arbeitsplatz vieler Bewohner konnten in zwei Städten liegen, sodass die Verkehrsanbindung der Wohngebiete und des Umlandes mit den Innenstädten und Gewerbestandorten eine

wichtige Infrastrukturfrage im Großraum Hamburg wurde. Die Verbindung der Endbahnhöfe in Hamburg und Altona 1866 sowie die Elbbrücken nach Harburg waren ein erster Schritt für den überregionalen Verkehr. Der innerörtliche Bahnverkehr wurde erst 1906 mit der Hamburg-Altonaer Stadt- und Vorortbahn zwischen dem Elbuferort Blankenese und Ohlsdorf – der späteren S-Bahn – grenzüberschreitend und 1911 über die Elbe nach Veddel auf der Elbinsel Wilhelmsburg ausgebaut. Die erste U-Bahn, die Ringlinie, blieb 1912 noch auf hamburgischem Gebiet. Erst 1918 wurden die Hamburger Exklaven im Nordosten durch preußisches Gebiet mit der Walddörferbahn angeschlossen.

## Die erste Groß-Hamburg-Idee

Die territorialen Probleme Hamburgs und Altonas mit der gegenseitigen Verkehrsanbindung sowie dem zunehmenden Bedarf an Wohn- und Gewerbeflächen wurden erst nach der Jahrhundertwende öffentlich diskutiert. In den Hamburger Zeitungen erschienen seit 1907 Artikel zu dem Thema,<sup>5</sup> die städtischen Gremien äußerten sich dazu allerdings – soweit bekannt – nicht. Gerade neu im Amt, erstellte der Altonaer Oberbürgermeister Bernhard Schnackenburg 1910 eine ›Denkschrift betreffend die Eigenart der wirtschaftlichen Lage der Stadt Altona infolge der unmittelbaren Nachbarschaft Hamburgs‹.<sup>6</sup> Darin unterstrich er einerseits, dass sich Altona zu einer der leistungsfähigsten Städte Preußens entwickeln könnte, denn als *westlicher Vorort Hamburgs wäre Altona nach den Erfahrungen anderer Städte, insbesondere Berlins, für eine besonders günstige Entwicklung geradezu prädestiniert. Es kann auch gar nicht bezweifelt werden, daß ihm diese Entwicklung beschieden sein würde, wenn es zu Hamburg gehört, oder wenn Hamburg eine preußische Stadt wäre. Die staatliche Verschiedenheit der beiden Städte hindert jedoch alle diese Vorzüge unserer Stadt an ihrer vollen Entfaltung.* Darüber hinaus führte er als Nachteile Altonas dessen Stagnation in der Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung sowie die unterschiedlichen Regelungen insbesondere in der Polizei- und Steuergesetzgebung an. Als Beispiel nannte er die in Hamburg wesentlich strengeren Vorschriften gegen die Prostitution, die dazu führten, dass sich dieses Gewerbe in Altona ansiedelte. In der Eingemeindung der Altonaer Umlandgemeinden sah er die Chance für eine kraftvolle einheitliche Politik und führte wiederum das Beispiel Berlin an: *Der Großstadtkomplex Hamburg-Altona zeigt dieselben Entwicklungerscheinungen wie die Reichshauptstadt. Wie dort drängt auch hier die Entwicklung der Großstadt über deren Grenzen hinaus und läßt rings um sie herum kleinere Orte entstehen, die ihren ländlichen Charakter allmählich verlieren, sich in vorgeschobene Posten der Großstadt umwandeln.* Schnackenburg griff damit Entwicklungen und Diskussionen auf, die es seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts nicht nur in Berlin, sondern auch in anderen städtischen Ballungsgebieten Deutschlands gab.<sup>7</sup>

Er wollte mit der Denkschrift allerdings nicht Hamburg angreifen, es schwang vielmehr eine gewisse Bewunderung für die erfolgreiche Nachbarstadt mit, wobei er gedanklich auch die Vorteile eines Zusammenschlusses beider Städte nicht ausschloss. Vor allem aber wollte Schnackenburg preußische Maßnahmen zur Förderung Altonas bewirken. Sehr wahrscheinlich verfolgte er auch die damals aktuelle Diskussion um das wachsende Berlin und den 1908 ausgeschriebenen ›Wettbewerb Groß-Berlin‹, dessen Ergebnisse 1910 auf der Allgemeinen Städtebau-Ausstellung große Resonanz fanden. Teile von Schnackenburgs Denkschrift gelangten durch eine Indiskretion an die Öffentlichkeit, sodass er sie 1911 dem Hamburger Senat offiziell zur Kenntnis brachte.<sup>8</sup> Dieser ließ daraus für seine Sitzung am 10. März dieses Jahres eine Drucksache erstellen und forderte von den Behörden Stellungnahmen zu den einzelnen Themenbereichen an, ein Zeichen, wie ernst er diese Diskussion nahm. Im Ergebnis wurden die Zustandsbeschreibungen Schnackenburgs als zu dramatisch angesehen. An der sich anschließenden heftigen öffentlichen Diskussion beteiligte sich der Hamburger Senat dann nicht.

Wohl erst die Kriegszieldiskussion ab 1914, in der es um preußische Anteile an eroberten Gebieten ging, veranlasste den Hamburger Senat zur ›Denkschrift über die Notwendigkeit einer Erweiterung des hamburgischen Staatsgebiets‹, mit der Hamburg Ansprüche auf eigene Gebietserweiterungen anmelden wollte.<sup>9</sup> Sie wurde im Dezember 1915 Reichskanzler Theobald von Bethmann Hollweg zugestellt, der vorerst jedoch nur ihren Eingang bestätigte.<sup>10</sup> Darin wurde mit Rückgriff auf die dynamische Entwicklung Hamburgs in den vorangegangenen Jahrzehnten für die kommenden 20 Jahre ein benötigter Zuwachs der Hafensflächen um das Dreifache sowie Platz für Wohnsiedlungen prognostiziert. Gleichzeitig wurde betont, welche wichtige Rolle Hamburg als Im- und Exporthafen für das Deutsche Reich spielte, sodass eine territoriale Beschränkung auch zum Nachteil der deutschen Einzelstaaten sei. Als Erweiterungsgebiete wurden die Räume im Süden am anderen Elbufer zwischen dem Köhlbrand und der alten Süderelbe sowie im Osten zwischen der Stadtgrenze und den Walddörfern angegeben. Ansonsten blieben die Formulierungen vage, einerseits wohl, um Verhandlungsspielraum zu behalten, andererseits, weil die Denkschrift kurzfristig erstellt wurde und die Hamburger Absichten noch gar nicht eindeutig formuliert waren. Die Senatskommission für die Reichs- und auswärtigen Angelegenheiten konkretisierte die Hamburger Gebietsforderungen allerdings und sammelte nun weiteres Material, ihre Arbeit sollte aber geheim bleiben. Sie bezog dabei nun noch weitere Teile des südlichen Elbufers für den Hafenausbau mit ein: die Insel Wilhelmsburg, Altenwerder und Preußisch-Finkenwerder sowie auch Harburg. Im August 1916 antwortete Preußen, dass es keine grundsätzlichen Bedenken gegen die Abtretung von Gebieten hätte, soweit preußische Interessen gewahrt würden; die preußischen Provinzialbehörden sollten die Vorschläge prüfen.<sup>11</sup> Eine im Frühjahr 1917 in Hamburg eingesetzte Kommission zur ›Vorbe-

reitung des Wiederaufbaus der Hamburger Wirtschaft« plante auch Altona mit ein, da sein Hafen für die Fischereiwirtschaft und Küstenschifffahrt geeignet sei.

Das Kriegsende mit dem militärischen, politischen und wirtschaftlichen Zusammenbruch des Deutschen Kaiserreiches hätte Anlass geben können, von weitreichenden Plänen zu einem Groß-Hamburg abzusehen, dies war jedoch nicht der Fall. Mit der Revolution vom November 1918 und dem damit einhergehenden Machtvakuum kam nicht nur im Hamburger Arbeiter- und Soldatenrat die Idee völlig neuer territorialer Ordnungen auf. »Offensichtlich setzt das Gefühl, am Anfang einer ganz neuen Entwicklung zu stehen, politische Phantasien und Energien frei, die unter normalen Verhältnissen im politischen Kraftfeld keine Resonanz finden, sondern als unrealistische Spekulationen abgetan werden.«<sup>12</sup>

## Neue Überlegungen während der Revolution 1918/19

Nachdem der Arbeiter- und Soldatenrat am 6. November 1918 in Hamburg die Herrschaft übernommen hatte, blieb er bis in den Januar 1919 der einflussreichste Machtfaktor in der Stadt. Sein Herrschaftsbereich erstreckte sich nicht nur über Hamburg, Altona und Wandsbek – was sich auch in seinem Namen ausdrückte – er erhob auch Ansprüche auf Teile des Hamburger Umlandes, soweit es dort noch keine politischen Veränderungen infolge der Revolution gab.<sup>13</sup> Den alten Hamburger Senat aus dem Kaiserreich setzte er bereits am 12. November 1918 wieder in seine Ämter ein, um in diesen schwierigen Zeiten die Kontinuität in der städtischen Verwaltung zu gewährleisten; dieser wurde dann erst nach den Kommunalwahlen am 16. März 1919 neu gewählt. Dem Altonaer Magistrat wurden vier Sozialdemokraten als vetoberechtigte Senatoren angegliedert, wodurch die Altonaer Stadtverwaltung ihre Unabhängigkeit gegenüber Hamburg behielt.<sup>14</sup>

Im Arbeiter- und Soldatenrat wurde die Diskussion der vorangegangenen Jahre über eine Vereinigung mit den Städten und Gemeinden des Umlands wieder aufgenommen und um Überlegungen für eine territoriale Neugliederung Nordwestdeutschlands erweitert. Interessant ist dabei auch, dass damals sowohl im Arbeiter- und Soldatenrat als auch im Bürgertum bei aller sonstigen Gegensätzlichkeit die Überzeugung herrschte, die neuen politischen Verhältnisse seien für eine Veränderung der territorialen Ordnung günstig. Bereits am 12. November 1918 schlug ein Vertreter des Arbeiter- und Soldatenrates vor, die Eingemeindungsfrage zu diskutieren.<sup>15</sup> Im Hamburger Fremdenblatt vom 14. November äußerte dann ein Pastor aus dem benachbarten Stellingen: *Groß-Hamburg, das ist auch ein Sinn und Zweck dieser Tage! Der Arbeiter- und Soldatenrat hat ja schon ein Stück davon geschaffen, da er sein Wirken über die Schranken des Staates von Hamburg erstreckt. Was vorläufig ist, muss dauernd werden und bleiben.*<sup>16</sup> Er schlug – bis auf Harburg – die Eingemeindung des Hamburger Umlandes vor. Damit

formulierte er Überlegungen im Hamburger Bürgertum, hinter denen auch konkrete Wirtschaftsinteressen standen. Der radikale Vorsitzende des Arbeiter- und Soldatenrates Heinrich Laufenberg traf sich nämlich mit Vertretern der Handels-, Detaillisten- und Gewerbekammer und berichtete am 15. November, dass diese die Eingemeindung unter anderem von Altona und Wandsbek wünschten, um die Hamburger Kreditwürdigkeit zu stützen. Im Arbeiter- und Soldatenrat gab es dazu Zustimmung, staatsrechtliche Bedenken einzelner wegen der noch fehlenden neuen Verfassung wurden gegenüber den Finanzfragen zurückgedrängt und es wurde sogar noch die Forderung nach einer Eingemeindung von Harburg hinzugefügt.<sup>17</sup>

Die Initiativen zu Eingemeindungen aus dem Umland gingen nicht nur von Hamburg aus. In Altona erklärten die städtischen Gremien am 15. November 1918 einen Zusammenschluss als »dringend notwendig«, Oberbürgermeister Schnackenburg wandte sich zugleich mit einem entsprechenden Schreiben nach Berlin. Wie in weiteren Umlandgemeinden sprachen sich auch die städtischen Kollegien in Wandsbek für die Vereinigung mit Hamburg aus und gründeten sogleich eine Kommission, die entsprechende Verhandlungen aufnehmen sollte.<sup>18</sup> Diese bereits seit Jahren öffentlich bekannten Optionen wurden 1918 aber noch durch viel weitergehende Ideen ergänzt. Sie sollen hier nur kurz angesprochen werden, weil sie nicht lange Bestand hatten. Andererseits geben sie aber einen Eindruck von den theoretischen Optionen in einer Zeit, als das monarchische System in allen deutschen Staaten zusammenbrach und eine territoriale Neuordnung Deutschlands denkbar war. Bereits am 18. November 1918 warnten allerdings die Volksbeauftragten Friedrich Ebert und Hugo Haase alle Länderregierungen vor territorialen Neuordnungen oder Verselbstständigungen und betonten, dass dies dem Reich und der Nationalversammlung vorbehalten sei. Entsprechende Bestrebungen zu einer Loslösung aus der Dominanz Preußens gab es damals in Hannover und Hessen, in Bayern, Süddeutschland und den Rheinlanden.<sup>19</sup> Während sich der bayerische Ministerpräsident Eisner durchaus ein Aufgehen Hamburgs, Bremens und Lübecks in Preußen vorstellen konnte, waren die norddeutschen Vorstellungen durchaus nicht preußenfreundlich. Hier plädierte zum Beispiel der Allgemeine Plattdeutsche Verband am 19. November und später für eine »Republik Niedersachsen«, die von Westfalen über Schleswig-Holstein bis nach Pommern reichen und Teile von Brandenburg einschließen, mithin den niederdeutschen Sprachraum umfassen sollte. Diese Idee ging so weit, dass die Zeitungen bereits berichteten, die nordwestdeutschen Arbeiter- und Soldatenräte hätten einen neuen Staat mit Sitz in Hamburg gegründet. Tatsächlich befasste sich die erste Konferenz dieser Arbeiter- und Soldatenräte am 24. November 1918 mit diesem Thema überhaupt nicht, sondern schloss sich der Position der Reichsregierung an.<sup>20</sup> Ein besonderer Aspekt dieser Zukunftsmodelle ist der etwas zwielichtige Kontakt zwischen dem Vorsitzenden des Hamburger Soldatenrates Wilhelm Heise und dem



englischen Gesandten in Amsterdam am 24. November 1918, der später in Hamburg fortgesetzt wurde. Dabei ging es um das Angebot seitens Heises, aus den nordwestdeutschen Staaten eine Hanseatische Republik unter britischem Schutz zu bilden. Heise rechtfertigte diese Gespräche mit dem Bemühen um die Versorgung der Bevölkerung durch Großbritannien. Seitens des Vereinigten Königreichs kann durchaus ein Interesse an einer Loslösung der norddeutschen Länder von Preußen bestanden haben, in erster Linie waren wohl aber aktuelle Informationen über die Ziele des Hamburger Arbeiter- und Soldatenrates erwünscht.<sup>21</sup>

Dieser Arbeiter- und Soldatenrat führte die Diskussion um ein Groß-Hamburg weiter. Am 20. Dezember 1918 fand eine Sitzung seiner Vertreter mit dem Senat und den drei Baudirektoren Hamburgs statt, in der diese aus ihrer fachlichen Sicht recht weitgehende Ideen vortrugen. Wasserbaudirektor Johann Bubendey (1848–1919) stellte seine Vorstellungen zur Hafententwicklung und zum Ausbau des Elbschiffahrtsweges vor, die Baudirektoren Sperber und Schumacher<sup>22</sup> sprachen zur Industrieansiedlung und Verkehrsentwicklung beziehungsweise zur zukünftigen Wohnbebauung. Insbesondere Fritz Schumachers monozentristischer, auf nur eine Stadtregion ausgerichteter Plan zur Entwicklung der Verkehrsachsen und Wohngebiete im Großraum Hamburg spielte bei den Stadtplanungen der kommenden Jahrzehnte eine Rolle. Damals wurden die Vorträge zwar gedruckt, aber noch geheim gehalten. Die Baudirektoren schlugen vor, dass sich Hamburgs Territorialhoheit auf beide Ufer der Elbe von Geesthacht oberhalb der Stadt bis nach Cuxhaven an der Elbmündung erstrecken und die anliegenden preußischen Kreise einbeziehen sollte. Dadurch könnte die Flussregulierung störungsfrei und ohne Einsprüche erfolgen und es wäre der Weiterentwicklung des Hafens gedient.<sup>23</sup>

Nach der Wahl zur Nationalversammlung im Januar 1919 erbat die preußische Regierung vom Hamburger Senat eine neue Denkschrift zu seinen Wünschen hinsichtlich der Gebietserweiterungen. Die preußische Intention ist dabei nicht bekannt, seitens Hamburgs wurde dann am 7. April 1919 ein entsprechendes Schreiben nach Berlin übersandt.<sup>24</sup> Darin wurden die 1915 formulierten Bedürfnisse noch erweitert, nunmehr zwar nicht mehr die damaligen Steigerungsraten erwähnt, aber die Notwendigkeit der Hafenerweiterung unterstrichen. Altona, Wandsbek, Harburg und Wilhelmsburg sollten angegliedert werden, aber – wie von den Baudirektoren vorgeschlagen – neben dem Umland auch die Ufer der Unterelbe der Hamburger Hoheit unterstellt werden. Eine Diskussion dieser Maximalvorschläge fand nun aber nicht mehr statt, denn die Weimarer Reichsverfassung vom August 1919 unterband für zwei Jahre Gebietsveränderungen im Deutschen Reich. Die Groß-Hamburg-Frage wurde nun der neuen Zentralstelle für die Gliederung des Deutschen Reiches im Innenministerium zur Beratung überlassen. In deren zuständigem Ausschuss saßen Vertreter aller beteiligten Länder und Provinzen.

## Konzepte zu Groß-Hamburg während der Weimarer Republik

Bis 1926 wurden zwar noch Gutachten und Stellungnahmen verfasst, jedoch ohne weitere Konsequenzen, denn die Positionen der Beteiligten blieben die gleichen.<sup>25</sup> Im südlichen Teil des Kreises Stormarn war die Verflechtung mit Hamburg nicht nur wegen dessen dortiger Exklaven besonders eng, es lebten im Kreisgebiet auch zunehmend Berufstätige, die ihre Arbeitsplätze in Hamburg hatten. In einer Denkschrift plädierte Landrat Friedrich Knutzen 1922 für einen Zweckverband mit einer differenzierten Raum- und Verkehrsplanung.<sup>26</sup> In Altona und Wandsbek gab es zwar eine grundsätzliche Bereitschaft, sich allein aufgrund der prekären finanziellen Lage der Kommunen eng mit Hamburg zusammenzuschließen, in der restlichen Provinz Schleswig-Holstein waren die politischen Kräfte aber mehrheitlich gegen eine Gebietsreform, nicht zuletzt, weil 1920 Nordschleswig an Dänemark abgetreten werden musste. Die Verabschiedung des Groß-Berlin-Gesetzes am 1. Oktober 1920, durch das dort eine wesentlich vergrößerte einheitliche Stadtgemeinde geschaffen wurde, scheint bei den norddeutschen Territorialplanungen – nach den bisher bekannten Quellen – keine Rolle gespielt zu haben.

Die Diskussion um eine territoriale Neugliederung wurde in den 1920er-Jahren nicht nur in Hamburg und seinem Umland geführt. In Lübeck erstellte der Syndikus der Handelskammer 1919 eine Denkschrift, in der er die Eigenstaatlichkeit der Stadt betonte.<sup>27</sup> Darüber hinaus entstand auch die Idee eines ›Groß-Lübeck‹ aus dem oldenburgischen Landesteil Lübeck sowie dem bis dahin zu Mecklenburg-Strelitz gehörenden Land Ratzeburg. Dabei spielte in Lübeck das Bestreben eine Rolle, vom dominanten Preußen unabhängig zu bleiben. Für den oldenburgischen Landesteil Lübeck gab es nach der Abdankung des Großherzogs die theoretischen Optionen beim Freistaat Oldenburg zu bleiben, sich mit Lübeck zu vereinen oder in der preußischen Provinz Schleswig-Holstein aufzugehen. Der Süden des Landesteils neigte mehr Lübeck zu, der Norden sowie die dortige Agrarlobby mehr zu Preußen.<sup>28</sup> Ende der 1920er-Jahre kamen dann in Wirtschaftskreisen Ideen einer engeren Zusammenarbeit von Lübeck und Hamburg auf und es fand sogar eine ›Nordmark‹ aus Schleswig-Holstein, dem Landesteil Lübeck, den Städten Hamburg und Lübeck sowie den beiden Mecklenburg Anhänger. Diese Überlegungen gingen jedoch von verschiedenen privaten Initiativen aus, der Lübecker Senat und die dortige Bürgerschaft verhielten sich in allen diesen Fragen zurückhaltend.

In den hannoverschen Provinzen südlich der Elbe war die Meinung insbesondere in der welfischen Bewegung und Teilen der Wirtschaft strikt gegen jede Abtretung von Gebieten.<sup>29</sup> Preußen wiederum beharrte auf seinem Elbehafen Harburg und auf dem Industriestandort Wilhelmsburg. Dem Landeshistoriker Werner Johe ist zuzustimmen, wenn er fragte, ob es tatsächlich für Hamburg eine wirtschaftliche Notwendigkeit – schon während des Kaiserreichs – gab, sein Territorium zu erweitern, oder ob nicht

auch die territoriale Machterweiterung eine Rolle spielte.<sup>30</sup> Tatsächlich setzte sich die wirtschaftliche Dynamik des Kaiserreiches für Hamburg in den 1920er-Jahren nicht fort. Der Hafen erholte sich nur langsam vom Wirtschaftsniedergang während des Ersten Weltkrieges und den Reparationen, erst in der zweiten Hälfte der 1920er-Jahre sind in der Handelsschifffahrt wieder bemerkenswerte Zuwächse zu verzeichnen, die durch die Weltwirtschaftskrise ab 1929 aber wieder zurückgingen.

Um die Idee eines Groß-Hamburg weiter in die Öffentlichkeit zu tragen, wurde in Hamburg eine ›Arbeitsgemeinschaft Groß-Hamburg‹ gegründet, die die Gedanken in Druckschriften und Vorträgen verbreitete.<sup>31</sup> Sie vermittelte Referenten innerhalb und außerhalb Hamburgs und ging in ihren Werbemaßnahmen so weit, dass ihre Redner auch in Gegenveranstaltungen auftraten. Im Juli 1922 wurden Vertreter der großen Berliner Zeitungen eingeladen, sich in Hamburg mit dessen Problemen und der Lage des Hafens vertraut zu machen. Die Vossische Zeitung wurde durch Julius Elbau, der Börsen-Courier durch Max Faktor und das Berliner Tageblatt durch Erich Dombrowski vertreten. Letzterer identifizierte sich in seinem Artikel völlig mit dem Hamburger Standpunkt, was wiederum eine Replik des preußischen Staatskommissars Südeküm hervorrief, der sich bereits im Januar gegenüber der Berliner Presse beschwert hatte: *Alles, was Hamburg wünscht, ist bis zum Beweis des Gegenteils als berechtigt anzuerkennen; alles, was Preußen in dieser Frage etwa einwendet, ist bis zum Beweis des Gegenteils unbedingt als partikularistisch, engherzig und ohne Verständnis für die deutschen Gesamtinteressen zu beurteilen.*<sup>32</sup> Diese Aktion finanzierte der Hamburger Senat. Er hatte bereits im September eine neue Denkschrift zur Groß-Hamburg-Frage drucken und an alle Landesregierungen verschicken lassen. Der preußische Ministerpräsident protestierte gegen diese faktische Veröffentlichung eines Anspruchs auf Teile eines anderen deutschen Landes. Am 27. und 28. Februar 1922 fanden in Berlin erstmals direkte Gespräche zwischen Hamburg und Preußen statt, denn die Zentralstelle für die Gliederung des Deutschen Reiches hatte im Januar ein Gutachten zur Groß-Hamburg-Frage erstellt.<sup>33</sup> Darin wurde Hamburg aber nur eine Erweiterung des Hafengebiets auf den Elbinseln zugebilligt. Die Verhandlungen wurden im März 1922 fortgesetzt, endeten aber wie alle weiteren Gespräche ergebnislos.<sup>34</sup> Auf der einen Seite standen – vereinfacht ausgedrückt – immer Hamburgs territoriale Lösungswünsche, auf der anderen Preußens Vorschläge zur Zusammenarbeit und zum Gebietsaustausch. Beide Länder beharrten auf ihren eigenstaatlichen Positionen zum eigenen Vorteil.

