

STADT UND SIEDLUNG

BEBAUUNGSPLAN · VERKEHRSWESEN
VERSORGUNGS-ANLAGEN

NR.

MONATSHEFT ZUR DEUTSCHEN BAUZEITUNG

11 BERLIN 1928
NOVEMBER

HERAUSGEBER:
PROFESSOR ERICH BLUNCK UND REG.-BAUMEISTER FRITZ EISELEN
ALLE RECHTE VORBEHALTEN / FÜR NICHT VERLANGTE BEITRÄGE KEINE GEWÄHR

GROSSSTADTSIEDLUNG IN VERWALTUNGSMÄSSIGER UND BAULICHER BEZIEHUNG

Das „Deutsche Archiv für Städtebau, Siedlungs- und Wohnungswesen“ Berlin, hatte zum 21. Juni d. J. eine Versammlung im Reichsarbeitsministerium einberufen, die eine starke Beteiligung der interessierten Kreise der Verwaltung, Technik und Wirtschaft gefunden hat und nach einer Reihe von Vorträgen Gelegenheit zu einer ausgiebigen Aussprache über dieses aktuelle Thema gab.

Den das Thema von der baulichen Seite behandelnden Vortrag des Stadtbaurates Dr.-Ing. E. h. Wolf¹⁾, Dresden, haben wir in Nr. 10 „Stadt und Siedlung“ bereits veröffentlicht. Den die verwaltungsmäßige Seite behandelnden Vortrag von Minist.-Dir. Dr. von Leyden, Berlin, lassen wir nachstehend folgen. Daran schließt sich die Aussprache, die manche bemerkenswerte Gesichtspunkte brachte. Zum Schlusse fügen wir eine Zusammenfassung und ein Nachwort von Reg.-Baumeister a. D. Langen, dem Leiter des Archivs, an. Bei der Wichtigkeit des Themas dürfte sich die geschlossene Wiedergabe an dieser Stelle rechtfertigen, die uns auch ausnahmsweise zum Verzicht auf Abbildungen zwang.

I. DIE GROSSSTADT-GLIEDERUNG IN VERWALTUNGSMÄSSIGER BEZIEHUNG

Von Ministerialdirektor Dr. von Leyden, Berlin

Ich muß offen aussprechen, daß ich mich in einer gewissen Verlegenheit befinde, die hervorgerufen ist durch den Ausdruck, den der heutige Abend auf der Einladung gefunden hat. Auf dieser Einladung ist als gemeinsames Thema für zwei Vorträge die Großstadtgliederung genannt worden in verwaltungsmäßiger und in baulicher Beziehung. Da liegt es außerordentlich nahe, daß man nun erwarten könnte, daß die beiden Themen in irgendeinem inneren Zusammenhang oder in einer organischen Verbindung zueinander stehen, und ich könnte mir denken, daß man gerade in diesem Kreise von Siedlungssachverständigen nur darauf wartet, daß ich darüber spreche, in welcher Beziehung etwa die Siedlungsform, die siedlerische Dekonzentrierung Vorbedingung für eine Verwaltungskonzentrierung wäre oder umgekehrt. In dieser Beziehung werde ich Sie enttäuschen.

Das Problem und überhaupt die Frage, ob zwischen diesen beiden getrennten Problemen solche Zusammenhänge bestehen, ist, soviel ich weiß, überhaupt noch nicht erforscht worden, und ich weiß nicht, ob es mir möglich sein wird, diese Zusammenhänge in meinen Ausführungen aufzudecken. Wenn mich etwas in der Überzeugung bestärken könnte, daß dies nicht möglich sei, dann war es der erste Vortrag²⁾, der gehalten worden ist. Ich darf vielleicht nachher, um diese Ansicht zu begründen, auf Einzelheiten eingehen. Ich bitte, mich infolgedessen nicht als Vortragenden aufzufassen, sondern als Diskussionsredner, und in dieser Diskussion werde ich mir erlauben, im einzelnen ganz kurz zu sagen, worin wir Verwaltungsleute das Problem der Verwaltungsdekonzentrierung sehen. Ich möchte vorausschicken und werde das nachher begründen: das Problem der Verwaltungskonzentrierung ist kein räumliches Problem. Wenn Sie sich die Vergrößerung einer Gemeinde durch natürliches Wachstum schematisch dargestellt vorstellen, dann kann man sagen, daß in verschiedenen konzentrischen Kreisen die Entwicklung der verschiedenen Siedlungsabschnitte einer Gemeinde schon ganz klar zum Ausdruck kommt, daß es sich bei einem solchen organischen Wachstum um nichts anderes handelt als darum, daß die äußeren verwaltungsmäßigen Grenzen der Gemeinde

zu eng werden, wenn ihre Bevölkerung so stark gewachsen ist, daß der Gemeinde dieses Kleid zu eng wird und daß die Bevölkerung und damit auch die Behausungen der Bevölkerung über dieses Gebiet hinauswachsen, und zwar, wie ich sagte, schematisch dargestellt in konzentrischen Kreisen.

Ganz im Gegensatz dazu kennt die neuere Zeit auch kommunale Vereinigungen, kommunale Grenzänderungen, die nicht eine natürliche Ausdehnung von einem der mittleren Siedlungskerne ausgehend darstellen, sondern die aus politischen Vereinigungen von bisher getrennten Gemeinden hervorgegangen sind, die, jede für sich, sich aus ganz verschiedenen Siedlungskernen entwickelt haben und miteinander bis dahin nichts zu tun gehabt hatten.

Wenn wir von dem Problem der Dekonzentrierung in Großgemeinden sprechen, so darf das nicht verstanden werden als eine rein technische verwaltungsmäßige Aufgabe, denn die Dekonzentrierung, die darin liegt, daß in einer großen, sehr menschenreichen Gemeinde Verwaltungsstellen nicht räumlich zentralisiert bleiben, sondern dezentriert verteilt werden, ist nichts anderes, als was Sie auf allen möglichen Gebieten finden, daß z. B. sich Briefkästen an allen möglichen Stellen der Stadt finden, ebenso wie die verschiedensten Anstalten, die menschliche Bedürfnisse befriedigen sollen usw. Eine solche Dekonzentrierung ist jederzeit möglich und ist lediglich eine Zweckmäßigkeitsfrage. Eine solche Dekonzentrierung finden wir in Großstädten auf fast allen Gebieten.

Das Problem der dezentrierten Verwaltung, wie wir es verstehen, ist etwas vollkommen anderes. Es beruht in der Hauptsache auf zwei Gedankengängen, die mit dem Wesen und der Bedeutung der kommunalen Selbstverwaltung aufs engste zusammenhängen. Die kommunale Selbstverwaltung ist ihrem Wesen nach eine örtliche Verwaltung. Sie beruht auf dem Zusammenleben von Menschen in einer räumlich aufzufassenden örtlichen Gemeinschaft. Daraus folgt, verwaltungsmäßig gesehen, daß, weil es eine Verwaltung von rein örtlichen Aufgaben ist, diese Verwaltung eine einschichtige sein muß, d. h. die Stelle, bei der das Bedürfnis für die Lösung irgendeiner Aufgabe hervortritt und die dieses Bedürfnis zuerst bemerkt, weil sie unmittelbar mit den Menschen verbunden ist, ist die örtliche Verwaltungsstelle, und sie ist zugleich die letzte Instanz für die Entscheidung aller Fragen und trägt die

¹⁾ Aus den vorgeführten zahlreichen Lichtbildern konnten dabei nur einige für das Thema besonders charakteristische herausgegriffen werden. —

²⁾ Der Vortrag von Stadtrat Dr.-Ing. Wolf, Dresden.

alleinige Verantwortung. Hierauf beruht der ungeheure Erfolg, den die kommunale Selbstverwaltung gehabt hat, weil sie frei ist von jedem bürokratischen instanzmäßigen Aufbau und nicht die Entscheidung verzögert und nicht die Verantwortung verschiebt. Auf der anderen Seite kommt der Begriff der kommunalen Selbstverwaltung in dem Gedanken zum Ausdruck, der ihrem Gründer, dem Freiherrn vom Stein, vorgeschwebt hat, nämlich darin, daß es der Bürger selbst ist, der seine eignen Angelegenheiten mit verwaltet. Dieser Gedanke, der vor über 100 Jahren aus ganz anderen staatspolitischen Notwendigkeiten und Zusammenhängen geboren ist, ist als eine Großtat ersten Ranges zu werten. Er hat aber seine Bedeutung im Laufe der Entwicklung weder behalten noch behalten können.

Daß in größeren Gemeinden die immer komplizierter werdende Verwaltung eine Ausbildung des Berufsbeamtentums und, wie man es bezeichnet, ohne daß es unfreundlich gemeint sein soll, eine Ausbildung der kommunalen Bürokratie zur Folge gehabt hat, ist eine unbedingte Notwendigkeit. Es wäre durchaus falsch, wenn man allein aus der Tatsache, daß es dazu gekommen ist, den Großstädten einen Vorwurf machen wollte, denn diese kommunale Bürokratie ist für die Aufgaben, die eine Großstadt zu bewältigen hat, an und für sich unentbehrlich. Eine ganz andere Frage ist aber, ob nicht diese Entwicklung dazu geführt hat, daß die ehrenamtliche Selbstverwaltung in der Großstadt in den Hintergrund getreten ist. Dieses Problem ist für uns ein außerordentlich wichtiges. Wir haben bei den großen Eingemeindungen, die in den letzten Jahren vorgenommen sind, an den verschiedensten Stellen — Beispiele hierfür sind vielleicht Breslau und Dortmund — gesehen, daß die Vereinigung von Großstädten mit einer großen Zahl von Landgemeinden dazu geführt hat, daß nicht nur eine große Zahl anders lebender kommunaler Gemeinwesen untergegangen ist, sondern daß auch eine sehr große, nach mehreren Hunderten zählende Zahl von Personen, die bisher an dem kommunalen Leben einer einzelnen Gemeinde einen sehr lebendigen Anteil genommen hatten, für die ehrenamtliche Mitarbeit ausgeschaltet sind. In beiden Richtungen ist die Entwicklung einer Gemeinde zu einer Großgemeinde nicht erfreulich.

Auch vom Gesichtspunkt der Selbstverwaltung selbst aus macht die sehr große Großstadt eine Konzentrierung der Verwaltung notwendig, die mit der Einschichtigkeit der Verwaltung, von der ich bei dem ersten Gedankengang gesprochen habe, nicht in Einklang zu bringen ist. Das bedeutet, ob man will oder nicht, einen Behördenaufbau innerhalb der Stadt, denn die zentrale Stelle kann nur die großen Dinge regeln, die Einzelheiten müssen dezentriert werden. Auf der anderen Seite ist die Folge der Vereinigung sehr vieler Menschen in einer Großstadt, daß für eine wünschenswerte Beteiligung aller Bürger an der Selbstverwaltung, also im Magistrat und in den Ausschüssen, den Deputationen usw., einfach die Stellen nicht vorhanden sind. Trotzdem wir diese Mängel erkannt haben — ich spreche es ganz offen aus —, so würde es eine Selbsttäuschung sein, wenn man glaubt, daß man aus diesem Grunde in Zukunft Eingemeindungen großen Stiles vermeiden könnte. Denn es handelt sich bei den großen kommunalen Gebietsänderungen, die wir in der letzten Zeit erlebt haben und auch in Zukunft noch erleben werden, nicht so sehr um eine Ausdehnung der Gemeinden im Wege des natürlichen Wachstums in konzentrischen Kreisen, sondern es handelt sich jedenfalls bei den schwerwiegenden Problemen vielmehr um das, was man als Rationalisierung bezeichnet hat. Das möchte ich ganz kurz nach zwei Richtungen hin exemplifizieren.

Die Notwendigkeit der Rationalisierung ist in der Hauptsache da aufgetreten, wo eine ganz besonders starke wirtschaftliche Entwicklung eingesetzt und einen ganzen Bezirk vollkommen durchtränkt hat. Wo das der Fall gewesen ist, sind einerseits die Bedürfnisse der Bevölkerung ganz besonders stark auf dem sozialen, kulturellen Gebiet, auf dem Gebiet der Wohlfahrt usw. Auf der anderen Seite, in unmittelbarer Wechselwirkung damit, sind die Mittel sehr groß, die gebraucht werden, um diese Bedürfnisse zu befriedigen. Da diese Mittel zum größten Teil bei der örtlichen Selbstverwaltung in Form von kommunalen Abgaben, Steuern usw. erhoben werden, so ist die Folge davon, daß die Gemeinden in ihrer Struktur sehr verschieden sind, die eine Gemeinde sehr hohe, die andere mittlere, die dritte niedrige Steuersätze erhebt. Ein solcher Zu-

stand ist aber für die Wirtschaft und für die Menschen, die die Steuern zu bezahlen haben, ein vollkommen untragbarer, weil sie alle an und für sich unter denselben Lebensbedingungen leben, die durch die besondere Struktur dieses ganzen Bezirks diktiert wird. Die ungleiche Voraussetzung bedingt auf der einen Seite eine verschiedene Art der Versorgung und auf der anderen eine ungleiche Belastung von Wirtschaft und Zensiten.

Dieser Gesichtspunkt ist der eine, der in manchen Fällen die Gemeinden gezwungen hat, sich zusammenzuschließen, weil eben allein aus diesen Gründen eine kommunale Trennung, eine Trennung nach verschiedener Steuerkraft auf die Dauer nicht mehr durchführbar ist. Der zweite Gesichtspunkt ist der der Rationalisierung. Jede Gemeinde, die ihre öffentlichen Aufgaben erfüllen muß, ist ein selbständiges Ganze und hat an und für sich die Pflicht, alle die Aufgaben zu erfüllen, die die Bevölkerung, die in ihr wohnt, ihr stellt. In einem Gebiet, wie das, von dem wir jetzt sprechen, ist die Fülle dieser Aufgaben außerordentlich groß; auch auf Gebieten, die sonst in anderen Bezirken von irgendeinem Kulturzentrum aus einheitlich erfüllt werden können. Die Gemeinden, Städte und Großstädte, die in einem verhältnismäßig kleinen Gebiet gelegen sind, haben jede für sich ihre eignen Aufgaben selbständig zu erfüllen. Das bedeutet unter Umständen eine Überproduktion, nicht vom Standpunkt der einzelnen Stadt aus gesehen, denn dieser bleibt schließlich nichts anderes übrig, als vielmehr vom Standpunkt der Allgemeinheit aus gesehen. Es entsteht durch das Nebeneinanderarbeiten eine Überproduktion von allen möglichen Arbeiten. Auf der anderen Seite bilden sich aber Aufgaben heraus, die anders als durch eine kommunale Vereinigung dieser nebeneinander gelegenen Gemeinden gar nicht bewältigt werden können. Das sind die Gründe, knapp und kurz zusammengefaßt, die uns bestimmen werden, diese größeren Vereinigungen, so unerwünscht sie auch in verschiedener Beziehung sind, nicht zu verhindern.

