

IV. Expeditionen ins Herz der Berliner Republik



1. Kultur

zwischen aktuellen Herausforderungen und unausgeschöpften Potenzialen

Vital und bankrott

Die Berliner Kultur steht vor dem Bankrott und ist doch äußerst lebendig – ein Dauerzustand. Beides. Diagnosen dieser Art sind für Berlin weder neu noch originell. „Opernhäuser in der Krise“, „Museen vor Strukturwandel“, „Neue Runde im Theaterstreit“ – diese und ähnliche Schlagzeilen bestimmen nicht nur die Gegenwart, sie prägten die letzten fünf Dekaden.

Das hat mehrere Gründe. Neben den jeweils aktuellen inhaltlichen und personellen Konstellationen beeinflusst nach wie vor das tief ins 20. Jahrhundert zurückreichende historische Erbe die Möglichkeiten der Berliner Kultur. Die Zerschlagung der kulturellen Substanz in den frühen dreißiger Jahren und das Desaster des Nationalsozialismus mit seinen Morden und der Vertreibung zahlreicher Künstler wirken bis heute nach. Nicht nur der Verlust an Personen und Kreativität, auch die Zerschlagung von Strukturen und Institutionen, die sich nach dem Ersten Weltkrieg in der ersten deutschen Demokratie begonnen hatten neu zu formieren, warfen die Stadt dauerhaft zurück. Zu kulturellen Leistungen, wie dem über 100 Jahre von etwa 1830 bis 1930 sich hinziehenden, durch die Ideale und das Selbstverständnis des Bürgertums getragenen Projekt der Museumsinsel, reichte das Potenzial der Stadt nach 1945 nicht mehr aus. Das Kulturforum, gedacht als Weiterentwicklung der Museumsinsel, erreichte trotz der genialen Neuen Nationalgalerie und der Philharmonie als Ensemble bei weitem nicht die Qualität des Vorläufers. Ihre Stellung als eine der vitalen und impulsgebenden Kulturmetropolen Europas, die die Stadt im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts innehatte, erreichte Berlin nicht wieder. Politische Verwerfungen und Ansprüche dominierten das kulturelle Leben Berlins wie in kaum einer zweiten Stadt in Europa.

Das setzte sich in der Nachkriegszeit fort, wenn auch in anderen Formen und Dimensionen. Die schockierenden Erfahrungen des Nationalsozialismus erwiesen sich vor allem in den ersten Jahren nach Ende des Zweiten Weltkriegs als produktiver Motor für das kulturelle Leben. Für mehr als eine Generation avancierte der Antifaschismus zum kleinsten gemeinsamen Nenner des Kulturbetriebes.⁷⁶⁸

Neben dem Antifaschismus, der weit in die inhaltliche Gestaltung, etwa von Spielplänen und Programmgestaltungen, hineinwirkte, war die politische Spaltung zwischen Ost und West die zweite prägende Konstante der Nachkriegszeit. Unter die

sen Voraussetzungen bleiben die Neuanfänge erstaunlich, selbst wenn sie das Niveau der Vorkriegszeit nicht immer erreichten.⁷⁶⁹

Antifaschismus und Antikommunismus

War der Antifaschismus vor allem eine Haltung, um den Nationalsozialismus zu erklären, zu ertragen und den Überlebenden und Nachgeborenen eine Perspektive zu bieten, so wurde spätestens ab 1948 die Spaltung zum entscheidenden, die Berliner Kultur für fast ein halbes Jahrhundert bestimmenden Faktor. In gewisser Weise setzt sich damit der bereits in den zwanziger Jahren bestehende, erbittert ausgefochtene ideologisch-weltanschauliche Konflikt zwischen Demokratie und Sozialismus beziehungsweise Kommunismus fort. Ging die Spaltung vor dem Krieg quer durch die Gesellschaft oder wirkte als Katalysator bestehender gesellschaftlicher Brüche, so spaltete der Konflikt nach dem Krieg auch physisch die Stadt Berlin, Deutschland und Europa sowie weite Teile der Welt.

Antifaschismus und Spaltung hingen eng zusammen. Die Teilung der Welt konnte auch als Konsequenz des Systemkonflikts gelesen werden und die jeweiligen Antworten als Ansätze, wie auf den Faschismus zu reagieren war. Favorisierte der Westen das Modell der freiheitlich-pluralistischen Demokratie, in der sich die verschiedenen gesellschaftlichen Kräfte nach geregelten Verfahren institutionell ausbalancierten, sah der Osten die Lösung in einem möglichst geschlossenen System mit einer antifaschistisch-antikapitalistischen Ausrichtung. Der Streit um die Interpretation der Lage und den richtigen Weg lähmte Kultur und Kunst und befruchtete sie zugleich. Im Wesentlichen gab es darauf in Berlin zwei Antworten, eine organisatorische und eine inhaltliche:

- Beide Halbstädte begriffen sich als Vorhut – als „Schaufenster des Westens“ der eine Teil, der andere als „Stadt des Friedens“. In der Praxis führte die ideologische Konkurrenz dazu, teilungsbedingte Verluste zu kompensieren. Jede Stadthälfte beanspruchte Vollwertigkeit, füllte die spaltungsbedingten Lücken auf und gründete „verlorene“ Institutionen neu: Theater, Museen, Opern, Orchester, Institute, Bibliotheken, Archive – in beiden Fällen weit über das Maß hinaus, das selbst eine gut situierte Kommune auf Dauer finanzieren und inhaltlich substantiell tragen konnte. Am Ende war Berlin eine Stadt der vom jeweiligen Staat direkt oder indirekt finanzierten Dubletten, die oftmals ihre vorrangige Existenzberechtigung aus der Konkurrenzsituation bezogen, nach der die jeweilige Einrichtung gebraucht wurde, weil auch die andere Stadthälfte über eine solche Institution verfügte. Das Ziel „Vollständigkeit“ ging vielfach auf Kosten der Qualität. Auch wenn die offiziellen Darstellungen

Vitalität und Potenz behaupteten und unter den gegebenen politischen Bedingungen behaupten mussten, ganz verschwand das Bewusstsein der Fragmentierung nie.

- Inhaltlich provozierte die Ost-West-Konfrontation künstlerische und kulturelle Beiträge, die es so andernorts nicht gab. Ein eindrückliches Beispiel war Günter Neumanns Kabarett „Die Insulaner“, ein West-Berliner Ensemble, das in den späten vierziger und in den fünfziger Jahren antikommunistische wie anti-kapitalistische Nummern im Repertoire hatte.⁷⁷⁰ Das war im geteilten Deutschland mehr als ungewöhnlich, scharten sich doch im jeweiligen Staat fast alle Künstler, wenn auch oft mit einer gewissen Aufmüpfigkeit, um die herrschende Haltung des Antikapitalismus beziehungsweise des Antikommunismus. Eine zweite Ausnahme war der Kabarettist Wolfgang Neuss. Das Niveau seiner bissigen, vor allem in den sechziger Jahren den Westen wie den Osten kritisch und sprachlich virtuos ins Visier nehmenden Programme, bildete in Differenzierung und Schärfe einen unerreichten Höhepunkt in der künstlerischen Auseinandersetzung mit dem Ost-West-Konflikt.

Eine weitere Gruppe, die die Teilung der Welt thematisierte, waren die Schriftsteller. Neben tagesaktuellen, mit der Zeit verblässenden Arbeiten, wie Wolfdietrich Schnurres Pamphlet in Bildern „Die Mauer des 13. August“ oder Hans Werner Richters Sammlung von Stellungnahmen zahlreicher Intellektueller, die unter fast dem gleichen Titel, „Die Mauer oder Der 13. August“⁷⁷¹, erschien, gab es eine Reihe gelungener, literarisch vorzüglicher und heute noch gültiger Auseinandersetzungen. Dazu zählen als künstlerisch eindrucksvolle Arbeiten Christa Wolfs Erzählung „Der geteilte Himmel“ und Uwe Johnsons „Zwei Ansichten“.⁷⁷²

Verkrustungen und Aufbrüche

Kennzeichnend für Berlin waren eine Reihe von Debatten, die es so nur in dieser Stadt gab und geben konnte. Hier spielte ebenfalls die Literatur eine Vorreiterrolle. Als nach der Ausbürgerung des Liedermachers Wolf Biermann 1976 zahlreiche Autoren die DDR zeitweise oder dauerhaft verließen und verlassen mussten, siedelten sich viele in der östlichsten Stadt an, die der Westen zu bieten hatte – in West-Berlin. Schriftsteller wie Jürgen Fuchs, Jurek Becker, Klaus Schlesinger und viele andere brachten Erfahrungen, Argumente und künstlerische Ansätze mit, die die West-Berliner Szene erschütterten und veränderten.