Eine erneute Initiative für eine Neustrukturierung des Großraumes Hamburg erfolgte dann durch Preußen. Es ließ 1923 durch den früheren Kattowitzer und zukünftigen Altonaer Stadtbaurat Gustav Oelsner<sup>35</sup> sowie Josef Brix, Professor für Städtebau an der Technischen Hochschule Charlottenburg, einen Generalbesiedlungsplan für die Hamburg umgebenden Regionen erstellen.<sup>36</sup> Dies war sicher eine Reaktion auf Schumachers Pläne von 1918/19, allerdings wurden solche Siedlungspläne in diesen Jahren

zunehmend in der Städtebaupolitik eingesetzt. Dieser Plan war folgerichtig kein auf Hamburg zentral bezogenes Modell, sondern er konzentrierte sich auf die Entwicklungsmöglichkeiten der preußischen Städte in dessen Umland. Parallel gab es dann in diesen Städten lokale Überlegungen, um ihre finanziellen und territorialen Probleme zu verbessern. Nachdem Max Brauer 1924 Oberbürgermeister von Altona geworden war, beantragte er die Eingemeindung von acht Orten des benachbarten Kreises Pinneberg.<sup>37</sup> Auch in Wandsbek und Harburg gab es Eingemeindungspläne. Als jedoch Harburg 1925 sein Interesse an Wilhelmsburg zeigte, dessen Erschließung seit 1923 von Preußen gefördert wurde,<sup>38</sup> folgten sofort Proteste aus Hamburg und gegenseitige Schuldzuweisungen. Vielleicht war dieser Zusammenschluss in Berlin längst beschlossen, erst einmal erhielt Wilhelmsburg jedoch im September 1925 Stadtrechte.<sup>39</sup>

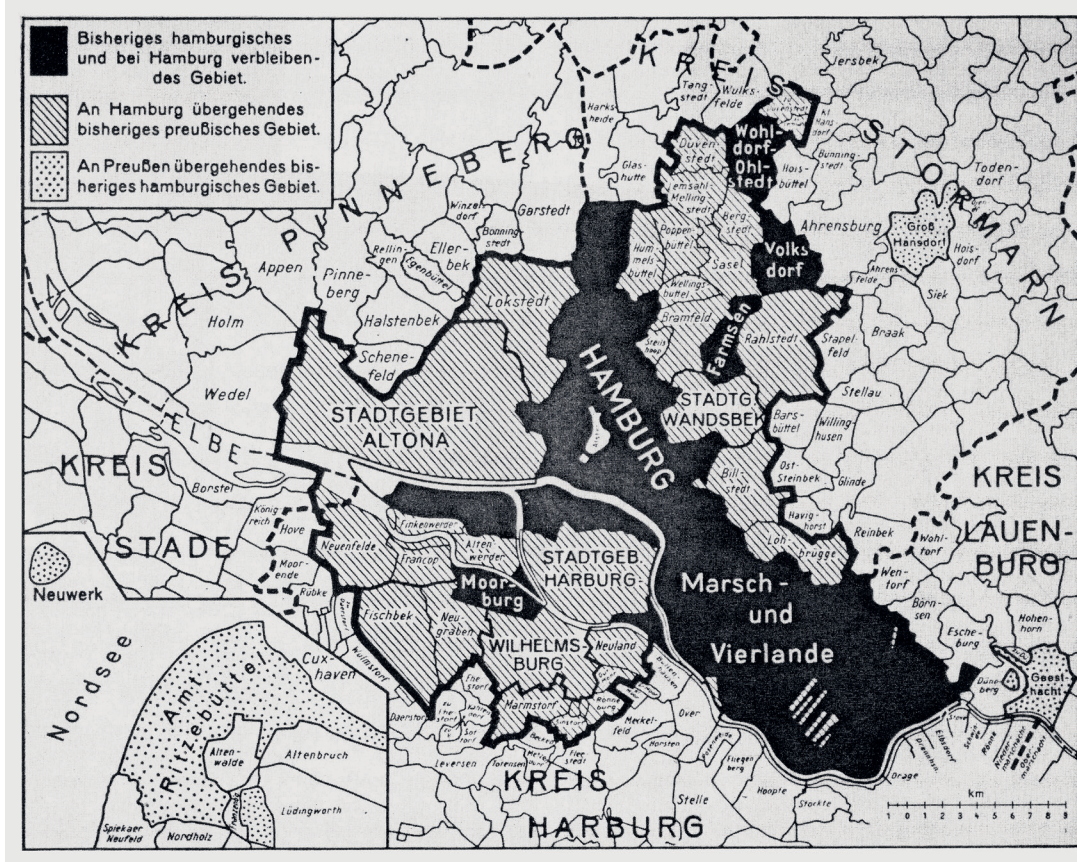
Da es offensichtlich in der Groß-Hamburg-Frage kein Vorankommen gab, forcierte Preußen die Stärkung seiner Städte Altona, Wandsbek und Harburg. Dabei entwickelte sich ein nicht unerheblicher Widerstand im bürgerlichen Lager. Beispielsweise gab es seit etwa 1922 im Landkreis Pinneberg westlich von Altona einen ›Kreisabwehrausschuß‹, der sich vehement gegen jede Form von Eingemeindung nach Altona oder Hamburg wehrte.<sup>40</sup> In den einzelnen Ortsgemeinden der Kreise waren die Meinungen zu einem Anschluss geteilt. Schließlich wurde im Februar 1927 die Vereinigung von Harburg und Wilhelmsburg beschlossen. Die neue Stadt erhielt nicht, wie kurzzeitig geplant, den Namen ›Elbstadt‹, sondern hieß nun Harburg-Wilhelmsburg und war mit 75.000 plus 33.000 Einwohnern die zweitgrößte Stadt der Provinz Hannover.<sup>41</sup> Im Juni 1927 stimmte der Preußische Landtag trotz zahlreicher Proteste aus den Kommunen zu, Altona um Teile des Kreises Pinneberg und Wandsbek um zwei Nachbarorte zu erweitern. Am 1. Juli 1927 trat das entsprechende Gesetz in Kraft. In Berlin war somit entschieden worden, dass die drei preußischen Städte bei Hamburg selbstständig und gestärkt weiter bestehen sollten.<sup>42</sup>

Mit diesen Festlegungen auf preußischer Seite war einerseits ein Schlusstrich unter jahrelange kontroverse Verhandlungen gezogen worden, andererseits konnte nun auf dieser Basis ein Neuanfang im Verhältnis zwischen Hamburg und Preußen gemacht werden, denn Hamburgs Ausbaupläne standen weiter an. Es ist durchaus möglich, dass die schwierige Entscheidungsfindung in der Groß-Hamburg-Frage in den 1920er-Jahren von den noch nicht hinreichend geübten Bedingungen der politisch-demokratischen Konfliktbewältigung bestimmt wurde, denn es ging um Kompromissfähigkeit und Taktik, Mehrheitsbeschaffung und Parteieneinfluss, sachliche Entscheidungen und individuelle Interessen.<sup>43</sup> Die Groß-Hamburg-Frage war seit Jahren auch ein Thema der politischen Parteien gewesen, die in den Gremien und öffentlich darüber diskutierten. Um wieder Gespräche mit Preußen aufzunehmen, wandte sich die Hamburger SPD im Februar 1927 an die Parteizentrale sowie die Landtags- und Reichstagsfraktion in Berlin, mit der Bitte, *neue Verhandlungen zur weitsichtigen und*

*vernünftigen Regelung der Hafen-, Siedlungs- und Verkehrsfragen im Unterelbegebiet zustande zu bringen.*<sup>44</sup> Es wurden nun auch von preußischer Seite Wege der Kooperation gesucht, denn deren Ausbaupläne konnten kaum ohne Zusammenarbeit mit Hamburg gelöst werden. 1928 legte die Niedersächsische Arbeitsgemeinschaft der Freien Deutschen Akademie des Städtebaus eine Denkschrift ›Landesplanungsorganisation an der Unterelbe‹ vor. Sie war stark von dem Hamburger Oberbaudirektor Fritz Schumacher geprägt, der in dem Gremium eng mit den anderen Hamburger Baudirektoren sowie Gustav Oelsner aus Altona zusammenarbeitete. Die Arbeitsgemeinschaft hatte sich auch über die Landesplanung in anderen deutschen Regionen informiert, so beim ›Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk‹, dem ›Siedlungsverband des Mitteldeutschen Industriebezirks‹ und dem ›Landesplanungsverband Düsseldorf‹.<sup>45</sup> 1928 kam es dann schnell erst auf SPD-Ebene, dann unter Politikern aus Hamburg und Preußen zu Gesprächen und Vereinbarungen; eine Planungskommission aus je drei Technikern und fünf Verwaltungsbeamten arbeitete – streng geheim, um eine öffentliche Diskussion zu vermeiden – ein preußisch-hamburgisches Abkommen aus, das Maßnahmen vorsah, *als ob die Landesgrenzen nicht vorhanden wären.*<sup>46</sup> In dem noch am 5. Dezember 1928 unterschriebenen Staatsvertrag wurden eine gemeinsame Hafenbetriebsgemeinschaft und der Ausbau der Häfen im Stromspaltungsgebiet beschlossen, dazu eine Abstimmung unter den Polizeiverwaltungen im Großraum Hamburg, eine gemeinschaftliche Organisation der Droschken und eine Verbindung der Altonaer Omnibuslinien mit der Hamburger Hochbahn. Aus den Beratungen des Jahres 1928 erwuchs ein Landesplanungsausschuss aus je acht preußischen und hamburgischen Vertretern, alles Fachleute und hohe Verwaltungsbeamte aus den Städten, den Umlandkreisen sowie aus Berlin.<sup>47</sup> Er sollte zuerst einmal Planungsmaterial erarbeiten für das Gebiet im Radius von 30 Kilometern um die Hamburger Börse herum, unabhängig von den bestehenden Grenzen. Dazu gehörten vor allem Karten zur Besiedlung, den Grün- und Freiflächen, den Straßen, Bahnlinien und Gewässern, sowie eigene Veröffentlichungen.<sup>48</sup> Dem Landesplanungsausschuss blieben nur wenige Jahre, denn unter der Herrschaft der Nationalsozialisten verlor er seine Bedeutung.

## **Groß-Hamburg in der NS-Zeit**

Nach der Machtübergabe an die Nationalsozialisten 1933 notierte der Hamburger NS-Bürgermeister Carl Vincent Krogmann in sein Tagebuch, dass es nunmehr keine Landesgrenzen mehr gäbe und somit die Groß-Hamburg-Frage ihre Bedeutung verlöre.<sup>49</sup> Konsens in den Planungen und Entscheidungen spielte nun keine Rolle mehr, das Führerprinzip der nationalsozialistischen Herrschaft setzte sich durch und Gauleiter Karl Kaufmann verfolgte seine persönliche Profilierung.<sup>50</sup> Erst einmal wurden die Mitglieder des Landesplanungsausschusses ausgetauscht, darunter die Hamburger Ober-



1 | Groß-Hamburg 1937.

baudirektoren und die sozialdemokratischen Vertreter der Umlandgemeinden. Der Kompetenzzug für die Institutionen verhinderte eine weitere Abstimmung zwischen den preußischen und hamburgischen Dienststellen, der Siedlungsbau wurde zwar noch gefördert, gemeinsame Planungen kamen jedoch zum Erliegen.<sup>51</sup> Durch die Zentralisation der Reichsbehörden verloren die Länder ihre Eigenständigkeit, die Länderbehörden wurden den Weisungen des Reichsinnenministeriums sowie den Reichsstatthaltern unterstellt. Nach der Zusammenlegung von preußischem Innenministerium und Reichsinnenministerium am 1. Mai 1934 unterstanden beide Wilhelm Frick, der einer Gebietsreform im Raum Hamburg eher ablehnend gegenüberstand, vielleicht durch die Gauleiter im Hamburger Umland beeinflusst.<sup>52</sup> Obwohl Frick im März 1935 verlauten ließ, dass Hitler Erörterungen jeder Art über eine Reichsreform untersage, gab es auf Hamburger Behördenebene durchaus Überlegungen zu einer Gebietsver-

terung.<sup>53</sup> Oberregierungsrat Lindemann verfasste vor dem 8. Februar 1935 eine ›Ideenskizze zur territorialen und verwaltungsrechtlichen Stellung Hamburgs bei der Neugliederung des Reiches‹, die die Eingemeindung großer Teile des Hamburger Umlandes vorsah. Er überlegte dabei, ob Hamburg zentral verwaltet oder nach Berliner Vorbild in teilautonome Bezirke unterteilt werden sollte, befürchtete dann aber einen ›Stadtteil-Partikularismus‹. Senator Georg Ahrens, Leiter des Hamburger Staatsamtes, holte weitere Stellungnahmen unter anderem von Hamburgs Erstem Baudirektor ein.<sup>54</sup> Da durch Hitlers Maßgabe eine Reichsreform und damit auch die Groß-Hamburg-Frage auf unbestimmte Zeit verschoben waren, wurde in Hamburg 1935 versucht, auf unterer Verwaltungsebene den Zusammenschluss von Hamburg, Altona, Wandsbek und Harburg-Wilhelmsburg zu bewerkstelligen. Dies war mit dem Reichsinnenminister abgestimmt, jedoch nur einem begrenzten Kreis von Regierungsvertretern bekannt. Die darin enthaltene Beschränkung auf die vier Stadträume sollte zugleich verhindern, dass die weitergehende Einbeziehung von Umlandgemeinden der nationalsozialistischen Ideologie in die Quere kam, in der eine Verstädterung von Landgebieten abgelehnt wurde. 1936 kamen diese Überlegungen jedoch weitgehend zum Erliegen, auch der gemeinsame Landesplanungsausschuss verlor jede Bedeutung, denn den Gauleitern gelang es, ihre Machtbereiche zu persönlichen Planungsbereichen zu machen.<sup>55</sup> Eine im September 1936 neu gegründete Landesplanungsgemeinschaft Hamburg, der der Reichsstatthalter Kaufmann vorstand, durfte zwar auch bis ins Umland planen, jedoch nicht entscheiden.<sup>56</sup> Seit nunmehr rund 30 Jahren und über drei politische Systeme hinweg waren auf Stadt-, Landes- und Reichsebene sowie von Einzelpersonen, Verbänden und zahlreichen Interessengruppen in Politik und Wirtschaft Vorschläge zur Lösung der Probleme im städtischen Ballungsraum Groß-Hamburg gemacht worden. Diese in unterschiedlicher Intensität verfolgte regionale Entwicklungsplanung war 1936 gescheitert.

Das am 1. April 1937 erlassene Groß-Hamburg-Gesetz kam dann zufällig und für viele überraschend zustande. Die Diskussionen, Planungen und Konzepte der vorangegangenen Jahrzehnte spielten dabei so gut wie keine Rolle. Es schuf einen territorialen Zustand Hamburgs, der bis heute besteht. Sein Zustandekommen zeigt die damaligen Möglichkeiten zur Einflussnahme durch einzelne Führer im NS-Machtparat und zugleich den Machtverfall des Reichsinnenministeriums unter Frick. Seit 1935 gab es enge Kontakte zwischen den Familien Krogmann und Göring, denn Hermann Görings Ehefrau Emmy war eine gebürtige Hamburgerin. Als Hermann Göring zur Beerdigung seines Schwiegervaters Hamburg besuchte, traf er sich am 12. November 1936 mit Gauleiter Kaufmann und Bürgermeister Krogmann.<sup>57</sup> Gesprächsthema war der Vierjahresplan, dessen Beauftragter Göring seit 1936 neben seinem Amt als preußischer Ministerpräsident war. In dieser Funktion war er befugt, allen Reichsbehörden Weisungen zu erteilen. Da er Interesse an einem großhamburgischen Wirt-

schaftsraum hatte, bot er Kaufmann an, ihn mit Machtbefugnissen im preußischen Hamburger Umland zu versehen. Hamburg sollte eine entsprechende Verordnung vorschlagen; bereits am 18. November war sie dann fertiggestellt. Darin sollte der Reichsstatthalter Befugnisse in folgenden Bereichen erhalten: Wirtschaftsplanung, Bau, Verwaltung, Hafenbetrieb, Straßenbau, Verkehr, Siedlung, Energieversorgung, Verteidigung sowie öffentliche Sicherheit und Ordnung. Neben den vier Städten gehörten die angrenzenden Gebiete des Kreises Stormarn sowie die Elbinseln und das südliche Elbufer dazu.<sup>58</sup> Trotz Bedenken des Reichsinnenministeriums soll Göring die Verordnung Anfang Dezember 1936 unterschrieben haben. Da sie wohl nur als Vorschlag angesehen wurde, erfolgte unmittelbar darauf nichts. Als Kaufmann und Krogmann Mitte Dezember 1936 nachfragten, schlug Frick vor, »klare Verhältnisse zu schaffen« und die preußischen Umlandgemeinden nach Hamburg einzugemeinden. Am 7. Januar 1937 wurde die Verhandlungsdelegation, geführt von Kaufmann und Krogmann, über den Gesetzentwurf zur Eingemeindung informiert, der in den nächsten Tagen verhandelt wurde und am 1. April 1937 in Kraft treten sollte.<sup>59</sup>

In dieser Zeit traf sich Kaufmann mit Hitlers Stellvertreter Rudolf Heß sowie den Gauleitern von Schleswig-Holstein und Ost-Hannover, die sich bei unterschiedlichen Ansichten noch nicht auf einen Gebietsaustausch einigen konnten. Am 14. Januar wurde dann unter anderem entschieden, dass Hamburg auf Cuxhaven und die Insel Neuwerk sowie auf Geesthacht verzichten sollte, die Südgrenze von Hamburg wurde jedoch noch nicht festgelegt. Die Verhandlungen waren so ungeplant erfolgt, dass es keine alternativen Konzepte gab und eine alte Karte der Denkschrift von 1921 benutzt werden musste, in die mit Buntstiften die Grenzveränderungen eingetragen wurden. Ebenfalls ohne fachliche Beratung machte Kaufmann am 15. Januar eine Ortsbesichtigung an der Südgrenze Harburgs und entschied über die Einbeziehung oder den Ausschluss einzelner Orte.<sup>60</sup> Diese zufällig und ohne stadtplanerische Überlegungen zustande gekommene Grenzziehung wird besonders an der Einbeziehung des Duvenstedter Brooks im Norden Hamburgs deutlich, den Kaufmann als sein persönliches Jagdrevier vorsah. Die abschließenden Verhandlungen am 22. Januar umfassten den geografisch noch weit größeren Rahmen des geplanten Groß-Hamburg-Gesetzes, denn Preußen wollte durchaus Kompensationen für seine Gebietsabtretungen erhalten. Lübeck verlor seine seit 1226 bestehende Stellung als freie Stadt und eigenständiger Stadtstaat und wurde mit seinen Landgemeinden zu einer kreisfreien Stadt in der preußischen Provinz Schleswig-Holstein herabgestuft. Einige Exklaven im Grenzgebiet zwischen Mecklenburg und Schleswig-Holstein, darunter der Domhof Ratzeburg, wurden beseitigt. Der Freistaat Oldenburg verlor seinen Landesteil Lübeck, er wurde zum Landkreis Eutin in der Provinz Schleswig-Holstein, sowie seinen Landesteil Birkenfeld, der zum Landkreis Birkenfeld in der Rheinprovinz wurde. Als Ersatz kam die preußische Stadt Wilhelmshaven zu Oldenburg.



Am 26. Januar 1937 beschloss die Reichsregierung das ›Gesetz über Groß-Hamburg und andere Gebietsbereinigungen‹, das noch am Abend über Rundfunk bekannt gegeben wurde. Zum Dank erhielt Göring von der Hamburger NS-Führung vier Tage später am 30. Januar 1937 die Ehrenbürgerwürde. Völlig überrascht von den Festlegungen im Groß-Hamburg-Gesetz wurden die verantwortlichen Politiker sowie Bewohner in den betroffenen Kommunen. Öffentliche Reaktionen blieben den Zeitumständen entsprechend weitgehend aus, allerdings gab es Rückfragen einzelner Hamburger Umlandgemeinden, warum sie nicht miteinbezogen worden waren.<sup>61</sup> Betroffenheit herrschte in Lübeck, das sich als traditionsreiche selbstständige Hansestadt verstand. Damit waren dort auch Ideen aus den 1920er-Jahren zu einer Ausweitung seines Territoriums zu Groß-Lübeck oder eines Zusammenschlusses mit Hamburg endgültig gescheitert, obwohl es bereits 1933 wie alle deutschen Länder einen Großteil seiner Hoheitsrechte verloren hatte.<sup>62</sup>

Auf die weiteren Folgen des Groß-Hamburg-Gesetzes von 1937 kann hier im Detail nicht eingegangen werden.<sup>63</sup> Durch die umfangreichen Eingemeindungen wuchs Hamburg von 415 auf 745 Quadratkilometer, die Einwohnerzahl erhöhte sich von 1,19 auf 1,68 Millionen. In weiteren Gesetzen wurde die Hamburgische Verfassung außer Kraft gesetzt und die Stadt im Gau Hamburg den Reichsinstanzen untergeordnet. Nach einer einjährigen Übergangsphase wurde die ›Hansestadt Hamburg‹ in eine Einheitsgemeinde umgewandelt und das Gebiet in 178 Ortsteile unterteilt, die den Gliederungen der NSDAP entsprachen. Statt teilselbstständige Bezirksbürgermeister wie in Berlin gab es nun die Zusammenfassung der Ortsteile in Bezirke und Kreise.<sup>64</sup> Die Hamburger Verwaltung wurde zentralisiert, entsprechend mussten die Verwaltungen der vormaligen Städte angepasst werden. Die Vielzahl von Veränderungen betraf die Wirtschaft und das Steuerwesen ebenso wie die Umbenennung doppelter Straßennamen. Nicht zuletzt durch den Zweiten Weltkrieg gab es erneute Veränderungen.

## Eine Revision nach 1945?

Nach 1945 bildeten sich in Altona, Harburg und besonders Lübeck Initiativen, die Entscheidung der Nationalsozialisten von 1937 zu revidieren. In Lübeck trauerten viele der über 700-jährigen Reichsfreiheit nach, die nicht ohne Grund noch 1926 groß gefeiert worden war. Diese Revisionswünsche konnten gut mit der undemokratischen Maßnahme der Nationalsozialisten ohne Beteiligung der Bevölkerung der Städte begründet werden. Die britischen Besatzungsbehörden bevorzugten zwar eine dezentralisierte Verwaltung, setzten sich aber nicht gegen die nun demokratisch legitimierten führenden Politiker durch, für die in den Nachkriegsjahren andere Themen, wie die Versorgung der Bevölkerung und der Flüchtlinge, die Wohnungsfrage und der Aufbau demokratischer Strukturen, vorrangig waren, bei denen eine zentrale Verwaltung durchaus

Vorteile hatte. Dabei könnte auch eine Rolle gespielt haben, dass Max Brauer und Walter Dudek, die ehemaligen Bürgermeister von Altona und Harburg, nun in Hamburg als Bürgermeister und Finanzsenator tätig waren. In Harburg bildete sich 1946 ein Ausschuss aus örtlichen und Hamburger Partei- und Gewerkschaftsvertretern, um die Thematik ›Groß Hamburg‹ zu klären. In Lübeck spielte der Verlust der Eigenstaatlichkeit noch viele Jahre eine Rolle, ein juristischer Versuch der Revision scheiterte 1956 mit einem Urteil vor dem Bundesverfassungsgericht.<sup>65</sup>

Die Auswirkungen der Vereinigung Hamburgs mit seinen Nachbarstädten von 1937 sind bis heute von Bedeutung. Die stetig wachsende Verflechtung des Bundeslandes Hamburg mit seinem Umland ließ in den letzten Jahren neben der für Wirtschafts- und Verkehrsfragen wichtigen Metropolregion wiederholt die Diskussion um weitergehende politische Großräume wie einen Nordstaat aufkommen.

## Anmerkungen

- 1 Zitiert nach Richard J. Evans, Tod in Hamburg. Gesellschaft und Politik in den Cholera-Jahren 1830–1910, Reinbek bei Hamburg 1990, S. 398.
- 2 Dirk Stegmann, Von Groß-Hamburg nach Groß-Altona. Die Eingemeindungsdebatte in den Elbvororten 1915–1927, in: Demokratische Geschichte 26 (2015), S. 75–114, hier S. 76.
- 3 Jürgen Ellermeyer, Die Industrialisierung Harburgs im 19. Jahrhundert, in: ders./Klaus Richter/Dirk Stegmann (Hrsg.), Harburg. Von der Burg zur Industriestadt, Hamburg 1988, S. 158–205; Dirk Stegmann, Vom Kaiserreich zum ›Dritten Reich‹. Die industrielle Entwicklung Harburgs 1900–1937, in: ebd., S. 295–352, hier S. 296.
- 4 Georg-Wilhelm Röpke, Wandsbek. Vom stormarnschen Dorf zum Hamburger Stadtteil, in: Hartmut Hohlbein (Hrsg.), Vom Vier-Städte-Gebiet zur Einheitsgemeinde. Altona, Harburg-Wilhelmsburg, Wandsbek gehen in Groß-Hamburg auf, Hamburg 1988, S. 87–102.
- 5 Hans-Dieter Loose, Groß-Hamburg, Hansestaar oder Republik Niedersachsen. Territoriale Neuordnungspläne in der Revolution 1918/19, in: Zeitschrift des Vereins für Hamburgische Geschichte 66 (1980), S. 95–116, hier S. 99f.
- 6 Bernhard Schnackenburg, Denkschrift betreffend die Eigenart der wirtschaftlichen Lage der Stadt Altona infolge der unmittelbaren Nachbarschaft Hamburgs, Altona 1910; zum Folgenden: Hans-Dieter Loose, Altona und die Groß-Hamburg-Frage, in: Hohlbein, Vom Vier-Städte-Gebiet [wie Anm. 4], S. 41–55, hier S. 41–43.
- 7 Horst Matzerath, Städtewachstum und Eingemeindungen im 19. Jahrhundert, in: Jürgen Reulecke (Hrsg.), Die deutsche Stadt im Industriezeitalter, 2. Aufl., Wuppertal 1980, S. 67–88.
- 8 Loose, Altona [wie Anm. 6], S. 43.
- 9 Ebd.
- 10 Der Schriftverkehr dazu in: Staatsarchiv Hamburg, 132-1 I und II, Senatskommission für die Reichs- und auswärtigen Angelegenheiten I und II; zum Folgenden: Werner Johe, Territorialer Expansionsdrang oder wirtschaftliche Notwendigkeit? Die Groß-Hamburg-Frage, in: Zeitschrift des Vereins für Hamburgische Geschichte 64 (1978), S. 149–180, hier S. 153; Loose, Altona [wie Anm. 6], S. 43f.
- 11 Loose, Groß-Hamburg [wie Anm. 5], S. 100.