Nun kommen wir zu der Frage, wie dieses Übel zu mildern oder zu heilen ist. Diese Heilung soll eben durch die Dekonzentrierung geschehen. Es sollen nicht einfach Verwaltungen eingesetzt werden, zu denen der einzelne Bürger kaum hinkommen kann, sondern die Verwaltung der Städte muß derartig gelockert werden, daß an Stelle der jetzt nur zentralen Organe Bezirke mit Bezirksorganen geschaffen werden, in denen die Bevölkerung dieser Bezirke an den besonderen Aufgaben dieses Bezirkes mitarbeiten könnte. Diese Bezirksorganisation hat auch ihre Bedeutung für die Mitarbeit der Bürger in der zentralen Stelle. Denn wenn solche Bezirke geschaffen werden, besteht die Möglichkeit, daß die zentrale Körperschaft, also die Stadtverordnetenversammlung, nicht mehr so gewählt wird, wie es jetzt der Fall ist, nämlich durch Wahlen, die durch die ganze Stadt gehen. Es könnten dann örtliche Wahlbezirke gebildet werden, in denen die Stadtverordneten gewählt werden als Stadtverordnete dieses Bezirkes, d. h., sie müssen dann mindestens in dem Bezirk wohnen oder wenigstens von der betreffenden Partei dieses Bezirkes auf einen Wahlvorschlag für diesen Bezirk gesetzt werden. Dadurch würden die Stadtverordneten in eine bestimmte persönliche und räumliche Beziehung zu ihrem Bezirk kommen und sie würden als Vertrauensmänner ihres Bezirkes in die zentrale Körperschaft eintreten.

Wenn die Wahlen der Stadtverordneten auf diese Weise vor sich gingen, würde erreicht werden, daß sich auch bei der zentralen Vertretung der einzelne nicht nur als Vertreter eines unter Umständen schemenhaften Gebildes fühlt, sondern einen kleineren Bezirk als seine Heimat betrachten kann, mit der er durch ein gewisses Heimatgefühl verbunden ist. Die Gefahr, die dabei entstehen könnte und die nicht nur grundsätzlich zu werten ist, ist die, daß unter Umständen Kirchturmpolitik gefördert wird. Wer aber die politische Struktur unserer Großstädte kennt, der weiß, daß in der zentralen Körperschaft es doch letzten Endes viel weniger auf solche örtlichen Kirchturmgesichtspunkte ankommt, als vielmehr darauf, daß die ganzen Fragen, um die es sich dort dreht, unter gewisse politische Gesichtspunkte eingeordnet werden. Daher ist diese Gefahr nicht als bedeutend anzusehen. Der Hauptvorteil liegt natürlich auf einem anderen Gebiet, er besteht darin, daß in dem Bezirk selber eine örtliche Verwaltung eingerichtet wird.

Wie diese Verwaltung einst aussehen wird und welche Aufgaben sie haben soll, darüber kann ich natürlich im einzelnen nichts sagen, denn das ist eine

Frage, mit der sich jetzt die Kommunalpraktiker beschäftigen, von denen man hoffen kann, daß sie eine ideale Lösung finden werden. Aber anknüpfend an die Worte des Herrn Vorredners, mit dem ich in diesem Punkt grundsätzlich derselben Ansicht bin, möchte ich betonen, daß eine dezentrierte Verwaltung nicht dazu führen darf, daß die einheitliche Verwaltung derjenigen Angelegenheiten, die einheitlich geregelt werden müssen — denn darin besteht ja doch der letzte Zweck der Großgemeinden — gefährdet wird. Es wird sich bei dieser örtlichen Verwaltung im wesentlichen um eine exekutive Verwaltung handeln, nicht um eine solche, bei der große grundlegende Beschlüsse zu fassen sind. Es wird sich vielmehr um die Ausführung von Problemen handeln, die ihrer Natur nach in der exekutiven Verwaltung dezentriert werden können.

Daraus erklärt sich weiter — auch darin stimme ich mit dem Herrn Vorredner überein —, daß es wenig Zweck hat, wenn jedem örtlichen Bezirk auch ein besonderes örtliches Parlament gegeben wird, denn für diese Parlamente ist gar kein Raum da. In den Bezirken soll praktische Verwaltungsarbeit geleistet werden, aber es soll nicht debattiert werden über Dinge, die letzten Endes die zentrale Stadtverordnetenverwaltung zu entscheiden hat, denn das würde nur wieder eine Verschiebung der Verantwortung bedeuten. Deshalb bin ich der Ansicht, daß im allgemeinen in der dezentrierten Verwaltung die Ausschüsse und die Deputationen die richtige Form sein werden. Diese haben zunächst den Vorteil, daß sie die ausführenden Organe sind. Der andere Vorteil aber ist bei einer solchen Verwaltungsform, daß die ehrenamtliche Mitwirkung der Bürger am kommunalen Leben ermöglicht wird. In den Bezirksorganen kann der einzelne Bürger, der die öffentliche Verwaltung kennt und auf seinem Gebiete ein Fachmann ist, an der praktischen Verwaltung der Gemeinde, am kommunalen Leben seines Bezirks mithelfen, vielleicht viel wirkungsvoller als in der großen Zentrale, der Stadtverordnetenversammlung.

Das sind alles Gedanken, die die Richtung dieses Problems zeigen können. Wenn ich nun unterstreiche, was ich vorhin gesagt habe, daß ich lediglich als Diskussionsredner spreche, dann möchte ich jetzt auf das Verhältnis der Verwaltungsprobleme zu dem siedlerischen Problem eingehen. Es kann hierbei ein Zusammenhang und eine Wechselbeziehung von Ursache und Wirkung gesehen werden, aber ich glaube, nur in einer Beziehung, nämlich in dem ursächlichen Zusammenhange. Es fragt sich immer, welcher siedlerische Vorgang zu der Bildung einer Großgemeinde geführt hat. Ist es das natürliche Wachstum der konzentrischen Kreise, dann ist vielleicht, ganz gleichgültig, wie groß die Stadt ist, die Notwendigkeit einer dezentrierten Verwaltung überhaupt noch nicht aufgetreten. Die Bildung von Großgemeinden hat aber in einem Punkte zu einem unbefriedigenden Ergebnis geführt: In der Großstadt können zu wenig Menschen an dem Verwaltungsleben teilnehmen. In anderen Gemeinden dagegen, die durch eine politische Vereinigung von einzelnen Gemeinden entstanden sind, die an und für sich eine ganz getrennte Entwicklung genommen haben, die ganz selbständig gewachsen sind, da kann in dieser künstlichen Vereinigung selbst schon die Notwendigkeit für eine dezentrierte Verwaltung liegen, weil man sagt, daß den bisher getrennt gewesenen Verwaltungsstellen gar nicht zugemutet werden kann, wenigstens sofort auf jede eigne Verwaltung in ihren bisher selbständigen Bezirken zu verzichten. Dies ist ein Gesichtspunkt, unter dem die Siedlung als Anlaß für eine dezentrierte Verwaltung angesehen werden kann, obgleich es weniger die Siedlungsform ist, als vielmehr der Vorgang, aus dem heraus eine Bezirksgrenzänderung vorgenommen worden ist. Aber alles andere, glaube ich, kann man nicht als zusammenhängend ansehen. Das Siedlungsproblem ist ein ausgesprochenes Raumproblem. Das sehen Sie auch an den einzelnen Beispielen, die der Herr Vortragende selbst genannt hat und die ich jetzt einmal ganz ohne innere Zusammenhänge wiederholen möchte.

Wir haben bei verschiedenen modernen Stadtbildern eine Konzentrierung von Zwecken im Straßenbauplan gesehen. Wir haben eine Konzentrierung aller Wohlfahrtseinrichtungen, aller Krankenhäuser, vollends eine Konzentrierung des Industriegeländes gesehen. Wenn Sie sich nun vorstellen, daß wir eine dezentrierte Verwaltung in einer solchen Stadt einführen wollten, da werden Sie sehen, daß sich in diesem Beispiel diese beiden Probleme durchaus diametral gegen-

überstehen, denn wir könnten die Verwaltung nicht dezentrieren, wenn die Einrichtungen, die die Bedürfnisse der Bevölkerung befriedigen sollen, konzentriert werden. Wir könnten auch nur außerordentlich schwer verwaltungsmäßig dezentrieren, wenn die wirtschaftliche Struktur der Bezirke eine vollkommen verschiedene ist. Wenn die Industrie, die die Steuern aufbringt, sich in einem besonderen Gebiet ansiedelt, in dem womöglich keine Menschen wohnen, wenn es auf der anderen Seite Bezirke gibt, die nur Wohnsiedlungen sind, wie sollen da die Aufgaben erfüllt werden, die Ausgaben erfordern, wenn die Steuermittel nicht da sind! Solange man nicht vor vollendeten Tatsachen steht, sondern solange man in der Lage ist, das Entstehen dieser Vorortstädte selber zu lenken, dann sind sie auch nichts anderes als eine in ihrer Form gelockerte und dezentrierte zonenmäßige Bebauung. Früher wuchs die Stadt in zonenmäßigen Gürteln. Das bisherige Kleid der Stadt schob sich nach jeder Seite hin vor. Jetzt geht man etwas weiter heraus, nimmt einzelne Siedlungskerne und bildet sie organisch aus. Aber als Entwicklung der Gemeinde gesehen, ist es genau dasselbe.

Auf der anderen Seite haben wir die Trabantenstädte. Hier ist es gleichgültig, ob sie unabhängig sind in dem ersten Sinne, d. h., ob sie durch die Planung irgendeiner übergeordneten Instanz vollkommen unabhängig von der Großstadt entstanden sind oder ob sie — hier darf ich auf das zweite Beispiel hinweisen — als eine Einrichtung der Stadt selbst entstanden sind. Beide Varianten würden aber für die Frage der dezentrierten Verwaltung keinen Unterschied bedeuten.

Nehmen wir die Trabantenstädte. Ich denke dabei nicht an eine Entfernung von vielleicht 30 km, es kann ja auch einmal ein Radius von vielleicht 10 oder 15 km sein. Hier könnte nun die Frage auftreten, ob diese Stadt unter keinen Umständen mit der Großstadt kommunalpolitisch vereinigt werden darf, weil es doch nach ihrer siedlerischen Entstehung eine Trabantenstadt ist. Würde man diese Frage bejahen, so würde man auf genau dieselben Schwierigkeiten stoßen, wie ich sie vorhin geschildert habe. Denn diese Trabantenstädte sollen nur bestimmte Bedürfnisse der Großstadtbevölkerung befriedigen. In der Hauptsache wird es sich dabei um die Anlage von Grünflächen, Gärten usw. handeln, um Einrichtungen wie Sportplätze usw. Sehr viel andere Aufgaben wird eine Trabantenstadt nicht haben. Die großen Wohlfahrts- und Kultureinrichtungen, deren Errichtung und Unterhalt große Summen erfordert, werden in der Großstadt liegen. Daraus ergibt sich das Bild, daß die Großstadt die Lasten zu tragen hat, während auf den Trabantenstädten wenig Lasten ruhen. Kein Mensch kann wissen, ob das eine Lastenverteilung ist, die in ihrem Endergebnis noch tragbar sein wird. Auch hier wird letzten Endes nichts anderes übrig bleiben als ein Zusammenschluß.

Und umgekehrt: Da die Trabantenstadt von der Großstadt abhängig ist, würde ihre Entwicklung, nennen wir sie einmal ökonomische Entwicklung, dazu führen, daß die Menschen sehr weit von der Mittelstadt entfernt wohnen. Es ist aber auch in keiner Weise gesagt, ob diese Struktur geeignet sein würde, zu einer einheitlichen politischen Verwaltung zu führen. Das ist der Eindruck, den ich von diesen Verhältnissen habe. Die Frage der Konzentrierung oder Dekonzentrierung ist ganz unabhängig von dem äußeren Stadtbild, von der Form, in der die Stadt ihre Menschen ansiedelt. Sie ist auch relativ ganz unabhängig von dem Raum, sondern im wesentlichen abhängig von zwei Gesichtspunkten. Einmal ist die Frage abhängig von der absoluten Zahl der Menschen überhaupt, die wenn sie eine gewisse Grenze übersteigt, eben zu Erscheinungen und zu Formen einer Großgemeinde führt, die das Problem der Dekonzentrierung selbst in sich tragen. Zweitens ist diese Frage von der Art des Wachstums der Stadt selbst abhängig, je nachdem dieses ein organisches oder ein künstliches ist.

Das sind die Ausführungen, die ich mir als Diskussionsredner zu machen erlauben wollte und die ich wie folgt zusammenfassen möchte:

Die Dekonzentrierung der Siedlung und der Verwaltung finden ihre Ursache in Vorgängen und Erscheinungen, die auf verschiedenen Gebieten liegen. Ein innerer organischer Zusammenhang ist nicht ohne weiteres festzustellen. Ob er nachgewiesen werden kann, würde Gegenstand eingehender Prüfung sein müssen. —

II. DISKUSSION DER BEIDEN VORTRÄGE

Reg.-Baumeister a. D. Langen, als Vorsitzender: Der reiche Beifall, Herr Ministerialdirektor, hat gezeigt, wie sehr Ihre klaren Ausführungen dazu beigetragen haben, uns Stoff für eine wertvolle Aussprache zu geben. Besonders ihre letzten Worte, mit denen Sie die weitere Erforschung der Zusammenhänge zwischen den beiden zunächst etwas getrennt erscheinenden Problemen des Raumes und der Verwaltung unserem Institut ans Herz gelegt haben, ermutigen uns, diese Frage weiter zu verfolgen. Ich habe im Gegensatz zu Ihren ersten Worten doch am Schluß den Eindruck gewonnen, daß die Verbindung der beiden Probleme wesentlich enger ist, als es zunächst nach ihrem äußeren Charakter erscheinen mußte.