Eine Institution erlebte unter diesem Einfluss einen dramatischen Wandel, der West-Berliner Landesverband des Verbandes deutscher Schriftsteller (VS). Das war nicht zuletzt deshalb so aufregend, weil sich zahlreiche Autoren des VS der Linken zugehörig fühlten oder mit ihr sympathisierten und nun versuchten die Erfahrungen

ihrer abgeschobenen Kollegen zu reflektieren und alternative Ansätze zu formulieren. Im Ergebnis wurden in West-Berlin neue Positionen mehrheitsfähig, die in den sechziger und frühen siebziger Jahren kaum denkbar gewesen wären.

Herausragendes Beispiel war die spektakuläre, einem Misstrauensvotum gleichkommende Verurteilung eines Solidaritätsschreibens des Bundesvorsitzenden des VS, Bernt Engelman. Der renommierte Sachbuchautor Engelman war 1977 zum VS-Bundesvorsitzenden gewählt worden. Seine Stimme und die des Verbandes, der Literaturnobelpreisträger Heinrich Böll, Günter Grass und andere bekannte Autoren zu seinen Mitgliedern zählte, hatte Gewicht. Der VS verstand sich als eine Art Gegenöffentlichkeit, er wurde gehört, wenn er sich zu Wort meldete, galt als moralische Institution. Engelman stand für eine Haltung, die in oft lautstarker Weise das westdeutsche Establishment kritisierte. Ein zentrales Thema, für das Engelman und jene Gegenöffentlichkeit standen und für das sie sich Ende der siebziger, Anfang der achtziger Jahre engagierten, war der Kampf gegen das Wettrüsten. Mehrfach plädierte Engelman für einen friedlichen Ausgleich zwischen Ost und West. Dieses Ziel stand so hoch im Kurs, dass andere Werte dahinter verblassten. Als beispielsweise osteuropäische staatskritische Intellektuelle, die in ihren Ländern verfolgt wurden, um Unterstützung baten, beschwichtigte Engelman und vertrat eine Haltung, nach der die osteuropäischen Kritiker angesichts der atomaren Risiken besser zu schweigen hätten. Frieden ging ihm und anderen vor Freiheit.⁷⁷³

In diesem Punkt trafen sich Engelman und linke Intellektuelle mit Teilen der Sozialdemokratie. Als osteuropäische Autoren wie Adam Michnik oder Vaclav Havel sich zu Wort meldeten und ihre Regierungen kritisierten, offenbarte sich ein Grundsatzdilemma der Entspannungspolitik. Das Verdienst dieser in den späten sechziger und frühen siebziger Jahren realisierten Politik war es, angesichts der Ost-West-Krisen in den vierziger, fünfziger und sechziger Jahren, die Spannung entschärft und die Situation stabilisiert zu haben. Das erforderte eine Kooperation mit den osteuropäischen Machthabern. Die Logik des von Egon Bahr formulierten Konzeptes „Wandel durch Annäherung“ sagte allerdings nichts darüber, wie weit diese Annäherung gehen durfte.

In den späten siebziger Jahren verhärtete eine neue Eiszeit das Ost-West-Verhältnis. Die europäischen Regierungen versuchten nun in einer Art „Verantwortungsgemeinschaft“, soweit die Führungsmächte das zuließen, Errungenschaften der Entspannungspolitik zu konservieren. Ost- und westeuropäische Regierungen blieben – in kalkulierter Abgrenzung zu ihren Führungsmächten – im Dialog und reagierten empfindlich auf jede Störung. Die Äußerungen der osteuropäischen Intellektuellen wurden als solche begriffen, und so schwieg im Westen die überwiegende Zahl der Verantwortlichen, als die osteuropäischen Regierungen ihre inneren Kritiker versuchten mundtot zu machen. Damit gaben die Demokraten einen Teil

jener Werte preis, für die sie Entspannungspolitik betrieben. Mochte das als politische Taktik noch erklärbar und in Grenzen nachvollziehbar sein, so musste es kritische Intellektuelle unweigerlich in einen tiefen Grundsatzkonflikt stürzen. Genau das geschah Anfang der achtziger Jahre.

Nach dem Putsch in Polen und der Übernahme der Macht durch General Jaruzelski am 13. Dezember 1981 sahen sich insbesondere polnische Autoren massiven Pressionen ausgesetzt. Am 19. August 1983 löste das Innenministerium den noch bestehenden unabhängigen Verband polnischer Autoren auf. Nun kam es zum Eklat. Der VS-Bundesvorsitzende Engelman schickte dem Vorsitzenden des Ministerrates der Volksrepublik Polen ein Telegramm, in dem er sich „bestürzt“ über die Auflösung des polnischen Verbandes zeigte. Insoweit entsprach das den üblichen und erprobten Protestmechanismen. Diese Bestürzung verband Engelman mit der Forderung nach „umgehender Wiederzulassung eines Schriftstellerverbandes“⁷⁷⁴ – das war eine fatale Formulierung, deren Sprengkraft sich vielen erst auf den zweiten Blick offenbarte. Der Vorsitzende forderte nämlich nicht die Wiederherstellung des verbotenen, sondern die Wiederzulassung eines Verbandes. Damit gab er zu erkennen, dass er das Verbot des kritischen Verbandes – Protest hin oder her – akzeptieren würde, falls die Behörden einen Ersatz zuließen. Dass dieser neue Verband regimetreuer sein würde als der soeben aufgelöste und somit verbotene Verband, lag auf der Hand. Die Reaktion kam sofort. Hannes Schwenger, Vorsitzender des West-Berliner Landesverbandes, verstand diese Formulierung als „verdeckte Schützenhilfe ... einen neuen Verband ins Leben zu rufen“⁷⁷⁵ und kritische polnische Intellektuelle mundtot zu machen.

Ein vertrackter Konflikt, der einer breiten Öffentlichkeit außerhalb des Verbandes kaum zu erklären war, ging es doch scheinbar nur um ein Wort. Hinter dieser Formulierungsfrage standen jedoch grundsätzlich unterschiedliche Anschauungen. Während eine Seite die Haltung vertrat, für den Frieden in Europa müssten Opfer gebracht werden und angesichts der atomaren Bedrohung hätten krittelnde Intellektuelle im Zweifelsfall zu schweigen und falls sie das nicht täten, habe der Staat das Recht, sie zum Schweigen zu bringen, verstand die andere Haltung Demokratie als unteilbar und wertete die Solidarität unter schreibenden Kollegen höher als die mit Ideologien.

Die Mehrheit des Berliner Landesverbandes – nun kamen die besonderen Erfahrungen der DDR-Dissidenten zum Tragen – zählte zur Spitze der Kritiker jener Linie um Engelman. In der Presse erregte die neue West-Berliner Haltung Aufsehen. Autoren, die Menschenrechte, freie Meinungsäußerung und Demokratie höher bewerteten als Solidarität mit sozialistischen Idealen, das war, zumal nach der Erfahrung des Linksrucks von 1968, ein in Deutschland ungewöhnliches Signal. Mitte der achtziger Jahre errang die Gruppe der Reformer für kurze Zeit innerhalb des

Gesamtverbandes eine knappe Mehrheit. Die Mehrheit der Bundesdelegierten wählten die Berliner Autorin Anna Jonas zur Vorsitzenden des VS und weitere Berliner Autoren wie Günter Grass und Johano Strasser in den Bundesvorstand. Auch wenn dieser Vorstoß, der zugleich ein Versuch war, die verkrustete, dogmatische Gewerkschaft IG Druck und Papier, später IG Medien, von innen heraus zu reformieren – nicht zuletzt wegen massiver Einflussnahme der Stasi⁷⁷⁶ – keinen dauerhaften Erfolg hatte, so belegte er doch eindrucksvoll, wie die besonderen Erfahrungen in Berlin neue, quer zu den traditionellen Argumentationslinien liegende Ansätze hervorbrachten.⁷⁷⁷

Vorstöße, wie die Wandlung des Berliner Autorenverbandes blieben allerdings die Ausnahme. Ob in der Literatur, im Theater, in der bildenden Kunst oder in der Musik – fast immer erwiesen sich die Antworten auf die Herausforderung der Spaltung als zwiespältig, als Erfahrungen und Haltungen von Minderheiten, die oftmals in Westdeutschland kaum nachvollzogen werden konnten und auf Unverständnis, wenn nicht laute Ablehnung stießen.