- 12 Ebd., S. 96.
- 13 Ortwin Pelc, Die Revolution 1918/19 im Hamburger Umland, in: Hans-Jörg Czech/Olaf Matthes/ders. (Hrsg.), Revolution! Revolution? Hamburg 1918/19, Kiel/Hamburg 2018, S. 80–107, hier S. 85f.
- 14 Holmer Stahncke, Altona und die Revolution 1918/19. Aufbruch in die kommunale Demokratie, Hamburg 2018, S. 34–36.
- 15 Der Hamburger Arbeiter- und Soldatenrat 1918/19, bearb. von Volker Stalman (Quellen zur Geschichte der Rätebewegung in Deutschland 1918/19, Bd. 4), Düsseldorf 2013 [im Folgenden: Der Hamburger Arbeiter- und Soldatenrat], S. 256.
- 16 Hamburger Fremdenblatt vom 14. November 1918, Abendausgabe; Loose, Groß-Hamburg [wie Anm. 5], S. 101.
- 17 Der Hamburger Arbeiter- und Soldatenrat, S. 280.; Loose, Groß-Hamburg [wie Anm. 5], S. 101.
- 18 Loose, Groß-Hamburg [wie Anm. 5], S. 102.
- 19 Ebd., S. 103f.
- 20 Ebd., S. 105f.
- 21 Ebd., S. 96f., 106f.
- 22 Hermann Hipp, Schumacher, Fritz Wilhelm, in: Neue Deutsche Biographie, Bd. 23, Berlin 2007, S. 736–739.
- 23 Johe, Territorialer Expansionsdrang [wie Anm. 10], S. 159; Frederik Seyd Baumann, Groß-Hamburg, Hamburg 1919, S. 13f., 32–34.
- 24 Zum Folgenden Johe, Territorialer Expansionsdrang [wie Anm. 10], S. 159–162; Holger Martens, Hamburgs Weg zur Metropole. Von der Groß-Hamburg-Frage zum Bezirksverwaltungsgesetz (Beiträge zur Geschichte Hamburgs, Bd. 63), Hamburg 2004, S. 26–32.
- 25 Detailliert dazu Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 32–66.
- 26 Zur Diskussion in Stormarn Hans-Jürgen Perrey, Stormarns preußische Jahre. Die Geschichte des Kreises von 1867 bis 1946/47, Neumünster 1993, S. 212–244.
- 27 Michael Hundt, ›Groß-Lübeck‹ oder ›Hamburg-Land‹? Konzepte für die staatsrechtliche Zukunft der Freien und Hansestadt Lübeck 1918–1933, in: Jan Lokers/Michael Hundt (Hrsg.), Das Ende des eigenständigen Lübecker Staates im Jahre 1937. Vorgeschichte, Ablauf und Folgen einer stadtgeschichtlichen Zäsur (Veröffentlichungen zur Geschichte der Hansestadt Lübeck Reihe B, Bd. 52), Lübeck 2014, S. 47–62, hier S. 47.
- 28 Otto Rönnpag, Der oldenburgische Landesteil Lübeck zwischen der Freien und Hansestadt Lübeck und der preußischen Provinz Schleswig-Holstein (1918–1937), in: Zeitschrift der Gesellschaft für Schleswig-Holsteinische Geschichte 110 (1985), S. 263–294.
- 29 Dieter Brosius, Hannover und das Groß-Hamburg-Gesetz von 1937, in: Zeitschrift des Vereins für Hamburgische Geschichte 87 (2001), S. 93–112, hier S. 96–98.
- 30 Johe, Territorialer Expansionsdrang [wie Anm. 10], S. 149.
- 31 Arbeitsgemeinschaft Groß-Hamburg (Hrsg.), Groß-Hamburg. Gründe und Gegenstände, Hamburg 1921; in der Reihe ›Groß-Hamburgische Streitfragen‹ erschienen 1919 in Hamburg die Hefte: Frederik Seyd Baumann, Das Reichsinteresse an der Erweiterung des Hamburgischen Staatsgebietes; Fritz Schumacher, Hamburgs Wohnungspolitik von 1818 bis 1919. Ein Beitrag zur Psychologie der Groß-Stadt; Anton Sürth, Die Verkehrs- und Siedlungspolitik der Freien und Hansestadt Hamburg.
- 32 Zitiert nach Johe, Territorialer Expansionsdrang [wie Anm. 10], S. 163.
- 33 Gutachten der Zentralstelle für die Gliederung des Deutschen Reichs zur Frage Großhamburg, Hamburg 1921.
- 34 Johe, Territorialer Expansionsdrang [wie Anm. 10], S. 166f.
- 35 Burcu Dogramaci (Hrsg.), Gustav Oelsner. Stadtplaner und Architekt der Moderne, Hamburg 2008.
- 36 Zum Folgenden Christoph Timm, Der preußische Generalbesiedlungsplan für Groß-Hamburg

- von 1923, in: Zeitschrift des Vereins für Hamburgische Geschichte 71 (1985), S. 75–125; Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 56–74.
- 37 Stegmann, Von Groß-Hamburg [wie Anm. 2], S. 91.
- 38 Walter Fröbe, Die wirtschaftliche Entwicklung der preußischen Elbinsel Wilhelmsburg seit 1888 unter besonderer Berücksichtigung der Groß-Hamburg-Frage, Wilhelmsburg 1925, S. 187–199. Zur Diskussion in Harburg: Jens Flemming, Zwischen Krise und Reform. Kommunalpolitik in Harburg 1918–1933, in: Ellermeyer/Richter/Stegmann, Harburg [wie Anm. 3], S. 353–368, hier S. 355–368.
- 39 Klaus Richter, Probleme der kurzlebigen Stadt Wilhelmsburg (Elbe) 1926, in: Danny Borchert/Christian Lamschus (Hrsg.), ›Der Stadt zur Zierde...‹. Beiträge zum norddeutschen Städtewesen im 19. und 20. Jahrhundert, Göttingen 2008, S. 193–208.
- 40 Stegmann, Von Groß-Hamburg [wie Anm. 2], S. 97–105.
- 41 Brosius, Hannover [wie Anm. 29], S. 102.
- 42 Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 67–74. Vgl. Irene Strenge, Gebietsveränderungen und Änderungen der Verwaltungsstruktur in Altona 1927 und 1937/38, Diss. Hamburg 1992.
- 43 Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 66.
- 44 Zitiert nach ebd., S. 75.
- 45 Ebd., S. 77.
- 46 Zitiert nach ebd., S. 83.
- 47 Ebd., S. 83–86.
- 48 Fritz Schumacher, Wesen und Organisation der Landesplanung im hamburgisch-preußischen Landesplanungsgebiet, Hamburg 1932; vgl. Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 86–89; der Oberbaudirektor verfolgte seine Pläne aus den vorangegangenen Jahren auch in Veröffentlichungen weiter: Fritz Schumacher, Zukunftsfragen an der Unterelbe. Gedanken zum ›Groß-Hamburg‹-Thema, 2. Aufl., Jena 1927; ders., Das Gebiet Unterelbe-Hamburg im Rahmen einer Neugliederung des Reiches, Hamburg 1932.
- 49 Loose, Altona [wie Anm. 6], S. 53; Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 90.
- 50 Frank Bajohr, Gauleiter in Hamburg. Zur Person und Tätigkeit Karl Kaufmanns (1900–1969), in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 43 (1995), S. 267–295; ders., Hamburgs ›Führer‹. Zur Person und Tätigkeit des Hamburger NSDAP-Gauleiters Karl Kaufmann (1900–1969), in: Heinrich Erdmann (Hrsg.), Hamburg im Dritten Reich, Hamburg 1998, S. 118–147.
- 51 Michael Bose/Elke Pahl-Weber, Regional- und Landesplanung im Hamburger Planungsraum bis zum ›Groß-Hamburg Gesetz 1937‹, in: Michael Bose u. a. (Hrsg.), ›... ein neues Hamburg entsteht ...‹. Planen und Bauen von 1933–1945, Hamburg 1986, S. 9–15; Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 90–97.
- 52 Der Gauleiter von Hannover-Ost, Otto Teltschow, lehnte die Vereinigung mit Hamburg ebenso ab wie der NS-Bürgermeister von Harburg Bartels, siehe Brosius, Hannover [wie Anm. 29], S. 105–110; vgl. Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 98f.
- 53 Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 101.
- 54 Ebd., S. 102, 129f.
- 55 Ebd., S. 107.
- 56 Ebd., S. 108f.
- 57 Zum Folgenden: ebd., S. 115–124.
- 58 Ebd., S. 118.
- 59 Ebd., S. 119.
- 60 Dietrich Kausche, Die Entstehung der Einheitsgemeinde Hamburg, in: Zeitschrift des Vereins für Hamburgische Geschichte 65 (1979), S. 73–82, hier S. 81; Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 121f.
- 61 Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 125f.
- 62 Hundt, ›Groß-Lübeck‹ [wie Anm. 27], S. 61f.

- 63 Vgl. Martens, Hamburgs Weg [wie Anm. 24], S. 139–251; Elke Pahl-Weber, Das Groß-Hamburg-Gesetz von 1937 und seine landesplanerischen Folgen für Harburg, in: Ellermeyer/Richter/Stegmann, Harburg [wie Anm. 3], S. 504–522; Walter Paatsch, Vor 50 Jahren. Der Gebietsverlust des Kreises Stormarn durch das Groß-Hamburg-Gesetz, in: Jahrbuch für den Kreis Stormarn 5 (1987), S. 51–61.
- 64 Kausche, Entstehung [wie Anm. 60], S. 81f.
- 65 Jan Lokers, 1937. Ein Überblick, in: ders./Hundt, Das Ende [wie Anm. 27], S. 63–76, hier S. 73–76.

## Abbildungsnachweis

- 1 Groß-Hamburg 1937. Hamburg und seine Bauten 1929–1953, Hamburg 1953, S. 23.





# **Berliner Blicke über den Atlantik**

## **New York City in den Diskussionen um die neue Stadtgemeinde**

### **Abstract**

Der Beitrag geht der Frage nach, in welchem Umfang während der Diskussionen um das Groß-Berlin-Gesetz auf die Erfahrungen anderer Großstädte mit der Eingemeindung zurückgegriffen wurde. Das Beispiel von New York City bot sich für eine solche Betrachtung besonders an, weil die Metropole bereits 1898 eine sehr ähnliche Konsolidierung vollzogen hatte. Nachweislich beschäftigten sich die an der Ausarbeitung des Berliner Gesetzes 1919 beteiligten Juristen im Preußischen Innenministerium mit den 20 Jahre zurückliegenden Vorgängen. Sie versuchten, aus den New Yorker Erfahrungen Schlüsse für die Arbeit an der eigenen Gesetzesvorlage abzuleiten. Im Fokus stand für sie das Problem der Abgrenzung von Kompetenzen zwischen der zentralen Ebene und der lokalen Selbstverwaltung in den zukünftigen Bezirken.

This article explores the extent to which other major cities' experiences with incorporation were taken into consideration in discussions about the Greater Berlin Act. The example of New York City lent itself particularly well to such an examination because the metropolis had already undergone a very similar consolidation in 1898. Evidence shows that the lawyers in the Prussian Ministry of the Interior who were involved in the drafting of the Berlin Law in 1919 were concerned with the events that had taken place 20 years earlier. They tried to draw conclusions from the experiences of New York for the work on their own bill. For them, the focus was on the problem of dividing powers between the central level and local self-government in the future districts.

\*\*\*

### **Eingemeindungen und Transnationalität**

In der Rückschau stellt sich die Entstehung des Groß-Berlin-Gesetzes von 1920 vor allem als eine innerpreußische Aufgabenstellung dar. Der lange Weg von den ersten



Ansätzen einer Verwaltungsreform im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts über die Bildung des Zweckverbands vor dem Ersten Weltkrieg bis hin zur Verabschiedung des umstrittenen Gesetzeswerks ist von der historischen Forschung überwiegend aus einer intrinsischen Perspektive betrachtet worden. Die Aufmerksamkeit hat sich auf die Akteure und ihre Motive gerichtet, auf den gewichtigen Einsatz Einzelner wie etwa Hugo Preuß oder Adolf Wermuth<sup>1</sup> sowie auf die Gründe für die lange Zeit ablehnende Haltung der preußischen Staatsverwaltung.<sup>2</sup> Alle diese Ansätze haben zweifellos ihre Berechtigung, doch drängt sich ebenso die Frage auf, ob es neben diesem ›inneren‹ Blickwinkel nicht auch einen äußeren gedanklichen Rahmen gab, der in den Diskussionen um das Groß-Berlin-Gesetz mitberücksichtigt wurde. Schließlich handelte es sich bei dem Problem der Eingemeindung und der Schaffung neuer übergeordneter administrativer Strukturen um ein Themenfeld, mit dem sich an der Schwelle vom 19. zum 20. Jahrhundert zahlreiche Städte Europas und Nordamerikas konfrontiert sahen. Trotz aller Unterschiede mussten deren Verwaltungen Lösungen für vergleichbare Probleme finden, die ihre Ursachen in dem rasanten Bevölkerungswachstum und der Urbanisierung hatten. Kommunale Fusionierung und eine die Stadtgrenzen übergreifende Planung wurden als wichtige Ansätze zur Bewältigung der Herausforderungen der Zeit erkannt.<sup>3</sup> Die Zusammenlegung von Buda und Pest 1873 folgte – trotz aller Unterschiede in den Details – ähnlichen Erwägungen wie die Entstehung des County of London (1889) und die Eingemeindungen der Wiener Vorstädte (1890/92). Der Diskurs von Stadtreformern und Kommunalexperthen vor dem Ersten Weltkrieg war von einer »Munizipalisierung der Welt« (Pierre-Yves Saunier) geprägt; der Fachaustausch zwischen den Großstädten erlebte über die Ländergrenzen hinweg eine Blüte; transnationale Expertennetzwerke entstanden.<sup>4</sup> Insofern wäre es recht ungewöhnlich gewesen, wenn in den Diskussionen um Groß-Berlin nicht auch auf die Erfahrungen anderer Metropolen zurückgegriffen worden wäre.

Tatsächlich finden sich in den Unterlagen, die die Entstehung des Gesetzes dokumentieren, eindeutige Hinweise, dass der fachliche Gesichtskreis der Beteiligten in Politik und Verwaltung sehr weit reichte. Als der vom preußischen Ministerium des Innern vorbereitete Gesetzentwurf am 2. Dezember 1919 in der verfassungsgebenden Landesversammlung zum ersten Mal beraten wurde, empfahl der für den Vorgang zuständige Unterstaatssekretär Friedrich Freund, sich vor dem Eintritt in die Ausschussberatungen zunächst einen Überblick über die Organisation der *Weltstädte* London, Wien, New York und Paris zu verschaffen.<sup>5</sup> In dem Kreis der von Freund aufgelisteten Städte musste New York besonders ins Auge fallen, denn sowohl in Bezug auf die Bevölkerungszahl als auch angesichts ihrer räumlichen Ausdehnung kam die Metropole am Hudson River der Situation Berlins recht nahe. Während New York am Vorabend des Weltkriegs eine Fläche von 840 Quadratkilometern mit 5,5 Millionen Einwohnern umfasste, ging es bei dem Berlin-Vorhaben um eine Fläche von 883,5 Quadratkilo-

metern mit 3,9 Millionen Menschen.<sup>6</sup> Die zeitgenössischen Prognosen erwarteten für die Reichshauptstadt eine weitere starke Bevölkerungszunahme.<sup>7</sup> Zudem waren bei der Konsolidierung New Yorks 1898 bis dahin eigenständige Gebietskörperschaften inkorporiert worden, in denen sich teils heftiger Widerstand gegen die Fusion geregt hatte – auch dies war mit der Situation an der Spree vergleichbar. Aus Berliner Sicht mussten also mehrere Gründe dafürsprechen, sich mit den New Yorker Erfahrungen in der Eingemeindungsfrage näher zu befassen.

Im Mittelpunkt des Beitrags steht die Frage, in welchem Umfang die amerikanische Metropole in den Diskussionen um das Groß-Berlin-Gesetz von 1919/20 als ein Vorbild dienen konnte und wo sich Einsichten fanden, die bei der rechtlichen Ausgestaltung der Berliner Einheitsgemeinde berücksichtigt wurden. Um hierauf Antworten zu finden, muss zunächst der allgemeine Rahmen dieses Diskurses beleuchtet werden. Wie stand es um das Verhältnis zwischen den beiden Städten? In welchem Maße existierten auf kommunaler Ebene Kontakte und welches Bild von New York hatte man in der Berliner Stadt- sowie in der preußischen Staatsverwaltung? In einem zweiten Schritt wird auf die Konsolidierung New Yorks und auf die damit verbundenen Schwierigkeiten in den 1890er-Jahren eingegangen, um dann schließlich, drittens, den Bogen zur Entstehung des Groß-Berlin-Gesetzes zu schlagen.

Eine große Herausforderung besteht in der Betrachtung der Quellengrundlage. Bislang ist in den überlieferten Akten der am Gesetzentwurf beteiligten Stellen kein Dokument aufgetaucht, das unter einem Titel wie etwa ›zehn Punkte, die man von New York lernen kann‹ die aufgeworfenen Fragen eindeutig klären könnte. Ein solcher Fund dürfte auch für die Zukunft nicht zu erwarten sein. Vielmehr verteilen sich die Hinweise – manchmal direkt, häufig nur andeutungsweise – auf eine Vielzahl unterschiedlicher Quellen. Insofern muss es darum gehen, diesen Spuren nachzugehen und sie zu einer Indizienkette zusammenzufügen. Die Ausführungen stützen sich im Wesentlichen auf das zeitgenössische Schrifttum zur Eingemeindungsfrage, die Tagespresse sowie auf die Protokolle und Drucksachen der verfassunggebenden Landesversammlung.

## Kontakte zwischen Berlin und New York

Wer nach den Anfängen der kommunalen Kontakte zwischen Berlin und New York City fragt, wird auf eine mehrteilige Antwort stoßen. Auf der einen Seite waren die unmittelbaren Berührungspunkte zwischen den Rathäusern lange Zeit eher sporadischer Natur, auf der anderen Seite existierten unter den Fachleuten in den städtischen Verwaltungen über den Ozean hinweg enge Verbindungen und Netzwerke. Die ältesten Dokumente, die einen direkten Austausch zwischen dem Roten Rathaus und der City Hall in New York belegen, datieren auf das Frühjahr 1902. Anlässlich der Amerikareise des Prinzen Heinrich, eines Bruders von Kaiser Wilhelm II., schickte der

Berliner Oberbürgermeister Martin Kirschner dem New Yorker Amtskollegen Mayor Seth Low am 22. Februar ein Telegramm, in welchem er seiner Dankbarkeit über die enge Freundschaft zwischen den Vereinigten Staaten und dem Deutschen Reich Ausdruck verlieh. Das Telegramm erreichte die City Hall genau an dem Tag, als der Prinz willkommen geheißen wurde. Die freundliche Antwort erfolgte zwar umgehend, aufgrund eines Fehlers bei der Zustellung dauerte es aber mehrere Tage, bis die Nachricht endlich im Roten Rathaus einging.<sup>8</sup> Nun sollte in einen solchen Austausch von Höflichkeiten nicht allzu viel hineininterpretiert werden. Bedeutsamer war, dass zwei Jahre später ein enger Mitarbeiter von Lows Nachfolger George B. McClellan Jr. mehrere Tage in Berlin verweilte, um sich einen Eindruck von den städtischen Markthallen, dem erst kurz zuvor baulich erweiterten Zentralvieh- und Schlachthof sowie den Obdacheinrichtungen zu verschaffen.<sup>9</sup> Im August 1906 besuchte McClellan dann persönlich die Stadt. Während des Aufenthalts informierte sich der Mayor über die Verkehrsverhältnisse, zog dabei aber kein sonderlich positives Resümee. So konnte er die stets hoch gelobte Sauberkeit der Straßen Berlins kaum nachvollziehen.<sup>10</sup> Eine Begegnung mit Oberbürgermeister Kirschner fand nicht statt, denn dieser kehrte erst aus dem Urlaub zurück, nachdem McClellan bereits abgereist war.<sup>11</sup> 1913 schickte Mayor William Jay Gaynor, der seit drei Jahren mit großem Reformwillen und Entschlusskraft die Geschicke New Yorks lenkte, seinen Sekretär Robert Adamson auf eine Studienreise nach Europa. In deren Verlauf wurde dieser auch in Berlin vorstellig.<sup>12</sup> Mit dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs kamen solche Begegnungen zum Erliegen. Das erste persönliche Zusammentreffen der Stadtoberen ließ dann noch bis zum Sommer 1927 auf sich warten.<sup>13</sup>

Die beschriebenen Episoden standen keineswegs für sich allein, sondern sie bildeten mit Blick auf den regen Fachaustausch der nachgeordneten fachlichen Ebenen die Spitze des Eisbergs. Wie viele andere Metropolen unterhielt Berlin seit dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts ein Netz an Kontakten mit anderen führenden Städten.<sup>14</sup> Fokussierten sich diese Verbindungen zunächst auf europäische Hauptstädte wie London, Paris, Wien und Brüssel, fanden ab den 1890er-Jahren zunehmend auch nordamerikanische Großstädte entsprechende Aufmerksamkeit. Ermöglicht wurde dies durch den rasanten Ausbau der Kommunikationsmittel sowie die Ausweitung des Reiseverkehrs über den Atlantik. Nach einzelnen Studienreisen, die schon früher stattgefunden hatten, entsandte der Berliner Magistrat 1893 erstmals eine mehrköpfige Delegation in die USA. Den äußeren Anlass bot der Besuch der Weltausstellung in Chicago. Die Fachexperten nutzten ihren Aufenthalt in der Neuen Welt, um sich unter anderem ausführlich über die Leistungsfähigkeit und die Organisation des New Yorker Feuerlöschwesens, die Bildungseinrichtungen sowie die Abwasserentsorgung in Boston zu informieren. Nach der Rückkehr verfassten sie ausführliche Berichte über das Gesehene und die Möglichkeit, daraus Schlüsse für die eigene Situation zu ziehen.<sup>15</sup>



1 | Blick auf die Südspitze Manhattans vom Woolworth Building aus, 1913.

Ab der Jahrhundertwende stieg der Reiseverkehr über den Atlantik deutlich an und erreichte zu Beginn der 1910er-Jahre seinen Höhepunkt. In den Monaten zwischen Mai und Oktober begaben sich viele amerikanische und deutsche Ingenieure, Verwaltungsexperten, Ärzte, Polizei- und Feuerwehroffiziere auf den Weg in die Neue beziehungsweise die Alte Welt. Für die Reisenden erwies sich der Aufenthalt in der Reichshauptstadt oder in New York City zwar jeweils als nur eine Station unter mehreren – in der Regel standen für sie ein Dutzend oder sogar noch mehr Destinationen auf dem Reiseprogramm. Doch insbesondere bei den Besuchern aus Berlin hinterließ die Metropole am Hudson River einen nachhaltigen Eindruck, was sich aus den einzigartigen baulichen Dimensionen sowie dem für europäische Verhältnisse kaum vorstellbaren Massenverkehr erklärte (Abbildung 1). Da New York in der Regel Ankunftshafen und auch letzte Station vor der Rückkehr nach Europa war, verbrachten die Reisenden hier

mehr Zeit als in jeder anderen Stadt.<sup>16</sup> Demgegenüber zeigten amerikanische Experten ein großes Interesse an der Berliner Hoch- und U-Bahn, dem Straßenbau, den Einrichtungen der Wohlfahrtspflege sowie den städtischen Krankenhäusern.<sup>17</sup> Als in New York 1914 der Warenverkauf auf den Straßen neu geregelt werden sollte, griffen die mit der Planung beauftragten Experten unter anderem auf die Erfahrungen der Berliner Markthallen zurück.<sup>18</sup>

Parallel zur Zahl der Studienreisen stieg das Interesse an der Publizistik zu kommunalwissenschaftlichen Themen. Der Blick in den Katalog der Berliner Magistratsbibliothek für das Jahr 1902 offenbart, dass die städtischen Stellen Zugriff auf einschlägige Titel amerikanischer Autoren zur Gemeindeverwaltung in den Vereinigten Staaten sowie – zumindest in Auswahl – zu New Yorker Belangen wie etwa den öffentlichen Badeanstalten, den Haushaltsaufstellungen oder den Parkanlagen hatten.<sup>19</sup> Selbst Veröffentlichungen des Reform Clubs waren erhältlich. Diese Vereinigung aus progressiv eingestellten Geschäftsleuten, Politikern und Wissenschaftlern war 1888 gegründet worden, um einer Reformierung der städtischen Angelegenheiten in der Millionenstadt den Weg zu ebnen. Die von der Vereinigung herausgegebene Zeitschrift ›Municipal Affairs‹ erschien vierteljährlich und zählte um die Jahrhundertwende zu den wichtigsten Publikationsorganen der amerikanischen Sozial- und Stadtreformer. Offensichtlich stieß sie auch in der Berliner Kommunalverwaltung auf Interesse.<sup>20</sup> Die Sammlung des Magistrats umfasste darüber hinaus Fachliteratur zu anderen Großstädten der USA wie Baltimore, Boston, Chicago, Philadelphia und Saint Louis.<sup>21</sup> Die Stadt New York richtete 1913 eine eigene Municipal Reference Library ein. Sie wurde im Folgejahr in die New York Public Library als Sonderabteilung integriert. Die umfassende Erwerbungspraxis der Institution erfasste einen großen Teil des damals verfügbaren kommunalen und verwaltungsfachlichen Schriftguts.<sup>22</sup> Auf beiden Seiten des Atlantiks war das Bemühen erkennbar, den jeweils anderen Aufbau von Stadt und Verwaltung nicht nur zu verstehen, sondern im besten Fall daraus Rückschlüsse zur Verbesserung der eigenen Bedingungen zu ziehen.