Allerdings sind wir durch die großstädtisch eingestellten Idealpläne unseres ersten Herrn Vortragenden doch etwas auf ein anderes Gebiet gekommen, als uns zunächst vorgeschwebt hat. Die äußerst starke Konzentration von Wohlfahrtsanstalten, Krankenhäusern und sonstigen Einrichtungen, die diese Idealpläne zeigten, ist etwas spezifisch aus der heutigen großstädtischen Einstellung Entstandenes. Es gilt für uns, bei der Frage der Gliederung eines Großstadtkörpers immer wieder zu entscheiden, wo im Verwaltungs-, Wirtschafts- und Sozialinteresse unbedingt Konzentration notwendig ist und wo dezentralisiert werden kann. Im Einzelfall ist z. B. zu fragen, ob denn dieses eine Riesenkrankenhaus für eine Großstadt wirklich die beste Lösung ist. Ich bin durchaus nicht überzeugt, daß die Errichtung eines solchen Riesenkrankenhauses oder eines solchen Riesenunterrichtszentrums das vorteilhafteste ist. Wir werden bei näherer Prüfung wohl zu einer Schichtung von Anstalten kommen, die doch besser für 50 000 Einwohner arbeiten können und von anderen Anstalten, die besser für 100 000 Einwohner arbeiten können, während es zweifellos auch eine Reihe von wichtigen Instituten gibt, die nur von vielen 100 000 Menschen getragen werden können. Bei einer solchen Rationalisierung der einzelnen Organe entwickelt sich von selbst eine Gliederung im einzelnen, die dann als Endergebnis zu einer, zunächst allerdings nur technischen, Gliederung der Großstadt führt. Die Verwaltungsgliederung ist noch eine besondere Frage.

Bei der Stellung unseres Themas schwebte uns im allgemeinen vor, daß die Großstadt überhaupt in kleinere Gebilde zu gliedern sei, in denen die Verwaltungsbezirke etwas größere Selbständigkeit bekommen könnten. Jedenfalls sind Sie aber wohl alle der Überzeugung, daß diese beiden Vorträge ihren Zweck insofern erfüllt haben, als es nun für uns von außerordentlichem Interesse sein wird, das gesamte Problem weiter zu entwickeln, wenn auch der Standpunkt der beiden Herren Vortragenden noch nicht allseitig war, wenn er auch in gewisser Weise einseitig sein mußte.

Vielleicht darf ich nun zur Frage der Verwaltungsgliederung ganz kurz ein einfaches Beispiel aus meiner früheren Praxis in der Hochbauverwaltung anführen. Wir Regierungsbaumeister bekamen von der Hochbauverwaltung als Grundlage für die Bauleitung einen allgemeinen Plan mit genauem Kostenanschlag zum Bau eines öffentlichen Gebäudes. Alle Hauptabmessungen, Grundrisse, Aufrisse usw. waren dabei im großen und ganzen festgelegt, und doch hatte der einzelne Bauleiter eine sehr große Fülle von Möglichkeiten, seine persönliche Qualität bei der Ausführung dieses Gebäudes zur Geltung zu bringen, hier zu sparen, dort mehr anzuwenden, Details zu verfeinern, Künstler und Handwerker besonderer Qualität heranzuziehen, kurz, ihm bot sich Gelegenheit, sich als selbständig Schaffender zu betätigen. Dieses kleine Beispiel scheint mir typisch zu sein dafür, daß man auch bei dem Problem der Großstadtgliederung auf allen Gebieten einheitliche Gesamtleitung mit Freiheit der Ausführung im einzelnen verbinden kann. Wir kommen dabei auch auf die ganz elementare Frage, die uns vom Großstadtstandpunkt aus immer wieder bewegt: Liegt es nicht in unserer menschlichen Natur, nach Gliederung und Übersicht zu streben und damit auch einen gewissen Maßstab für eine Gemeindebildung innerhalb des Großstadtbezirks zu suchen, verliert aber nicht im Gegensatz zu diesem Naturbedürfnis der Großstädter für eine ganze Reihe von Aufgaben einfach das Gefühl, das Heimatgefühl, die Verantwortlichkeit, wenn diese Großstadt zu groß wird? Ist es nicht für unser

Gemeinschaftsleben, für unser soziales Leben viel erwünschter, wenn eine Großstadt gegliedert werden kann, wenn das Leben örtlich begrenzter Gemeinschaften auf dem Gebiete des Schulwesens, der Verwaltung, der Kirche usw. auf die rationellste Weise ausgebildet werden kann, selbstverständlich unter dem Vorbehalt, daß der große Zug immer von einer Instanz kommen muß? Mir scheint das Problem, was wir zu lösen haben, das zu sein, die Stufung der einzelnen Aufgaben so zu gestalten, daß wir zu einem ganzen System mehr oder weniger zentralisierter und dezentralisierter Anlagen kommen, vielleicht auch zu drei oder vier verschiedenen Ebenen, in denen wir Einheiten verschiedener Größe als rationellste Lösung finden. Das scheint mir das Problem bei dieser Frage zu sein.

Ich sehe hier in diesem Raum auch Verkehrstechniker, die selbstverständlich die Frage vom Raumproblem behandeln werden, da die Verkehrsfragen, die Erreichbarkeit, die persönliche Fühlungnahme des leitenden Beamten mit den zu verwaltenden Bevölkerungsteilen doch auch ein Raumproblem ist. Diese Frage bedarf meiner Meinung nach selbst in der Zeit des Telephons, der Post, der Schnellbahnen usw. doch einer eingehenden Erörterung.

Wir bitten nunmehr die Erschienenen, sich knapp und kurz zu diesem Problem und den Ausführungen der Herren Vorredner noch zu äußern. —

Herr Wenzel (für Hrn. Gewerberat Schalk): Herr Minist.-Dir. von Leyden hat bereits auf einen Punkt hingewiesen, der die Schwierigkeiten bezüglich der Dezentralisation der Verwaltung beleuchtet, die der erste Vortragende bei der Ausführung eines Planes geschildert hat.

Die Frage der Dezentralisation der Verwaltung wird sich immer noch lösen lassen, weil sie nicht von ausschlaggebender Bedeutung ist. Auf allen Gebieten, wo eine gemeinsame Verwaltung erfolgen muß, läßt sich nicht dezentralisieren, sondern es muß eine Stelle sein, von der aus diese gemeinsamen Angelegenheiten entschieden werden. Anders liegt die Frage, wie sich die Dekonzentrierung der baulichen Einrichtungen, von denen der erste Vortragende gesprochen hat, auf den Verkehr der Menschen untereinander auswirkt. Stellen Sie sich bitte vor, in Berlin oder in einer anderen Großstadt werden alle Krankenhäuser an einer Stelle gebaut, die Schulen an einer anderen, die Sportplätze und Theater an einer dritten Stelle usw. Auf die Frage der Einrichtung der gewerblichen Betriebe, der industriellen Anlagen usw. an einer Stelle, möchte ich nur kurz hinweisen. Meine Herren, wir leiden jetzt bereits in Berlin in ganz ungeheurer Weise unter der Verkehrsnot. Das ist eine Folge davon, daß die Bauordnung schon jetzt gewisse Anlagen nur an gewissen Stellen zuläßt. Die Folge davon ist, daß ein Arbeiter, um an seine Betriebsstätte zu gelangen, einen Weg von 1 bis 1½ Stunden zurückzulegen hat. An jedem Morgen begibt sich ein ungeheurer Strom von Menschen an die Arbeitsstellen, und ebenso abends wieder zurück. Die weitere Folge davon ist, daß der Mann des Morgens seine Wohnung verläßt, wenn seine Familie noch schläft, und daß er abends erst nach Hause kommt, wenn es bereits wieder dunkel geworden ist. Was hat nun der Mann von all den schönen Einrichtungen, die in städtebaulicher Hinsicht getroffen sind, von allen schönen Errungenschaften, wenn er davon keinen Gebrauch machen kann. Es ist meiner Ansicht nach durchaus unrichtig, wenn man sich von den praktischen Erfordernissen abkehrt und verlangt, daß es ein bestimmtes Wohngebiet und ein besonderes Industriegebiet geben muß. Es ist durchaus unzweckmäßig, auch das Wohngebiet von dem Gebiet zu trennen, in das die kulturellen Einrichtungen und die Einrichtungen für Leibesübungen verlegt werden sollen. Auch in dem Wohngebiet müssen sich Anlagen einrichten lassen, die einem Teil der Menschen wenigstens Arbeit geben, ohne daß diese gezwungen sind, weite Wege in ein entfernt gelegenes großes Industriegebiet zurückzulegen. Deshalb muß man die Städte nicht nur in städtebaulicher Hinsicht einrichten und in erster Linie das schöne Stadtbild im Auge haben, sondern man muß die wirtschaftlichen Verhältnisse viel stärker berücksichtigen. Deshalb müssen zur Gestaltung der Bauordnung auch die Wirtschaftskreise mit hinzugezogen werden. —

Ob.-Baurat Arntz, Köln: Ich möchte mir zunächst ebenfalls erlauben, meine Genugtuung über die außerordentliche Klarheit und die große Objektivität der Staatsverwaltung zum Ausdruck bringen, die die Ausführungen des Herrn Minist.-Dir. von Leyden kennzeichnen. Ich habe mich zum Wort gemeldet, weil es mir notwendig erschien, nach den Erfahrungen, die ich gemacht habe und nach meiner Beobachtung der verschiedenen Tendenzen, die bei der Erörterung dieser Fragen zum Ausdruck gekommen sind. Ich weiß nicht, ob Herr Verwaltungsdir. Dr. Schmidt hier anwesend ist, der in der letzten Zeit einen neuen Gedanken in die Debatte geworfen hat mit dem Schlagwort des Großkreises. Er wollte eine radikale Lösung des Dezentralisationsproblems bringen, indem er sagte, daß bereits dekonzentrierte Siedlungsgebilde bestehen, nämlich die Landkreise. Er sagt, daß es nicht notwendig sei, sich in besonderer Weise um die Dekonzentration der Großstädte zu bemühen, sondern der richtige Weg sei der, die bereits gegebenen dekonzentrierten Siedlungen, nämlich den Landkreis, so auszubauen, daß dieser imstande sei, den Großstädten, um es einfach zu sagen, einen Halt zu gebieten. Ich glaube, daß diese Auffassung etwas einseitig ist. Hr. von Leyden und auch Hr. Stadtbaurat Wolf haben bereits darauf hingewiesen, daß das Wachstum der Großstädte nicht etwas ist, das von außen her beeinflusst werden kann. Die Großstädte, die wir heute haben, sind nicht etwa eine zufällige Krankheitserscheinung; sondern sie stehen in einem unlöslichen ursächlichen Zusammenhang mit unserem gesamten Wirtschaftssystem, mit dem Maßstab unserer heutigen wirtschaftlichen Welt, das ist der Maßstab der Weltwirtschaft. Man kann sich im Zeitalter der Weltwirtschaft keine sagen wir Weltbildung vorstellen ohne große Konzentrationspunkte, die maßstäblich in ihrer Konzentration dem gewaltigen Maßstab der Kräfte der Weltwirtschaft entsprechen. Hr. Stadtbaurat Wolf hat das ja sehr eindrucksvoll an Bildern von New York vorgeführt. Als ich vor einigen Jahren selbst in New York war, ist es für mich geradezu der Schlüssel für diese Auffassung geworden. Hier hat die Natur das gewaltigste Siedlungsgebilde unserer Zeit geschaffen aus rein weltwirtschaftlichen Kräften heraus. Das, was wir als Unzulänglichkeit empfinden, wenn wir diese Vorgänge selbst zu beeinflussen versuchen, ist doch immer nur etwas relatives. Das, worum es gehen kann, kann letzten Endes nur sein, diese Siedlungszentren selbst der gewaltigsten Maßstäbe, wie sie schon Nietzsche und Oswald Spengler vor sich gesehen hat, in einer Form zu lösen, die als gesund betrachtet werden kann, indem wir, wie ich schon früher ausführte, an die Stelle der wilden Naturform die Kulturform der Großstadt setzen.

Die Dekonzentration der Großstadt hängt auch mit einer mit demselben Charakter unserer Zeit verbundenen anderen Erscheinung zusammen. Hr. Langen hat das angedeutet, als er sagte, es gebe Dinge, die in der ersten Ebene dezentralisiert werden könnten, und es gebe Dinge, die in der zweiten und in der dritten Ebene, in der dritten Stufe des Maßstabes dekonzentriert werden. Ich glaube, man sieht noch gar nicht, daß da doch etwas anderes ist. Ebenso wie der räumliche Maßstab ins Gewaltige gewachsen ist, ebenso ist der innere Maßstab der Dinge gewachsen, d. h. die kommunalen Bedürfnisse, die kommunalen Aufgaben sind bei den Gemeinden im alten Sinne nicht stehen geblieben. Wenn ich vorhin den Gedanken des Verwaltungsdirektors Schmidt angeführt habe, den Gedanken des großen Landkreises, so drückt auch er nichts anderes aus, als daß die kommunale Entwicklung über die alte Gemeinde hinweggeschritten ist, und daß heute bereits der Kreis, besonders in den westlichen Bezirken, in immer weitergehendem Maße kommunale Aufgaben vor sich sieht und sie zu lösen sucht, da keine Stelle dafür vorhanden ist, die sie sonst lösen würde. Deshalb sind die Landplanungsverbände gegründet worden, die das rein Städtebauliche an diesen Aufgaben lösen wollen und die die übergeordneten kommunalen Aufgaben durch freiwillige Zusammenarbeit zu erfüllen suchen. Es gibt aber auch zwangsläufige Bildungen, die Hr. Minist.-Dir. von Leyden wohl im Auge gehabt hat, die die Zentralisation unbeschadet der dekonzentrierenden Absichten nicht umgehen lassen. Es ist das, was ich eben angedeutet habe mit dem Hinweis auf das Wachstum der räumlichen Maßstäbe überhaupt.

Vielleicht darf ich an das Beispiel der Stadt anknüpfen, in der ich selbst tätig bin, ein Beispiel, das

vielleicht besonders klar gelagert ist im Gegensatz zu dem Beispiel der Ruhrstädte. Die Ruhrstädte sind ja gar keine selbständigen Stadtgebilde mehr, sie sind bereits im gewissen Sinne Bezirke, eine Überstadt des Großsiedlungsverbandes. Der Ruhrsiedlungsverband hat bekanntlich Hoheitsrechte kommunaler und staatlicher Art. Hier ist bereits ein Schritt zu einem noch größeren Umkreis getan. Bei Köln aber liegen die Dinge anders. Köln liegt etwas vom Ruhrsiedlungsverband entfernt, ist aber noch mehr als z. B. Düsseldorf ein ausgesprochenes Zentrum eines zentral sich aufbauenden größeren Wirtschaftsgebietes. Hier entsteht nun die schwerwiegende Frage, wie hier die Zukunft zu denken ist. Ist sie so zu denken, daß man eine gewaltige zentralorganisierte Gemeinde, Übergemeinde, Riesengemeinde schafft, oder so, daß man eine Entwicklung sucht, die den Weg für eine gradweise Heranreifung der Dinge offen läßt in dem Maße, in dem die Erfüllung der Bedürfnisse in Zukunft möglich sein wird?