Quantität und Qualität

Die künstlerische Substanz der Berliner Kultur litt in den späten achtziger Jahren deutlich unter Auszehrungserscheinungen. Impulse, wie es sie im Theater in den fünfziger, sechziger und siebziger Jahren immer wieder mit Ausstrahlung auf das gesamte deutschsprachige Theater gegeben hatte, schwächten sich ab, blieben schließlich ganz aus. Die schleichende Krise der staatlichen Bühnen und insbesondere des Schiller-Theaters waren nur das sichtbarste, aber bei weitem nicht das einzige Symptom.

Teilung und Isolation zehrten an der Berliner Kultur. Die Krise stellte die Führungsansprüche, die beide Teilstädte für ihren Staat mehr oder minder lautstark für sich beanspruchten, zunehmend in Frage. Beide Staaten antworteten ähnlich und legten Subventionen nach, etwa für die 750-Jahr-Feiern. Allerdings mangelte es an neuen, kreativen Ansätzen. So floss ein beachtlicher Teil des Geldes in die Ausweitung der bestehenden und als bewährt geltenden Institutionen, insbesondere in Veranstaltungsreihen und Festivals. Dieser Weg, der einem allgemeinen europäischen Trend folgte, gipfelte in den umfassenden Programmen der doppelten 750-Jahr-Feiern. 336 Seiten umfasste das offizielle Ost-Berliner Festprogramm, 348 das von West-Berlin.⁷⁷⁸ Alles, was ohnehin stattfinden sollte, war in den Programmen gebündelt, ergänzt um einige mehr oder minder imposante Highlights. Unter dem Strich dominierte die Quantität, durchaus erfolgreich vermarktet als „kulturelle Vielfalt“. Aus-

stellungen wie die Klischees reproduzierende Inszenierung „Mythos Berlin“ oder der kitschig-demagogische Ost-Berliner Festumzug, beide anlässlich der 750-Jahr-Feier Berlins 1987 realisiert, markierten allerdings traurige kulturelle Tiefpunkte.⁷⁷⁹

Vereinigung und Trennung

Wie der Großteil der Bevölkerung waren die in der Kultur arbeitenden Menschen vom Fall der Mauer sowie von der Geschwindigkeit und Dynamik überrascht, mit der sich die Vereinigung Bahn brach. Kurzzeitig zählten Intellektuelle und Künstler zur treibenden Kraft der friedlichen Revolution, auch wenn die Entwicklung eine andere Richtung nahm, als die überwiegende Zahl der Engagierten hoffte. Höhepunkt der Aktivitäten war die große, von einer Initiativgruppe des „Berliner Ensembles“ vorbereitete Demonstration auf dem Alexanderplatz am 4. November 1989 mit über eine halbe Million Teilnehmer. Die Reden zahlreicher Künstler, darunter die Schriftsteller Christa Wolf, Stefan Heym, Heiner Müller und Christoph Hein, ferner Schauspieler, Bürgerrechtler und Vertreter des lernwilligen Flügels der SED zeigten die Richtung, in der sie hofften, dass sich der Prozess entwickeln sollte. Bei allen Unterschieden schienen die Redner in drei Punkten einig:

- Alle gingen davon aus, dass sich die DDR radikal verändern,
- aber weiterbestehen würde.
- Ferner artikulierten die meisten Redner die Hoffnung, ein demokratischer Sozialismus, wie immer er auch aussehen mochte, habe eine reelle Chance.

Fünf Tage später hatte der Fall der Mauer diese Hoffnungen überholt. Im weiteren Einigungsprozess spielten die Künstler keine Rolle mehr.

Seit der Vereinigung am 3. Oktober 1990 bestimmen vier miteinander verflochtene Spannungsfelder die Lage der Berliner Kultur:

- Fusion und Neustrukturierung
- Wettbewerb und Konkurrenz
- Finanzknappheit und Ressourcen
- Personal und Qualität

Die Frage nach Fusion und Neustrukturierung stellte sich zuerst. Schon unmittelbar nach dem Fall der Mauer war klar, dass sich die Situation Berlins, gleich wie die nationale Frage sich entwickeln würde, grundlegend verändert hatte. Mit der Freizügigkeit zwischen Ost und West war die systembedingte Konkurrenz beendet. Zahlreiche Institutionen erwiesen sich als überflüssig. In einer Reihe von Fällen erwies sich die Zusammenführung im Zuge der Vereinigung als leicht, etwa bei den Museen, insbesondere bei den Staatlichen Museen, deren Sammlungen nach dem Krieg

willkürlich auseinander gerissen worden waren. Allerdings hatte es in Ost und West vor 1989 unterschiedliche Schwerpunktsetzungen gegeben. Während sich im Osten die wertvollen Sammlungen auf der Museumsinsel konzentrierten, hatten sich im Westen nach der Spaltung neue Zentren gebildet: das Schloss Charlottenburg und in unmittelbarer Nähe das Ägyptische Museum sowie das Museumszentrum Dahlem mit den außereuropäischen Sammlungen und der Gemäldegalerie. Beide knüpften an Vorkriegstraditionen an – Schloss Charlottenburg war seit langem ein kulturelles Zentrum und die Idee, Einrichtungen der Wissenschaft und Kultur in Dahlem anzusiedeln, trieben Kulturpolitiker schon zu Zeiten der Weimarer Republik voran. Das neue Kulturforum am Kemperplatz schließlich, das dritte West-Berliner Zentrum, ist ein Kind der Nachkriegszeit. Hinter seiner Gründung stand die vom Geist des Neuanfangs der unmittelbaren Nachkriegszeit getragene Idee, in möglichst räumlicher Nähe zur alten Museumsinsel eine neue „Museumsinsel“ zu schaffen.

Nach der Vereinigung dauerte es etwa ein Jahr fünf, bis ein inhaltliches und räumliches Konzept für die Zusammenführung der Staatlichen Museen ausformuliert und beschlossen worden war. Als eine Hauptschwierigkeit erwies sich, die verschiedenen Interessen der einzelnen Häuser und Zentren auszubalancieren und zugleich Prioritäten zu setzen. Immerhin wurden schließlich die Substanz der Sammlungen und vor allem die Museumsinsel – im März 2000 von der UNESCO zum Weltkulturerbe erklärt⁷⁸⁰ – als das erkannt, was sie waren: weltweit einmalige Kunstschatze und im Fall der Museumsinsel zusätzlich herausragende Gebäude, deren angemessene Präsentation und Wiederherstellung eine der dringlichsten Aufgaben sein musste. Die verabschiedeten Masterpläne trugen diesen Erkenntnissen Rechnung und gossen sie in entsprechende Handlungsprogramme.⁷⁸¹

In anderen Fällen hat die Zusammenführung die doppelte Konzeptionslosigkeit offenbart. Die Gründung der Stiftung Stadtmuseum 1995 etwa schuf zwar ein neues organisatorisches Gehäuse für über ein Dutzend Sammlungen, aber während der gesamten neunziger Jahre entstand weder ein überzeugendes inhaltliches noch ein räumliches Konzept, das zu erreichen, was die eigentliche Aufgabe des Museums ist: den Bürgern und Gästen der Stadt die Geschichte einer selbstbewussten Metropole zu zeigen. Bislang besteht lediglich ein kurioses Sammelsurium von Einzelpräsentationen, die kaum ein Profil erkennen lassen. Wie wertvoll die Sammlungen tatsächlich sind, ahnen allenfalls einige Dutzend Experten.⁷⁸²