Die Eindrücke, die die Berliner von den amerikanischen Großstädten und insbesondere von New York City gewannen, waren vielschichtig und zumeist sehr widersprüchlich. Beispielhaft für die Konflikte in der Wahrnehmung standen die Beobachtungen des Stadtrats Emil Münsterberg. Der international anerkannte Armenforscher hatte 1904 den Besuch eines Kongresses und der Weltausstellung in Saint Louis zum Anlass genommen, um sich ein persönliches Bild vom Stand der amerikanischen Armenpflege zu machen.<sup>23</sup> Nach seiner Rückkehr berichtete er den Vorstehern der städtischen Armen-Kommission über seine Erfahrungen. Auf der einen Seite lobte Münsterberg die New Yorker Einrichtungen sowohl hinsichtlich ihres baulichen Zustands und der Verwaltungsführung als auch mit Blick auf die Ausstattung. Er würdigte die in der Armenpflege geleistete Arbeit, die vor allem aus privatem philanthropischem Engage-

ment finanziert werde und für die es nur in geringem Maße öffentliche Träger gebe. Auf der anderen Seite trat in seinen Ausführungen die Skepsis gegenüber dem gänzlich anders gelagerten politischen System zutage. Jeder neue Wahlsieg fege die bisherigen Amtsinhaber aus ihren Positionen.<sup>24</sup> Für Münsterberg und viele seiner Kollegen stellte der Aspekt der administrativen Kontinuität aber einen wesentlichen Faktor dar, auf dem der Erfolg der kommunalen Leistungsverwaltung beruhen würde. Der ständige politische Wechsel in den amerikanischen Großstädten musste demgegenüber hinderlich erscheinen.

Zu ähnlichen Schlüssen gelangte der Charlottenburger Stadtbauinspektor Heinrich Kayser, der 1903 neun Wochen in die USA reiste, um sich im Auftrag der damals noch selbstständigen Stadt mit dem Straßenbau sowie dem städtischen Verkehrswesen vertraut zu machen. Er bemängelte die fehlende übergeordnete technische Leitung und Planung sowie den starken Einfluss privatwirtschaftlicher Interessen bei der Umsetzung kommunaler Bauvorhaben. *Die Aufwendungen für Unterhaltung [sic!] aller baulichen Anlagen [...] entsprechen keineswegs den Anforderungen, die man in Europa zu stellen gewöhnt ist, die Reinhaltung der Städte entspricht nicht einmal den mässigsten Ansprüchen der Ästhetik und Hygiene. In dieser Hinsicht erhält der Amerika besuchende Fremde häufig dadurch ein falsches Bild, dass einzelne Stadtbezirke mit hervorragender Lage tatsächlich in einwandfreiem Zustande, gewissermaßen als Schaustücke, gehalten werden. Um so schlimmer sieht es jedoch in abgelegenen Bezirken aus.*<sup>25</sup>

Solche Einschätzungen stellten in den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg keine abschließlich preußische Sichtweise dar, sondern sie zogen sich durch die gesamte internationale Fachliteratur zur Gemeindeverwaltung. Während europäische Städte, namentlich in Großbritannien und Deutschland, als Inbegriffe einer effizienten und unparteiischen, bisweilen etwas schwerfälligen und bürokratisierten Munizipalverwaltung galten, fiel das Urteil über die amerikanischen Verhältnisse geradezu vernichtend aus.<sup>26</sup> Der britische Jurist und Politiker James Bryce schrieb schon 1888, dass die Verwaltung der Städte in den USA ein einziges Versagen sei.<sup>27</sup> Solche Bewertungen wurden von den amerikanischen Sozial- und Stadtreformern unterstützt. So hielt der Rechts- und Verwaltungsexperte Dorman B. Eaton in seinem einflussreichen Buch ›The Government of Municipalities‹ (1899) fest, dass die Verwaltungen der Städte von einer alles überwuchernden und alles zerfressenden Korruption befallen seien.<sup>28</sup> New York stand dabei im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit, weil sich hier alle negativen Tendenzen der Stadtentwicklung wie in einem Brennglas zu bündeln schienen. Seit dem Ende des Bürgerkriegs 1865 wurde die Stadt immer wieder von Skandalen erschüttert, die sich um Korruption, Vetternwirtschaft, persönliche Bereicherung und Inkompetenz kommunaler Amtsträger drehten. Dieser unrühmliche Teil der Stadtpolitik wurde in erster Linie mit Tammany Hall in Verbindung gebracht, der Parteiorganisation der Demokratischen Partei in New York. Als zu Beginn der 1870er-Jahre die Machenschaften

von William Magear Tweed, dem damals allmächtigen Parteiboss von Tammany Hall, an die Öffentlichkeit kamen, der astronomische Summen an öffentlichen Geldern veruntreut und in die Taschen eines Zirkels aus Freunden und willfährigen Angestellten der Stadt geleitet hatte, erregte der Skandal weltweites Aufsehen.<sup>29</sup> Zwar gab es in den folgenden Jahrzehnten immer wieder Ansätze, die Macht von Tammany Hall in New York zu brechen und Reformen durchzusetzen, allerdings erwiesen sich die politischen Strukturen als zu gefestigt und der Rückhalt für die Demokraten in der Wählerschaft als zu groß, als dass es zu raschen Fortschritten hätte kommen können.<sup>30</sup> Dank eigener Korrespondenten unterrichteten die großen Berliner Zeitungen die Leserschaft in der Heimat ab der Jahrhundertwende regelmäßig über die politischen Vorgänge in der Metropole.<sup>31</sup> Es ist an dieser Stelle zweitrangig, ob die von New York transportierten Bilder wirklich die ganze Realität spiegelten oder nicht.<sup>32</sup> Entscheidend ist, dass sie sich als langlebig erwiesen. Ende 1919, als der Entwurf für das Groß-Berlin-Gesetz bereits vom Plenum der Landesversammlung an den zuständigen Fachausschuss zur Beratung überwiesen worden war, ging ein ausführlicher Artikel in der ›Vossischen Zeitung‹ den Ursachen für die angeblich drastische Verschwendung öffentlicher Mittel in der US-Metropole nach. Mit Verweis auf amtliche Statistiken und eine Publikation Dorman B. Eatons wurde dargelegt, dass New York über die teuerste und zugleich die schlechteste Stadtverwaltung weltweit verfüge.<sup>33</sup> Vorbildfunktionen ließen sich darin schwerlich erkennen.

## Streit um Greater New York

Die Bildung der ›City of Greater New York‹, wie Zeitgenossen das erweiterte Stadtgebiet nach der Konsolidierung von 1898 nannten, blickte auf eine lange und komplexe Vorgeschichte. Sie nahm einige Elemente vorweg, die zwei Jahrzehnte später auch in den Diskussionen um das Groß-Berlin-Gesetz Bedeutung erlangten.<sup>34</sup> Schon in den späten 1820er-Jahren hatte es am Hudson erste Überlegungen zu Gebietserweiterungen gegeben. Sie waren darauf ausgerichtet gewesen, der zukünftigen Entwicklung New Yorks als wichtigstem Hafen und Handelsplatz der Vereinigten Staaten rechtzeitig den erforderlichen Raumbedarf zu sichern.<sup>35</sup> Vordringlicher als Eingemeindungsfragen, mit denen sich in der Stadtpolitik vor allem die Aussicht auf unerquickliche Diskussionen mit Nachbargemeinden und der Regierung des Bundesstaates verbanden, erschien um die Jahrhundertmitte die Lösung von unmittelbaren Problemen, die aus dem raschen Wachstum resultierten. Auch das komplizierte Verhältnis zu Brooklyn, welches ebenfalls einen enormen Aufstieg erlebte und schließlich um 1860 zur drittgrößten Stadt der USA avancierte, hielt teils erhebliche Schwierigkeiten bereit. Obwohl durch den East River getrennt, waren beide Städte im Alltag auf vielerlei Weise miteinander verwoben. Rivalität und Kooperation lagen eng beieinander.<sup>36</sup> Hinzu kamen die

Interessen des Bundesstaats New York, die immer wieder mit denen des Rathauses kollidierten. Aufgrund einer Intervention aus der Hauptstadt Albany wurde 1857 die städtische Polizei New Yorks aufgelöst und an ihrer Stelle ein Metropolitan Police District geschaffen, der nicht nur das Stadtgebiet auf der Insel Manhattan umfasste, sondern dem darüber hinaus weitere Nachbargemeinden angehörten. Bei diesem bemerkenswerten Vorgang handelte es sich um eine unter mehreren Maßnahmen, mit denen die republikanisch dominierte Legislative und die Exekutive in Albany versuchten, die städtischen Angelegenheiten der Macht von Tammany Hall zu entreißen.<sup>37</sup> Die Bildung eines Metropolitan Fire Departments und weiterer überstädtischer Einrichtungen waren auf dasselbe Ziel ausgerichtet. Die unmittelbaren Erfolge blieben allerdings überschaubar. So ging die Polizei 1870 wieder in die alleinige Zuständigkeit New Yorks zurück.

Gleichwohl wurden mit der Schaffung solcher vom Bundesstaat initiierten Institutionen wichtige Grundlagen dafür gelegt, dass sich ein Bewusstsein für die Relevanz von übergeordneter Stadtplanung in der Metropolregion herausbilden konnte.<sup>38</sup> Die Arbeit der Central Park Commission ist dafür ein gutes Beispiel: Im April 1857 ins Leben gerufen, sah die Kommission ihr Wirken nicht nur auf den Auftrag begrenzt, für die Stadt eine große Parkanlage zu realisieren. Vielmehr sollte die Tätigkeit in eine sehr viel umfassendere regionale Planung von Verkehrs- und Versorgungswegen eingebettet werden, die weit über die Stadtgrenzen hinausreichte. Als ein führender Kopf der Central Park Commission war es der Rechtsanwalt und Reformler Andrew Haswell Green, der in den folgenden Jahrzehnten vehement für eine Zusammenführung New Yorks mit dem Umland warb. Eine erste größere Erweiterung des Stadtgebiets kam im Jahr 1874 zustande, als die nordöstlich der Insel Manhattan liegenden Städte Kingsbridge, West Farms und Morrisania nach New York eingemeindet wurden.<sup>39</sup>

Demgegenüber blieben die Widerstände gegen eine Zusammenführung mit Brooklyn erheblich. Selbst die New Yorker sahen dafür lange Zeit keine Notwendigkeit. Das änderte sich zu Beginn der 1890er-Jahre, weil mit Chicago eine ernste Konkurrentin emporwuchs. Der Bevölkerungszuwachs in der aufstrebenden Stadt am Michigansee erfolgte in einem solchen Tempo, dass die Sorge aufkam, sie könne in absehbarer Zeit New York als größte Stadt der USA übertreffen. Hierbei ging es keineswegs allein um Prestigedenken – insbesondere im Bankenviertel der Wall Street verband man damit ganz konkrete finanzielle Aspekte: Es stand nämlich zu befürchten, dass ausländische Kapitalgeber ihre Aufmerksamkeit und damit auch ihre Investitionen zukünftig stärker auf den Mittleren Westen richten könnten, woraus sich für Manhattan erhebliche Einbußen ergeben müssten.<sup>40</sup> Dass Chicago sich zudem als künftiger Austragungsort der für 1893 angekündigten Weltausstellung gegen New York durchsetzen konnte, wurde als ein deutliches Warnzeichen verstanden. Ein Umdenken setzte ein. Im Frühjahr 1891 beauftragten der Senat und die State Assembly in Albany eine Kommission, die





2 | Kritik an den Gegnern der Konsolidierung: Father Knickerbocker (New York) blickt auf den kleinen adoptierten Jungen (Brooklyn) herab, der sich ihm trotzig in den Weg stellt. Titelseite der Zeitschrift ›Puck‹ vom 29. Dezember 1897.

Möglichkeiten einer Konsolidierung New Yorks mit Brooklyn zu prüfen. Indem man Andrew Haswell Green mit dem Vorsitz betraute, war offensichtlich, welches Ergebnis am Ende der Untersuchung stehen sollte.<sup>41</sup>

Ungeachtet dieses Kurswechsels blieb die Skepsis insbesondere auf Brooklyn Seite bestehen. Erst seit 1834 mit Stadtrechten ausgestattet, empfanden tonangebende Kreise der Bürgerschaft die Zukunft ihrer Stadt als deutlich weniger von Manhattan abhängig als umgekehrt. Brooklyn entwickelte sich zum bevorzugten Wohnort des arrivierten Bürgertums. Wohlhabende Familien verließen New York und zogen in die überschaubarere und deutlich idyllischere Großstadt auf der anderen Seite des East Rivers, wobei das große Geld in der Fifth Avenue verblieb. Soziale Verwerfungen und Armut gab es zwar ebenfalls in Brooklyn, doch waren sie nicht so stark präsent wie in Manhattan, das als erste Anlaufstation für den Strom an mittellosen Einwanderern aus allen Erdteilen diente. Die Elendsquartiere mit ihren katastrophalen Lebensbedingungen, wie sie der Fotograf Jacob Riis in seinem Buch ›How the Other Half Lives‹ (1890) dokumentierte, wurden in der Hauptsache mit den Vierteln wie Five Points, Hell's Kitchen und der Lower East Side in New York assoziiert. Gegner der Konsolidierung befürchteten den Untergang Brooklyns als eine neuenglische und amerikanische Gemeinde, sollte, wie es hieß, der *politische Abschaum von Europa* erst einmal hinüberschwappen. Auch konfessionelle Argumente wurden ins Feld geführt: hier eine klar protestantisch dominierte Gemeinschaft, dort ein unüberschaubares Gemisch unterschiedlichster Völker und Glaubensrichtungen.<sup>42</sup> Mehr noch schreckte aber die Vorstellung, die eigene Stadtverwaltung der Vorherrschaft von Tammany Hall auszuliefern. Gefragt nach der möglichen Zukunft, die Brooklyn zu erwarten habe, fiel die Prognose des ehemaligen Bürgermeisters John W. Hunter – selbst ein Demokrat – düster aus. Man wisse, wie New York regiert werde, und man werde dann von denselben Männern auf dieselbe Weise regiert werden. Der Einfluss von Tammany Hall sei viel zu weitreichend, als dass man sich dagegen erfolgreich zur Wehr setzen könnte.<sup>43</sup> Der ›Brooklyn Daily Eagle‹ brachte es 1894 auf die prägnante Formel: *Brooklyn is a city of Homes and Churches. New York is a city of Tammany Hall and Crime government.*<sup>44</sup>

Als die Wahlberechtigten New Yorks und der für eine Konsolidierung vorgesehenen angrenzenden Gemeinden am 6. November 1894 an die Urnen gerufen wurden, um über das Gesetz zur Bildung einer Großgemeinde abzustimmen, fiel das Ergebnis in Brooklyn denkbar knapp aus. 64.744 Wähler votierten für den Entwurf, 64.467 dagegen. 277 Stimmen gaben den Ausschlag zugunsten der Eingemeindung. In den Distrikten Mount Vernon und Westchester lehnte die Mehrheit der Wahlberechtigten die Konsolidierung ab.<sup>45</sup> Die Abstimmung machte deutlich, wie gespalten die Meinung in der Frage war (Abbildung 2). Im Sommer 1896 begann eine Kommission, eine neue Stadtverfassung (City Charter) für das künftige Gemeinwesen auszuarbeiten. Einerseits ging es darum, die Vorteile einer Konsolidierung mit zentralen Entscheidungsins-

tanzen in der Charter festzuschreiben, andererseits den vielen Skeptikern entgegenzukommen.<sup>46</sup> Ein wichtiges Ergebnis der Beratungen bestand in der Schaffung des Amtes der Borough Presidents. Diese wurden in den fünf neu zu bildenden Stadtbezirken Manhattan, Brooklyn, Queens, Bronx und Staten Island für jeweils vier Jahre gewählt. Sie sollten die Interessen der einstmals selbstständigen Gemeinden in der Stadtpolitik vertreten. Zu diesem Zweck wurde zudem ein als Board of Local Improvement bezeichnetes Gremium eingerichtet, dessen Aufgabe darin bestand, den lokalen Anliegen bei der Ausgabe von öffentlichen Geldern Gehör zu verschaffen. Das bezog sich in der Hauptsache auf den Bau und den Unterhalt von Straßen und Gehwegen, aber auch auf Angelegenheiten der öffentlichen Ordnung. Das gesamte Stadtgebiet von Greater New York wurde in 22 Distrikte aufgeteilt mit jeweils einem Local Board. Dem Ausschuss gehörten neben dem Borough President als Vorsitzendem sämtliche Abgeordneten der beiden Kammern des Stadtparlaments (Municipal Assembly) an, die innerhalb des jeweiligen Distrikts wohnten und auch nur dort kandidieren durften.<sup>47</sup>

Allerdings zeigte sich schon nach kurzer Zeit, dass die Möglichkeiten, von den Boroughs aus Einfluss auf Entscheidungen der zentralen Stadtverwaltung zu nehmen, äußerst gering waren. Bereits nach einem Jahr galt das System als gescheitert.<sup>48</sup> Um eine bessere Vertretung der lokalen Interessen zu ermöglichen, erweiterte die revidierte City Charter von 1901 die Kompetenzen der Borough Presidents. Sie wurden mit Stimmrecht ins Board of Estimate aufgenommen. Hierbei handelte es sich um ein zentrales Gremium, das den städtischen Haushaltsplan vorbereitete und Verträge der Stadt aufsetzte. Damit verfügten die Präsidenten fortan über ein Mitspracherecht in wichtigen gesamtstädtischen Angelegenheiten. Weiterhin besaßen sie künftig das Recht, in ihrem Borough über die Besetzung von Verwaltungsstellen zu entscheiden. Hinzu traten erweiterte exekutive Kompetenzen, soweit sie den Bereich des jeweiligen Stadtbezirks betrafen.<sup>49</sup> Insgesamt war die City Charter von 1901 ein Zugeständnis an die Forderung der Stadtbezirke nach mehr politischer Mitbestimmung.

## Einsichten aus der New-York-Debatte

Im Frühjahr 1897, als die Entscheidung für Greater New York bereits getroffen war, reiste der Berliner Magistratsassessor Dr. Gustav Herzfeld in die USA. Selbst 1861 in New York geboren, diente der Besuch zunächst der Regelung familiärer Angelegenheiten. Schließlich entwickelte sich daraus ein mehr als einjähriger Aufenthalt in der Metropole.<sup>50</sup> In beruflicher Hinsicht nutzte Herzfeld die Zeit, um sich mit der Armen- und Wohltätigkeitspflege vertraut zu machen.<sup>51</sup> Schnell fand er Interesse an den Diskussionen um die neue Stadtgemeinde, denn Herzfeld erkannte hierin Aspekte, die aus seiner Sicht für die schwelende Frage um Groß-Berlin lehrreich sein könnten. Im Frühjahr 1898 veröffentlichte er ein kleines Buch zur Eingemeindung, in welchem er detailliert

die Eigenschaften der neuen City Charter referierte. Die Publikation enthielt keine neuen Einsichten für oder wider die Fusion, sondern sie schilderte aus der Sicht eines preußischen Kommunalexperten die Vor- und Nachteile des neuen Stadtwesens.<sup>52</sup>

Herzfelds Kritik fokussierte sich auf die starke Zentralisierung und die äußerst geringen Möglichkeiten der Selbstverwaltung in den fünf Boroughs. In den Local Boards erkannte er zwar den *Ansatz zu einer Stadtverordneten-Versammlung im kleinen für den Bezirk*, Herzfelds Auffassung nach sei er aber nicht zu Ende geführt worden.<sup>53</sup> Vielmehr warnte er vor zu weitgehender Zentralisierung: *Den deutschen und speziell preussischen Verhältnissen dürfte die Bildung kleiner Teilgemeinden unter eigenem Magistrat und Stadtverordneten im kleinen mit den thunlichst weitgehenden Befugnissen [...] eher entsprechen; für die Zentrale würde noch immer eine grosse Menge gemeinsamer Geschäfte aller Teile, in Gemeinschaft mit der Volksvertretung aus allen Bezirken, zu erledigen bleiben.*<sup>54</sup>

Der Autor nahm eine Position ein, die sich von der damals zurückhaltenden Stimmung des Magistrats in Bezug auf die Eingemeindung unterschied. Eher tendierte er in Richtung des linksliberalen Stadtverordneten Hugo Preuß, der seit Mitte der 1890er-Jahre die Schaffung von Groß-Berlin als eine wesentliche Aufgabe für die Zukunft betrachtete – und damit lange Zeit eine Minderheitsposition in der Berliner Politik vertrat.<sup>55</sup> Dabei redete Herzfeld keineswegs die Risiken klein. Vielmehr waren seine Überlegungen als Plädoyer für einen Weg des vernünftigen Ausgleichs zu verstehen, um die New Yorker Fehler zu vermeiden: Eingemeindung und übergeordnete Koordination ja, aber mit so viel dezentraler Selbstverwaltung in den Bezirken wie möglich. Die Überlegungen sollten 20 Jahre später Aktualität gewinnen.<sup>56</sup>

## Zwischen Zentralisierung und Selbstverwaltung

In den Diskussionen um die Schaffung von Groß-Berlin spielte New York vor dem Ersten Weltkrieg lediglich eine nachgeordnete Rolle. Trotz der vielfältigen kommunalen fachlichen Kontakte schien die amerikanische Metropole nur wenig dazu geeignet, um aus administrativer Sicht als positives Vorbild für die künftige Gestaltung einer wie auch immer gestalteten Berliner Stadtverwaltung dienen zu können. Die Skandale bestimmten das Bild. Erwähnung fand New York hauptsächlich dann, wenn es darum ging, der Berlin-Frage einen Vergleichsmaßstab mit anderen Weltstädten zu geben. Der ausführliche Bericht Martin Kirschners an den preußischen Innenminister über das Groß-Berlin-Problem vom 3. September 1906 ist hierfür ein anschauliches Beispiel. In Kirschners Darlegungen fanden sich zwar Hinweise auf Größe und Bevölkerungszahl New Yorks, hingegen nicht auf die konkrete Verteilung von Verantwortlichkeiten innerhalb des städtischen Gemeinwesens. Dieser Befund traf aber ebenso auf andere Großstädte zu.<sup>57</sup> Obwohl der ehemalige Stadtbaurat Theodor Köhn in einem

Vortrag vor dem Berliner Architektenverein die Leistungsfähigkeit der Stadtverwaltung New Yorks bei der Realisierung großer Infrastrukturprojekte wie dem Bau der U-Bahn und der Wasserversorgung lobend hervorhob, konnte er in der Metropole aber kein Vorbild für Groß-Berlin erkennen.<sup>58</sup> Vor diesem Hintergrund überrascht es kaum, dass die ›Allgemeine Städtebau-Ausstellung in Berlin‹ im Jahr 1910, die aus dem Groß-Berlin-Wettbewerb hervorgegangen war, mit Blick auf Nordamerika vor allem Chicago und Boston als internationale Bezugspunkte würdigte. New York, die Stadt der Korruption und der Slums, tauchte nur am Rande auf.<sup>59</sup>

Die Details der New Yorker City Charter fanden erst in dem Augenblick Beachtung, als die Kommunalabteilung des preußischen Ministeriums des Innern im Laufe des Frühjahrs und Sommers 1919 den Gesetzentwurf für die Bildung von Groß-Berlin erarbeitete. Dass ein so bevölkerungsreiches und komplexes Gemeinwesen, wie es mit den Eingemeindungen vorgesehen war, nicht ausschließlich vom Rathaus aus zentral gelenkt werden konnte, war den Ministerialen von Beginn an im Grundsatz klar. Zudem war die Ablehnung einer Neuordnung der kommunalen Verhältnisse gerade in den angrenzenden Städten und Landgemeinden des Westens und Südwestens hinlänglich bekannt. In Bezug auf Groß-Berlin gab es nach dem Weltkrieg mehrere Brooklyns.<sup>60</sup> Die entscheidende Frage lautete daher, wie es gelingen könnte, in die künftige Organisation der Millionenstadt unterhalb der Zentralebene mindestens eine mittlere Entscheidungs- und Verwaltungsebene einzubeziehen, die einerseits dem Prinzip der Selbstverwaltung entsprechen könnte, die sich aber andererseits nicht als Gefahr für die Einheitlichkeit der Stadtpolitik im Ganzen herausstellte. An diesem Punkt, an dem ein Ausgleich zwischen Zentralisierung und dezentraler Selbstverwaltung gefunden werden musste, zeigte sich die ganze Komplexität der Entstehung des Gesetzeswerks. So ging ein erster Entwurf, den Unterstaatssekretär Friedrich Freund im März 1919 vorlegte, noch von einer relativ starken Bündelung der Kompetenzen auf der übergeordneten zentralen Verwaltungsebene aus, also beim Magistrat und bei der Stadtverordnetenversammlung. Die Möglichkeiten, auf lokaler Ebene Einfluss zu nehmen und eigene Belange zu vertreten, waren zwar vorgesehen; Freund schlug die Einrichtung von Bezirksvorständen und als ›Deputationen‹ bezeichneten Bezirksversammlungen vor. Aber im Vergleich zur endgültigen Vorlage fielen deren Kompetenzen noch deutlich begrenzt aus.<sup>61</sup> Indes verschob sich infolge der zahlreichen Vorbehalte und Änderungswünsche, die in den folgenden Wochen und Monaten teils öffentlich, teils hinter verschlossenen Türen in dem Streit um die Ausgestaltung des Gesetzes geäußert wurden, die Gewichtung deutlich zugunsten der lokalen Selbstverwaltung.<sup>62</sup>