Da haben sich auch in der letzten Zeit neue Gedanken entwickelt. Ob.-Reg.-Rat Hercher, der bei der Regierung Düsseldorf tätig ist und Ihnen als ein erfahrener Siedlungsfachmann bekannt sein dürfte, hat z. B. den Gedanken ausgesprochen, nicht die Großstadt unmittelbar dem Landkreis gegenüberzusetzen, sondern um die Großstadt herum ein von dieser Großstadt abhängiges und diese Großstadt in gewisser Weise tragendes Einflußgebiet zu schaffen, indem die Großstadt in dem Stadium, in welchem draußen der Landcharakter noch überwiegt, bereits die Erfordernisse der zentralen Verwaltung vorbereitend lösen kann, ohne daß, was heute noch ausschlaggebend ist, die Gemeinden ihre eigne Selbständigkeit aufzugeben brauchen. Dieser Gedanke scheint mir ganz außerordentlich fruchtbar. Er ist wert, daß man darüber nachdenkt. Wenn ich z. B. unsere Kölner Entwicklungsgeschichte in die Vergangenheit zurückverfolge, so sehen wir da Vorgänge, die schließlich bei allen modernen Großstädten aufgetreten sind. Um die mittelalterliche Stadt herum hat sich mit dem Eintreten der modernen Entwicklung ein Kranz von kleineren Gemeinden gebildet, und zwar ganz planlos. Diese Bildungen sind das, was wir Einflußzonen nennen. Heute können wir denselben Vorgang wahrnehmen, aber in einem anderen Maßstab, vor allem in einem zerstreuteren, aufgelösteren Charakter als damals, wo man die Stadt als konzentrierte Siedlung auffaßte und die Vororte als unmittelbare wirtschaftlich unabhängige Bildungen auch eine konzentrierte Entwicklung in sich hatten.

Hr. von Leyden hat auch die Frage der Trabantenstädte damit in Verbindung gebracht. Ich glaube, hier muß man unterscheiden, daß die eigentlichen führenden Vertreter der Trabantenstadtdiee unter einer Trabantenstadt nicht eine, Spezialfunktionen ausübende Teilgründung der Stadt versteht, sondern sie stellen sich darunter ein wirtschaftlich selbständiges Vorzentrum der Großstadt vor. Diesen Gedanken hatten offenbar auch die Herren von der Industrie und vom Gewerbeamt im Auge. Von diesem Gedanken müssen wir auch meines Erachtens ausgehen, wenn wir das Problem der Großstadt lösen wollen, ohne diese zu verleugnen. Es ist nicht richtig, eine Großstadt derartig zu spezialisieren, daß auf der einen Seite nur die Industrie, auf der anderen Seite nur die Wohnbezirke sind. Die Großstadt muß sich auch in dieser Hinsicht wesentlich dezentralisieren. Ich von meinem Standpunkt komme dann zu der Forderung, daß an den Außenseiten der Einflußzonen das Gebiet ist, in dem die Großstadt mit ihrer eignen wirtschaftlichen Kraft die Trabantenstädte sich entwickeln lassen muß. —

Vizepräsident des Städtetages Elsas: Ich hätte mich nicht zum Wort gemeldet, wenn nicht der Vorsitzende auf einen Vorschlag des Hn. Stadtbaurats Wolf zurückgekommen wäre, von dem ich der Auffassung bin, daß er hätte widerlegt werden müssen, damit keine Mißverständnisse aufkommen. Hr. Wolf hat in einer Idealstadt eine Konzentration öffentlicher Einrichtungen von verschiedener Art vorgenommen, die der Vorsitzende m. E. mit Recht zum Gegenstand der Erörterungen gemacht hat. Ich möchte als Kommunalpolitiker der Auffassung Ausdruck geben, daß das, was Hr. Wolf uns hier vorgezeichnet hat, eine ideale theoretische Lösung darstellt, daß aber gegen die Durchführung eines solchen Planes der von ihm konstruierten Stadt — etwa auf die eine Seite nur Krankenhäuser, auf die andere Schulen, auf wieder

andere die Industrie und noch andere die Wohngebiete zu bringen usw. — die erheblichsten sachlichen und verwaltungspolitischen Bedenken geltend zu machen sind. Ich möchte nicht verfehlen, diese Bedenken hier besonders anzumelden, damit nicht nachher der Anschein erweckt wird, als ob dieser Vorschlag als der Vorschlag anzusehen wäre.

Im übrigen habe ich gerade gegen diese Ansicht des Hn. Kollegen Wolf auch nach der einen Richtung sehr wesentliche Bedenken, wenn er bei seiner Darlegung und seinen Bildern von amerikanischen Verhältnissen ausgegangen ist. Ich persönlich bin der Auffassung, daß wir von den amerikanischen Städtebauproblemen und Verwaltungsproblemen auf unsere deutschen Verhältnisse überhaupt nichts übertragen können. (Sehr richtig!) Die Voraussetzungen hierbei sind völlig andere und wir können höchstens das eine negative übernehmen, daß wir die Ziele der Amerikaner nicht anstreben sollten. Das ist das einzige, was wir von den Amerikanern übernehmen können, sonst aber nichts, oder vielleicht das eine, das starke lebendige Interesse der amerikanischen Bürger gerade an dem Problem der Stadterweiterung und Städtisiedlung. Sonst aber gar nichts. Vor allem deshalb nicht, weil das Problem der Selbstverwaltung in Amerika ein völlig anderes ist als das der deutschen kommunalen Selbstverwaltung, und weil weder Einstellung noch Voraussetzungen noch die organisatorischen Verhältnisse amerikan. Städte auf unsere Verhältnisse übertragen werden können.

Das Problem der deutschen Großstadt — man kann zu ihr stehen wie man will — ist in dem gegenwärtigen Stadium sowohl siedlungspolitisch wie verwaltungspolitisch gesehen im wesentlichen darin gegründet, daß die deutsche Städteentwicklung der Gegenwart von unserem wirtschaftlichen Leben und unseren wirtschaftspolitischen Notwendigkeiten bedingt ist. Diese haben die deutsche Großstadt geschaffen a) als Standort der verarbeitenden Industrie und b) als den großen Arbeitsmarkt des hochwertigen Industriearbeiters. Von diesen beiden Tatsachen müssen wir in Siedlungs- und verwaltungspolitischer Hinsicht ausgehen, wenn wir der modernen Großstadt bei uns gerecht werden wollen.

Das alles: der Standort der Industrie in der Großstadt, weiter, daß die Auswahl der Arbeiterschaft den großstädtischen Arbeitsmarkt bedingt und die Tatsache, daß in dem qualifizierten Arbeiter die Voraussetzung für unsere industrielle Produktion liegt, bringt den industriellen Arbeitgeber dazu, den großstädtischen Arbeitsmarkt als den Auswahlmarkt für die von ihm beschäftigten Arbeiter zu berücksichtigen. Das alles zeigt der Entwicklung der Großstadt den Weg, an dem sie in den nächsten Jahrzehnten nicht vorbeikommen kann.

Das sind die Verwaltungsprobleme, die Hr. von Leyden angedeutet hat. Erschöpfend lösen kann man sie im Augenblick nicht, schon weil eine generelle Lösung bei der Verschiedenartigkeit der örtlichen Voraussetzungen überhaupt nicht erfolgen kann. Ich stimme Hn. von Leyden in seinem Ausgangspunkt und seinem Schlußergebnis vollständig zu. In dem Ausgangspunkt, wenn er sagt, Zweck und Ziel der kommunalen Verwaltung sei, alle lebendigen Kräfte der Bürger zu wecken und zu der kommunalen Selbstverwaltung heranzuziehen, und im Schlußergebnis, wenn er sagt, es sei notwendig, daß die Einheitlichkeit der Verwaltung in den entscheidenden Fragen der Großgemeinden aufrechterhalten wird. Ich gebe aber zu, daß natürlich die Einheitlichkeit der Verwaltung und die Notwendigkeit, diese Einheitlichkeit aufrechtzuerhalten, Lösungsmöglichkeiten für die einzelnen Verwaltungen enthalten kann, die durchaus den Erfordernissen der Dekonzentration Rechnung tragen. Soweit gehe ich aber nicht ganz wie der Hr. Vorsitzende. Ich kann mir nicht denken, daß auf dem gleichen Raum verschiedene Gemeinden nebeneinander entstehen können, denn darin liegt ja eben doch die Bedingtheit des engen Raumes, wie sie der Entwicklung der Gemeinden zur Grundlage gegeben ist, daß die Gemeinde die Gesamtheit ihrer Bürger als Einheit erfassen muß. Die vielfache Unterscheidung der Bürger in den verschiedensten Verwaltungszweigen in wirtschaftlicher Beziehung usw. müßte zur Folge haben, daß eine Überorganisation und ein sich Überschneiden der Verwaltungszweige eintritt, gerade auf einem räumlich beengten Gebiet, das doch eine zusammenfassende Verwaltung bedingt. Ich glaube, hierin liegt auch der Unterschied zwischen der Gemeindeverwaltung und der Staatsverwaltung, insofern nämlich, als die räum-

lich enge Gemeindeverwaltung den Bürger als einzelnen Menschen viel leichter erfassen kann als die Staatsverwaltung. Aber hierüber könnte man sehr lange Ausführungen machen.

Ich darf mich darin zusammenfassen: Das Problem der Dekonzentration der Verwaltung ist räumlich nicht bedingt, es ist vielmehr ein Problem in der Richtung, daß von einer Stelle aus eine summierte Menschenmenge verwaltet werden muß. Es ist aber gänzlich unabhängig von der Frage einer großen oder kleinen Verwaltung, und es ist zu unterscheiden, wie die Verwaltung ihren Zweck erfüllen kann, wie sie im Sinne der alten Selbstverwaltung dem Träger der Selbstverwaltung, den Gemeindebürger, den höchsten Grad von Teilnahme am Gemeindeleben ermöglichen kann. —

Dr. von Mangoldt: Ich möchte zu dem Thema der Großstadtgliederung zunächst bemerken, daß die Reichsstatistik vor einigen Jahren eine Erhebung über die Verteilung der industriellen Großbetriebe gemacht hat. Danach entfällt doch nur rund ein Drittel der Betriebe und etwa ein Drittel der Zahl der Arbeiter auf Städte von über 100 000 Einwohnern. Das ist eine Feststellung, die doch immerhin nicht ohne Wert ist.

Ich will nun aber hier nicht vom Standpunkte der Fachwissenschaft, sondern einmal lediglich vom Standpunkte eines gewöhnlichen Bürgers, des Bürgers einer Großstadt, sprechen. Wenn ein solcher Durchschnittsbürger, der in einer modernen Großstadt lebt, auch wirklich des guten Willens ist, an seinem Gemeinwesen regen inneren und äußeren Anteil zu nehmen, so frage ich Sie: kann er denn das in einer modernen Großstadt eigentlich? Gewiß, die Stadtverordnetenversammlung, ihre Ausschüsse und vielleicht auch noch einzelne andere Einrichtungen geben ihm immerhin die Möglichkeit, sich an der Verwaltung der Großstadt zu beteiligen. Aber das sind im allgemeinen Ausnahmefälle; von der großen Masse der Bürger dagegen, die an und für sich berufen wären, Einfluß auf die Entwicklung der örtlichen Dinge zu nehmen, von denen behaupte ich, daß ihre Anteilnahme und ihr Einfluß in einer Großstadt auf die stärksten Hindernisse stößt. Mir schwebt dabei zunächst Berlin vor, aber in vielen anderen Städten wird es kaum so sehr viel anders sein, in Köln etwa, in Breslau, Düsseldorf usw.

Die erste Voraussetzung für eine wirkliche Mitwirkung wäre doch, daß man die betr. Stadt wirklich in allen ihren Teilen kennt und mit ihnen vertraut ist. Aber ist denn das bei der riesigen Ausdehnung der modernen Großstädte, ist das in Berlin, in Köln, in Breslau, in Frankfurt a. M. für den gewöhnlichen Bürger noch möglich? Wohl kaum! Aber weiter: selbst wenn eine starke Kenntnis vorhanden ist, so ist dann doch noch keineswegs jene Gefühlseinstellung, jene Wärme des Gefühls gegeben, die für eine wirkliche innere Anteilnahme doch unerlässlich ist. Warum? Weil in der Großstadt das Objekt, dem ich mein Gefühl zuwenden soll, zu groß und die Fülle seiner Erscheinungen zu bedeutend ist, als daß das Gefühl an das einzelne sich wirklich warm anschließen könnte. Mit einem solchen Riesengebilde kann man nicht richtig intim werden, man kann zu ihm kein richtiges inneres Verhältnis gewinnen.

Aber selbst wenn dieses Hemmnis schließlich überwunden würde: der moderne, mit allen möglichen Sachen überlastete Mensch der Gegenwart ist dieser Großstadt gegenüber doch in der Regel völlig hilflos, auch wenn er wirklich den Gedanken und den Willen zur Mitarbeit, zur Mitwirkung hätte. Verzweifelt fragt er sich: was kannst du denn da überhaupt machen und ausrichten! Welche Opfer an Zeit, Geld, Kraft müßte man da bringen, wenn man sich wirklich an den öffentlichen Dingen beteiligen und einen Einfluß in ihnen ausüben wollte! Mit diesem zweifelnden Gefühl, ob man wirklich etwas ausrichten könnte, schwindet aber natürlich in hohem Maße auch das Gefühl der Verantwortung dafür, daß man eigentlich etwas ausrichten müßte. Dieses Gefühl der Mitverantwortung ist aber doch das, was den Bürger erst zum Bürger macht im guten alten Sinne der Steinschen Städteordnung. Das alles wird in der modernen Großstadt in hohem Maße unmöglich.