Zu den raren, inhaltlich und formal gelungenen, zudem erfolgreichen Fusionen zählt die Vereinigung der einstigen Stadtbibliothek und der Amerika-Gedenkbibliothek – beide einst Vorzeigehäuser des Ost- bzw. des Westteils der Stadt – zur neuen Zentral- und Landesbibliothek. Erfolgreich war die Zusammenführung aus drei Gründen:

- Es bestand ein funktionierendes, flexibel und mit modernen Managementmethoden agierendes Leitungsteam, das die Mitarbeiter intensiv in den Fusionsprozess einbezog, ihre Ängste und Anregungen ernst nahm und entsprechend reagierte.
- Es gab räumlich zwar nicht ideale, aber doch hinreichende Voraussetzungen, um die Fusion umzusetzen.
- Ein intelligentes Fusionskonzept führte die Bestände nach einer sachlich konsistenten und an den Bedürfnissen der Nutzer orientierten Idee zusammen. Die Sachbearbeiter zogen mit den Beständen um, so dass es zu einer fachlich überzeugend begründeten Vermischung der Mitarbeiter aus Ost und West kam.

Das Ergebnis ist eine leistungsstarke, moderne und am Service orientierte Bibliothek mit einem motivierten Personalstamm und ungewöhnlich hohen Nutzerzahlen.⁷⁸³

Schließungen und Pleiten

In der Regel verliefen die Fusionen und Neustrukturierungen mühsamer, blieben oft stecken im Formalen. Ein Beispiel waren die Bühnen. Von Beginn an standen sie in erbitterter Konkurrenz. Einige Bühnen waren während des Ost-West-Konflikts bewusst als Gegenentwürfe zu jeweils in der anderen Stadthälfte bestehenden Institutionen gegründet worden. Mit der Spielzeit 1990/91 integrierte die Kulturverwaltung die östlichen Bühnen rechtlich in das westliche Theatersystem. Nun unterhielt die Stadt drei Opern, zwei Volksbühnen, das Deutsche Theater mit den Kammerspielen sowie die drei Häuser Schiller-Theater, Schiller-Theater-Werkstatt und Schlosspark-Theater der staatlichen Bühnen, nicht zuletzt das Berliner Ensemble und einige Einrichtungen mehr. Über 40 Prozent des Kulturhaushalts flossen in die Bühnen. Nach einer Begutachtung durch den Theaterexperten Ivan Nagel im Frühjahr 1991 handelte die Kulturverwaltung und schloss zum Ende der Spielzeit 1992 die Freie Volksbühne.

Der schmerzhafteste Einschnitt folgte im Jahr darauf. In einem Handstreich schloss der Kultursenator die staatlichen Bühnen. Einst kulturelles Flaggschiff des West-Berliner Bürgertums und zu seinen Glanzzeiten eines der besten deutschsprachigen Theater, steckte die Bühne seit den achtziger Jahren in einer tiefen künstlerischen Krise. Impulse blieben aus und vor allem die Aufführungen am Schiller-Theater kamen nur noch selten über das Mittelmaß hinaus.

Die Schließung, breit und bundesweit diskutiert, war ein Schock und saß wohl vor allem deshalb so tief, weil es in der Nachkriegszeit keinen vergleichbaren Vorgang

gab. Nirgendwo und zu keinem Zeitpunkt wurde eine Bühne dieser Dimension und diesen Rangs geschlossen. Das Bildungsbürgertum verlor eines seiner Aushängeschilder und war nachhaltig irritiert. Deshalb wurde die Schließung auch verstanden als Infragestellung der Rolle, die die West-Berliner Kulturelite bis 1989 gespielt hatte. Nicht zuletzt begriffen viele im Westen zum ersten Mal, dass durch die Fusion ein neuer Ost-West-Wettbewerb um Institutionen entstanden war und der Westen sich stärker verändern würde, als noch 1990 angenommen.

Weitere Verluste, Schließungen und Pleiten folgten: 1992 schloss die Staatliche Kunsthalle, 1997 meldete das Metropol-Theater die Gesamtvollstreckung an. Ernsthaft entlastet hat dies den Kulturretat nicht und die Finanzknappheit zwang die Senatsverwaltung, die Budgets zahlreicher Institutionen am Rand der Existenzfähigkeit einzufrieren. Die noch verfügbaren Mittel wurden oftmals vollständig benötigt, um das Personal und einen mehr oder minder umfangreichen Minimalbetrieb aufrechtzuerhalten. Da die meisten Institutionen davon ausgingen, dass staatliche Alimentation der zu beanspruchende Normalfall sei, wirkte dieses Vorgehen auf die Betroffenen fast stets lähmend. Hilfestellungen in Form von Beratungen mit dem Personal oder neue Managementmethoden gab es nur in Ausnahmefällen. Auch deshalb sank das Niveau des Angebotes.

All das war der Preis für eine Senatspolitik, die sich und die ihr anvertrauten beziehungsweise von ihr getragenen Institutionen mit dem Ziel überforderte, sie möglichst vollständig zu erhalten. Ein ehrenwertes Vorhaben, das jedoch dazu führte, dass die weiter bestehenden Einrichtungen sich angesichts der Finanzknappheit kaum mehr bewegen konnten.

Das lenkt den Blick auf den Landeshaushalt, nach wie vor die wichtigste Finanzquelle der Berliner Kultur. Insgesamt umfassen die Landesmittel rund 1 Milliarde DM, rund 2,5 Prozent des Berliner Gesamtbudgets. Im Wesentlichen verteilen sich die Gelder wie folgt: Theater ca. 435 Mio. DM, mehr als zwei Fünftel des Kulturhaushalts, Museen 186 Mio., knapp ein Fünftel, Kirchen 140 Mio. (ca. 15 %⁷⁸⁴), schließlich die Orchester und die Musik mit 63 Mio. (ca. 6 %) sowie die Bibliotheken und Archive mit 57 Mio., etwas mehr als fünf Prozent. Der Rest verteilt sich auf verschiedene andere Einrichtungen, die Förderung des Films, die Gedenkstätten, die Unterstützung von Künstlern sowie die Kulturverwaltung. Daneben ist der Bund durch den Unterhalt einer Reihe von Institutionen, etwa sein Engagement an die Stiftung Preußischer Kulturbesitz, mit erheblichen Mitteln an der Kultur in Berlin beteiligt. Trotz der zusammen genommen beachtlichen Summe leiden die Institutionen chronisch unter Geldnot.

Dennoch war und ist von Fall zu Fall Geld vorhanden. Für bestimmte Projekte werden Mittel in den Haushalt eingestellt oder über die Lotto-Stiftung „besorgt“. Die gemeinnützige Stiftung Deutsche Klassenlotterie Berlin beispielsweise ist eine der

mächtigsten Kulturförderungseinrichtungen Berlins. Aufgabe der 1974 gegründeten Institution ist es, „soziale, karitative, dem Umweltschutz dienliche, kulturelle und sportliche Vorhaben“⁷⁸⁵ durch Gewährung von Zuwendungen zu fördern. Organe der Stiftung sind der Vorstand, der aus Mitgliedern des Abgeordnetenhauses und des Senats von Berlin bestehende Stiftungsrat sowie der Verwaltungsrat. Entscheidendes Gremium ist der vier bis fünf Mal pro Jahr tagende und aus sechs Mitgliedern (drei Senatoren und drei Abgeordnete) bestehende Beirat, in dem vor allem die Fraktionsvorsitzenden der CDU und der SPD als einflussreichste Mitglieder gelten.⁷⁸⁶ Mit rund 130 bis über 150 Millionen DM pro Jahr unterstützt die Stiftung Projekte und Institutionen. Die Kultur ist neben dem Sport regelmäßig Hauptempfänger von Lottogeldern. 1999 erhielt sie mit über 48 Millionen DM rund ein Drittel, 2000 mit über 75 Millionen DM mehr als die Hälfte der Mittel.⁷⁸⁷