Die überlieferten Unterlagen legen nahe, dass gerade in dieser Phase die Beamten der Kommunalabteilung den Blick auf die Organisation in anderen Großstädten richteten. Im Mittelpunkt standen dabei zwei Aufgaben: Erstens musste es darum gehen, die Kompetenzen für die Gesamtheit einerseits und für die lokale Ebene andererseits

# Die Organisation der Riesenstadt

Die Verfassungen von  
**Paris, London, New York,  
Wien und Berlin**

Aus Anlaß des Entwurfs der Staatsregierung  
über die Bildung einer Stadt Groß-Berlin

Von

**Friedrich Glum**



Berlin

Verlag von Julius Springer  
1920

3 | Titelseite von »Die Organisation der Riesenstadt« von Friedrich Glum, 1920.

zu verteilen und sie möglichst vorteilhaft voneinander abzugrenzen. Zweitens bedurfte es einer Vorstellung davon, wie die Interaktion zwischen den beiden Ebenen definiert werden sollte.<sup>63</sup> Hierbei konnte das Ministerium auf umfangreiche Fachliteratur zu kommunalrechtlichen und politischen Aspekten zurückgreifen. Zudem verfügte es über eine breit gestreute Sammlung an Stadtordnungen und anderen Rechtspapieren. Im Laufe seiner jahrzehntelangen Arbeit hatte das Ressort zahlreiche Druckschriften und Berichte zu diesem Themenfeld zusammengetragen. So fanden sich in den Akten etwa die Stadtverfassungen und -ordnungen von Paris (1851), der City of London (1885) und Madrid (1889). Sogar die japanische Städteordnung von 1886, Informationen über die Organisation von Manila und Port-au-Prince und nicht zuletzt die Jahresberichte der Stadtverwaltung für Saint Louis waren vorhanden.<sup>64</sup> Auf Bitten des Ministeriums übersandte das Statistische Landesamt im Juli 1919 umfangreiches Material zur Bevölkerungsentwicklung sowie zum Flächenzuwachs von Paris, London und Wien.<sup>65</sup> Bereits zuvor hatte Unterstaatssekretär Freund den Regierungsreferendar Friedrich Glum in die Vorbereitung der Gesetzesvorlage einbezogen. Glum, 1891 in Hamburg geboren, hatte vor dem Kriegsausbruch in München, Kiel, Berlin und Bonn Jura und Nationalökonomie studiert und war danach in die Laufbahn eines höheren Verwaltungsbeamten eingetreten.<sup>66</sup> Noch während seiner Tätigkeit für

die Regierung in Potsdam beauftragte Freund ihn mit einer Analyse der Organisation von Paris, London, Wien und New York. Glum erarbeitete eine detaillierte Studie, die auf einer breiten Forschungsgrundlage beruhte. Aus ihr ging schließlich seine erste Dissertation im Fach der Staatswissenschaften hervor, die er 1920 in Tübingen einreichte (Abbildung 3).<sup>67</sup>

Während die Organisation von Paris für die Erarbeitung des Gesetzentwurfs aufgrund der dort fehlenden Selbstverwaltung kaum Anknüpfungspunkte bot und London eher als Vorbild für den bisherigen Zweckverband dienen konnte denn für die anzustrebende Einheitsgemeinde,<sup>68</sup> machte Glum vor allem in Wien und New York bedenkenswerte Anregungen aus. In Bezug auf die US-Großstadt lobte er den Versuch der City Charter von 1901, *eine Einheitsgemeinde unter gleichzeitiger Durchführung einer weitgehenden administrativen Dezentralisation zu bilden*.<sup>69</sup> Insbesondere hob er die wechselseitigen Verschränkungen zwischen der zentralen Stadtverwaltung und den fünf Boroughs hervor. Diese *organische Verbindung* der Ebenen zeigte sich für ihn einerseits in dem Umstand, dass die fünf Borough Presidents qua Amt einen Sitz im Board of Aldermen (Stadtparlament) hatten, sowie in ihrem Stimmrecht im Board of Estimate. Andererseits verfügte die zentrale Stadtverwaltung über Mitspracherechte in den bereits erwähnten Boards of Local Improvement. Diese wechselseitige Verknüpfung sorgte dafür, *daß in der Centrale die Interessen der lokalen Behörden und in diesen die der Centrale verständige Berücksichtigung finden*.<sup>70</sup> Zusammenfassend bestand der besondere Wert des New Yorker Systems für Glum in dem Bemühen, *die notwendige Versöhnung von dezentralisierter und zentraler Verwaltung durch eine organische Verbindung von Organen von Teilen der Stadt und der Gesamtstadt möglichst durch Sitz in den Körperschaften beider herbeizuführen*.<sup>71</sup>

Dass es sich bei diesen Ausführungen nicht allein um die persönliche Meinung eines Referendars handelte, sondern sie die offizielle Position des preußischen Innenministeriums wiedergaben, wird einmal daran ersichtlich, dass das Ministerium den Inhalt der Studie im Dezember 1919, also bereits vor ihrer Drucklegung, in kondensierter Form dem zuständigen Fachausschuss in der Landesversammlung zur Verfügung stellte.<sup>72</sup> In der Zuarbeit fanden sich auch Hinweise auf die zugrundeliegende Literatur. Für New York waren unter anderem einschlägige Titel zur amerikanischen Kommunalverwaltung von Delos F. Wilcox, William B. Munro und Robert Coester aufgelistet; größtenteils spiegelten sie den Stand der Forschung vor Kriegsbeginn. Auch die Arbeit von Gustav Herzfeld aus dem Jahr 1898 hatte Aufnahme gefunden.<sup>73</sup>

Noch entscheidender war aber, dass die von Glum genannten Aspekte Eingang in den Gesetzentwurf fanden. So bestimmte der Paragraph 13 der Regierungsvorlage, dass die Bezirksversammlungen sich aus den gewählten Stadtverordneten des jeweiligen Wahlkreises sowie der dreifachen Zahl an gewählten Bezirksverordneten zusammensetzen sollten. Die Regelung war von dem Bestreben getragen, *eine möglichst enge,*

*persönliche Verknüpfung zwischen der Stadtverordnetenversammlung und der Bezirksversammlung herzustellen, um auf diese Weise die Grundlage für ein gedeihliches Zusammenarbeiten zu schaffen.*<sup>74</sup> Dem gleichen Ansinnen diene die Vorgabe, dass Stadt- und Bezirksverordnete im selben Wahlgang zu wählen seien, wobei die Gewählten auf den vorderen Plätzen in die Stadtverordneten- und diejenigen auf den nachfolgenden Positionen in die Bezirksversammlung einziehen sollten. Um die Ebenen noch stärker zu verknüpfen, sah der Entwurf vor, dass im Falle des Ausscheidens eines Stadtverordneten während der Wahlperiode der an erster Stelle im Bezirk Gewählte das Mandat übernehmen solle (Paragraf 14).

Ferner gestand die Gesetzesvorlage Mitgliedern des Magistrats jederzeit ein Recht auf Anhörung in den Sitzungen der Bezirksversammlungen zu (Paragraf 16, Absatz 2). Um die übergeordneten Interessen der Gesamtstadt zu wahren, räumte der Entwurf dem Magistrat ein starkes Vetorecht gegenüber Beschlüssen auf Bezirksebene ein. Hiergegen konnte die Bezirksversammlung Beschwerde bei der Stadtverordnetenversammlung als der gesamtstädtischen Legislative einlegen, die dann wiederum über den Vorgang zu entscheiden hatte (Paragraf 26). Auch wenn die letztgenannten Bestimmungen von der New Yorker City Charter abwichen, war trotzdem zu erkennen, dass in dem Streben, die Belange der zentralen Ebene mit den Bedürfnissen der lokalen Selbstverwaltung zu verbinden, die amerikanischen Regelungen Inspiration gaben.<sup>75</sup> Ob man das ebenfalls für die unterhalb der Bezirksebene angesiedelten Ortsbezirke mit ihren eigenen Ortsbezirksvorstehern und Beiräten sagen kann, die in ihren Aufgaben und der Struktur Ähnlichkeiten mit den Boards of Local Improvement aufwiesen, oder ob hier einfach Regelungen aus der Städteordnung von 1853 (Paragraf 60) fortgeschrieben und der neuen Situation angepasst wurden, muss weiterer Forschung vorbehalten bleiben. Die Überlegung, die Vorsitzenden der Bezirksämter (Bürgermeister) als reguläre Mitglieder in den Magistrat aufzunehmen, um ihnen – dem New Yorker System ähnlich – eine Stimme in gesamtstädtischen Belangen zu geben, war im Ministerium offenbar erwogen worden. Sie fand dann aber in der Vorlage keine Berücksichtigung.<sup>76</sup>

Bekanntlich stieß der Regierungsentwurf für das Groß-Berlin-Gesetz auf kein allzu freundliches Echo. Es fiel in den für die Eingemeindung in Betracht kommenden Gemeinden des Umlands umso kritischer aus, je größer dort die Vorbehalte gegenüber der Unternehmung ohnehin schon waren.<sup>77</sup> In einer Druckschrift, die noch im Dezember 1919 erschien, vertrat der Kreisausschuss des Kreises Teltow die Auffassung, dass Berlin mit seinen Vororten den Vergleich mit irgendeiner anderen Weltstadt nicht nur nicht zu scheuen habe, sondern es dürfte sich kühn rühmen, *auf vielen Gebieten der Selbstverwaltung Vorbildliches, ja bisher Unübertroffenes geleistet zu haben.*<sup>78</sup> Der Magistrat von Charlottenburg kam zu einem ähnlichen Schluss. Mit Blick auf New York verwies er auf die vermeintlich weitgehende Selbstverwaltung der Boroughs. Es handele sich demnach um keine einheitlich verwaltete Stadt, im Übrigen wichen die



amerikanischen Verhältnisse zu sehr von den deutschen ab, als dass ein Vergleich möglich sei.<sup>79</sup> Dieses Argument tauchte auch in den Debatten der Landesversammlung auf. So bemängelte der Wilmersdorfer Abgeordnete Karl Leidig von der Deutschen Volkspartei, dass weder London, noch New York, noch Paris nach dem Vorbilde aufgebaut seien, das man nun für Groß-Berlin anstrebe. Selbst das neu geschaffene Groß-Wien habe sich in der Praxis nur jämmerlich bewährt.<sup>80</sup> Solche Kritik ließ allerdings außer Acht, dass es dem Ministerium des Innern nie darum gegangen war, Vorbilder möglichst umfassend zu kopieren, sondern lediglich aus anderen Metropolen Anregungen aufzugreifen, die für die Diskussion um Groß-Berlin von Nutzen sein könnten.

Der Gang der Ausschussberatungen in der Landesversammlung führte im Dezember 1919 und Januar 1920 vor Augen, dass der lokalen Selbstverwaltung neben Fragen zum Gebietsumfang der angestrebten Einheitsgemeinde, dem Zuschnitt der Wahlkreise sowie finanziellen Kompetenzen ein großer Stellenwert eingeräumt wurde. Insbesondere setzten sich mehrere Abgeordnete der Deutschen Demokratischen Partei um Alexander Dominicus dafür ein, ihr noch mehr Gewicht zu verleihen, als es von der Staatsregierung vorgesehen worden war.<sup>81</sup> Die Beschlussempfehlung des Ausschusses, die schließlich im März 1920 dem Plenum zugeleitet wurde, ging in diesem Punkt über die ursprüngliche Regierungsvorlage hinaus, denn sie gab den Bezirksämtern und den Bezirksversammlungen zusätzliche Handlungsräume etwa in der lokalen Personalpolitik und der Schulverwaltung. Der Magistrat wurde darauf verpflichtet. Die Bezirke erhielten bei der Aufstellung des städtischen Haushalts ein Mitspracherecht.<sup>82</sup> Während die Abgeordneten die lokale Ebene aufwerteten, reduzierten sie gleichzeitig die vom Innenministerium angestrebte ›organische Verbindung‹ mit der zentralen Verwaltung. Der Paragraph der ministeriellen Gesetzesvorlage, der das Nachrückverfahren für ausscheidende Stadtverordnete aus dem Personalreservoir der Bezirke vorgesehen hatte, wurde komplett gestrichen. Stattdessen überließ die Landesversammlung das Verfahren der Regelung durch einen Erlass des Innenministers. Ein Motiv für diese Abweichung dürfte gewesen sein, dass einige sozialdemokratische und linksliberale Parlamentarier während der Ausschussberatungen der prinzipiellen Übereinstimmung von Wahl- und Verwaltungsbezirken skeptisch gegenüberstanden. Sie empfanden eine solche Regelung als unnatürlich und wollten stattdessen mehr Flexibilität.<sup>83</sup> An der Einbeziehung der Stadtverordneten in die Bezirksversammlungen wurde festgehalten, obwohl sich die Bestimmungen für die Zusammensetzung dieser Gremien stärker ausdifferenzierten, als es im Regierungsentwurf der Fall gewesen war. Das Recht der Magistratsmitglieder auf Anhörung in den Bezirksversammlungen blieb ebenfalls bestehen. Die zweite und dritte Lesung des überarbeiteten Gesetzentwurfs im Plenum brachte an diesen Stellen keine weiteren Änderungen. Schließlich verabschiedete die Landesversammlung am 24. April 1920 das Gesetz mit einer knappen Mehrheit.<sup>84</sup>

## Fazit

Zweifellos war das Gesetz zur Bildung Groß-Berlins das Produkt einer historisch einmaligen Situation. Die an seiner Ausarbeitung beteiligten Rechtsexperten und Kommalfachleute waren tief in der Gedankenwelt und den Traditionen der preußischen Selbstverwaltung verwurzelt, die in der Städteordnung des Freiherrn vom Stein zu Beginn des 19. Jahrhunderts ihren Ausgang genommen hatte. Um der Bildung einer Einheitsgemeinde nach dem verlorenen Ersten Weltkrieg zum Durchbruch zu verhelfen, waren nicht nur Entschlossenheit und Gestaltungswillen, sondern genauso pragmatische Entscheidungen und Kompromisse erforderlich, die ebenfalls in die Ausgestaltung des Gesetzeswerks einfließen. Gleichwohl haben die Ausführungen gezeigt, dass die Experten, um für die grundlegenden Probleme der künftigen Organisation Berlins Lösungen zu finden, den Blick auch auf Vorbilder und Beispiele jenseits der Grenzen richteten. Die an der Ausarbeitung der Gesetzesvorlage beteiligten Mitarbeiter des Innenministeriums informierten sich 1919 eingehend über die kommunalen Verwaltungssysteme in ausländischen Großstädten. Sie verglichen und sie trafen Urteile über die jeweiligen Vor- und Nachteile hinsichtlich ihrer Eignung für die eigenen Zwecke. Damit kann diese Episode als ein Beispiel unter vielen für den transnationalen Erfahrungsaustausch verstanden werden, der zwischen der Jahrhundertwende und dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs einen Höhepunkt erlebte.

Aus Sicht der preußischen Juristen war New York City die einzige Metropole weltweit, die sich in Bezug auf ihre Größe mit Berlin vergleichen ließ und bei der eine Eingemeindung großen Stils 20 Jahre zuvor erfolgreich umgesetzt worden war. Hinsichtlich der Widerstände, die sich im Vorfeld der Konsolidierung eingestellt hatten, ließen sich bis zu einem gewissen Grad gleichfalls Ähnlichkeiten ausmachen. Der in der revidierten City Charter von 1901 niedergelegte Gedanke, den fünf Boroughs wichtige Mitspracherechte bei gesamtstädtischen Belangen einzuräumen, um dadurch einen zu straff zentralisierten Verwaltungsaufbau zu verhindern, war ein Aspekt, den die Ministerialbeamten für werthielten, ihn in ihre Überlegungen einzubeziehen. Trotz des denkbar schlechten Rufs der Stadtpolitik konnten sie von New York lernen, wie es gelingen konnte, in einer Millionenstadt Verantwortlichkeiten zwischen der zentralen und der bezirklichen Ebene abzugrenzen, zugleich aber Interaktion zwischen beiden zu ermöglichen. Die ›organische Verbindung‹ zwischen den Instanzen, von der bereits Gustav Herzfeld berichtet hatte, war durch die mehrfache personelle Verflechtung gegeben. Der Gedanke fand Eingang in die Vorlage der preußischen Staatsregierung und schließlich – in abgewandelter Form – in das endgültige Gesetzeswerk. Gewiss veränderte das den Charakter der Einheitsgemeinde nicht grundlegend. Aber es gab ihr eine Nuance, die man im Nachhinein keinesfalls geringschätzen sollte.

## Anmerkungen

- 1 Michael Dreyer, Hugo Preuß. Biografie eines Demokraten (Weimarer Schriften zur Republik, Bd. 4), Stuttgart 2018, S. 258–262; Felix Escher, Hugo Preuß und der steinige Weg zu einem Groß-Berlin, in: Detlef Lehnert (Hrsg.), Hugo Preuß 1860–1925. Genealogie eines modernen Preußen (Historische Demokratieforschung, Bd. 2), Köln/Weimar/Wien 2011, S. 303–316; Dietmar Strauch, Adolf Wermuth. Der Beamte, der Groß-Berlin schuf, Berlin 2020.
- 2 Als Auswahl sei verwiesen auf Frauke Bey-Heard, Hauptstadt und Staatsumwälzung. Berlin 1919. Problematik und Scheitern der Rätebewegung in der Berliner Kommunalverwaltung (Schriftenreihe des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V. Berlin, Bd. 27), Stuttgart u. a. 1969, S. 30–34, 195–210; Felix Escher, Berlin und sein Umland. Zur Genese der Berliner Stadtlandschaft bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts (Einzelveröffentlichungen der Historischen Kommission zu Berlin, Bd. 47), Berlin (West) 1985, S. 246–265; Daniel S. Mattern, Creating the Modern Metropolis. The Debate Over Greater Berlin, 1890–1920, Chapel Hill 1991; Hans Nowack, Das Werden von Gross-Berlin (1890–1920), Berlin (West) 1953; Ulrich Roseke, Das »nominelle« Groß-Berlin 1909–1912, in: Berlin in Geschichte und Gegenwart. Jahrbuch des Landesarchivs Berlin 2013, S. 105–131; Herbert Schwenk, Es hing am seidenen Faden. Berlin wird Groß-Berlin, in: Berlinische Monatsschrift 6 (2000), S. 4–15; Andreas Splanemann, Brandenburg und Berlin 1920–1932, in: Gerd Heinrich/Friedrich Wilhelm Henning/Kurt G. A. Jeserich (Hrsg), Verwaltungsgeschichte Ostdeutschlands 1815–1945. Organisation – Aufgaben – Leistungen der Verwaltung, Stuttgart/Berlin/Köln 1993, S. 757–804, bes. S. 758–773.
- 3 Christoph Bernhardt/Harald Bodenschatz (Hrsg.), Der Wettbewerb Groß-Berlin 1910 im internationalen Kontext (Informationen zur modernen Stadtgeschichte 2010), Berlin 2010; Markus Tubbesing, Der Wettbewerb Gross-Berlin 1910. Die Entstehung einer modernen Disziplin Städtebau, Tübingen/Berlin 2018.
- 4 Pierre-Yves Saunier, Introduction. Global City, Take 2. A View from Urban History, in: ders./Shane Ewen (Hrsg.), Another Global City. Historical Explorations into the Transnational Municipal Moment, 1850–2000, New York/Houndmills, Basingstoke 2008, S. 1–18, hier S. 11. Siehe auch Martin Kohlrausch/Helmuth Trischler, Building Europe on Expertise. Innovators, Organizers, Networkers, New York 2014; Phillip Wagner, Stadtplanung für die Welt? Internationales Expertenwissen 1900–1960 (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 220), Göttingen 2016.
- 5 Protokoll der 88. Sitzung der verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung am 2. Dezember 1919, abgedr. in: Sitzungsberichte über die Verhandlungen der verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung [im Folgenden: SBPrLV], Tagung 1919/21, Bd. 6, Sp. 6979–7054, hier Sp. 7000 (Beitrag Friedrich Freund).
- 6 Schematische Übersicht über die Verfassung und Verwaltung von London, Wien, Paris und New-York vom 13. Dezember 1919 (Anlage A), in: Verfassunggebende Preußische Landesversammlung (Hrsg.), Anlagen zum Bericht des 17. Ausschusses über den Entwurf eines Gesetzes über die Bildung einer Stadt Groß-Berlin (Drucksache Nr. 2173). Sonderdruck der Drucksachen der verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung, [Berlin] [1919/20], Sp. 10.
- 7 Bey-Heard, Hauptstadt und Staatsumwälzung [wie Anm. 2], S. 217.
- 8 Berliner Börsen-Zeitung 103 (1902), S. 8 [2. März 1902].
- 9 Mayor McClellan Learns From Berlin, in: New York Times 16.970 (1904), S. 3 [22. Mai 1904]; Berlin in amerikanischer Beleuchtung, in: Berliner Tageblatt und Handels-Zeitung 260 (1904), S. 5 [25. Mai 1904].
- 10 I.M.O. in Europe a Farce? Mayor M’Clellan of New York Says Yes, in: Chicago Daily Tribune 197 (1906), S. 5 [17. August 1906]; Mayor Criticises Berlin. Not Impressed by the Cathedral –

- Streets Not as Clean as In Paris, in: *New York Times* 17.738 (1906), S. 1 [18. August 1906]; *Public Utilities Abroad*, in: *New York Tribune* 21.829 (1906), S. 6 [22. August 1906]; *Berliner Börsen-Zeitung* 396 (1906), 1. Beilage [25. August 1906].
- 11 *Norddeutsche Allgemeine Zeitung* 196 (1906), o. S. [29. August 1906]; Die kommunale Winterkampagne, in: *Berliner Tageblatt und Handels-Zeitung* 441 (1906), 1. Beiblatt [1. August 1906].
  - 12 *Germany Holds American Crowds*, in: *New York Times* 20.280 (1913), S. C2 [3. August 1913].
  - 13 Michael C. Bienert, *Reisen in die Zukunft. Die USA-Besuche des Berliner Magistrats 1929* (Ernst-Reuter-Hefte, H. 4), Berlin 2014, S. 5–7.
  - 14 Landesarchiv Berlin [im Folgenden: LAB], A Rep. 001-02, Nr. 35, 88f., 610, 625f.
  - 15 *Städtische Delegierte nach Chicago*, in: *Berliner Tageblatt und Handels-Zeitung* 264 (1893), 1. Beiblatt [27. Mai 1893]; LAB, A Rep. 001-02, Nr. 46–49, 3626–3628, 3838.
  - 16 Bienert, *Reisen in die Zukunft* [wie Anm. 13], S. 26.
  - 17 Vgl. z. B. Henry W. Durham, *Street Paving and Maintenance in European Cities*, New York 1913, S. 88–113; Chamber of Commerce of the State of New York, *Rapid Transit in New York City and in Other Great Cities*, New York 1906, S. 206–211.
  - 18 S. Walter Kaufman, *Markets of Berlin*, in: Marcus M. Marks, *Reports on the Market System for New York City and Open Markets Established in Manhattan*, New York 1915, S. 76–87.
  - 19 Gustav Jähnke (Hrsg.), *Katalog der Bibliothek des Magistrats zu Berlin*, Berlin 1902, S. 122, 164, 438, 446.
  - 20 Ebd., S. 646; Reform Club. *Officers and Committees, Members, Constitution, By-Laws, Rules, Reports etc.*, New York 1891; Daniel T. Rodgers, *Atlantic Crossings. Social Politics in a Progressive Age*, Cambridge/London 1998, S. 137.
  - 21 Jähnke, *Katalog* [wie Anm. 19], S. 164.
  - 22 Als die *Municipal Reference Library* 1969 wieder aus der *New York Public Library* herausgelöst wurde, verblieben die meisten fremdsprachigen Publikationen, Jahresberichte und das statistische Material dort. Die *Municipal Reference Library* hingegen übernahm die Veröffentlichungen mit unmittelbarem New-York-Bezug. Vgl. *New York Public Library Archives, Municipal Reference Library records*, box 2, folder 11.
  - 23 Zur Biografie Emil Münsterbergs siehe Eckhard Hansen/Florian Tennstedt (Hrsg.), *Biographisches Lexikon zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1871 bis 1945*, Bd. 1, Kassel 2010, S. 113f.; Christopher Landes, *Emil Münsterberg und die internationalen Aktivitäten des Deutschen Vereins*, in: *Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.* (Hrsg.), *Facetten der Fürsorge. Akteurinnen und Akteure in der Geschichte des Deutschen Vereins*, Berlin 2020, S. 68–79. Preisgekrönte Berliner Stadträte, in: *Berliner Tageblatt und Handels-Zeitung* 191 (1904), S. 4 [15. April 1904]; *Amerikareise eines Stadtrates*, in: *Berliner Tageblatt und Handels-Zeitung* 446 (1904), S. 5 [2. September 1904].
  - 24 *Protokoll der Armen-Kommissions-Vorsteher-Versammlung am 25. November 1904*, in: *Gemeindeblatt der Stadt Berlin* 51 (1904), S. 436f. [18. Dezember 1904].
  - 25 Heinrich Kayser, *Bericht über eine Technische Studienreise nach den Vereinigten Staaten von Nord-Amerika. Ausgeführt in der Zeit vom 14. September bis 20. November 1903*, Charlottenburg 1905, S. 10.
  - 26 Jon C. Teaford, *The Unheralded Triumph. City Government in America, 1870–1900*, Baltimore/London 1984, S. 1.
  - 27 James Bryce, *The American Commonwealth*, Bd. 2, London 1888, S. 281.
  - 28 Dorman B. Eaton, *The Government of Municipalities*, London/New York 1899, S. 20–23.
  - 29 Kenneth D. Ackerman, *Boss Tweed. The Corrupt Pol Who Conceived the Soul of Modern New York*, New York 2011, S. 259–293; Oliver E. Allen, *The Tiger. The Rise and Fall of Tammany Hall*, Reading 1993, S. 118–143; Edwin G. Burrows/Mike Wallace, *Gotham. A History of New York City to 1898*, New York/Oxford 1999, S. 1008–1011.