Nun frage ich mich: gibt es denn da gar kein Entkommen? Ist da gar nichts zu machen, muß man das alles so einfach hinnehmen und ist gar kein Ausweg? Man sollte denken, daß Abhilfe wenigstens bis zu einem gewissen Grade doch möglich sein sollte auf Grund der Vorortbildung in den Großstädten. Den einzelnen Vorort kann ich wirklich kennen, wenn ich

dort wohne. Ihn kann ich auch lieben, denn sein Wesen und seine Einzelheiten sind mir vertraut. Ihm gegenüber brauchte ich an und für sich mich auch nicht so hilflos zu fühlen und ihm gegenüber könnte ich auch Verantwortung für sein Leben und seine Entwicklung empfinden. Ich will ein konkretes Beispiel anführen, das mir besonders naheliegt. Ich wohne in Lichterfelde, also in unmittelbarer Nähe des eigentlichen Berlin, aber in 4 bis 5 Minuten bin ich im Freien, an der Grenze der bebauten Zone. An diesem Lichterfelde z. B. könnte man an und für sich inneren Anteil nehmen und den Wunsch und Willen haben, an seiner Entwicklung mitzuwirken und sich dafür auch verantwortlich fühlen. Aber doch nur unter einer doppelten Voraussetzung. Einmal, daß dieses Lichterfelde räumlich als ein Ort begrenzter und übersehbarer Größe dauernd erhalten bliebe und nicht einfach von dem Häusermeer von Groß-Berlin verschlungen würde, sondern durch dauernde grüne Zonen u. dgl. von den übrigen Teilen der Großstadt dauernd getrennt bliebe, sich also einer gewissen dauernden räumlichen Selbständigkeit und Abgeschlossenheit erfreute. Und zum anderen, daß zu dieser räumlichen eine möglichst weitgehende verwaltungsmäßige Selbstständigkeit träte, daß also dieser Vorort zwar natürlich ein Glied der kommunalen Verwaltungsgemeinschaft Groß-Berlin wäre, aber doch mit starkem eigenen und selbständigen Verwaltungsleben. Und wie mit Lichterfelde, so müßte es dann auch mit all den anderen ähnlich gelegenen Vororten werden. Damit wäre die Situation dann grundsätzlich geändert und es könnten Bürgersinn und Bürgerverantwortung aufs neue erblühen.

Von diesem Gesichtspunkt aus käme ich allerdings dazu, die hier von zwei gewichtigen Seiten, von Hrn. Minist.-Dir. von Leyden und Hrn. Viz.-Präs. Elsas, bestrittene Tatsache des Zusammenhanges zwischen der verwaltungsmäßigen Dekonzentrierung der Großstadt und ihrer räumlichen Dekonzentrierung stark zu bejahen. Wenn wir überhaupt Bürger mit innerer Anteilnahme und Verantwortungsgefühl sein wollen, so werden wir das nur sein können in kleineren, übersichtbaren Bezirken, in Bezirken, die durch Grünzonen, durch bleibende Zwischenschaltungen fest umgrenzt und untereinander dauernd getrennt sind. In diesem Sinne möchte ich wünschen, daß auch das kommende preußische Städtebaugesetz wirken sollte. Und diesen Bezirken muß möglichst viel selbständige Verwaltung gegeben werden.

Zum Schlusse möchte ich mir erlauben, die Frage aufzuwerfen, ob denn dieses Ziel etwas so Kleines ist. Schließlich handelt es sich da doch, etwas pathetisch ausgedrückt, um nichts anderes als darum, die Seele des Bürgers auch in der Großstadt zu retten. Es wäre eine Rettung in letzter Stunde! Möchte sie uns gelingen! Denn der Mensch lebt nicht von Brot allein, auch nicht von der Rationalisierung allein, sondern er lebt in hohem Grade auch von etwas Höherem, das seinen Niederschlag nicht zuletzt findet in Heimatgefühl und Bürgersinn. —

Dr. Gloeden: Bei dem Vortrag des Hrn. Stadtbaurat Wolf haben wir auch die Photographien amerikanischer Stadtbilder gesehen. Der Herr Vortragende hat erfreulicherweise schon gesagt, daß es sich bei diesem komplizierten Straßensystem nur um einen Notbehelf handelt. Auch für uns in Groß-Berlin wird diese Art des Straßenbaues im nächsten Jahr aktuell werden. Sie kennen die Pläne mit den Durchbrüchen durch die Ministergärten zum Potsdamer Platz. Schon seit Jahren beschäftigt man sich mit diesen Arbeiten, kommt aber zu keinem Ergebnis. Paris hat schon vor 75 Jahren Stadtaufgaben zu lösen gehabt und hat schon damals in viel großzügiger Weise aufgeräumt. Auch die Amerikaner haben ihren Städtebau in vorausschauender Weise betrieben. Wir in Deutschland werden ungefähr im Jahre 1930 auf denselben Standpunkt kommen, auf dem Paris schon 1835 ungefähr war, während in Amerika bereits durchgreifende Änderungen getroffen werden, um vor allem der Entwicklung des Automobilmus gerecht zu werden. Wir aber werden nur das nachahmen, was drüben Notbehelf ist. Das Resultat wird das sein, daß wir nur im nächsten Jahre eine kleine Erleichterung spüren werden, dafür aber Hunderte von Millionen nutzlos in die Luft verpulvern, die aus Steuermitteln aufgebracht werden müssen.

Ferner haben wir ein Modell von Hrn. Stadtbaurat Wolf gesehen, das auf der Ausstellung in Dresden gezeigt worden ist. Es wäre mir nun interessant ge-

wesen zu erfahren, wie der Vortragende sich das Funktionieren dieser Stadt vorstellt. Ich möchte hier nicht auf einzelne Punkte hinweisen und möchte auch keine Bedenken äußern, ich habe aber keine Erklärung dafür, worin nun eigentlich die Vorzüge dieser Stadt bestehen sollen. Ich habe auch nicht gehört, daß Hr. Stadtbaurat Wolf gesagt hätte, wieviel Einwohner nach seiner Meinung eine solche Stadt haben sollte und wie er sich bei der Konzentrierung aller Anstalten und Einrichtungen für die Bedürfnisse der Einwohner die Verkehrsabwicklung denkt, wo wir doch heute schon, wo diese Konzentrierung nicht besteht, eine große Verkehrsnot zu verzeichnen haben. Wie stellt sich nun der Herr Vortragende in Zukunft einen reibungslosen Verkehr vor?

Zum Schluß möchte ich auf die Wochenendbewegung eingehen, ich möchte beinahe sagen, auf den Wochenendrummel. Bedenken Sie doch bitte: Wir haben seit dem Kriege überhaupt kein Geld, die weniger bemittelte Bevölkerung unterzubringen. Vor dem Kriege hatten diese Leute Geld genug, um im Durchschnitt die Miete für zwei Stuben und Küche bezahlen zu können. Heute reicht es dazu kaum. Woher sollen nun diese Leute, wo sie doch kaum eine Wohnung bezahlen können, das Geld nehmen, um sich noch eine zweite Wochenendwohnung zu halten? Die ganze Sache ist etwas für Kommerzienräte, und für diese brauchen wir keine Wochenendbewegung.

Die ganze Wochenendbewegung ist aber ein mathematischer Beweis dafür, daß mit unserer Großstadtdorganisation etwas nicht in Ordnung ist. Ich möchte die These aufstellen: eine gesunde Großstadt braucht überhaupt keine Wochenendbewegung! Diese kann man den breiten Massen ersparen, wenn die Wohnverhältnisse gesund sind. Eine kranke ungesunde Großstadt aber hat die Wochenendbewegung ausgelöst, die an sich so teuer ist, daß heute keine Mittel da sein werden, um für die breiten Schichten der Bevölkerung Wochenendheime zu schaffen. —

Landrat zur Nieden: Ich hätte nicht das Wort ergriffen, wenn nicht Hr. Minist.-Dir. von Leyden gesagt hätte, wir möchten das Gleichgewicht zwischen Stadt- und Landkreis, das in erheblicher Weise nach Ansicht eines der Vorredner gestört worden sei, wieder herstellen. Ich habe nun für die Stadtkreise ein ebenso warmes Herz wie für die Landkreise. Unter diesem Gesichtspunkt möge meine Stellungnahme verstanden werden. Ich muß vor allen Dingen Einspruch dagegen erheben, daß man in dem, was man unter Großkreisen versteht, den Ausdruck dessen findet, daß die Entwicklung über die Gemeinden hinweggegangen sei. Ich wünsche dagegen selbständige, lebensfähige Gemeinden, die an den Kreis nur diejenigen Aufgaben abgeben, die sie selber nicht erfüllen können. Diese Dekonzentration ist nach meiner Ansicht die allerbeste, und gegenüber dieser Dekonzentration ist das, was in der Großstadt an Dekonzentration geschaffen werden kann, nur ein Teilproblem. Hier haben wir aber die beste Mitwirkung der Bürger kleinerer Gemeinden.

Dann aber möchte ich auf die Frage eingehen, wie verhält sich die Industrie zu Stadtkreisen und wie zu Landkreisen? Gibt es Landkreise, in denen die Industrie bodenständig ist? Gehört überhaupt die Industrie mehr dem Stadt- oder dem Landkreis? Hier muß ich darauf hinweisen, daß die Industrie sich in den Urzeiten da entwickelt hat, wo Wasserkraften sind und wo sich Bodenschätze fanden. Die Wasserkraft gibt es aber nicht in der Großstadt, sondern auf dem Lande. Der ländliche Webstuhl war die Urindustrie, und die Bodenschätze gab es auch nicht in der Stadt. Wo Eisen gewonnen wurde und wo Kohlen gegraben wurden, da hat sich die Industrie angesiedelt. Also von einem Vorrecht, daß die Industrie in die Großstädte gehört, kann keine Rede sein. Die Industrie gedeiht ebensogut in Landkreisen wie in Großstädten. Es ist möglich, daß Hrn. Arntz die Kölner Verhältnisse näher liegen als mir, aber diese werden auch dort nicht viel anders sein als in meinem Kreis. Auch dort wird die Industrie ohne jede Beziehung zur Großstadt gewachsen sein, und zwar wird auch dort das Wachstum am größten sein, wo gar keine Beziehung zur Großstadt besteht. In unserem Kreis hat sich die Industrie in einer Weise entwickelt, wie sie von keiner Großstadt erreicht wird.

Bei den kulturellen Fragen allerdings ist es ganz klar, daß sich die Kultur in den Städten besser entwickelt als auf dem Lande. Es liegt an den Herren der Technik, uns in Organisationsfragen Hilfe zu leisten.

Aber es gibt doch auch schwierige Punkte, bei denen ein Mann, der nur Techniker ist, scheitert, und deshalb meine ich, sollten die Herren der Technik ruhig den Verwaltungsleuten bezüglich der eignen Organisationsformen den Vortritt lassen. Daher habe ich auch zu Hrn. Minist.-Dir. von Leyden das vollste Vertrauen, daß bei ihm die Organisationsfragen in der richtigen Hand sind und daß er dafür sorgen wird, daß ein gesundes Verhältnis zwischen Stadt- und Landkreisen besteht. —

Stadtbaurat Dr. Wolf (Schlußwort): Hr. Minist.-Dir. von Leyden hat zu Anfang seiner Ausführungen gesagt, daß die räumliche Frage der stadtbaulichen Formen nur in einem losen Zusammenhange stehe zu der Frage der Verwaltung. Ich freue mich aber doch, feststellen zu können, daß er am Schlusse seiner Ausführungen zu einem Endergebnis gekommen ist, das sich mit dem Ergebnis meiner Ausführungen deckt.

Ich muß dann auf einige Punkte kommen, die im Laufe der Diskussion erwähnt worden sind. Ich glaube, daß ich in einigen Punkten meines Vortrages wohl mißverstanden worden bin. Zunächst einmal muß ich feststellen, daß es doch im Rahmen eines knapp einstündigen Vortrages über ein so gewaltiges Gebiet unmöglich ist, eingehend über Verkehrsfragen zu sprechen. Das Thema, das mir gestellt war, hieß Gliederung der Großstadt. Bei diesem Thema war es doch ganz klar, daß ich die Fragen des Verkehrs nur kurz streifen konnte, und das habe ich auch getan.

Wenn ich Bilder aus Chicago gezeigt habe, so sollen diese Bilder nicht etwa Vorbilder sein für unsere Verhältnisse, wie Hr. Vize-Präs. Elsas gemeint hat. Ich habe ganz klar gesagt, daß man aus dem amerikanischen Beispiel manches in technischer Hinsicht lernen könne. Ich habe ausdrücklich gesagt, daß die deutschen Städtebauer von den amerikanischen Städten, von den Fortschritten der Entwicklung das lernen könnten, was wir mit Bezug auf unsere Struktur besser machen können. Bei uns geht Gott sei Dank die Entwicklung nicht so

rasch, und wir haben Zeit, die Entwicklung drüben zu verfolgen und aus den Verbesserungen zu lernen.

Wenn ich dann weiter einzelne Beispiele gezeigt habe, so habe ich nicht lediglich die unübersehbare Großstadt Philadelphia vorgeführt, sondern ich habe dabei gesagt: was gut ist, hat die Natur geschaffen, nämlich die Gliederung nach außen zu den Flußläufen zu, und im Gegensatz dazu steht das, was Sie im Bilde gesehen haben.

Auf dem Gebiete des Parkwesens sind uns allerdings die Amerikaner heute noch leider weit voraus, wie ich an den Bildern von den Parkanlagen von Washington gezeigt habe. Soweit ich Amerika kennengelernt habe, können wir in technischen Dingen, in der Regelung des Verkehrs und in der Großartigkeit der Parkgestaltung noch recht viel lernen.

Hr. Langen hat die Frage der Krankenhäuser gestreift. Ich muß feststellen, daß ich gar nicht gesagt habe, daß nur ein einziges Krankenhaus in die Großstadt kommen solle. Auch hier bin ich falsch verstanden worden. Ich wollte nur an diesem Modell zeigen, daß die Krankenhäuser am besten nicht im Innern der Stadt, sondern draußen im Grünen angelegt werden, wo frische Luft ist und die Sonne hinkommt. Außerdem haben sich auch große Autoritäten dahin ausgesprochen, daß es besser ist, alle Krankenhäuser auf einen Platz zu vereinen, da sie heute komplizierte technische Einrichtungen brauchen, die sehr teuer sind und deren Anschaffung einem kleinen Krankenhaus unmöglich sei.

Auch in der Frage des Industriegebiets bin ich nicht ganz verstanden worden. Selbstverständlich treten wir alle dafür ein, daß in der Nähe der Industriesiedlung einer Großstadt auch die Wohnsiedlungen für die Arbeiter und die Beamten der Werkstätten bestehen müssen. Ich habe das gar nicht besonders betont, weil ich glaubte, dies in diesem Kreise als selbstverständlich voraussetzen zu können (Beifall). —

III. ZUSAMMENFASSUNG UND NACHWORT

Von Reg.-Baumstr. a. D. Gustav Langen, Leiter des Deutschen Archivs

Der Bericht über die diesjährige Tagung des Archivs soll nicht hinausgehen, ohne daß die am Verhandlungstag und -abend erstmalig in dieser Breite erörterte Frage noch einmal, bereichert durch die vielen Anregungen aus dem geschätzten Kreise unserer Mitglieder und Gäste, zusammengefaßt wird.