Das Vergabeverfahren ist allerdings zwiespältig. Einerseits gelingt es damit, jenseits des Landeshaushalts kurzfristig auf aktuelle Entwicklungen zu reagieren, andererseits besteht so neben dem Parlament ein mächtiges, im Grunde nicht kontrolliertes Entscheidungsgremium. Der durch das Parlament zum Beispiel für bestimmte Institutionen, etwa Bühnen, festgelegte Etat, kann durch die Lottostiftung beachtlich ausgeweitet werden und so können Entscheidungen des Parlaments verändert, gar ins Gegenteil verkehrt werden. Dies ist mehrfach geschehen und öffentlich kritisiert worden, etwa bei der Finanzierung der Budgets der Schaubühne oder des Berliner Ensembles, ohne dass Konsequenzen erkennbar wären.⁷⁸⁸

Nischen und Elfenbeintürme

Gleichzeitig blieben beträchtliche Ressourcen ungenutzt. Ein umfassendes Konzept für ein Kulturmarketing beispielsweise fehlt bis heute. Vielfach wird nicht einmal die Notwendigkeit dafür anerkannt. Marketing galt und gilt zahlreichen Kulturschaffenden als Ausdruck einer zunehmend dominierenden Ökonomie, gegen die sich die Kultur als Gegenentwurf verstehen kann. Kulturmarketing wurde deshalb oftmals gleichgesetzt mit Kommerzialisierung. Diese Haltung und das daraus resultierende Handeln oder Nichthandeln hatte zwei Ergebnisse:

Zum einen blieben zahlreiche Einrichtungen hinter der allgemeinen Modernisierung zurück. Das lange Zeit mangelhafte Ticketingsystem der Bühnen war dafür ebenso kennzeichnend wie dilettantische Internetseiten oder phantasielos geführte Museumsshops.

Zum anderen verteidigten die Kulturschaffenden ihre Refugien um so hartnäckiger, je stärker sie sich durch den allgemeinen Trend zur Ökonomisierung und Globalisierung bedroht fühlten. Fast schien es, als verkröchen sich zahlreiche Verantwortliche immer tiefer in einem Elfenbeinturm.

Typische Beispiele waren die Umgestaltung des Indischen und des Ostasiatischen Museums in Dahlem. Beide zu den Staatlichen Museen zählenden Sammlungen haben internationalen Rang und verfügen über exquisite Exponate. Mit der Neueröffnung im Oktober 2000 wurde eine fachlich fundierte Auswahl in modernem, ansprechendem Design aus hochwertigen Materialien präsentiert. Allerdings konnten die Präsentationen nur einem gebildeten Publikum mit erheblichen Spezialkenntnissen auch nur annähernd verständlich sein. Außer einigen lexikalisch beliebigen Texten – und die nur in deutsch – sowie spartanischen, nichts oder nur wenig erklärenden Objektbeschriftungen bleiben die Besucher auf den rein ästhetischen Genuss der Kunstobjekte zurückgeworfen. Was indische oder ostasiatische Kunst bedeutet, welchen Rang den gezeigten Kunstwerken zukommt, welche Interpretationen möglich sind, all das bleibt von wenigen Ausnahmen abgesehen, im Dunkeln. Typisch für die Haltung, Besucher nicht wirklich zu informieren, ist eine Präsentation von wertvollen Friesen über das Leben Buddhas im Museum für Indische Kunst. Sie sind an 12 im Kreis aufgestellten Stelen befestigt. Die Besucher können in den leeren Kreis hineintreten oder außen um das kreisförmige Gebilde herumgehen und Stationen aus dem Leben Buddhas betrachten. Dass diese Form eine Stupa symbolisiert, der sich Gläubige in einer bestimmten Art und Weise nähern – die Besucher erfahren es auf Nachfrage oder wenn sie an einer guten Führung teilnehmen. Das ist angesichts der Renovierungskosten für beide Museen in Höhe von 40 Millionen DM, finanziert durch Steuergelder, deutlich zu wenig und schöpft die vorhandenen Potenziale für Bildung und Tourismus nicht annähernd aus.⁷⁸⁹

Ein weiteres Beispiel ist die Stiftung Stadtmuseum Berlin. 1995 ins Leben gerufen, versammelt sie über ein Dutzend Institutionen vom traditionsreichen Märkischen Museum bis zum Museumsdorf Düppel. Ein kleines Imperium. Aufgabe des Stadtmuseums ist es, „eine verständliche Geschichte Berlins“⁷⁹⁰ zu erzählen. Das Märkische Museum bietet den Überblick, der Rest Vertiefungen. Doch schon der Überblick ist ein Desaster. Geboten wird den Besuchern ein Sammelsurium an Exponaten und konzeptionellen Ansätzen, das vor der Herausforderung kapituliert, eine Stadtinterpretation zu bieten.⁷⁹¹ Das wäre nicht mehr als ärgerlich, verfügte das Museum nicht über eine Sammlung, die ihresgleichen in Europa sucht. Allein die Gemäldesammlung verfügt über Dutzende erstklassige Werke von Max Liebermann, Walter Leistikow, Lovis Corinth, Edvard Munch und vielen anderen mehr.⁷⁹² Die Hauptgründe für die schwache und unangemessene Präsentation liegen auf der Hand: Es fehlt an Finanzen, aber vor allem ist die Stiftung Stadtmuseum zu groß, um noch beweglich zu sein. Die Koordination der verschiedenen Interessen der Einzelhäuser, die verständlicherweise um ihre Positionen kämpfen, absorbiert Kraft und Ressourcen, die für eine inspirierte, phantasievolle, in Inhalt und Form angemessene Präsentation der Sammlungen fehlen.

Ungenutzte Potenziale

Die Stiftung Stadtmuseum Berlin verfügt über eine der atemberaubendsten Stadtsammlungen der Welt mit zahlreichen Meisterwerken, von Zeichnungen und Entwürfen Schinkels bis zu Schlüsselwerken moderner Malerei von Menzel, Munch und Kirchner. Organisatorisch ist die Sammlung jedoch zersplittert in derzeit 14 Dependancen. Seine Hauptaufgabe, den Bürgern und Gästen der Stadt eine anschauliche, anregende, lehrreiche und nicht zuletzt moderne Ausstellung von Berlin zu bieten, hat das Haus bislang nicht erfüllt.

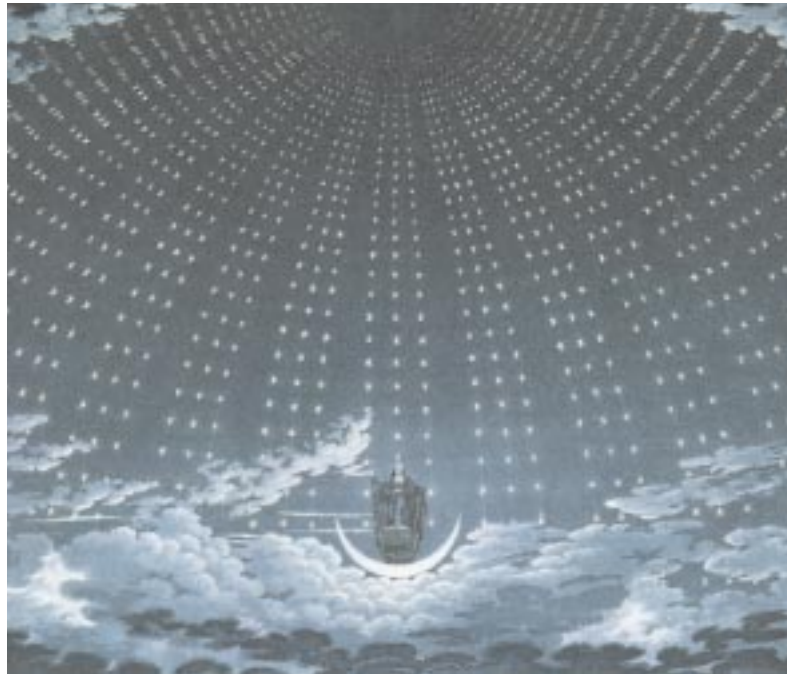
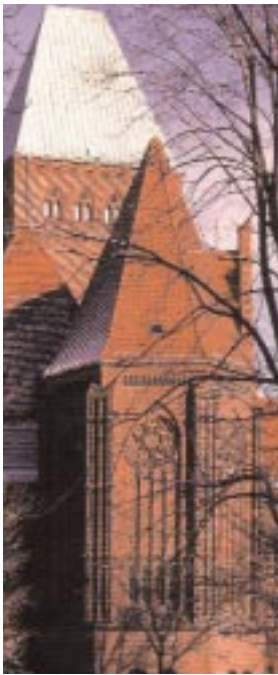
Bild 1: Märkisches Museum, Haupthaus der Stiftung Stadtmuseum Berlin