- 30 George J. Lankevich, *New York City. A Short History*, New York/London 2002, S. 111.
- 31 Die Anzahl an Artikeln in den Berliner Tageszeitungen, die sich mit den politischen Vorgängen in New York beschäftigten, ist groß. Als Auswahl sei verwiesen auf Klara Ruge, *New-York in der Wahlzeit*, in: *Norddeutsche Allgemeine Zeitung* 256 (1900), Beilage [1. November 1900]; *Der Mann der Tammany-Halle*, in: *Berliner Börsen-Zeitung* 417 (1905), S. 1 [6. September 1905]; *Neues über Tammany*, in: *Berliner Tageblatt und Handels-Zeitung* 351 (1909), S. 1 [14. Juli 1909]; *Berliner Börsen-Zeitung* 487 (1909), S. 3 [17. Oktober 1909].
- 32 Teaford, *Unheralded Triumph* [wie Anm. 26], S. 312f.
- 33 Carl Adolf Bratter, *Groß-New-York*, in: *Vossische Zeitung* 656 (1919), 2. Beilage [25. Dezember 1919]. Siehe auch Ernst Schultze, *Die Verschuldung der Stadt Neuyork*, in: *Finanz Archiv* 26/2 (1919), S. 158–179.
- 34 Einen knizsen Überblick geben Burrows/Wallace, *Gotham* [wie Anm. 29], S. 1219–1236.
- 35 Thomas Kessner, *Capital City. New York City and the Men Behind America's Rise to Economic Dominance, 1860–1900*, New York u. a. 2003, S. 319.
- 36 Burrows/Wallace, *Gotham* [wie Anm. 29], S. 1220f.; Kessner, *Capital City* [wie Anm. 35], S. 319f.
- 37 Lankevich, *New York City* [wie Anm. 30], S. 97.
- 38 Burrows/Wallace, *Gotham* [wie Anm. 29], S. 1220–1222.
- 39 Barry J. Kaplan, Andrew H. Green and the Creation of a Planning Rationale. The Formation of Greater New York City, 1865–1890, in: *Urbanism Past & Present* 8 (1979), S. 32–41; Burrows/Wallace, *Gotham* [wie Anm. 29], S. 1220.
- 40 Kessner, *Capital City* [wie Anm. 35], S. 322–324. Siehe auch *Norddeutsche Allgemeine Zeitung* 189 (1891), S. 2 [25. April 1891].
- 41 Burrows/Wallace, *Gotham* [wie Anm. 29], S. 1224–1227.
- 42 *Voters Want a Chance to be Heard Again on the Question of Consolidation*, in: *The Brooklyn Citizen* 13 (1896), S. 3 [14. Januar 1896].
- 43 *Why, Indeed? Citizens Who Oppose Annexation to New York*, in: *The Brooklyn Daily Eagle* 28 (1892), S. 4 [27. Januar 1892].
- 44 *Vote Consolidation Down this Year*, in: *The Brooklyn Daily Eagle* 302 (1894), S. 6 [31. Oktober 1894].
- 45 Burrows/Wallace, *Gotham* [wie Anm. 29], S. 1232f.
- 46 *Zur Arbeit der Charter Commission siehe The Second City of the World. New York, January 1, 1898*, New York 1898, S. 127–165.
- 47 *Charter of the City of New York. Chapter 378 of the Laws of 1897. With amendments passed in 1898, 1899 and 1900, Brooklyn 1900*, S. 41–43; *The Second City of the World* [wie Anm. 46], S. 164f.
- 48 Philemon Tecumseh Sherman, *Inside the Machine. Two Years in the Board of Aldermen 1898–1899*, New York 1901, S. 65.
- 49 John C. Thompson, *The Greater New York Charter of 1901 together with Constitutional Provisions Affecting the City. Provisions of the Charter of 1897; Continued Until Changed by the Board of Aldermen; the Tenement House Law; the Building Code; and the Colonial Charter*, New York 1901, S. 226–229. *Report of the Charter Revision Commission to the Governor of the State of New York. With proposed Amendments to the Greater New York Charter*, New York 1900, S. 14, 20.
- 50 *Vorlage Nr. 742*, in: *Vorlagen für die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Berlin Nr. 39 vom 24. September 1898*, S. 530. *Zur erschütternden Biografie Gustav Herzfelds siehe Simon Kuntz/Sascha Topp, ›Ich hoffe auf baldigen Umbruch ...‹. Der Jurist Gustav Herzfeld und seine Familie. New York – Berlin – Potsdam – Theresienstadt, Berlin 2022.*
- 51 Gustav Herzfeld, *Stellung der amerikanischen Wohltätigkeitsvereine*, in: *Zeitschrift für das Armenwesen* 4 (1904), S. 78–84.

- 52 Ders., *Gross New York. Eine Studie zur Einverleibungsfrage*, Berlin 1898.
- 53 Ebd., S. 60.
- 54 Ebd., S. 64–66, das Zitat auf S. 65. Siehe auch Robert C. Brooks, Rezension zu Gustav Herzfeld, *Gross New York. Eine Studie zur Einverleibungsfrage*, in: *Municipal Affairs* 3/2 (1899), S. 350f.
- 55 Dreyer, Hugo Preuß [wie Anm. 1], S. 260f.; Escher, Hugo Preuß [wie Anm. 1], S. 309–312.
- 56 Das Buch wurde auch für die New York Public Library erworben. Vgl. *Bulletin of the New York Public Library Astor Lenox and Tilden Foundations* 5 (1901), S. 115.
- 57 Bericht des Oberbürgermeisters Kirschner an den Minister des Innern vom 3. September 1906, Berlin 1906, S. 37.
- 58 Theodor Köhn, *Wie ist die Schaffung von Gross-Berlin durchführbar?* Vortrag gehalten im Architekten-Verein zu Berlin am 18. Dezember 1906, Berlin 1907, S. 21.
- 59 Vgl. Dorothee Brantz, Chicago. Der ›Burnham Plan‹ als städtische Vision, in: Harald Bodenschatz u. a. (Hrsg.), *Stadtvisionen 1910/2010*. Berlin, Paris, London, Chicago. 100 Jahre Allgemeine Städtebau-Ausstellung in Berlin (Schriften des Architekturmuseums der Technischen Universität Berlin, Bd. 2), Berlin 2010, S. 54–57; Ursula von Petz, Lernen vom Anderen. Der Städtebau in Deutschland im Dialog mit den USA zu Beginn des 20. Jahrhunderts, in: dies. (Hrsg.), ›Going West? Stadtplanung in den USA – gestern und heute (Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Bd. 116), Dortmund 2004, S. 22–41, bes. S. 26.
- 60 Siehe dazu etwa Bey-Heard, *Hauptstadt und Staatsumwälzung* [wie Anm. 2], S. 195–198.
- 61 Nowack, *Werden von Gross-Berlin* [wie Anm. 2], S. 234; Bey-Heard, *Hauptstadt und Staatsumwälzung* [wie Anm. 2], S. 203f. Siehe auch Friedrich Freund, *Groß-Berlin*, in: *Vossische Zeitung* 143 (1919), 1. Beilage [19. März 1919].
- 62 Bey-Heard, *Hauptstadt und Staatsumwälzung* [wie Anm. 2], S. 204–214.
- 63 Friedrich Glum, *Die Organisation der Riesenstadt. Die Verfassungen von Paris, London, New York, Wien und Berlin*. Aus Anlaß des Entwurfs der Staatsregierung über die Bildung einer Stadt Groß-Berlin, Berlin 1920, S. 6.
- 64 Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz [im Folgenden: GStA PK], I. HA, Rep. 77, Tit. 479, Nr. 153/2, 153/3, 153/7.
- 65 Schreiben des Präsidenten des Preußischen Statistischen Landesamts Konrad Saenger an den Preußischen Minister des Innern vom 11. Juli 1919, in: GStA PK, I. HA, Rep. 77, Tit. 227a, Nr. 90/4, Bl. 23.
- 66 Bernhard vom Brocke, Friedrich Glum, in: Kurt G. A. Jeserich/Helmut Neuhaus (Hrsg.), *Persönlichkeiten der Verwaltung. Biographien zur deutschen Verwaltungsgeschichte 1648–1945*, Berlin/Köln 1991, S. 449–454, bes. S. 450.
- 67 Vgl. ebd.; Glum, *Die Organisation der Riesenstadt* [wie Anm. 63]; Schreiben von Friedrich Glum an Friedrich Freund vom 19. Dezember 1919, in: GStA PK, I. HA, Rep. 77, Tit. 227a, Nr. 90/4, Bl. 252. Ein Exemplar des Manuskripts mit handschriftlichen Korrekturen findet sich ebd., Bl. 253–376.
- 68 Glum, *Die Organisation der Riesenstadt* [wie Anm. 63], S. 7f., 16.
- 69 Ebd., S. 41.
- 70 Ebd.
- 71 Ebd., S. 57.
- 72 Schreiben von Friedrich Freund an den Bürodirektor der verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung vom 12. Dezember 1919, in: GStA PK, I. HA, Rep. 77, Tit. 227a, Nr. 90/4, Bl. 217.
- 73 Schematische Übersicht über die Verfassung und Verwaltung, Sp. 12.
- 74 Begründung des Gesetzentwurfs über die Bildung einer Stadt Groß-Berlin vom 18. November 1919 (Drucksache Nr. 1286). Sonderdruck der Drucksachen der verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung, [Berlin] [1919], Sp. 52.
- 75 Glum, *Die Organisation der Riesenstadt* [wie Anm. 63], S. 57.

- 76 Ebd., S. 58.
- 77 Nowack, Werden von Gross-Berlin [wie Anm. 2], S. 260–262.
- 78 Kreis Teltow (Hrsg.), Der Gesetzentwurf Großberlin in anderer Beleuchtung. Denkschrift, Berlin 1919, S. 21.
- 79 Magistrat von Charlottenburg, Groß-Berlin als Einheitsgemeinde? Denkschrift, Berlin 1920, S. 6.
- 80 136. Sitzung der verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung am 23. April 1920, abgedr. in: SBPrLV, Tagung 1919/21, Bd. 9, Sp. 10847–10922, hier Sp. 10878 (Beitrag Karl Leidig, DVP).
- 81 Bey-Heard, Hauptstadt und Staatsumwälzung [wie Anm. 2], S. 216; Nowack, Werden von Gross-Berlin [wie Anm. 2], S. 262–265.
- 82 Nowack, Werden von Gross-Berlin [wie Anm. 2], S. 264f.
- 83 Ebd., S. 263.
- 84 Ebd., S. 269f.

## Abbildungsnachweis

- 1 Library of Congress, LC-DIG-ppmsca-54248; Foto: Irving Underhill.
- 2 Library of Congress, LC-DIG-ppmsca-28765.
- 3 Titelseite von Friedrich Glum, Die Organisation der Riesenstadt. Die Verfassungen von Paris, London, New York, Wien und Berlin. Aus Anlaß des Entwurfs der Staatsregierung über die Bildung einer Stadt Groß-Berlin, Berlin 1920.







# Zeit der ›Groß-Stadt‹

## Über die transnationale Geschichte stadtreptionaler Planungen

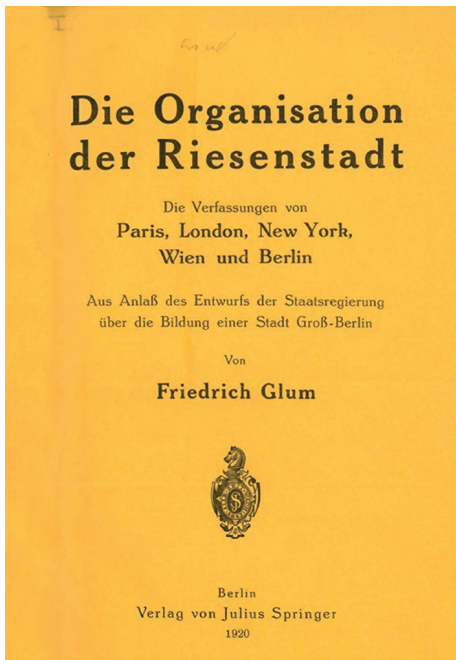
### Abstract

Das Groß-Berlin-Gesetz von 1920 war nicht nur eine Folge lokaler Entwicklungen, sondern Teil eines länderübergreifenden Trends. An vielen Orten der Welt sollten im frühen 20. Jahrhundert Eingemeindungen und andere administrative Umstrukturierungen ›Groß-Städte‹ regierbar machen, ›Generalpläne‹ die Grundlagen für eine kontrollierte Entwicklung von Metropolregionen schaffen. Der Beitrag skizziert erstens die Ideenbestände, die mit dem Begriff der ›Groß-Stadt‹ verknüpft waren und um 1900 zu dessen enormer Attraktivität beitrugen. Zweitens macht er die Bedeutung grenzüberschreitender Kontakte und Transfers deutlich – in Berlin wie andernorts. Drittens weist er nach, dass das Groß-Berlin-Gesetz auch und gerade auf diesen transnationalen Denk- und Handlungsraum der Zeitgenossen zurückging.

The Groß-Berlin-Gesetz (Greater Berlin Law) of 1920 was not only a consequence of local developments, but part of a transnational trend. In many places around the world in the early 20th century, incorporations and other administrative restructurings were supposed to make ›greater cities‹ governable, and ›general plans‹ were intended to create the foundations for a controlled development of metropolitan regions. Firstly, this article outlines the ideas that were linked to the concept of the ›greater city‹ and contributed to its enormous attractiveness around 1900. Secondly, it highlights the importance of cross-border contacts and transfers – in Berlin and elsewhere. Thirdly, this article demonstrates that the Groß-Berlin-Gesetz (Greater Berlin Law) was particularly based on this transnational space of thought and action of contemporaries.

\*\*\*

Für Friedrich Glum gab es keinen Zweifel. Um das ›Organisationsproblem der Riesenstadt‹ zu lösen, schrieb der deutsche Verwaltungsjurist Anfang des Jahres 1920, müsse man verstehen, *wie groß und schwierig es ist* – und zwar *unabhängig von einem in con-*



1 | Das Problem der ›Groß-Stadt‹ und seine Lösung: Friedrich Glums 1920 erschienene Studie.

creto vorliegenden Gesetzestext und von aller historischen Entwicklung, die zu einem kommunalen Zusammenschluß eines so großen Gebiets geführt hat. Erst mit dem rechten Abstand, so Glum, würden geeignete Mittel und Wege für eine stadtregionale Neuorganisation sichtbar. Kurz: *Groß-Berlin* stehe vor derselben gewaltigen Aufgabe wie *Groß-Paris*, *Groß-London* oder *Groß-New York*.<sup>1</sup>

Auf der anderen Seite der Erde sah die *Daily Mail* die Sache genauso. ›Groß-Städte‹, lautete ihre Schlagzeile im Januar 1919: ›Weltweite Bewegung. Ihre Durchsetzung unabdingbar‹. Belege fand die australische Tageszeitung zur Genüge: Wie im eigenen Land *Groß-Sydney*, *Groß-Melbourne* oder *Groß-Adelaide* zur Debatte stünden, machten sich im benachbarten Neuseeland mehrere *Groß-Stadt-Organisationen* für *Groß-Wellington*, *Groß-Auckland*, *Groß-Christchurch* stark. In Südafrika denke man über vergleichbare Projekte nach. Und in den USA, in Großbritannien, Deutschland, Italien und weiteren europäischen Staaten seien *Groß-Städte* bereits Wirklichkeit.<sup>2</sup>

Tatsächlich hatten die Zeitgenossen allen Grund, stadtregionale Planungen in ihren Heimatländern als Teil einer grenzüberschreitenden Entwicklung zu verstehen. Seit den 1880er-Jahren waren an vielen Orten der Welt Verwaltungsbeamte und Kommunalpolitiker, aber auch Vertreter der neuen Fachdisziplin Städtebau sowie Aktivisten (und einige Aktivistinnen) der Gartenstadt-, Sozial-, Wohnungs- oder Bodenreformbewegung auf der Suche nach Lösungen für die rasant ins Umland wachsenden Städte. Ein-

gemeindungen und andere administrative Umstrukturierungen sollten ›Groß-Städte‹ regierbar machen, ›Generalpläne‹ die Grundlagen für eine kontrollierte Entwicklung von Metropolregionen schaffen – und dies weit über die infrastrukturell-bauliche Dimension hinaus. In vielen Fällen griffen die Verantwortlichen dafür auf internationale Planungswettbewerbe zurück, die seit dem 1892 ausgeschriebenen Konkurrenzverfahren für ›Groß-Wien‹ (und bis in die 1930er-Jahre hinein) eine beispiellose länderübergreifende Konjunktur erlebten.<sup>3</sup>

Was aber war mit der ›Groß-Stadt‹ gemeint, und woher rührte die enorme Attraktivität der Idee um 1900? Welche Rolle spielten in diesem Zusammenhang grenzüberschreitende Kontakte und Transfers? Schließlich: Verändert sich unser Verständnis des im April 1920 beschlossenen Groß-Berlin-Gesetzes, wenn wir dieses nicht nur aus lokalen Konstellationen heraus deuten, sondern – mit den Zeitgenossen – auch als Ausdruck einer *weltweiten Bewegung*, als Beitrag zur ersehnten universellen Lösung für das *Organisationsproblem der Riesenstadt*?

## Ansätze der Forschung

Die geschichtswissenschaftliche Forschung ist diesen Fragen noch nicht systematisch nachgegangen. Einerseits liegen Lokalstudien zu einzelnen ›Groß-Stadt‹-Projekten vor. So haben Historikerinnen und Historiker unter anderem die Wiener Eingemeindungen von 1892 und das im selben Jahr ausgeschriebene städtebauliche Konkurrenzverfahren für ›Groß-Wien‹ zum Thema gemacht, den ›Groß-Berlin‹-Wettbewerb von 1908/10 und die administrativen Schritte hin zur Gründung der Berliner Einheitsgemeinde 1920, die Tätigkeit der Regulierungskommission für ›Groß-Prag‹ oder des New Yorker Regionalplankomitees in den 1920er-Jahren. Diese Studien rekonstruieren die lokalen, zum Teil auch die nationalen Konstellationen, die im Hintergrund derartiger Vorhaben standen. Sie sind ein wichtiger Ansatzpunkt, um dem Phänomen der ›Groß-Stadt‹ auf die Spur zu kommen.<sup>4</sup>

Andererseits verfügen wir über Arbeiten zu internationalen Expertennetzwerken. Diese Forschungen legen nahe, dass die Disziplin Städtebau in grenzüberschreitendem Austausch entstand. Um 1900, argumentiert etwa der Planungshistoriker Stephen Ward, habe sich eine internationale »epistemische Gemeinschaft« des Städtebaus herausgebildet, deren Vertreter über Kongresse, Ausstellungen und Wettbewerbsverfahren in regem Austausch standen.<sup>5</sup> Studien haben gezeigt, dass regionalplanerische Ansätze früh zum Gegenstand eines solchen »Experteninternationalismus« wurden.<sup>6</sup> Stützt man sich auf diese Arbeiten, scheint es unwahrscheinlich, dass ›Groß-Berlin‹ und die anderen ›Groß-Städte‹ der Zeit überwiegend oder gar ausschließlich aus lokalen beziehungsweise nationalen Bedürfnis- und Interessenlagen hervorgegangen wären, wie es viele Lokalstudien annehmen. Umgekehrt jedoch konzentrieren sich

Arbeiten zu internationalen Expertennetzwerken häufig auf die Stars des Städtebaus, was Akteure aus Politik, Verwaltung und Gesellschaft leicht in den Hintergrund geraten lässt.

Der nachfolgende Aufsatz wählt eine andere Perspektive. Er nimmt unterschiedlichste Akteursgruppen in den Blick, die an Auseinandersetzungen um ›Groß-Städte‹ beteiligt waren, und ordnet ihre Wahrnehmungen und Entscheidungen in größere Zusammenhänge ein. Sein Augenmerk liegt auf den transnationalen Aspekten des Phänomens. Sie zu berücksichtigen, so die hier vertretene These, ist elementar, wenn man ein einzelnes ›Groß-Stadt‹-Projekt oder gar die weltweite Konjunktur stadtreionaler Planungen verstehen möchte.

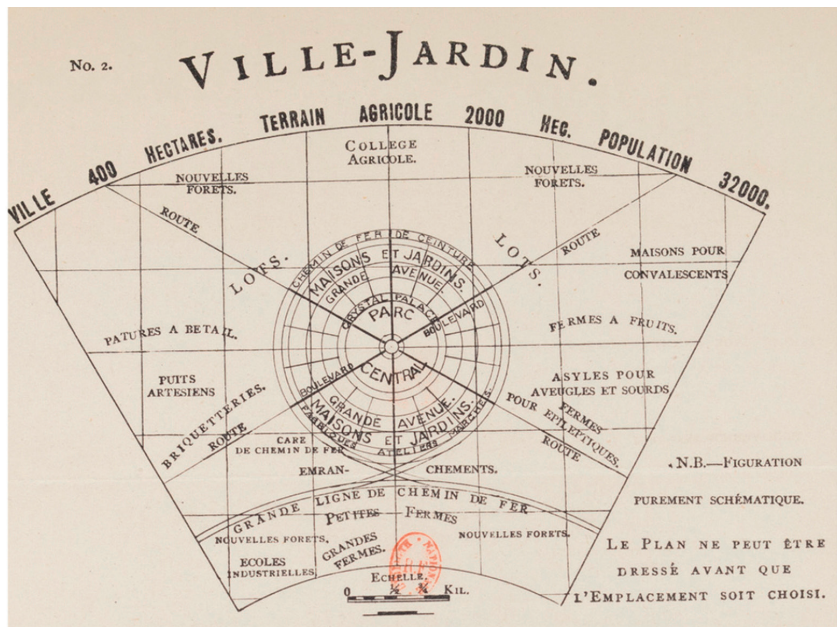
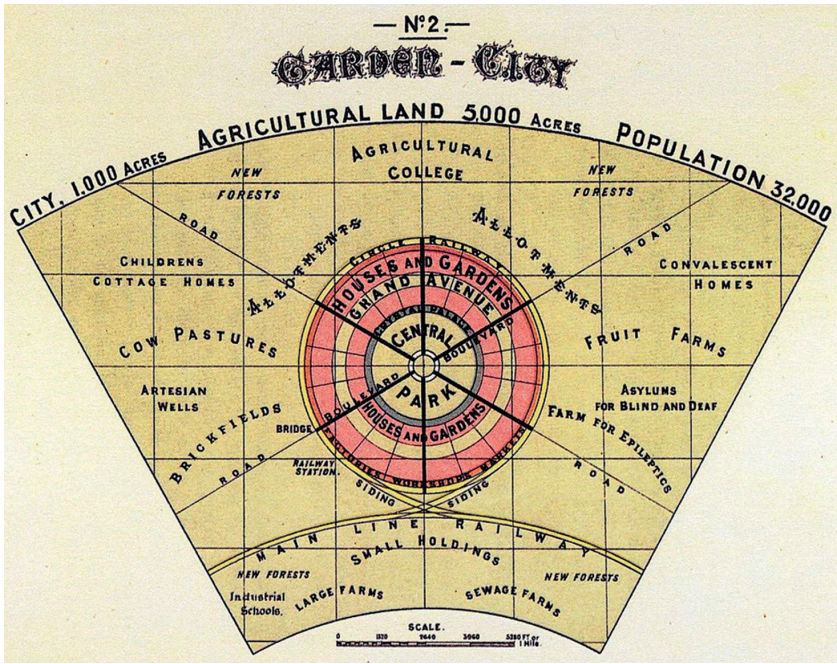
## Die Stadt und ihr Umland