Auf Grund der dankenswerten Anregung des Herrn Minist.-Dir. von Leyden, die Frage der Großstadtgliederung im Archiv weiter zu verfolgen, glauben wir uns zu einem solchen Nachwort berechtigt und hoffen, daß es zu weiteren Erörterungen und Meinungsaustausch führen werde.

Die an sich schon sehr verwickelte und beziehungsreiche Frage wurde, wie der Bericht zeigt, zunächst dadurch noch schwieriger, daß die sich hier ausprechenden Vertreter der Verwaltung und der Technik, dazu noch die Vertreter der Wirtschaft, das Problem so verschiedenartig beleuchteten, daß zunächst drei Probleme da zu sein schienen, die von ihren Vertretern noch besonders scharf voneinander gesondert wurden. Zu diesen gesellte sich dann noch, als Unterton von Herrn von Leyden und dem Verfasser dieser Zeilen, stärker von Dr. von Mangoldt hervorgehoben, das Heimatproblem der Großstadt.

Diese vier völlig voneinander verschiedenen Gedankenkreise und Einstellungen mußten bewirken, daß dieselbe Frage, dasselbe Bild, derselbe Ausdruck ganz verschieden verstanden und gesehen wurden. Hier zunächst einmal Klarheit zu schaffen, scheint die erste Aufgabe einer Verständigung und Lösung zu sein. Denn die Frage der Großstadtgliederung und Großstadtentwicklung ist ein Gesamtproblem, eines der wichtigsten unseres künftigen Daseins als Nation, wie als Teil der Menschheit überhaupt. Die Frage ist national und international. Sie ist, wie schon das Wort „Gliederung“ sagt, im wesentlichen ein Raumproblem, und sie gilt einer besseren Lösung des „Zusammenlebens von Menschen in einer räumlich aufzufassenden örtlichen Gemeinschaft“. Diese von Hrn. von Leyden zunächst für die Selbstverwaltung geprägten Worte gelten ebenso treffend für die Verwaltungsfrage, die bauliche, wirtschaftliche und Heimatfrage. Suchen wir uns die vier Standpunkte noch einmal klarzumachen:

Der Standpunkt der Verwaltung ist in erster Linie durch die Praxis der letzten Jahrzehnte bestimmt. Die mit dem Wachstum der Großstädte begründeten Eingemeindungen, die sogar dem Bestand ganzer Landkreise gefährlich geworden sind und Riesenverwaltungskörper zur Folge hatten, haben in weiten Kreisen Besorgnis erregt und eine gewisse Kampf Stimmung erzeugt. Die Großstadtfrage überhaupt ist ein heißes Eisen, und jede Beschäftigung mit ihr wird leicht politisch gedeutet. In diesem Zusammenhang muß der Vertreter einer großstädtischen Verwaltung die Frage einer Gliederung entweder als eine interne Verwaltungsfrage behandeln, die keinem außerhalb dieser Verwaltung etwas angehe, oder er muß schon diese Fragestellung als eine Gefahr betrachten, als wolle man dem Überhandnehmen der Großstädte dadurch vorbeugen, daß man sie verwaltungsmäßig wieder in einzelne Teile zerlege. Es ist gut, sich diese extremen Stellungen zu vergegenwärtigen, um allen Möglichkeiten von Mißverständnissen klar ins Auge zu sehen.

Bei den Vorträgen und Verhandlungen wurde zwar verschiedentlich angedeutet, daß eine Verwaltungsreform in diesem Sinne Sache der Verwaltungsfachleute sei, daß die Raumfrage der Siedlung mit der Verwaltungsfrage nichts zu tun habe und daß der Techniker für diese Frage nicht verantwortlich und nicht zuständig sei, aber auf der anderen Seite wurde gerade von den Vertretern der Verwaltung zugegeben, daß die Riesenverwaltungen der Großstädte zu groß geworden seien, um noch den charakteristischen Vorzug der Selbstverwaltung, die ehrenamtliche Mitwirkung der Bürger in genügendem Maße zu ermöglichen. Es kam ferner öfter zum Ausdruck, daß eine kompakte Stadt mit räumlich konzentrierten Industrie-, Wohnungs- und Wohlfahrtsvierteln oder Anstalten die Einheitlichkeit der Verwaltung erleichtere und eine Dekonzentrierung der Verwaltung erschwere oder unmöglich mache, daß dagegen ein aus verschiedenen Siedlungskernen zusammengesetztes Großstadtgebilde die Schaffung einer Einheitsverwaltung erschwere oder eine Dekonzentrierung der Verwaltung erleichtere. Mithin ergab sich doch ein deutlicher Zusammenhang zwischen Ver-

waltungsstruktur und Siedlungsstruktur oder doch die Möglichkeit eines solchen unzweifelhaft und damit auch die Möglichkeit einer vorbereitenden Einflußnahme des städtebauenden Technikers auf die künftige Gestaltungsmöglichkeit auch der Verwaltungsstruktur. Dies wurde noch deutlicher durch die im Sinne des ursprünglichen Steinschen Selbstverwaltungsgedankens klar formulierte Forderung von Leydens:

„Die Verwaltung der Städte muß derartig gelockert werden, daß an Stelle der jetzt nur zentralen Organe Bezirke mit Bezirksorganen geschaffen werden, in denen die Bevölkerung dieser Bezirke an den besondern Aufgaben dieses Bezirkes mitarbeiten könnte.“

Das Ergebnis der Verhandlungen war vom Standpunkte der Verwaltung aus um so wertvoller, als drei besonders kompetente Beurteiler der Frage zu demselben Ergebnis kamen: Sowohl Hr. Minist.-Dir. von Leyden als der für die kommunalen Angelegenheiten maßgebende Staatsbeamte Preußens, wie Hr. Dr. Elsas als berufener Vertreter des Deutschen Städtetages wie auch Hr. Ob.-Baurat Arntz, Köln, als technischer Leiter der städtebaulichen Entwicklung einer unserer größten, verwaltungstechnisch maßgebendsten Städte äußerten sich übereinstimmend etwa im folgenden Sinne:

für absolute Einheit der großstädtischen Verwaltung im ganzen Großstadtgebiet bezüglich aller Maßnahmen, die eine einheitliche Leitung unbedingt erfordern, aber auch für möglichste Dekonzentrierung derjenigen Aufgaben, die unbeschadet der Gesamtverwaltung in einzelnen Bezirken unter Mitwirkung der dortigen Bürgerschaft gelöst werden können.

Wenn die genannten Herren auch nicht wörtlich zu diesem Ergebnis kamen, so läßt sich doch aus Ton, Inhalt und Zusammenhang ihrer Äußerungen schließen, daß diese beiden Sätze den Standpunkt der Redner im allgemeinen wiedergeben.

Der Standpunkt der Technik ist ein völlig anderer, womit aber nicht gesagt ist, daß man von ihm aus nicht zu denselben Ergebnissen kommen könnte. Unter Technik muß in diesem Falle verstanden werden:

1. das ganze Gebiet der technischen Anlagen für Verkehr, Versorgungsleitungen, Kanalisation und sonstige technische Werke,
2. das ganze Gebiet der Bautätigkeit und ihrer behördlichen Regelung,
3. das ganze Gebiet des Planungswesens, des Städtebaues, bes. der Stadterweiterung und Stadtbaukunst.

Im Gegensatz zu den Verwaltungsfragen sind die Fragen der Technik dem Streit des Tages mehr entzogen. Die Technik ist mehr gewöhnt, zu projektieren, umzustellen und künstlerisch neu zu gestalten, und so konnte der Vertreter der Technik in seinem Lichtbildervortrag eine Reihe von Beispielen zeigen und Lösungen für die Großstadtgliederung zur Erörterung stellen, die teils Zustimmung, teils Widerspruch hervorriefen. Vor allem müssen technische Pläne oft die Bedenken der Verwaltungsfachleute deshalb hervorrufen, weil diese auch bei den bestdurchgearbeiteten Projekten zuerst die Schwierigkeiten der rechtlichen und finanziellen Durchführung sehen und zum Teil auch später durchzukämpfen haben.

Gehen wir aber zunächst vom rein technischen Standpunkt zur Frage der Großstadtgliederung aus, so haben wir eine ganz klare Trennung solcher Aufgaben, die auch vom technischen Standpunkt unbedingte Zentralisierung verlangen, und andererseits solcher Aufgaben, die ebenso klar nach Gliederung drängen.

Da diese Fragen bei der Tagung nur gestreift wurden, so sei es gestattet, hier wenigstens über die Berichterstattung hinaus grundsätzlich zu erörtern.

Es ist klar, daß die Rationalisierung des Verkehrs, der Gas-, Wasser-, Elektrizitätsversorgung, der Kanalisation, etwaiger Fernheizungsanlagen usw., also der „technischen Werke“, eine Zentralleitung verlangt. Es ist auch dem Bürger völlig gleichgültig und hat mit Heimatgefühl nichts zu tun, woher er sein Wasser, sein Gas oder seinen Strom bekommt. Nachdem diese Dinge in den Gebieten der Stadtwirtschaft allgemein sind, ist es nicht mehr der Stolz einer Gemeinde, solche Einrichtungen vor anderen voraus zu haben. Selbst wenn es im Interesse der Verwaltung solcher Betriebe liegt, gewisse Unterbezirke für die Durchführung technischer Arbeiten und bestimmte Beaufsichtigung reserviert zu haben, wird davon die Selbstverwaltung dieser Stadtbezirke kaum berührt, da es sich um einen Betriebsplan der Gesamt-

anlagen handelt und auch deren Finanzverwaltung unbedingt zentralisiert bleiben muß.

Eine Bezirks-Selbstverwaltung könnte hier nur den Sinn haben, daß die Verbraucher in Bezirkskommissionen zusammengeschlossen sind, um örtliche Wünsche oder Klagen bei der Zentrale gemeinsam zu vertreten. Hierbei würde natürlich eine klare räumliche Trennung der Bezirke voneinander auch für die Übersicht und Verwaltung der technischen Gesamtanlage von Vorteil sein. Dies gilt besonders auch für Kanalisation und Abfallverwertung, wo es gewissen Außenbezirken freistehen muß, diese Stoffe auch in eigenem Landwirtschaftsgürtel zu verwerten und selbst zu verwalten.

So begründet aber auch der Wunsch nach Zentralisierung der technischen Anlagen ist, so darf er doch nicht dazu führen, daß dieser Gesichtspunkt zum Kampfmittel in der Eingemeindungspolitik und zum Ausgangspunkt für immer weitere Ausdehnung des Stadtgebietes wird. Eine Überspannung dieser Forderungen würde schließlich dazu führen, daß, wie das bei der Elektrizitätsversorgung und zum Teil der Ferngasversorgung schon der Fall ist, diese Versorgungsaufgaben überhaupt über das Gebiet der Selbstverwaltung hinauswachsen und in die Hände der Provinzialverbände und des Staates übergehen. Auch beim Verkehr, selbst beim städtischen Vorortverkehr, ist ja das Übergewicht durchaus nicht immer auf der kommunalen Seite. Vor allem ist ja die Eisenbahn unabhängig von der Verwaltung selbst der größten Stadtgebilde. Der Grund, daß der Staat Kleinarbeit nicht leisten könne und daß daher Gas- und Wasserversorgung usw. die gegebene Aufgabe für die Selbstverwaltung sei, wird durch einen bloßen Hinweis auf die Reichspost widerlegt, die mit denkbar zentralisierter Leitung die denkbar dezentralste Arbeit verbindet. Auch die Wasser- und manche Städte, die doch unmöglich ihr ganzes Wassereinzugsgebiet eingemeinden können, führt zu dieser Grenze zwischen Kommunalaufgabe und Staatsaufgabe, wo leicht die heutige Ausdehnung der Stadtmacht in eine solche der Staatsgewalt umschlagen kann.

Schon diese technische Entwicklung, die mit weiterer Ausdehnung der Versorgungsgebiete über das ganze Land eher mit der Zeit für den wachsenden Staatseinfluß arbeitet, ist für die Großstädte eine Mahnung, durch eine sinngemäße Gliederung möglichst viele Nachteile großstädtischen Lebens abzustreifen und ihren Einfluß im Staatsganzen weniger auf Masse und Ausdehnung als auf Güte und Wert ihrer Bevölkerungs- und Bauentwicklung zu legen.

Hier bieten nun die beiden anderen technischen Gebiete reichlich Gelegenheit, eine Gliederung der Großstädte durchzuführen, die es den Großstädten ermöglicht, ohne Drangabe der zentralen Verwaltung die Vorzüge der Selbstverwaltung in den einzelnen Bezirken und die Vorzüge einer einwandfreien Siedlungsform wiederzugewinnen. Das ist das Gebiet der baulichen Entwicklung im einzelnen, wie sie durch Baupflege, Bauberatung, Bauordnung, Baupolizei, Denkmalpflege und Landschaftspflege zu beeinflussen ist, und das Gebiet des Planungswesens, das die Zusammenhänge der Bauentwicklung pflegt, von der Landesplanung und dem großstädtischen Generalplan durch die Ortspläne bis zu den Einzellösungen stadtbaukünstlerischer Gruppierung.

Das erste Gebiet der Bauentwicklung im einzelnen kann von einer Zentralstelle aus gar nicht versehen werden, ohne alle Nachteile bürokratischer Arbeitsweise — Verschleppung des Genehmigungsverfahrens, Unlust und geringe Verantwortungsfreude der nachgeordneten Stellen, oberflächlich generelle Behandlung des Einzelfalles durch die Zentralstelle — mit sich zu bringen. Sind die Ämter der die baupolizeilichen Befugnisse und die Baupflege betreuenden beamteten Architekten in den einzelnen Bezirken im Einvernehmen mit der Zentralstelle mit künstlerisch und verwaltungsmäßig tüchtigen Männern besetzt, dann dürfte einer Selbständigkeit in der Entscheidung über das einzelne Bauwerk nichts mehr im Wege stehen. Dann würde eine Selbstverwaltung des einzelnen Bezirkes auf dem Gebiete der Baupflege die beste Lösung sein. Der Bezirk könnte sich seine Ortsstatute selbst geben und für seine bauliche Ausgestaltung die Bürger interessieren und besonders auch die dort wohnenden Architekten heranziehen. Dadurch erhalten dann die einzelnen Orte, gegenüber der Charakterlosigkeit der großstädtischen Baumasse, ihre besondere Eigenart, die entweder mehr auf Über-

lieferung oder auf neuem Wollen beruhen kann. Wer bei der baulichen Ortsentwicklung dann die Führung hat, der beamtete Architekt oder die vereinigten freien Architekten oder einzelne im Kulturleben des Ortes führende Persönlichkeiten, das bleibt dem freien Wettbewerb vorbehalten, der erst im kleineren Bezirk allen Kräften ein sachlich befriedigendes Betätigungsfeld gibt.