Bild 2: Adolph Menzel, Wintermarkt, 1862. Deckfarben, Öl und Kreide auf hellbraunem Tonpapier, 32,4 x 26,8 cm

Bild 3: Ernst Ludwig Kirchner, Nollendorfplatz, 1912. Öl auf Leinwand, 69 x 60 cm

Bild 4: Edvard Munch, Bildnis Walther Rathenau, 1907. Öl auf Leinwand, 200 x 110 cm

Bild 5: Karl Friedrich Schinkel, Prächtiges Gemach, Dekorationsentwurf für "Die Zauberflöte" von Wolfgang Amadeus Mozart, Königliche Schauspiele, Opernhaus, 18. Januar 1816. Antiqua (gezeichnet von Thiele), 28,7 x 40,2 cm



Die genannten Beispiele sind nicht die Ausnahme, sondern die traurige Berliner Regel. Dabei scheint es nur von geringer Bedeutung, ob der Bund oder das Land die Einrichtung trägt. Die Liste der noch zu entdeckenden Berliner Schätze ist eine Liste der Versäumnisse. Kaum jemand weiß, dass die Stadt über eine der weltweit größten, allerdings verstreuten und in zahlreiche Einzelsammlungen zersplitterten und zum Teil schwer zugänglichen Medizinsammlungen oder eine der größten Flugzeugsammlungen im kaum zur Kenntnis genommenen Luftwaffenmuseum verfügt.⁷⁹³

Gerade im Museumsbereich hat Berlin den Anschluss an die international maßgeblichen Entwicklungen noch nicht erreicht. Formell existiert ein tragfähiges Netz, das es ermöglichen würde, Berlin zu einer der führenden Museumsstädte zu entwickeln. Es gibt wertvolle Sammlungen, wunderbare Gebäude, eine breite Infrastruktur mit Einrichtungen wie der Museumspädagogische Dienst, Restaurationswerkstätten, Forschungsinstitute und andere mehr. Die internationalen Blaupausen hingegen entstehen vorerst in anderen Städten. In Paris etwa, wo der Architekt I. M. Pei mit seiner markanten, 1989 fertig gestellten Glaspypamide eine völlig neue Eingangssituation geschaffen hat, die einem extensiven Präsentations- und Marketingkonzept entspricht.⁷⁹⁴ Oder in London, wo Sir Norman Fosters im Dezember 2000 eröffneter, fulminanter Umbau ein ganz anderes Konzept realisierte: „Museumstheoretisch ist das kreative Chaos hier die Prämisse – den Besuchern wird wenig vorgeschrieben, allerdings auch wenig an Erklärung angeboten.“⁷⁹⁵ Als radikales Gegenmodell zum Louvre ignoriert es den Massentourismus als Phänomen und weit gehend die kommerzielle Chance.

An beiden Entwürfen wird Berlin gemessen werden. Der im Juni 1999 verabschiedete Masterplan für die Museumsinsel, für dessen Umsetzung zehn Jahre veranschlagt sind, verspricht immerhin einen interessanten dritten Weg. Kernidee ist eine „Archäologische Promenade“, die die Einzelhäuser miteinander unterirdisch verbindet. Ein neues Eingangsgebäude parallel zur Rückfront des Neuen Museums soll als zentraler Verteiler für die Besucherströme dienen. Die im Februar 2001 vollständig, inklusive der Außenflächen⁷⁹⁶, vorgelegte Planung offenbart eine interessante Synthese zwischen den französischen und englischen Modellen.⁷⁹⁷ Ob sie trägt, wird sich zeigen. Doch neben den Staatlichen Museen gibt es zahlreiche Sammlungen, deren Potenzial bei weitem noch nicht erschlossen ist.

Fürsten und Diener

Trotz einzelner, verheißungsvoller Ansätze wie für die Museumsinsel, eine wirklich neue Struktur für die Berliner Kultur ist bis heute nicht gefunden. Es mangelte in der ersten Dekade nach der Vereinigung nicht nur an Geld und Konzepten, ein drit-

tes und entscheidendes Problem war das Personal. Das begann an der Spitze. Allein von 1990 bis 2000 hat die Stadt fünf Kultursenatoren gesehen. Nach dem überraschenden Wahlergebnis vom Januar 1989 wurde Anke Martiny Kultursenatorin im Kabinett von Walter Momper's rot-grünem Senat. In ihrer kurzen Amtszeit gelangen ihr keine nennenswerten Akzente. Unter ihrem Nachfolger Ulrich Rohloff-Momin kam es zur vereinigungsbedingt weit gehenden Neustrukturierung der Berliner Kulturlandschaft. Die Schließung der staatlichen Bühnen war seine Entscheidung. Unter Peter Radunski dominierte der Versuch, angesichts immer knapper werdender Budgets den Status quo wenigstens einigermaßen zu erhalten. Seine Nachfolgerin Christa Thoben amtierte nur wenige Wochen. Mit den vorhandenen finanziellen und personellen Mitteln, so ihr Ergebnis nach kurzer Amtszeit, seien „die Aufgaben nicht zu beherrschen“. Die Senatorin trat zurück und schied im Eklat.⁷⁹⁸ Ihr Nachfolger Christoph Stölzl scheiterte binnen Jahresfrist mit einer ambitionierten Opernreform, deren Substanz im Spannungsfeld gegensätzlicher Interessen zerrieben wurde.⁷⁹⁹

In keinem Fall ist eine gestaltende Handschrift feststellbar. Ernsthaftige Strukturformen, die über die Erfordernisse der Vereinigung hinausgingen, blieben Papier. Wer gegen die Grundidee, möglichst viele Institutionen zu erhalten, verstieß, wie Rohloff-Momin, war politisch erledigt. Der Trend, staatliche Institutionen in andere Rechtsformen überzuführen, etwa in Stiftungen wie bei der Zentral- und Landesbibliothek oder beim Stadtmuseum, bedeutete nur in Ausnahmefällen eine Lösung, denn im Kern blieb die nahezu vollständige Abhängigkeit vom Landeshaushalt erhalten. Dass eine Institution den durch die neue Rechtsform gewonnenen Spielraum zur Realisierung eines innovativen Leistungsprofils nutzte, wie die Zentral- und Landesbibliothek, war die Ausnahme.

Der Verschleiß an politischem Leitungspersonal war dabei angesichts des Spagats – Anwalt der Kultur einerseits und andererseits beträchtliche Finanzknappheit – kaum verwunderlich. Warum ist die Gestaltungskraft der Berliner Kultursenatoren so gering? Ein Blick auf das Führungspersonal tragender Institutionen macht das Dilemma sichtbar. Oft war die Art der Besetzung kaum nachzuvollziehen. Das bezog sich nicht auf die formalen Verfahren, unverständlich war vielmehr die oft kaum erklärliche Laufzeit vieler Verträge. Moritz de Hadelen beispielsweise leitete die Filmfestspiele GmbH über 22 Jahre von 1979 bis 2001; der Intendant der Deutschen Oper amtierte von 1981 bis zu seinem Tod im Dezember 2000 und Ulrich Eckhardt leitete die Berliner Festspiele sogar 27 Jahre von 1973 bis 2000.

Diese Beispiele sind die Spitze des Eisberges. Museumsdirektoren, Intendanten, Leiter von Literaturhäusern und anderen Institutionen werden – einmal inthronisiert

– de facto kaum wieder gekündigt. Bei aller Sinnhaftigkeit kontinuierlicher Arbeit und wie auch immer im Einzelnen fachlich bewertet, solche Amtszeiten erinnern eher an absolutistische Fürstentümer denn an moderne Demokratien.