Doch was war mit der ›Groß-Stadt‹ überhaupt gemeint, und wie lässt sich erklären, dass diese – oft kombiniert mit stadtreionalen ›Generalplänen‹ – in den Jahrzehnten um 1900 an so vielen Orten der Welt auf der Agenda stand? Es spricht einiges dafür, die Suche nach Antworten bei den Diskursen zu beginnen, die mit dem Stadtwachstum einhergingen. Urbane Lebensweisen und -bedingungen wurden seit den 1880er-Jahren zu kontrovers diskutierten Themen unter intellektuellen Eliten, in Kunst und Literatur wie in der medialen Populärkultur, die ja selbst ein Produkt der Stadt war. ›Masse‹, ›Entfremdung‹, aber auch ›Fortschritt‹ und ›moderne Errungenschaften‹ schienen die Metropolen der Welt zu prägen.<sup>7</sup> Darüber hinaus machten Wissenschaftler, Beamte, Aktivistinnen und Aktivisten breiter gesellschaftlicher Bewegungen die Metropole mal zum Negativsymbol für Krankheit, Verfall, ja die ›Entvölkerung‹ des Landes, mal zum Gegenstand eines Reformprogramms, das urbane Gesellschaften, Wohnsituationen und (Boden-)Besitzverhältnisse von Grund auf verändern, sie positiv gestalten sollte.<sup>8</sup>

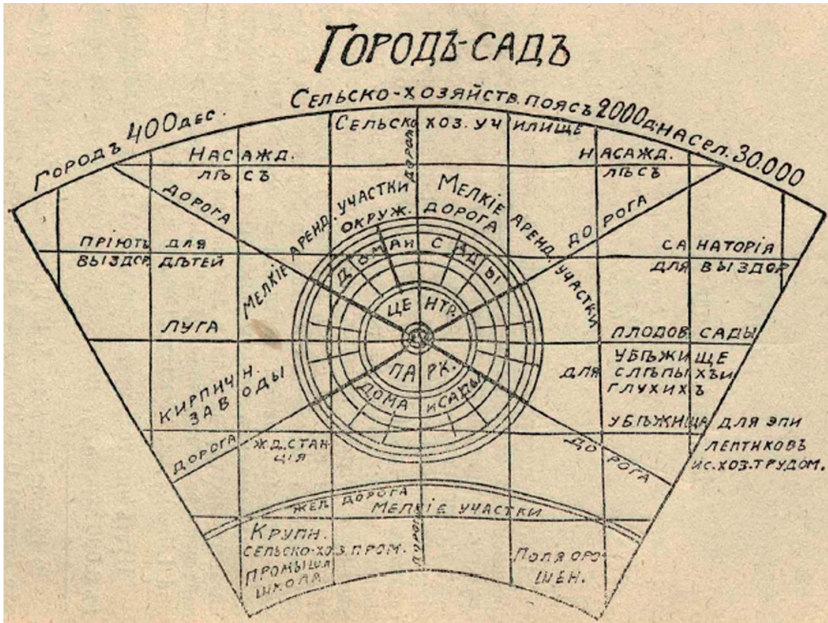
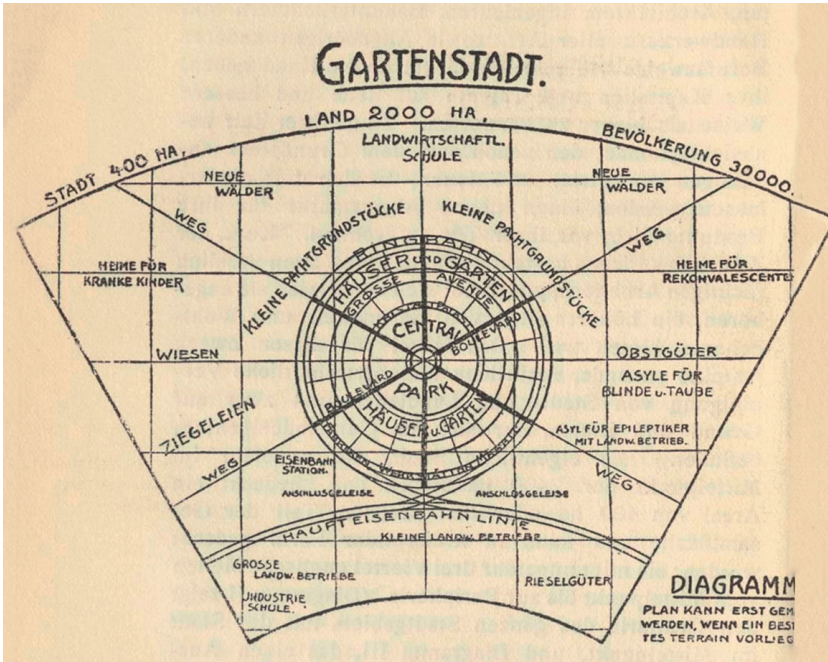
Es war dieser vielschichtige Diskurszusammenhang, dem die Gartenstadtbewegung entstammte. Ende der 1890er-Jahre vom englischen Parlamentsstenografen Ebenezer Howard ins Leben gerufen, wurde sie zur weltweit einflussreichsten städtebaulichen Reformbewegung des frühen 20. Jahrhunderts. Howards 1898 erschienene Schrift ›To-morrow. A Peaceful Path to Real Reform‹ avancierte, vor allem in der vier Jahre später publizierten Neuauflage ›Garden Cities of To-morrow‹, zum Manifest mit weltweiter Anhängerschaft. Bereits 1904 kam eine französische Version heraus; bald erfolgten Übersetzungen ins Deutsche, Russische und Spanische; Teile der Schrift erschienen unter anderem auch auf Japanisch.<sup>9</sup>

Die Howard'sche Konzeption der Gartenstadt ist gut erforscht. Historikerinnen und Historiker beschreiben sie noch heute oft anhand jenes berühmten Diagramms, das bereits um 1900 die Gartenstadtidée um die Welt trug: ›Die drei Magneten‹, Grafik Num-





3 | Modell der Gartenstadt nach Ebenezer Howard.







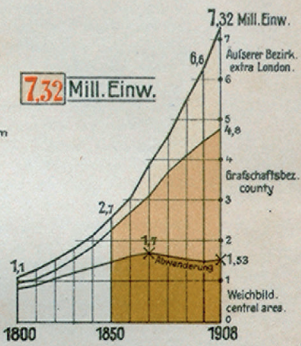
Stadtgebiet.

Bevölkerung.

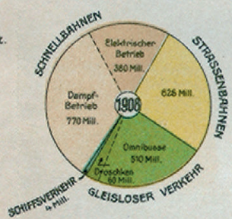
Verkehr.

**GROSS-LONDON**  
POLIZEIBEZIRK  
1787 qkm

GRAFSCHAFT (INNENSTADT) 50 qkm  
 RAUSSENZONE 250 qkm  
 AUSSENLONDON 1486 qkm

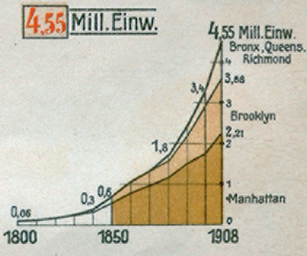


**2.350 Mill. Fahrten.**  
322 f.d. Kopf.

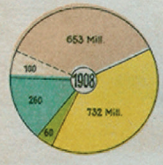


**GROSS-NEW YORK**  
VERWALTUNGSBEZIRK  
833 qkm

MANHATTAN 50 qkm  
 BROOKLYN 725 qkm  
 QUEENS, BRONX und RICHMOND 665 qkm

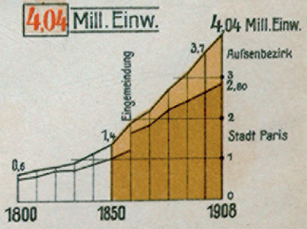


**1.605 Mill. Fahrten.**  
396 f.d. Kopf.

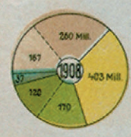


**GROSS-PARIS**  
SEINE-DEPARTEMENT  
470 qkm

STADT PARIS 80 qkm  
 ARRONDISSEMENT ST. DENIS und SCEAUX 390 qkm



**1.157 Mill. Fahrten.**  
288 f.d. Kopf.



Druck von Kretschmar & Oelrich, Berlin S.W.29 Belle Alliancestr. 63

4 | Wettkampf der »Groß-Städte«: Schautafel der Berliner Hochbahngesellschaft auf der Allgemeinen Städtebau-Ausstellung 1910.

Abb. 107 Aussteller: Hochbahngesellschaft in Berlin.

### Stadtgebiet.

### Bevölkerung.

### Verkehr.

#### GROSS-BERLIN

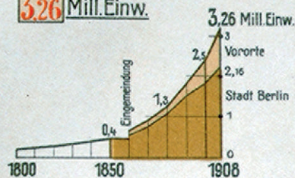
ERWEITERTER POSTBEZIRK

310 qkm

STADT BERLIN 65 qkm  
20 BENACHBART. VORORTE 100 qkm  
6 ENTFERNTERE VORORTE 55 qkm

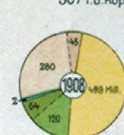


3,26 Mill. Einw.



1000 Mill. Fahrten.

307 f. d. Kopf.



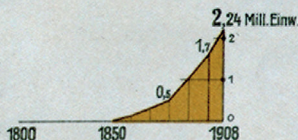
#### CHICAGO

STADTGEBIET.

490 qkm

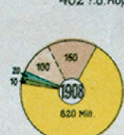


2,24 Mill. Einw.



900 Mill. Fahrten.

402 f. d. Kopf.



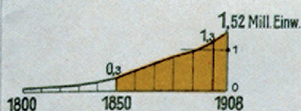
#### PHILADELPHIA

STADTGEBIET.

330 qkm

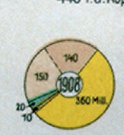


1,52 Mill. Einw.



680 Mill. Fahrten.

448 f. d. Kopf.



#### GROSS-BOSTON

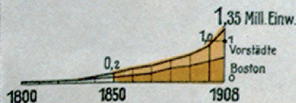
STADTGEBIET.

110 qkm

ALT-BOSTON, SÜD-BOSTON, ROXBURY, CHELSEA, CHARLESTOWN.

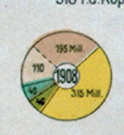


1,35 Mill. Einw.



700 Mill. Fahrten.

518 f. d. Kopf.



mer eins in Howards ›To-morrow‹. Die Darstellung bringt die Anziehungskraft der Stadt in Zusammenhang mit Möglichkeiten des sozialen Aufstiegs, mit Arbeitsplätzen, besseren Löhnen oder dem großen städtischen Unterhaltungsangebot, während hohe Mieten und Kosten, Slums, üble Lüfte, trübe Himmel und *Gin-Paläste* als Gegenkräfte erscheinen. Das Land, der zweite Magnet, könne mit niedrigen Mieten, frischer Luft, strahlendem Sonnenschein und der Schönheit der Natur aufwarten, doch, so Howard, Kanalisation fehle hier ebenso wie Geselligkeit, und wer dort lebe, erhalte für lange Arbeitszeiten wenig Lohn. Der dritte Magnet hingegen, die *Land-Stadt* der Gartenstadt, vereine alle Anziehung der beiden anderen, ohne ein einziges abstoßendes Element aufzuweisen – Howard ließ keinen Zweifel daran, dass er sie für die Siedlungsform der Zukunft hielt.<sup>10</sup>

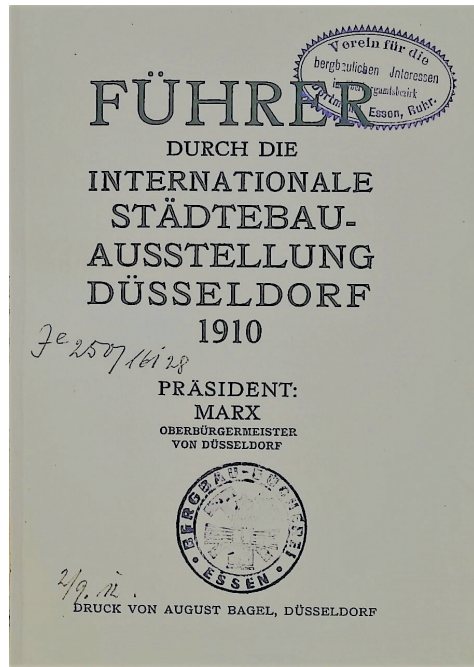
Die Gartenstadt sollte allerdings nicht nur Vorzüge von Stadt und Land kombinieren. Howard lieferte auch einen Planungsansatz, der dezidiert über den Stadtraum hinausreichte, ja Stadt und Umland als planerische Einheit verstand, wie Grafik Nummer zwei zeigt: Rund 32.000 Bewohnerinnen und Bewohner sollte die Gartenstadt zählen, knapp 2.500 Hektar umfassen – wovon der Großteil auf *landwirtschaftlich genutztes Land* entfiel, das die Selbstversorgung der Bevölkerung erlaubte.<sup>11</sup>

Von dieser Konzeption blieb auf dem Weg der Gartenstadt um die Welt nicht viel übrig. Die Deutsche Gartenstadtgesellschaft, die sich als *Propagandagesellschaft zur Gewinnung des Volkes für die Begründung von Gartenstädten* bezeichnete, mochte sich offiziell in die Howard'sche Tradition stellen.<sup>12</sup> Tatsächlich aber entstand in Deutschland keine einzige ›echte‹ Gartenstadt. Hier wie in anderen Ländern setzte sich das Modell eines durchgrünten, ruhigen Wohnbezirks durch, der keine weitgehend autonome Wirtschafts- oder Verwaltungseinheit darstellte, sondern in Randbereichen der Großstadt lag – und auf diese Weise Stadt und Umland zu vereinen suchte.

Auch wenn ›Groß-Städte‹ (mit Bindestrich) ganz andere Dimensionen als Gartenstädte und -vorstädte zugesprochen bekamen, war mit ihnen dasselbe Grundthema verbunden: Die Stadt und ihr Umland wurden auch hier zur Einheit. Dabei konnte sich der Begriff der ›Groß-Stadt‹ gleichermaßen auf den selbstständig wachsenden Ballungsraum wie die administrativ und planerisch neugeordnete Stadtregion beziehen. Folglich war oft strittig, ob die jeweilige ›Groß-Stadt‹ bereits existierte – oder erst in Zukunft entstehen sollte.<sup>13</sup> Und selbst wenn alle Beteiligten unter dem Begriff übereinstimmend die einheitlich geplante und verwaltete Stadtregion verstanden, rief dies ambivalente Reaktionen hervor. ›Groß-Wien zu groß‹ titelte 1890 etwa ›Das Vaterland‹, die einflussreichste katholische Zeitung Österreichs, die gegen das Stadtwachstum und den steigenden Einfluss der Städte wettete.<sup>14</sup> Damals standen sich ebenfalls erste Fürsprecher und Gegner von ›Groß-Berlin‹ gegenüber – zunächst hauptsächlich in den Kommunal- und Staatsverwaltungen. In den 1900er- und 1910er-Jahren sollte der Konflikt darüber hinaus Parteien und Gewerkschaften mobilisieren, Verbände von



5 | Ausstellungsführer aus Berlin.



6 | Ausstellungsführer aus Düsseldorf. Er ähnelt dem Berliner Ausstellungsführer (Abbildung 5) nicht von ungefähr.

Hausbesitzern und von Investoren, Mietervereine, diverse Reformbewegungen.<sup>15</sup> Auch um ›Groß-Budapest‹, ›Groß-Kopenhagen‹ und ›Groß-Paris‹ entbrannten zu dieser Zeit Debatten, und in den 1920er-Jahren sollten an vielen Orten der Welt Initiativen für oder gegen die Neuordnung ihrer Stadtregion kämpfen.<sup>16</sup>

›Größe‹ bezog sich dabei erstens auf Fläche und Einwohnerzahl.<sup>17</sup> Alle ›Groß-Stadt‹-Projekte zielten darauf, das Verwaltungs- bzw. Planungsgebiet zu erweitern – in etlichen Fällen um ein Vielfaches des bisherigen. Eindrücklich führt dies etwa die Farbtafel vor Augen, die die Berliner Hochbahngesellschaft auf der Allgemeinen Städtebau-Ausstellung von 1910 präsentierte: *Groß-London* erstreckt sich über eine Fläche von fast 1.800 Quadratkilometern, während die *Stadt London (City of London)* nur 50 Quadratkilometer, das vom London County Council verwaltete Gebiet 250 Quadratkilometer umfasst. *Groß-New York* zählt fast 840 und *Groß-Boston* 110 Quadratkilometer; *Groß-Paris* bekommt 470, *Groß-Berlin* 310 Quadratkilometer zugesprochen. Stadtfläche, Bevölkerungswachstum und Verkehrsaufkommen, so die Aussage der Präsentation, waren Parameter, an denen sich eine ›Groß-Stadt‹ messen lassen musste, wenn sie zu den *Schnellbahnstädten* der Welt gehören wollte.<sup>18</sup>

Zweitens erforderte die ›Groß-Stadt‹ aus Sicht ihrer Verfechter eine übergreifende Planung – im Idealfall von Verkehrsinfrastrukturen und Wohnvierteln, repräsentativen Gebäude- und Platzanlagen, Gewerbe- und Industriegebieten, Park- und Waldflächen gleichermaßen. Anders formuliert: ›Groß‹ waren die Pläne für die ›Groß-Stadt‹ auch in ihrer fachlichen Dimension. So schrieben die Pariser Stadtverwaltung und die Präfektur des Departements Seine im August 1919 einen Wettbewerb für einen ›Entwicklungs- und Erweiterungsplan‹ aus, der für die gesamte Agglomeration die Lage von Straßen, Plätzen, öffentlichen Gebäuden und Denkmälern, Grünanlagen und Spielplätzen festlegen sowie die Frischwasserver- und Abwasserentsorgung in neuem Maßstab regeln sollte.<sup>19</sup> Bereits neun Jahre zuvor hatte der Pariser Haushaltsbeauftragte Louis Dausset gemahnt, die Vorstädte künftig in die städtischen Planungen einzubeziehen: *In Wirklichkeit bilden sie mit Paris eine Einheit, von dem sie lediglich durch die Mauer, den Festungsgraben und das Militärgebiet getrennt sind.* Deshalb gelte es, so Dausset, eine Zeit vorzubereiten, *in der die an die Hauptstadt angrenzenden Ballungsgebiete eine Art Groß-Paris bilden, das ein Ganzes darstellt, das keine Einzelteile mehr enthalten wird.*<sup>20</sup>

Hier fällt zugleich der dritte Aspekt auf, der ›Groß-Städten‹ an der Wende zum 20. Jahrhundert ihre ›Größe‹ verlieh: die Ordnungsvisionen, die mit den Vorhaben einhergingen. Dies betraf zunächst die Idee, dass überhaupt ›Ordnung‹ geschaffen werden müsse. ›Ordnung‹ in das ›Chaos‹ zu bringen, war eine Grundformel dieser Unternehmungen. Tatsächlich war damit nicht nur ungeplante Bautätigkeit gemeint, vielmehr enthielt (und enthält) das Gegensatzpaar von ›Ordnung‹ und ›Chaos‹ kosmologische Bedeutungseinlagerungen, die mit Handlungsmacht zu tun haben.<sup>21</sup> Wie die zu schaffende ›Ordnung‹ aussehen sollte, beschrieben die Zeitgenossen meist im Sinne Daussets: Nun seien der *Geist der Einheit* gefragt, *neue, großzügige Gedanken*, eine Vereinigung *aller Parteien, aller Klassen der Gesellschaft*, ein neuer *Gesamtorganismus*, hieß es im Zusammenhang der stadtreionalen Planungen für Canberra, Berlin, Paris oder Ankara.<sup>22</sup> Kurz: Stadt und Umland sollten in jeder Hinsicht kontrollierbar werden.

## Vielfältige Transferprozesse

Das Versprechen umfassender Kontrolle entfaltete allerdings nicht nur dort seine Anziehungskraft, wo die Zeitgenossen den Eindruck hatten, in der Stadtentwicklung bislang tatsächlich machtlos gewesen zu sein. Auch andernorts wurde die ›Groß-Stadt‹ zum Gegenstand von Debatten und Planungen. Verantwortlich hierfür waren grenzüberschreitende Kontakte und Transfers: zwischen städtebaulichen Experten, unter Kommunalpolitikern und Verwaltungsbeamten, innerhalb breiter gesellschaftlicher Bewegungen. Einrichtungen wie das 1894 gegründete Musée social führten diese ver-

schiedenen Akteursgruppen zusammen. Die wohl wichtigste Institution der Sozialreform in Frankreich verdankte ihren Namen der ursprünglichen Aufgabe, Material aus der sozialökonomischen Abteilung der Pariser Weltausstellung von 1889 zu sammeln. Tatsächlich aber führt der Begriff ›Sozialmuseum‹ in die Irre, denn die privat finanzierte Pariser Einrichtung war von Beginn an als Forschungs- und Begegnungsort konzipiert: Neben einer bis heute bestehenden öffentlichen Bibliothek unterhielt das Musée social diverse Arbeitsgruppen und Beratungsstellen; regelmäßig lud es zu öffentlichen Vorträgen ein. Zudem wurde es das, was man heute als ›Thinktank‹ bezeichnet – wegen seines überragenden Einflusses auf die nationale Politik galt es zeitgenössisch als *Vorzimmer der Abgeordnetenkammer*.<sup>23</sup> Für die Entwicklung der Pariser Stadtregion im frühen 20. Jahrhundert war das Musée social mit seinem weit verzweigten Unterstützernetz eine, vielleicht die treibende Kraft. Zugleich wirkte es weit über die Île-de-France und Frankreich hinaus: Es trat in Kontakt mit unzähligen Stadtverwaltungen im In- und Ausland, es empfing Aktivisten transnationaler Reformbewegungen, und nach Pariser Vorbild entstanden 1909 das Museo social/Museu social in Barcelona, 1910 das Museo sociale in Mailand, 1911 das Museo Social Argentino in Buenos Aires.<sup>24</sup> Für die länderübergreifende Zirkulation der ›Groß-Stadt‹-Idee waren derartige Institutionen zentral. So veröffentlichte das Pariser Musée social 1913 ein 52-seitiges ›Inventar der Dokumente zum Ausbau und zur Erweiterung der Städte‹, für das einige Jahre zuvor Fragebögen an Beamte und Aktivisten in Europa, Nordamerika und Südafrika gegangen waren. Hier finden sich unter anderem: die Bauordnung von Glasgow, eine Karte des Wiener Volksrings, der Erweiterungsplan für Turin, eine Projektskizze der Stadt Bukarest, eine Arbeitsübersicht der New Yorker Sanierungskommission, ein Bericht des Bürgermeisters von Kapstadt. Weiter auf der Liste stehen auf Bitte aus Paris verfasste Auskunftsschreiben aus Basel, Berlin, Bordeaux, Breslau, Dresden, Frankfurt, Karlsruhe, Le Havre, Lille, London, Lüttich, Lyon, München, Nancy, Nantes, New Orleans, Nizza, Ottawa, Philadelphia, Pittsburgh, Richmond, Roubaix, Rouen und Toulon.<sup>25</sup>

Dass dieses ›Inventar‹ den 1919 ausgeschriebenen ›Groß-Paris‹-Wettbewerb vorbereitete, verweist auf die Verbindungslinien zwischen sozialreformerischen Institutionen beziehungsweise Organisationen und dem städtebaulichen Wettbewerbswesen. Wettbewerbe fanden um 1900 an vielen Orten der Welt statt und machten die Idee (und den Begriff) der ›Groß-Stadt‹ länderübergreifend bekannt – oft in Kombination mit Kongressen und Ausstellungen. Mehr noch: Mit ›Groß-Stadt‹-Wettbewerben gingen richtige Transferreihen einher. So sammelte der Berliner Magistrat anlässlich des 1908 ausgeschriebenen ›Groß-Berlin‹-Wettbewerbs Informationen und Dokumente zum Konkurrenzverfahren für ›Groß-Wien‹ von 1892/93. Entsprechend präsentierte 1910 die Berliner Allgemeine Städtebau-Ausstellung die Hauptstadt des Habsburgerreiches als Vorreiterin: Plänen und Modellen aus Wien galt der erste, den Berliner Wettbewerbssentwürfen der zweite Ausstellungsraum.<sup>26</sup> Die Unterlagen des Berliner Verfahrens wa-

WHAT A CITY PLAN COULD DO FOR BOSTON



7 | Agitation für die ›Groß-Stadt‹ – in Boston.

ren bald in Düsseldorf zu besichtigen. Der Architekt Hermann Jansen, der ex aequo den ersten Preis im Berliner Wettbewerb erhalten hatte, und der sozialreformerische Aktivist und Generalsekretär der Allgemeinen Städtebau-Ausstellung Werner Hegemann hatten eine Delegation der Rheinmetropole durch die Berliner Schau geführt. Sie waren dabei offenbar so überzeugend gewesen, dass Beamte der Düsseldorfer Kommunalverwaltung bereits kurze Zeit später eine Übernahme vorbereiteten. Der ›Führer durch die Internationale Städtebau-Ausstellung Düsseldorf 1910‹ entspricht nicht nur

**FÜR GROSS-BERLIN**

WEITRÄUMIGE BEBAUUNGSPLÄNE FÜR GESUNDE KLEINWOHNUNGEN.    AUSBAU DES SCHNELLBAHN-NETZES UND BILLIGE TARIFE.    LEICHT ERREICHBARE PARKS UND SPIELPLÄTZE, WALD- UND WIESENGÜRTEL.

Heraus von **Propaganda-Ausschuss**

Dr. Bernhard Dernburg; Stadtrat Prof. E. Francke; Dr. W. Hegemann; Dr. R. Kuczynski, Direktor des Statistischen Amtes Schöneberg; Dr. Ed. Lehmann, Prof. an der Königlichen Universität Berlin; Dr. Hermann Muthesius, Geheimer Regierungsrat; Dr. A. Südekum, M. d. R.; Dr. W. Weisbach, Privatdozent an der Königlichen Universität Berlin.