Mit dem Planungswesen kommen wir nun zu dem Gebiet, das der erste Redner der Tagung, Ob.-Baurat Wolf, Dresden, in seinem Vortrag behandelte. Wie die Aussprache zeigte, wurden die Ausführungen, die lediglich Beispiele für planmäßige Gliederung von kleineren und größeren Städten geben wollten, mehrfach dahin mißverstanden, als solle in diesen Beispielen eine gewisse Tendenz verfolgt werden. Weder sollten die gezeigten Kleinstadtpläne von der Bedeutung der Großstadtfrage ablenken noch sollten die gezeigten Großstadtpläne für unbedingte Zentralisierung werben. Der Vortragende beabsichtigte lediglich, zu zeigen, daß der Wunsch nach Gliederung selbst bei kleinen Stadtgebilden zu allen Zeiten vorhanden gewesen ist und planungsmäßig neuerdings besonders bei Kleinstädten am folgerichtigsten durchgebildet worden ist und daß eine planmäßige Gliederung auch der Großstadt möglich und erwünscht ist.

Hierzu sei gestattet, noch folgendes zu bemerken: Es ist bekannt, daß in frühesten Zeiten selbst mittlere und kleinere Städte, die von einer einheitlichen Ringmauer umgeben waren und scheinbar einheitlich gebaute und verwaltete Siedlungen darstellten, in verschiedene Stadtteile geteilt waren, von denen jeder in gewisser Beziehung Selbstverwaltung hatte, besonders in bezug auf Kirche, Schule, Märkte, Innungen, Gilden (später Schützengilde) und auf Wald, Weide, Gartenland vor den Toren, also in bezug auf die eigentlichen Gebiete des bürgerlichen Kleinlebens. Diese Unterbezirke haben sich jahrhundertlang, zum Teil bis in die Jetztzeit, erhalten als Träger eines bodenständigen geselligen Lebens und Heimatsinnes. Die Stadtmauer dagegen war ein Werk der Gesamtbürgerschaft.

Wo später im Wettbewerb der Städte ein erhöhtes Repräsentationsbedürfnis sich geltend machte, da wurde wohl eine Hauptkirche, ein Hauptmarkt, ein größeres Rathaus, eine höhere Schule, eine Festhalle, auch Brücke, Hafen usw. als gemeinsames Werk der ganzen Bürgerschaft errichtet, aber unbeschadet des heimatischen Eigenlebens der Stadtteile.

Diese gesunde Städteentwicklung kam durch die ganze materialistische, industrielle Großentwicklung, durch die äußerliche Zivilisation unseres Lebens immer mehr zu kurz. Die großen gemeinsamen Aufgaben der Bürgerschaft drängten sich vor und erforderten einen hochleistungsfähigen Beamtenapparat, der nun seinerseits in ganz natürlicher Fortentwicklung und Machtfülle die städtische Entwicklung immer mehr auf diese Bahn der großen Linie und der Repräsentation drängte. Heute ist eine Pflege des bürgerlichen Kleinlebens, ist jede Spur von Selbstverwaltung einzelner Stadtteile der neuen Entwicklung zum Opfer gefallen, und erst nachdem sich die Folgen der Proletarisierung, der Heimatlosigkeit auch im Mittelstande, die Folgen des innerlichen Unbeteiligtseins in weitesten Kreisen der Bürgerschaft und ein offener Widerwille gegen den Parlamentarismus der Stadtverwaltung in den Großstädten bemerkbar macht, wächst die Einsicht, daß man auf dem Wege der Zentralisierung zu weit gegangen ist und daß etwas geschehen müsse, um Bürgersinn und Heimatliebe wieder zu wecken und zu vertiefen. Eines der deutlichsten Anzeichen für die kommende Bewegung ist die Frage nach der Möglichkeit, die Großstadt in diesem Sinne verwaltungsmäßig und siedlungsmäßig zu gliedern. Diese Aufgabe wird aber nicht erreicht durch die nur hygienische sogenannte „Auflockerung der Großstädte“, die mit der Schaffung weiter Zonen offener Bebauung mehr einer Atomisierung gleichkommt und eine Zersplitterung des Bürgersinnes fördert, sondern nur durch feste und klare Gruppierung der Bebauung in für sich organisch ausgebildete Stadtteile verschiedenen Charakters.

Die vom Vortragenden gezeigten neueren Kleinstadtpläne ließen eine Gliederung in diesem Sinn erkennen. In diesen Plänen sind die früher in der Stadtmauer enggedrängten Stadtteile im Außengebiet zu siedlungstechnisch selbständigen Organismen mit eigenem Mittelpunkt, eigener Grenze, eigenen Freiflächen und Gartengürtel im Sinne der Entfaltung eines neuen bürgerlichen Kleinlebens und Heimatgefühls entwickelt worden. Es gibt kaum ein Gelände, in dem

nicht leichte Erhebungen mit trockener Wohnlage, feuchte Niederungen und Wasserläufe mit Wiesen- und Baumbestand eine solche Gliederung der Bebauung selbst in Klein- und Mittelstädten begünstigen und damit Gelegenheit geben, auch den landwirtschaftlichen und künstlerischen Reiz der Gesamtsiedlung zu erhöhen.

Wieviel mehr ist eine solche Gliederung in der Großstadt möglich und nötig! Durch sie wird auch nicht etwa die Zentralverwaltung eingeschränkt, sondern ausgedehnt, denn das einheitlich zu verwaltende und zu versorgende Gebiet, in welches die Einzelstadtteile und kleineren Siedlungselemente eingebettet sind, erweitert sich bei dieser Anordnung nicht unbeträchtlich. In die weiten Freiflächen zwischen den Siedlungen können die über das Interesse der Einzelsiedlungen hinausgehenden gemeinsamen Heilanstalten, Erholungs- und Unterrichtsanstalten in angemessener Gruppierung hineingelegt werden, und bei einem späteren Ausbau der an Bedeutung gewinnenden Stadtmittelpunkte stehen auf diesen Freiflächen immer genügend Baugelände am rechten Platz zur Verfügung. Die Gliederung der Großstädte sichert diesen also für die Zukunft auch die genügende Elastizität der Entwicklung an allen Punkten des Stadtgebietes, nicht nur an der Peripherie, sondern auch im Zentrum.

Eine wichtige Frage ist bei dieser siedlungsmäßigen Gliederung des Großstadtkörpers die nach der Größe der einzelnen Glieder. Man könnte schematisch sagen, daß eine Kleinstadt sich mit Einzelsiedlungen halbländlichen Charakters, eine Mittelstadt sich mit kleinstadtartigen Gebilden, eine Großstadt mit mittelstadtartigen und eine Riesenstadt sich mit großstadtartigen Siedlungsgebilden umgeben und in dieser Form erweitern solle. Man könnte noch weitergehen und jedem dieser Gebilde die Angliederung der nächstkleineren Einheit wiederum zugestehen und so, wie man von Tochterstädten spricht, von Enkeln und Urenkeln, Siedlungen zweiten, dritten und vierten Grades sprechen. Doch das sind theoretische Erörterungen, die nur zum Schema führen. Für die Praxis wird es im allgemeinen gelten, ein Großstadtgebilde siedlungsmäßig weder in zu kleine, nicht genügend lebensfähige, noch in zu große Teile aufzulösen, die gegenüber der Zentralverwaltung eine zu große Selbständigkeit in Anspruch nehmen könnten und über die für die Selbstverwaltungs-betätigung der Bürger günstige Größe hinauswachsen würden. Jedenfalls dürfte erwünscht sein, daß möglichst der verwaltungsmäßigen Einheit auch eine siedlungsmäßige entspreche. Mitbestimmend ist in der Praxis auch immer die Gestaltung des Geländes, das kleinere oder größere Einheiten natürlich erscheinen läßt. Mitsprechen kann auch die soziale Zusammensetzung der Bevölkerung.

Die vom Vortragenden vorgeführten Beispiele von Großstadtgliederung zeigten trotz formaler Auflösung des Großstadtkörpers doch durch das Vorwiegen zentralisierter Gesamtanlagen für Heilanstalten, Unterrichtsanstalten usw. eine stark zentralistische Tendenz. Sie zeigten daher noch nicht die andere Seite des Formproblems, die siedlungsmäßige Gestaltung der für eine bedingte Selbstverwaltung einzelner Stadtteile in Betracht kommenden Siedlungselemente. Es gibt überhaupt noch keine durchgearbeiteten Großstadtpläne nach dieser Richtung, teils wohl, weil die innere soziale Einstellung zu diesem für das Volksleben so wichtigen Problem noch fehlt, teils aber auch, weil die Grundlagen für die verwaltungsmäßige, technische, wirtschaftliche und soziale Bearbeitung noch nicht genügend vorhanden sind. Dem Städtebau stehen hier noch große Aufgaben bevor. Fassen wir den Standpunkt der Technik zur Frage der Großstadtgliederung zusammen, so könnte man etwa sagen:

Alle technischen Anlagen, die dem Verkehrs- und Verteilungswesen dienen, erfordern im Bereich des bebauten Großstadtgebietes unbedingte Zentralisierung, über diesen Bereich hinaus mindestens zentrale Vereinbarung.

Auch die städtebaul.-künstlerischen Planungen fordern Gruppierung und Gliederung im Großstadtkörper, mit denen dann auch die verwaltungsmäßige Gliederung möglichst in Einklang stehen sollte.

Aber ist nicht diese ganze Frage eine müßige und alles schöne Planen umsonst? Sind nicht die entscheidenden Entwicklungsjahre des Großstadtwachstums vorüber? Ist nicht die Form jeder Großstadt im wesent-

lichen bestimmt und unveränderlich, so daß eine Gliederung nur noch in unwesentlichen Außengebieten möglich ist? Zweifellos erscheint heute vieles im Gewebe der Großstädte rettungslos verfilzt und verkalkt, aber doch stehen bei näherer Prüfung der örtlichen Verhältnisse noch mehr Gliederungsmöglichkeiten offen als es zunächst scheinen mag, und vor allem befinden sich unsere Großstädte, wie schon manche praktischen Eingriffe in ihren alten Baubestand gezeigt haben, in einer Zeit der Entwicklung und Erneuerung, die selbst in die alten Teile manche Bresche legen und manche Neugestaltung ermöglichen wird.

Das gilt nicht zum wenigsten für Berlin, das in dieser Beziehung besonders lehrreich ist.

Das Vorhandensein des City-Ausschusses ist der Ausdruck des Wunsches eines Teiles der Bürgerschaft, an der Gestaltung eines Teiles der Berliner Innenstadt tätigen Anteil zu nehmen. Schon die Namen der Bezirksämter des alten Berlin deuten auf zum Teil historische, zum Teil geländemäßige lokale Gliederung hin, die ehemaligen selbständigen Stadtgemeinden vollends zeugen mit ihren Namen, mit ihren Rathäusern und öffentlichen Anlagen von einem Bürgersinn, der auch in der Einheitsgemeinde noch nicht ganz erstorben ist, und Hunderte von älteren oder werdenden Siedlungselementen in der weiteren Gemarkung sind in der Vorstellung fest umrissene Teile der Gesamtstadt.

Eine gut geleitete städtebauliche Entwicklung Groß-Berlins wird in der Lage sein, die zentralen Anlagen und den Gesamtbau der Stadt aufs großzügigste zu beeinflussen, wie das z. B. die Mächlerschen Pläne vorschlagen, und doch auch die für das Volksleben so grundlegende Gliederung im Kleinen zu ihrem Recht kommen zu lassen. Besonders maßgebend aber für alle Gebiete der Großstadtgliederung ist die Wirtschaft.

Der Standpunkt der Wirtschaft ist auf der Tagung nur teilweise geltend gemacht worden. Er wurde betont durch einen Vertreter der Gewerbeaufsicht, also derjenigen Stelle, die den breitesten Überblick über gewisse Fragen des gesamten Gewerbes hat, und andererseits von dem Vizepräsidenten des Deutschen Städtetages, Hrn. Elsas; ferner äußerte sich auch ein Vertreter der Landkreise, Hr. Landrat zur Nieden, zur Industriefrage. Die beiden hierüber geäußerten Hauptgedanken waren einander in gewisser Weise entgegengesetzt. Hr. Wenzel forderte Dezentralisierung der Industrie innerhalb der Großstadt, um den Arbeitern die langen Wege und dem Verkehr die unwirtschaftlichen Spitzenbelastungen zu ersparen. Hr. zur Nieden und ferner auch Dr. von Mangoldt betonten die Bedeutung der dezentralisierten Industrie in den Landkreisen und überhaupt außerhalb der Großstädte, während Hr. Elsas die Zentralisierung der Industrie an den Stätten des größten Arbeitsmarktes, der Großstadtbevölkerung als historisch gegeben und künftig unvermeidlich bezeichnete.

Da die Verteilung der Industrie zwischen Stadt und Land nicht zur Erörterung stand, so war in diesem Fall die Frage zu behandeln, ob die Wirtschaft innerhalb ihres großstädtischen Betätigungsfeldes die Zentralisation oder die Dezentralisation bevorzugt und überhaupt zu einer Gliederung der Großstadt beitragen könne. In dieser Frage trat eine Meinungsverschiedenheit hervor. Man konnte annehmen, daß auch der Vertreter des Städtetages einer örtlichen Dezentralisierung der Industrien nicht entgegenstand, sofern diese im Großstadtbezirk bleiben. Da bei der Frage der Großstadtgliederung nur dieser letztere Fall vorausgesetzt war, so blieb also nur die Frage zu beantworten, wieweit die Wirtschaft, also Handel und Industrie, in den Großstädten dazu neigt, sich in diesen Großstädten zu zentralisieren oder innerhalb deren Hoheitsgebiet zu dezentralisieren, und wie diese Fragen zur Frage der Großstadtgliederung sich verhalten, denn beides, die Zusammenfassung oder Zerstreuung, könnte an sich auch formlos, also ohne Gliederung, geschehen.

Es sei gestattet, hier auf die näheren Ausführungen des Verfassers in der in Kürze erscheinenden Broschüre „Deutscher Lebensraum“ hinzuweisen*).