Öffentlich und privat

Parallel zu dem in Maßen erfolgreichen Versuch, der Berliner Kulturlandschaft ein neues Profil zu geben, entwickelten sich ab Mitte der neunziger Jahre zwei neue Tendenzen: Die eine erwartete vom Regierungsumzug neue Impulse für die Berliner Kultur, die andere setzte auf Wege abseits staatlicher Kultur.

Schon kurz nach der Entscheidung für Berlin als Parlaments- und Regierungssitz erhoffte sich die Berliner Kulturpolitik einen subszantiellen Beitrag vom Bund. Jeder Kultursenator, stets unterstützt vom Regierenden Bürgermeister, mahnte nach dem Abbau der Berlin-Subvention eine entsprechende Unterstützung an. Nach langer Debatte vereinbarten Bundesregierung und das Land Berlin 1999 einen „Hauptstadtfinanzierungsvertrag“.⁸⁰⁰ Danach alimentierte der Bund die Berliner Kultur mit jährlich 100 Millionen DM. Zum Selbstverständnis dieser Förderung erläuterte der Beauftragte der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien, Michael Naumann: „Für die Kulturpolitik unserer Regierung umreißt der Begriff der zukünftigen Berliner Republik die Hoffnung auf ein Hauptstadtleben, das bereits heute in seiner Vielfalt von Museen, Theatern, Galerien, von Opern, Orchestern, von freien Bühnen und einer kreativen Off-Szene ebenso ungewöhnlich wie repräsentativ für Deutschlands kulturelles Selbstverständnis ist. Berlin war stets eine Stadt gleichsam transitorischer Kultur. Hier trafen und treffen sich die Künstler Ost- und Westeuropas, hier stellt sich Deutschland dem Ausland vor und umgekehrt.“⁸⁰¹ Innerhalb des Kulturföderalismus, dessen uneingeschränkte Gültigkeit die Bundesregierung ausdrücklich betonte, definierte sie eine Sonderrolle Berlins als „ungewöhnlich“ und „repräsentativ“, als Sprungbrett und Visitenkarte des Landes und rechtfertigte so die besonderen Zuwendungen.

Immerhin ist der Bund an knapp drei Dutzend Berliner Kultureinrichtungen beteiligt. Allein von ihm finanziert werden u. a. das Deutsche Historische Museum, die Neue Wache, das Denkmal für die ermordeten Juden Europas. Zum 1. Januar 2001 übernahm der Bund vier weitere Einrichtungen in seine Verantwortung: die Berliner Festspiele GmbH, das Haus der Kulturen der Welt, das Jüdische Museum und den Martin Gropius Bau. Weitere sind in der Diskussion. So willkommen die Entlastung des Kulturbudgets den Haushaltern war, für die Berliner Kulturpolitik erwies sich die Abtretung einiger der besten Institutionen als Offenbarungseid – sie verlor an Einfluss und Gestaltungskraft. Aus dieser Perspektive positiver zu werten sind Beteiligungen des Bundes, etwa in Form von Mischfinanzierungen wie beim Deutschen

Akademischen Austauschdienst, beim Deutschen Bibliotheksinstitut, bei der RSO – Klangkörper GmbH, beim Bauhaus-Archiv, bei der Stiftung Preußischer Kulturbesitz, dem Haus der Wannseekonferenz, der Gedenkstätte Deutscher Widerstand, der Stiftung Archiv der Akademie der Künste, den Staatlichen Schlössern und Gärten Berlins und Brandenburgs und anderen mehr. Auch die Projektförderung ist aus kulturpolitischer Sicht ein brauchbares Instrument.

Inwieweit über die bisherigen Aufwendungen hinaus ein Engagement des Bundes möglich ist, blieb offen. Das Bundesministerium der Finanzen erläuterte allerdings am 29. Juni 2000 in erfrischender Klarheit, wie es in dieser Frage dachte. In Beantwortung einer Kleinen Anfrage der Abgeordneten Petra Pau und der Fraktion der PDS stand die unmissverständliche Feststellung: „Im Übrigen wird der Bund dem Land im Rahmen der gesamtstaatlichen Repräsentation Leistungen erstatten, sofern er welche bestellt. Derzeit ist allerdings kein Bedarf erkennbar.“⁸⁰²

Beträchtliche Teile des Kulturlebens sind also in staatlicher Hand, werden finanziert aus Landes- oder Bundesmitteln oder durch öffentliche Stiftungen und andere Einrichtungen. Der Rest des Kulturlebens basiert auf privaten Initiativen. Sie erstrecken sich im Prinzip auf alle Sparten, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. So ist etwa der größte Teil der klassischen Musikpflege staatlich alimentiert, während die populäre Musik von der Blasmusik bis zum Techno nahezu vollständig durch private Initiative entsteht. Differenzierter ist die Situation beim Theater. Dominieren die staatlich finanzierten Bühnen, gleich welcher Rechtsform, die öffentliche Wahrnehmung, sind die Off-Szenen, gleich welchen Anspruch sie verfolgen, als Alternative längst etabliert. Beide Theaterwelten verbinden mannigfaltige Verflechtungen und Vernetzungen. Vielfach größer ist der private Anteil auch in der bildenden Kunst. Die mäzenatisch gelegentlich unterstützte Produktion ist nahezu vollständig privat. Erst bei Ausstellungen oder Ankauf kommen staatliche Institutionen wie Museen ins Spiel. Vollständig privat sind Produktion und Vertrieb der Literatur. Bei der Vermittlung spielen die Literaturhäuser und Bibliotheken eine Rolle. Bleiben schließlich Kunst- und Kulturformen wie Kabarett, Cabaret, Varieté, Zirkus u. a., die nur in Ausnahmefällen staatliche Aufmerksamkeit erregen oder gar Unterstützung genießen.

Das Gewicht und die Bedeutung der verschiedenen Bereiche gegeneinander abzuwägen ist schwer möglich, denn einerseits sind die Grenzen fließend, andererseits fehlt es an überzeugenden und verbindlichen Kriterien.

In der nichtstaatlichen Kultur haben sich in den neunziger Jahren vor allem zwei Bereiche bemerkenswert entwickelt: die Galerien in der bildenden Kunst und die Technoszene in der populären Musik. Geschah Ersteres nahezu unbeeinflusst von der Politik, gab und gibt es bei Letzterem mehrfach Berührungspunkte.

Seit dem Fall der Mauer besteht außerdem die Hoffnung, dass sich in Berlin ein neues Bürgertum entwickelt, ein Bürgertum, das Geld hat, die bildende Kunst schätzt – und kauft. Basierend auf dieser Hoffnung, die in auffälliger Weise nicht Vorkriegstraditionen für sich reklamierte, zogen zahlreiche Galerien, vor allem von Köln, nach Berlin.⁸⁰³ Bis zum Jahr 2000 hatte sich jedoch keine tragfähige ökonomische Basis entwickelt, allenfalls Ansätze waren erkennbar. Die Investitionen erwiesen sich einstweilen als ungedeckte Wechsel auf die Zukunft.

In Ermangelung konkreter Kaufkraft beziehungsweise eines Bürgertums, das Geld für Kunst ausgab, entwickelten die Beteiligten beachtliche Initiativen und eine neue Infrastruktur. Neue Zeitschriften oder der Umzug renommierter Magazine nach Berlin, zahlreiche Veranstaltungen und Aktionen mit beachtlicher Presse- und Publikumsresonanz, Messen und Ausstellungen, nicht zuletzt der mit großem Aufwand zum Museum für Moderne Kunst umgebaute Hamburger Bahnhof, brachten die moderne Kunst ins öffentliche Bewusstsein. Ob diese neue, breit gefächerte Infrastruktur auf Dauer tragen wird, ist einstweilen offen.