**Was erwarten wir vom Zweckverband?**

Von **Bernhard Dernburg,**  
 „Ober-“ **Dominicus,**  
**Hermann Muthesius,**  
**Albert Südekum,** M. d. R., u. a.

**In Groß-Berlin wohnen 600000 Menschen in Wohnungen, in denen jedes Zimmer mit 5 und mehr Personen besetzt ist. Hunderttausende von Kindern sind ohne Spielplatz.**

Vita, Deutsches Verlagshaus, Charlottenburg.    Preis 75 Pfg.

8 | Agitation für die ›Groß-Stadt‹ – in Berlin.

grafisch exakt dem Berliner Pendant, er belegt auch, dass ein Großteil der Exponate aus Berlin stammte.<sup>27</sup> Nicht von ungefähr: Hegemann leitete auch die Düsseldorfer Schau. Zudem wurde er im Wettbewerb für ›Groß-Düsseldorf‹ 1911/12 Mitglied des Preisgerichts, wo er unter anderem auf die Architekten Otto March und Theodor Goecke traf – die 1910 bereits über die Berliner Wettbewerbsentwürfe geurteilt hatten.<sup>28</sup>

Von Düsseldorf aus reiste das Material (über London, wo es im Oktober 1910 anlässlich einer Konferenz des Royal Institute of British Architects zu sehen war) weiter



nach Zürich. Anfang 1911 präsentierte die dortige Städtebauausstellung unter anderem Pläne aus München, Den Haag und Stockholm. Doch das *Hauptstück der Ausstellung*, verkündete die Schweizerische Bauzeitung, seien die prämierten Entwürfe des Berliner Wettbewerbs.<sup>29</sup> Auch hier gab die Schau den Anstoß für einen Wettbewerb nach Berliner Vorbild. Am ›offiziellen Tag‹ der Ausstellung warb der Berliner Regierungsbaumeister Gustav Langen dafür, die Zürcher Region ebenfalls per Konkurrenzverfahren planen zu lassen. Mit Erfolg: Im Herbst 1915 – mitten im Ersten Weltkrieg – schrieben Stadt und Umlandgemeinden einen internationalen Wettbewerb für ›Groß-Zürich‹ aus.<sup>30</sup>

Der Leiter der Londoner Ausstellung, Raymond Unwin, machte 1911 wiederum britische Diplomaten und mit ihnen australische Stellen auf den Wettbewerb in Düsseldorf aufmerksam. Der Architekt der ersten englischen Gartenstadt Letchworth hatte in ganz Europa Bewunderer – und ein weitverzweigtes Netz an persönlichen Kontakten. Unwin vermittelte den australischen High Commissioner in London an den Düsseldorfer Oberbürgermeister weiter. So gelangte das Düsseldorfer Wettbewerbsprogramm nach Australien. Das Faltblatt hat sich bis heute in Canberra erhalten.<sup>31</sup>

## Das Groß-Berlin-Gesetz aus transnationaler Perspektive

Derartige Transferprozesse trugen mit dazu bei, dass 1920 die Groß-Berliner Einheitsgemeinde entstand. Denn zum einen hatten der Wettbewerb für ›Groß-Berlin‹ und die im Anschluss präsentierte Allgemeine Städtebau-Ausstellung Debatten über eine Neuorganisation der Agglomeration die entscheidende Wendung gegeben. Nicht nur war mit dem 1911 beschlossenen und 1912 in Kraft getretenen Zweckverband Groß-Berlin eine erste Instanz geschaffen, die eine stadtregionale Planung in Bezug auf öffentlichen Nahverkehr, Waldflächen und Bebauungspläne ermöglichte.<sup>32</sup> Zugleich begann die ›Groß-Berlin-Frage‹, auch außerhalb von Fachkreisen die Gemüter zu erregen: Im Propaganda-Ausschuss für Groß-Berlin, im Bürgerausschuss Groß-Berlin, Bürgerbund Groß-Berlin oder in der Berliner Vorortgemeinschaft im Kreise Teltow engagierten sich neben Städtebauexperten und Verwaltungsbeamten auch Lokalpolitiker und Reichstagsabgeordnete, Unternehmer und Gewerkschaftler, Mitglieder verschiedener Verbände und gesellschaftlicher Bewegungen.<sup>33</sup> Zum anderen befanden sich diese und weitere Akteure, die in den 1910er-Jahren für oder gegen ›Groß-Berlin‹ kämpften, selbst in transnationalen Bezugsfeldern. So verdankte der Propaganda-Ausschuss für Groß-Berlin, die erste der genannten stadtgesellschaftlichen Initiativen, seine Existenz einem Transfer aus den USA: Blättert man die Broschüre ›New Boston‹ aus dem Jahr 1911 durch, wird deutlich, dass die Bewegung, die für ein ›neues Boston‹ eintrat, die Öffentlichkeit mit Werbeplakaten, Vortragsprogrammen und Massenversammlungen aufrüttelte – ganz so, wie es der Propaganda-Ausschuss ein Jahr später in Berlin tun

sollte.<sup>34</sup> Die Ähnlichkeit war kein Zufall: Werner Hegemann hatte auf einer Reise Kontakte zur Boston-1915-Bewegung geknüpft – und anschließend in Berlin den Propaganda-Ausschuss exakt nach Bostoner Vorbild gegründet.<sup>35</sup>

Auch viele Protagonisten des Groß-Berlin-Gesetzes waren von Beobachtungen und Erfahrungen im Ausland geprägt. Der Berliner Oberbürgermeister Adolf Wermuth blickte auf ein bewegtes ›Beamtenleben‹ zurück (so der Titel seiner 1922 erschienenen Autobiografie), das ihn unter anderem nach Chicago geführt und mit dem US-amerikanischen Starplaner Daniel Burnham bekannt gemacht hatte.<sup>36</sup> Der Schöneberger Oberbürgermeister Alexander Dominicus engagierte sich in der Gesellschaft für Soziale Reform – der deutschen Sektion der Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz –, die Teil der grenzüberschreitenden Sozial-, Wohnungs- und Bodenreformbewegung war.<sup>37</sup> Und Verwaltungsjuristen wie Friedrich Freund hatten die Verfassungen anderer Metropolen vor Augen, wenn sie die administrative Neuordnung der Berliner Stadtregion ausarbeiteten. Mit Blick auf die Einheitsgemeinde Berlin urteilte etwa Friends Fachkollege, der eingangs zitierte Friedrich Glum, Berlin folge nun nicht mehr London, sondern New York und Wien. Denn die erweiterte deutsche Hauptstadt stehe vor der Aufgabe, *nachdem man mit dem Zweckverbandsgesetz zunächst in der Richtung, die man in England eingeschlagen hat, eine Strecke weit gegangen ist, den gleichen Weg zu beschreiten, den von den übrigen Staaten bisher New York und Wien gegangen sind.*<sup>38</sup>

Solche und andere grenzüberschreitende Bezüge in den Blick zu rücken, bedeutet keineswegs, die spezifisch lokalen Bedürfnisse und Bedingungen zu ignorieren, die bei der Schaffung von ›Groß-Berlin‹ eine Rolle spielten. Vielmehr geht es darum, den Denk- und Handlungsraum der Zeitgenossen in seiner Gesamtheit zu vermessen. Für die damaligen Akteure war die transnationale Perspektive selbstverständlicher Teil ihrer Überlegungen und Entscheidungen. Es ist an der Zeit, dass sich auch Historikerinnen und Historiker diesem Aspekt der ›Groß-Stadt‹ widmen.

## Anmerkungen

- 1 Friedrich Glum, Die Organisation der Riesenstadt. Die Verfassungen von Paris, London, New York, Wien und Berlin. Aus Anlaß des Entwurfs der Staatsregierung über die Bildung einer Stadt Groß-Berlin, Berlin 1920, S. 3, 13, 16, 33, 50.
- 2 Greater Cities. World Wide Movement. Its Consummation Imperative, in: The Daily Mail (1919) [22. Januar 1919].
- 3 Diese und die nachfolgenden Überlegungen sind Ergebnisse meiner im Jahr 2022 eingereichten Dissertation ›Metropolen im Wettbewerb. Stadtplanung und Stadtgesellschaften in der ersten Globalisierung, 1890–1940‹.

- 4 Vgl. vor allem Markus Tubbesing, *Der Wettbewerb Groß-Berlin 1910. Die Entstehung einer modernen Disziplin Städtebau*, Tübingen 2018; Alena Janatková, *Groß-Prag. Perspektiven der Stadtplanung unter der Staatlichen Regulierungskommission 1920–1939*, in: Markus Jäger/Wolfgang Sonne (Hrsg.), *Großstadt gestalten. Stadtbaumeister in Europa*, Berlin 2018, S. 146–169; Markus Jäger, ›Regulierung‹ und Gestaltung der Großstadt. Karl Mayreder, Heinrich Goldemund und der Generalregulierungsplan für Wien, ebd., S. 74–103; David A. Johnson, *Planning the Great Metropolis. The 1929 Regional Plan of New York and its Environs*, London 1996.
- 5 Stephen V. Ward, *A Pioneer ›Global Intelligence Corps‹? The Internationalisation of Planning Practice, 1890–1939*, in: *The Town Planning Review* 76/2 (2005), S. 119–141, bes. S. 121. Grundlegend: Gerd Albers, *Zur Entwicklung der Stadtplanung in Europa. Begegnungen, Einflüsse, Verflechtungen*, Braunschweig 1997.
- 6 Phillip Wagner, *Stadtplanung für die Welt? Internationales Expertenwissen 1900–1960*, Göttingen 2016, S. 13. Vgl. ebd., S. 118–132.
- 7 David Harvey, *Paris, Capital of Modernity*, New York 2003; Georg Bollenbeck, *Tradition, Avantgarde, Reaktion. Deutsche Kontroversen um die kulturelle Moderne 1880–1945*, Frankfurt am Main 1999.
- 8 Rolf Lindner, *Walks on the Wild Side. Eine Geschichte der Stadtforschung*, Frankfurt am Main 2004; Andrew Lees, *Cities Perceived. Urban Society in European and American Thought, 1820–1940*, Manchester 1985.
- 9 Ebenezer Howard, *To-morrow. A Peaceful Path to Real Reform*, London 1898; ders., *Garden Cities of To-morrow*, London 1902. Vgl. Wagner, *Stadtplanung für die Welt?* [wie Anm. 6]; Stephen V. Ward (Hrsg.), *The Garden City. Past, Present and Future*, London 1992. Zur Entstehungs- und Rezeptionsgeschichte: Julius Posener (Hrsg.), *Ebenezer Howard. Gartenstädte von morgen. Das Buch und seine Geschichte*, Gütersloh 2015.
- 10 Ebenezer Howard, *Gartenstädte in Sicht*, Jena 1907, S. 10. Vgl. Vittorio Magnago Lampugnani, *Die Stadt im 20. Jahrhundert. Visionen, Entwürfe, Gebautes*, Bd. 1, Berlin 2010, S. 11–41.
- 11 Howard, *To-morrow* [wie Anm. 9], S. 12. In den übersetzten Fassungen z. T. leicht abweichende Angaben.
- 12 Hans Kampffmeyer, *Die Gartenstadtbewegung*, Leipzig 1913, S. 27.
- 13 Beide Deutungen bei André Morizet, *Du vieux Paris au Paris moderne. Haussmann et ses prédécesseurs*, Paris 1932, S. 344, 391. Vgl. Gilles Montigny, *Vers un ›plus Grand Paris‹ – Premières tentatives de territorialisation 1903–1913*, online unter <https://www.inventerlegrand-paris.fr/link/?id=85> [abgerufen am: 22. Oktober 2021].
- 14 *Groß-Wien zu groß*, in: *Das Vaterland* (1890) [31. Oktober 1890]. Vgl. Detlef Lehnert, *Kommunale Institutionen zwischen Honoratiorenverwaltung und Massendemokratie. Partizipationschancen, Autonomieprobleme und Stadtinterventionismus in Berlin, London, Paris und Wien 1888–1914*, Baden-Baden 1994, S. 230–232.
- 15 Cosima Götz, *Der ›Wettbewerb Groß-Berlin‹, vor Ort und in der Welt*, in: Joseph Hoppe/Heike Oevermann (Hrsg.), *Metropole Berlin. Die Wiederentdeckung der Industriekultur*, Berlin 2020, S. 173–185.
- 16 Eszter B. Gantner, *Linking Emerging Cities – Exchange between Helsinki and Budapest at the Beginning of the Twentieth Century*, in: *Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung* 67/4 (2018), S. 507–521, bes. S. 515f.; Hélène Vacher, *Town Plans in Place and Time. Extension Planning and Conservation in the 1909 Copenhagen International Competition*, Aalborg 2004, S. 25; Montigny, *Vers un ›plus Grand Paris‹* [wie Anm. 13].
- 17 Zum Folgenden aus städtebaugeschichtlicher Perspektive vor allem Wolfgang Sonne, *Eine Inkunabel des Großen Plans. Der Plan of Chicago in seiner Zeit*, in: Harald Bodenschatz/Celina Kress (Hrsg.), *Kult und Krise des großen Plans im Städtebau*, Petersberg 2017, S. 29–36. Siehe auch die anderen Beiträge des Sammelbands.

- 18 Werner Hegemann, *Der Städtebau nach den Ergebnissen der Allgemeinen Städtebau-Ausstellung in Berlin*, Bd. 1, Berlin 1911, S. 128 (Abb. 107).
- 19 Direction de l'extension de Paris, *Programme du Concours ouvert pour l'Établissement du Plan d'Aménagement et d'Extension de Paris*, Paris 1919, S. 3.
- 20 Louis Dausset, *Rapport général présenté au nom du Comité du budget et du contrôle, sur le projet de budget supplémentaire de 1910 et le projet de budget de la ville de Paris pour 1911*, Paris 1910, S. 192. Vgl. Florence Bourillon/Annie Fourcaut (Hrsg.), *Agrandir Paris, 1860–1970*, Paris 2012.
- 21 Wegweisend zum Gegensatzpaar ›Ordnung‹ – ›Chaos‹: Zygmunt Bauman, *Moderne und Ambivalenz. Das Ende der Eindeutigkeit*, Hamburg 1992, S. 16–22.
- 22 Canberra – Capital City of the Commonwealth of Australia, Melbourne 1913, S. 13; Walter Lehweß, *Vom Wettbewerb Groß-Berlin*, in: *Tägliche Rundschau* 30/106 (1910) S. 211 [4. März 1910]; *Ligue pour les Espaces libres, l'Assainissement et les Sports, Déclassement des fortifications et conversion de la zone en espaces libres*, Paris 1909, S. 26; Hermann Jansen, *Angora. Die neue Hauptstadt des Türkenreiches*, in: *Deutsche Allgemeine Zeitung* 68/270 (1929), S. 5 [14. Juni 1929].
- 23 Janet R. Horne, ›L'antichambre de la Chambre‹. *Le Musée social et ses réseaux réformateurs, 1894–1914*, in: Christian Topalov (Hrsg.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880–1914*, Paris 1999, S. 121–140.
- 24 Dies., *A Social Laboratory for Modern France. The Musée social & the Rise of the Welfare State*, Durham 2002, S. 153, 161. Zur Rolle des Museo Social Argentino in Südamerika vgl. Juan Carlos Andrade Yáñez, *El Museo Social Argentino (1911–1925). Los vinculos de los reformadores sociales en el Cono sur de América*, in: *Quinto Sol* 24/1 (2020), S. 1–23.
- 25 Archives du CEDIAS – Musée Social, Archives de la SHUR, C 3., *Commission d'extension de Paris, Inventaire des documents relatifs à l'Aménagement et à l'Extension des Villes et conservés au Musée Social*, 1913. Vgl. Beatriz Fernández Águeda, *Les prémices d'un Grand Paris – Le concours pour le Plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension de 1919*, online unter <https://www.inventerlegrandparis.fr/link/?id=550> [abgerufen am: 22. Oktober 2021].
- 26 Landesarchiv Berlin [im Folgenden: LAB], A Rep. 001-02, Nr. 72, Bl. 24–26, *March an den Berliner Oberbürgermeister Kirschner*, 18. September 1907; *Führer durch die Allgemeine Städtebau-Ausstellung in Berlin 1910*, Berlin 1910, S. 5–19. Siehe dazu die Abbildung 12, S. 52 im Beitrag von Markus Tubbesing: *Eingangsraum der Allgemeinen Städtebau-Ausstellung*.
- 27 *Führer durch die Internationale Städtebau-Ausstellung Düsseldorf 1910*, Düsseldorf 1910.
- 28 LAB, A Rep. 001-02, Nr. 74, Bl. 99, *Magistrat der Stadt Düsseldorf an den Berliner Oberbürgermeister Kirschner*, 25. April 1910; LAB, A Rep. 001-02, Nr. 89, *Oberbürgermeister der Stadt Düsseldorf an den Berliner Magistrat*, 17. Mai 1910. Vgl. Caroline Flick, Werner Hegemann (1881–1936). *Stadtplanung, Architektur, Politik. Ein Arbeitsleben in Europa und den USA*, Bd. 1, München 2005, S. 164–173. Zu Theodor Goecke siehe den Beitrag von Stefanie Fink in diesem Band.
- 29 *Städtebau-Ausstellung Zürich 1911*, in: *Schweizerische Bauzeitung* 57/4 (1911), S. 55f., bes. S. 56.
- 30 *Schlussbericht über den internationalen Wettbewerb für einen Bebauungsplan der Stadt Zürich und ihrer Vororte. Durchgeführt 1915–1918 unter der Leitung der städtischen Bauverwaltung 1*, Zürich 1919, S. 9–14. Hierzu Daniel Kurz, *Die Disziplinierung der Stadt. Moderner Städtebau in Zürich 1900 bis 1940*, Zürich 2008, S. 144f.
- 31 National Archives of Australia, A2911, 1359/1911 PART 1, *British Consulate General in Düsseldorf an Official Secretary, Commonwealth Offices, London*, 29. März 1912; vgl. ebd., *Unwin an High Commissioner of Australia*, 10. November 1911. In der Akte findet sich auch das Programm des Düsseldorfer Wettbewerbs.
- 32 Sigurd-H. Schmidt, *Groß-Berlin entsteht*, in: *Vor 75 Jahren. Groß-Berlin entsteht. Eine Ausstellung des Landesarchivs Berlin in Zusammenarbeit mit der Senatskanzlei*, 28.09.–29.12.1995, Berlin 1995, S. 9–84.

- 33 Götz, ›Der Wettbewerb Groß-Berlin‹ [wie Anm. 15]; Sigurd-H. Schmidt, Groß-Berlin entsteht [wie Anm. 32].
- 34 New Boston 2/1 (1911).
- 35 Flick, Werner Hegemann [wie Anm. 28], S. 116–118, 297–334.
- 36 Adolf Wermuth, Ein Beamtenleben. Erinnerungen, Berlin 1922, S. 160–162.
- 37 Vgl. unter anderem Alexander Dominicus, Sozialpolitische Möglichkeiten für den Zweckverband, in: Gesellschaft für Soziale Reform, Ortsgruppe Berlin (Hrsg.), Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Bd. 2: Die sozialpolitischen Aufgaben des Zweckverbandes Groß-Berlin, Jena 1912, S. 83–97.
- 38 Glum, Die Organisation der Riesenstadt [wie Anm. 1], S. 53.

## Abbildungsnachweis

- 1 Titelseite von Friedrich Glum, Die Organisation der Riesenstadt. Die Verfassungen von Paris, London, New York, Wien und Berlin. Aus Anlaß des Entwurfs der Staatsregierung über die Bildung einer Stadt Groß-Berlin, Berlin 1920.
- 2 Ebenezer Howard, To-morrow. A Peaceful Path to Real Reform, London 1898, S. 8.
- 3 Ebenezer Howard, To-morrow. A Peaceful Path to Real Reform, London 1898, S. 12.
- 4 Werner Hegemann, Der Städtebau nach den Ergebnissen der Allgemeinen Städtebau-Ausstellung in Berlin, Bd. 1, Berlin 1911, Abb. 107.
- 5 Führer durch die Allgemeine Städtebau-Ausstellung in Berlin 1910, Berlin 1910.
- 6 Führer durch die Internationale Städtebau-Ausstellung Düsseldorf 1910, Düsseldorf 1910.
- 7 New Boston 2/1 (1911), online unter <https://www.loc.gov/resource/gdcmassbookdig.boston-chronic00boston/?sp=5> [abgerufen am: 2. April 2024].
- 8 Zentral- und Landesbibliothek Berlin, Berlin-Sammlungen, Kuczynski-Nachlass, Kuc7-1-2-1946.

## Verzeichnis der Autor\*innen

**Amann, Renate** (geb. 1951); Dipl. Ing.; Architektin, derzeit wissenschaftliche Mitarbeiterin der Berliner Bau- und Wohnungsgenossenschaft von 1892 eG, Forschungsschwerpunkte: Entwicklungslinien europäischer Wohnreform- und Gartenstadtbewegungen in Verknüpfung mit Stadt- und Architekturgeschichte (seit Ende des 19. Jahrhunderts).

**Bienert, Michael C.** (geb. 1978); Dr. phil.; Vorstand und Geschäftsführer der Stiftung Ernst-Reuter-Archiv beim Landesarchiv Berlin und Leiter der Berlin-Sektion der Historischen Kommission zu Berlin e.V.; Forschungsschwerpunkte: Geschichte Berlins im 19. und 20. Jahrhundert, Stadtgeschichte und Geschichte der transatlantischen Beziehungen.

**Bohnenkamp, Lennart** (geb. 1988); M.Ed.; wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Technischen Universität Braunschweig; Forschungsschwerpunkte: preußisch-deutsche Geschichte im 19. und 20. Jahrhundert, Berliner Stadtgeschichte und Kulturgeschichte der Politik.

**Fink, Stefanie** (geb. 1980); M.A.; Kunsthistorikerin, Forschungsschwerpunkte: Architekturgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts.

**Flemming, Thomas** (geb. 1957); Dr. phil.; Historiker und Publizist; Forschungsschwerpunkte: Geschichte Berlins, Kalter Krieg, Geschichte der DDR, Weimarer Republik.

**Gaida, Oliver** (geb. 1988); M.A.; wissenschaftlicher Mitarbeiter der Stiftung Denkmal für die ermordeten Juden Europas und Doktorand an der Humboldt-Universität zu Berlin; Forschungsschwerpunkte: Geschichte des Nationalsozialismus (insbesondere die Verfolgung ›Asozialer‹ und ›Berufsverbrecher‹) sowie der Sozialen Arbeit.

**Götz, Cosima** (geb. 1985); M.A.; Leiterin der Stabsstelle Stadtgeschichte, Stadt Augsburg; Forschungsschwerpunkte: transnationale Gesellschafts- und Ideengeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Stadtgeschichte, Geschichte der Stadtplanung.

**Manthey, Konstantin** (geb. 1980); Dr. phil.; seit 2015 Referent in der Erwachsenenbildung an der Katholischen Akademie in Berlin e.V.; Forschungsschwerpunkte: Kirchen-, Kunst- und Kulturgeschichte.

**Olenik, Alexander** (geb. 1991); M.A.; Geschäftsführer der Gesellschaft für Rheinische Geschichtskunde/wissenschaftlicher Referent beim LVR-Institut für Landeskunde und Regionalgeschichte in Bonn; 2023 Promotion zum Dr. phil. über die Geschichte der Alliierten Kommandantur Berlin 1945–1955; Forschungsschwerpunkte: Zeitgeschichte Berlins, Rheinische Landes- und Stadtgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert sowie Geschichte des Liberalismus.

**Pelc, Ortwin** (geb. 1953); Dr. phil.; 1995 bis 2018 Abteilungsleiter für Stadtgeschichte am Museum für Hamburgische Geschichte, seit 2020 Betreuer im Studiengang ›Historische Stadt‹ der Universität Lübeck; Forschungsschwerpunkte: Forschungen zur nord-deutschen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Kirchen- und Stadtgeschichte des Mittelalters und der Neuzeit.

**Schoenmakers, Christine** (geb. 1982); Dr. phil.; Historikerin und Referentin für inklusive und interkulturelle Bildung bei der Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, zuvor wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Didaktik der Demokratie an der Leibniz Universität Hannover; Forschungsschwerpunkte: Diktaturgeschichte im Vergleich, Stadtgeschichte, Konstruktionen von kulturellem Erbe und Erinnerungskulturen im 20. und 21. Jahrhundert.

**Splanemann, Andreas** (geb. 1959); Dr. phil.; ver.di-Bundessekretär für Beamtinnen und Beamte, Berlin; Forschungsschwerpunkte: Berlin-brandenburgische Landesgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Technik- und Sozialgeschichte.

**Stalman, Volker** (geb. 1964); Dr. phil.; wissenschaftlicher Mitarbeiter der Kommission für die Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien (KGParl) in Berlin; Forschungsschwerpunkte: Geschichte des Konservatismus und des Liberalismus, Revolutionsforschung, Geschichte des Kaiserreichs, der Weimarer Republik und der Bundesrepublik vor 1990.

**Tubbesing, Markus** (geb. 1973); Prof. Dr. phil.; Professur für Entwurf und Denkmalpflege, Fachhochschule Potsdam; Forschungsschwerpunkte: Architektur- und Stadtbaugeschichte mit Schwerpunkt Berlin, Europäische Metropolregionen mit Schwerpunkt Berlin-Brandenburg sowie Geschichte und Theorie der Denkmalpflege.