Fassen wir den Standpunkt der Wirtschaft zusammen, so können wir etwa folgendes feststellen: Die Wirtschaft hat das größte Interesse daran, ihre eigenen Zentralstellen in den Mittelpunkten der Großstädte zu-

sammenzuschließen und dafür auch den genügenden Raum zu erhalten.

Sie hat aber auch ein Interesse an der Hinausverlegung der Erzeugungsbetriebe an den Rand der Großstadt, auf Grund wohlüberlegter Pläne, an denen die Wirtschaft selbst mitzuarbeiten hat.

Der Standpunkt des Volkslebens wurde auf der Tagung überall dort eingenommen, wo mit der Selbstverwaltungsfrage die Heimatfrage in Verbindung gebracht wurde. Dies geschah, außer vom Verfasser dieser Zeilen, besonders von den Herren Ministerialdirektor von Leyden und Dr. von Mangoldt.

Wahrscheinlich hat diese Frage überhaupt den inneren, gefühlsmäßigen Anlaß dazu gegeben, die Frage der Großstadtgliederung aufzuwerfen, denn daß bei allen kulturellen und wirtschaftlichen Vorteilen, die die Großstadt anderen Siedlungsformen gegenüber bietet, das Volksleben in seinen besten und gesunden Trieben zu kurz kommt, das ist eine Erkenntnis, die sich doch bei allen, die das Herz auf dem rechten Fleck haben, mehr und mehr Bahn gebrochen hat. Es genügt hier wohl festzustellen, daß auch die beste Wohnung in der in Deutschland üblichen großstädtmäßigen Bebauung kein Schauplatz für ein gesundes Familienleben, daß auch der schönste großstädtische Wohnblock mit ergänzenden Sport- und Spielflächen kein Schauplatz für ein gesundes Volksleben ist. Der Wunsch nach Gliederung der Großstadt deckt sich hier mit dem Wunsche, wenigstens in den Außengebieten Wohnsiedlungen zu schaffen, die, übersichtlich und klar angelegt, mit einer gewissen gemütlichen Geschlossenheit gebaut und geeignet sind, wieder Heimat, d. h. naturverbundener, ungestörter und intim gepflegter Wohnbezirk zu sein.

Wie dieser Wunsch durch Großstadtgliederung zu erfüllen ist, das überlegt sich am besten in Verbindung mit den drei anderen Gliederungsgründen: der Wirtschaft, der Technik und der Verwaltung.

Von der Wirtschaft aus gesehen ergibt sich die volkmäßige Gliederung von selbst mit einer aus wirtschaftlichen Gründen anzustrebenden planmäßigen Gliederung der Großstadt in Geschäftsstadt, Industriegebiete, Kleingewerbegebiete usw. Hierbei ist es durchaus möglich, daß sowohl in der Innenstadt wie auch in den Außengebieten eine weitere Gliederung eintritt, in der Innenstadt nach Gewerbebezügen für den Handel und Verwaltungsgruppierung für die industriellen Zentralleitungen, in den Außengebieten nach Industriezweigen, denen dann wieder eine besonders geartete Bevölkerung zu entsprechen pflegt. So folgt einer Wirtschaftsgliederung die Bevölkerungsgliederung zwanglos nach.

Von der Technik aus gesehen stellt sich die Aufgabe, das Volksleben durch Gliederung der Großstadt zu pflegen, hauptsächlich als eine künstlerisch-städtebauliche dar, als eine Gestaltungsaufgabe im Sinne der Schaffung solcher Siedlungen, die der dort wohnende Mensch als Heimat empfinden und pflegen kann. Die Technik im engeren Sinne — technische Werke, Versorgungsleitungen usw. — scheidet dabei völlig aus. Die technische Ausführung des Straßenpflasters, der Kanalisation, der Wasser- und Gasleitungen hat mit Heimatlichkeit nichts zu tun.

Die städtebauliche Gliederung ergibt sich dann aus dem Programm der Wirtschaft, den Gegebenheiten der Natur und der bestehenden Besiedlung. Sie findet ihr Gestaltungsprogramm im einzelnen in der sozialen Struktur der Bevölkerung des betreffenden Stadtteils. Es ist Aufgabe des gestaltenden Städtebauers, allen diesen Bedingungen in erster Linie Beachtung zu schenken. Die Innehaltung gewisser künstlerischer und Verkehrsregeln versteht sich von selbst. Dazu gehört vor allem eine gewisse Abgeschlossenheit der einzelnen Vororte, eine klare Form im Grundriß und eine charaktervolle Silhouette. Wo eine solche nicht mehr möglich ist, da hat der Vorort schon die Größe einer heimatlich wirkenden Siedlung überschritten. Vorbedingung für eine künstlerische Gliederung ist freilich eine Bodenpolitik, die eine freie Gestaltung des Siedlungsaufbaues ermöglicht.

Von der Verwaltung aus gesehen klärt sich nun auch die Frage, in welchem Grade eine Selbständigkeit der Vororte möglich ist und wo sie überhaupt in Frage kommt und gewünscht wird.

Auch vom Standpunkte des Volkslebens können wir eine Doppelstellung zur Frage der Großstadtgliederung feststellen:

*) Verlag der Deutschen Bauzeitung, Berlin.

Das Volksleben der Großstadt verlangt große zentrale Anlagen, wo Massenaufgebote nach den verschiedensten Zielen hin veranstaltet werden können. Diese Anlagen können nur von der Zentralstelle aus angeregt, finanziert und geschaffen werden.

Das Volksleben braucht aber auch, und zwar in allererster Linie, gut übersehbare, schön durchgebildete und allen besonderen Bedürfnissen und Neigungen der betreffenden Bevölkerung angepaßte Vorortsiedlungen von besonderer Eigenart und Geschlossenheit der Anlage. Diese Vororte bedürfen aber dann einer gewissen Selbständigkeit der Entwicklung und des Maßes von Selbstverwaltung, das dem besonderen Eigenleben dieser Teile der Großstadt entspricht. —

Fassen wir zum Schluß noch einmal die verschiedenen Standpunkte zur Frage der Großstadtgliederung zusammen, den der Verwaltung, der Wirtschaft, der Technik und des Volkslebens, so dürfte es nicht allzu schwerfallen, zu sicheren und für die künftige Praxis maßgebenden Ergebnissen zu kommen.

Hiernach gibt es von jedem Standpunkt aus gesehen unbestrittene Gebiete der großstädtischen Zentralverwaltung, auf denen diese auch in Zukunft die größten und schönsten Aufgaben findet. Es wird dies die gesamte Verkehrsregelung und technische Versorgung des ganzen Stadtgebietes, der Ausbau, die Erneuerung und Rationalisierung der Kernstadt mit allen ihren vielseitigen Aufgaben auf dem Gebiete der Verwaltung, des Handels, der Kultur und Kunstpflege, ferner die Erhaltung und Pflege der großen Grünflächen, soweit sie nicht als zur näheren Umgebung der Vororte gehörig zu rechnen sind und die Oberleitung über alle Aufgaben der Selbstverwaltung, die im einzelnen von den verschiedenen Bezirken wahrzunehmen sind. Endlich ist es neben dem Ausbau der Kernstadt eine Hauptaufgabe, die große wirtschaftliche Gliederung des Gesamtgebietes durch einen Generalplan zusammen mit den Vertretern der Industrie und der großen Verkehrsunternehmungen, wie auch mit den Kennern der natürlichen Verhältnisse der Umgebung auszuarbeiten und ständig weiter zu bilden.

Ebenso unzweifelhaft aber ist es, daß eine weitgehendere Zentralisierung von örtlichen Einzelfragen dem Sinne der Selbstverwaltung widersprechen würde, und daß somit eine erhebliche Zahl von Aufgaben den Bezirken zu übertragen ist. Dies sind z. B. alle Ausführungsarbeiten der sozialen Pflege, der Wohlfahrt, der Schul- und Bildungspflege, alle Einzelheiten der örtlichen Bauentwicklung und Planbearbeitung, besonders die weitere Durcharbeitung der im Generalplan festgesetzten Wohnflächen im Sinne einer organischen Siedlungsgestaltung, der Entwurf, die Anlage und die Pflege der zu den einzelnen Vororten gehörigen örtlichen Grünflächen, Spiel- und Sportplätze, Parkanlagen und Kleingartengebiete und die Regelung aller Maßnahmen, die dem Volksleben des einzelnen Ortsteils dienen.

Die entscheidende Frage dieser Form der Großstadtgliederung wird zweifellos die Steuer- und Finanzfrage sein. Selbstverständlich ist es eine Folge der in diesen Betrachtungen mehrfach erwähnten spezialisierten Gliederung, daß es dem Gedanken dieser Gliederung völlig widersprechen würde, jedem der ungleichen Teile eine besondere Steuer- und Finanzhoheit einzuräumen. Es gehört zum Wesen der Zentralverwaltung, finanziell ausgleichend zu wirken, und das kann auch bei der im Sinne dieser Ausführungen gegliederten Großstadt, und gerade bei dieser, nicht entbehrt werden. Ein Hauptteil der Steuern wird durch die Aufgaben der Zentralverwaltung in Anspruch genommen werden müssen, ein anderer beträchtlicher Teil aber, und gerade der für die Pflege des Volkslebens, wird der Selbstverwaltung der einzelnen Bezirke zu eigener Verwendung zu überweisen sein, und zwar wohl billigerweise nach der Kopfzahl des betreffenden Bezirkes. Dann aber müssen die einzelnen Bezirke das Recht haben, wenn sie ihre öffentlichen Einrichtungen über dem Durchschnitt ausbilden wollen, Teilgemeindefuzusatzsteuern zu erheben, deren Höhe dem freien Ermessen der Bezirksselbstverwaltung überlassen bleiben

sollte. Ob es möglich sein wird, für diese Bezirks-selbstverwaltung eine nichtparlamentarische, außerhalb der Städteordnung stehende Form zu finden, muß an anderer Stelle entschieden werden. Jedenfalls müßte es eine Form sein, die frei von Parteiwesen jedem Einzelvorort gestattet, neben seiner für die Gesamtstadt zu leistenden Teilaufgabe sein Eigenleben zu führen.

Überschauen wir noch einmal die Gesamtaufgabe der Großstadtgliederung, so sehen wir aber auch, daß nur ein Teil der genannten Aufgaben überhaupt von einer Kommunalverwaltung erfüllt werden kann. Sehr vieles, sowohl bei der Ausgestaltung der Kernstadt wie der Vororte, muß der Wirtschaft oder freien Kulturvereinigungen aus privater Initiative überlassen bleiben. Insofern wirken bei der Aufgabe der Großstadtgliederung viele Kräfte auch neben der kommunalen Selbstverwaltung mit, und es ist nur zu wünschen, daß durch Teilung der Aufgabe recht viele Wirkungskreise entstehen, in denen sich die dafür geeigneten Menschen betätigen können. Denn über Verwaltung, Wirtschaft und Technik steht das Glück des Volkes. —

Zum Schlusse geben wir eine Zusammenstellung von Fragen, die weiterhin zur Erörterung zu stellen wären, und erbitten uns dazu Meinungsäußerungen:

1. Gibt es bei der starken Ausdehnung und dem teilweisen Zusammenwachsen der Großstädte heute noch eine scharfe Scheidung zwischen Staatsverwaltung und Kommunalverwaltung?

2. Läßt sich nach der Wirtschaftsweise, Wohnweise, Bauweise und nach der Bodennutzung eine klare Grenze zwischen Großstadtgebiet und nicht großstädtischem Gebiet ziehen?

3. Kann bei unseren heutigen Großstädten überhaupt noch von Selbstverwaltung im Stein'schen Sinn, d. h. von einer ehrenamtlichen, selbstverantwortlichen Mitarbeit der Bürger in der städtischen Verwaltung gesprochen werden, und ist es möglich, durch Gliederung der großstädt. Verwaltung wieder kleinere Selbstverwaltungskörper mit eigenem Lebensgefühl zu schaffen?

4. Ist es möglich, solche Selbstverwaltungskörper dann wieder unter großen Gesichtspunkten zu einem großstädt., gut geleiteten Gemeinwesen zu vereinen?

5. Ist ein Mittelweg gangbar, nach welchem zwar nur eine großstädtische Bürgerversammlung besteht, diese sich aber nicht in erster Linie nach Parteien, sondern in erster Linie nach Stadtteilen gliedert?

6. Hat die Gliederung der großstädtischen Verwaltung mit der Gliederung der Großstadt als räumlichem Gebilde überhaupt etwas zu tun?

7. Ist bei einer räumlichen Gliederung die enge Lage von Vorstädten mit zwischengelagerten, gepflegten Grünflächen vorzuziehen, oder die weite Lage mit Trabantenstädten und rein ländlichen, also nicht stadtwirtschaftlichen Zwischenräumen?

8. In welchem Grade können nahegelegene Vororte oder entfernter gelegene Trabantenstädte ohne Schädigung der großen gemeinsamen Interessen der Großstadt verwaltungstechnisch und besonders finanziell selbständig sein?

9. Ist die einheitliche Zusammenfassung verschiedener auf wirtschaftliche und kulturelle Lebensgemeinschaft angewiesener Stadtgebilde in der Form großstädtischer Selbstverwaltung oder übergeordneter staatlicher Verwaltung zweckmäßiger?

10. Ist es möglich, im Interesse künftiger Gliederung der baulichen Ausdehnung benachbarter Stadtgebilde Grenzen zu ziehen?

11. Wie verträgt sich diese städtebaulich wünschenswerte Anordnung von Freiflächen mit den privaten Rechten einzelner einerseits und einer durchführbaren Bodenpolitik der Gemeinden andererseits?

12. Für welche Betriebe und in welchem Grade eignet sich eine großstädtische Zusammenlegung, und in welchen Fällen und in welchem Grade ist eine Zerlegung in kleinere, besser verteilte soziale, hygienische, wirtschaftliche und Kulturanlagen vorteilhafter?

13. Kann die Großstadt ihre Leistungsaufgabe durch organische Gliederung in klar gesonderte Stadtteile mit besonderer Bestimmung besser erfüllen als unter den heutigen Verhältnissen, und ist eine solche nachträgliche Gliederung und Klärung des Großstadtkörpers praktisch durchführbar?

14. Bringt eine solche Gliederung dem Verkehr Erleichterung oder Erschwerung? —

Inhalt: Großstadtgliederung. In verwaltungsmäßiger und baulicher Beziehung —

Verlag Deutsche Bauzeitung G. m. b. H., Berlin — Für d. Redaktion verantw.: Fritz Eiselen, Berlin — Druck: W. Büxenstein, Berlin SW 48