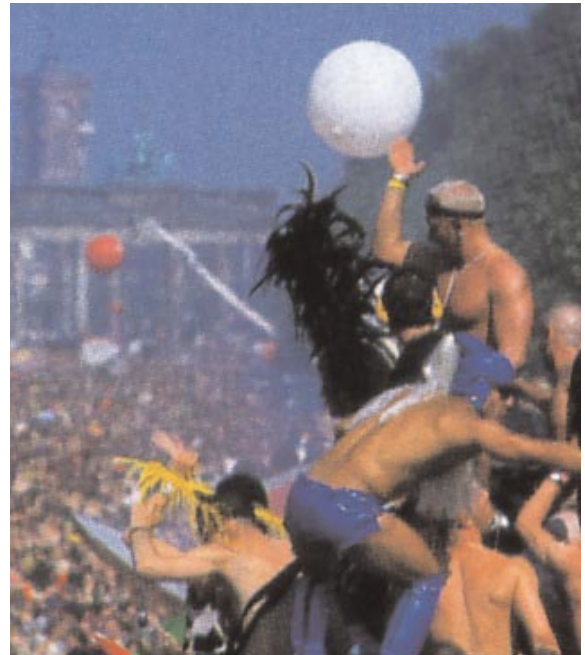
Jugend und Kreativität

Zu den überraschenden Kultur-Erfahrungen der neunziger Jahre zählte die Entwicklung der Technoszene. Ab Mitte der achtziger Jahre entwickelten Jugendliche in Nordamerika und Europa, vor allem in Detroit und Berlin, einen neuen Lebensstil mit der Technomusik als tragendem Verbindungselement. Musikalisch war Techno eine Abkehr und zugleich eine Weiterentwicklung des in den siebziger Jahren populären Diskosounds. Die Discjokeys – nun DJs genannt – reduzierten in den neunziger Jahren die Tanzmusik konsequent auf ihren Kern: den Rhythmus, den Beat. Nicht mehr die Band auf der Bühne, sondern die DJs standen nun im Mittelpunkt. Sie dirigierte die tanzende Masse zu synthetischer Musik, die ihre Individualität durch in den Grundrhythmus gescratchte und gescrampelte Versatzstücke erhielt. „Die Musiker nutzten die digitalen Kompositions- und Klangerzeugungstechniken ihrer Computer und Maschinen, einhergehend mit dem Wissen um die Wirkung von Schwingungsmustern und Frequenzen auf das menschliche Gehirn.“⁸⁰⁴

Gab es Anfang der neunziger Jahre noch verschiedene, annähernd gleichrangige Zentren der Technoszene, machte eine 1989 erstmals realisierte Idee Berlin zur unbestrittenen Technohauptstadt. Einige Dutzend Jugendliche versammelten sich um einen LKW, der, dröhnende Musik verbreitend, über den Kurfürstendamm fuhr. Eine angemeldete „politische Demonstration“. Im Jahr darauf versammelten sich 2.000 Raver, wie sich die Tanzenden nun nannten, 1991 rund 6.000, 1995 über 300.000 und seitdem schwankten die Teilnehmerzahlen zwischen einer halben und

Kultur

Die neue Bar- und Clubkultur und die Technomusik waren in den neunziger Jahren die beiden einflussreichsten und weit über die Stadt hinausstrahlenden kulturellen Innovationen Berlins. Originell und kreativ schufen sie neue Veranstaltungsformen wie die "Love Parade" und zahlreiche ungewöhnliche "Locations" als Treffpunkt einer neuen Jugendkultur. Daneben stolperte die klassische, staatlich subventionierte Kultur von Krise zu Krise. Die Schließung der staatlichen Bühnen mit dem Schiller-Theater, die Opernkrise und die Konzeptionslosigkeit der städtischen Museen markieren die wichtigsten Stationen einer zunehmend ratloser werdenden staatlichen Kulturpolitik.



deutlich über einer Million. Die Love-Parade, die unter Mottos wie „Love, Peace und Helmut Kohl“ oder „Friede, Freude, Eierkuchen“ tanzende Massen mobilisierte, avancierte zum internationalen Touristenmagneten der dreistellige Millionen-summen nach Berlin schwemmte.

Eine breite Clubszene mit schrägen Locations wie dem Bunker, dem Tresor oder dem E-Werk entwickelte sich zum Symbol einer neuen Jugendkultur. Berlin bot Party rund um die Uhr und zwar lauter, bunter und schräger als andernorts. Gleichzeitig kreierte und exportierte die Berliner Szene zahlreiche neue Formen, wie etwa die Mayday-Partys, das Szeneorgan Flyer und vieles andere mehr.

Die Technoszene selbst gab sich betont unpolitisch, „fun“ stand im Vordergrund. Dessen ungeachtet war die Technoszene in mehrfacher Weise Gegenstand von Politik:

1. Für Berlin ist insbesondere die Love-Parade zum wichtigen Imagefaktor geworden. Der neu erfundene Event katapultierte Berlin regelmäßig in die internationalen Schlagzeilen, fröhliche, positive und bunte Berlin-Bilder gingen um die Welt, stärkten das vom offiziellen Stadtmarketing gewünschte Image als junge, aufstrebende Metropole und erzielte so eine Breiten- und Tiefenwirkung, wie sie keine Marketingkampagne hätte erreichen können. Die Techno-Szene war nützlich und wurde benutzt.
2. Häufigster Diskussionsgegenstand war die Love-Parade. Deklariert und angemeldet als politische Veranstaltung, erwies sie sich allenfalls als deren Karikatur, jedenfalls im traditionellen Politikverständnis, trotz krampfhafter Bemühungen, wie der Abschlusskundgebung, die Auflagen für eine politische Veranstaltung zu erfüllen. Selbst Vertreter der Szene sahen dies kritisch: „Die Inhaltslosigkeit wird kompensiert durch dieses Family-Gehabe. Es wird eine Homogenität herbeigeschworen, die es eigentlich gar nicht gibt.“⁸⁰⁵ Gestritten wird vor allem um zwei Themen:
 - Zum einen geht es profan um Geld. Wäre die Love-Parade eine rein kommerzielle Veranstaltung, würde sie ebenso behandelt und der finanzielle Aufwand sowie Folgekosten für die Veranstalter wären beträchtlich. Indem die Love-Parade als „politische Veranstaltung“ genehmigt wird, subventioniert Berlin die Tanzparty. Dagegen stehen allerdings geschätzte Einnahmen der Stadt in Form von Kaufkraftzuwachs in Höhe von 100 bis 200 Millionen DM.
 - Zum anderen geht es um den Tiergarten. Durch die hunderttausende, die durch den Tiergarten tanzen und zum Teil dort übernachten, ist der Park erheblich belastet. Rasenflächen, Sträucher werden in Mitleidenschaft gezogen, beschädigt und zum Teil zerstört, allein die sanitären

Verhältnisse stinken noch Tage nach der Veranstaltung buchstäblich zum Himmel.⁸⁰⁶

Die Auseinandersetzung endete vor Gericht. Am 12. Juli 2001 entschied das Bundesverfassungsgericht, dass die Love-Parade keine politische Demonstration ist.⁸⁰⁷ Konsequenterweise mussten die Veranstalter die Kosten für die Veranstaltung selbst begleichen.

3. Nur in Grenzen öffentlich diskutiert wird die schwer fassbare Drogenproblematik der Technoszene. Gängigste Droge ist XTC, eine synthetisch hergestellte Designerdroge „mit aufputschender und emotionalisierender Wirkung“. Dieses „Dreiviertel-Methylen-Dioxy-Methamphetamin“ ... wirkt körperlich stark aufputschend und verstärkt Glücks- und Harmoniegefühle, während es Libido und Ratio weit gehend ausblendet. ... Hauptnebenwirkungen: Überhitzung und Kreislaufzusammenbrüche.“⁸⁰⁸

Neben der Galerieszene und der Technoszene mit der Love-Parade gibt es weitere private Kulturinitiativen, die Kinos etwa, Vereine unterschiedlichster Art, kleine Museen, Veranstaltungen vom Countryfestival bis zum Karneval der Kulturen. Für sie alle ist Berlin Plattform und Gegenstand ihrer Bemühungen, gelegentlich nimmt sich die Politik ihrer an und fördert sie ideell oder materiell, in einigen Fällen werden sie, wie die Love-Parade, zum Gegenstand von Politik.

Gegenstand und Plattform

Eine Bilanz der Kultur in Berlin zu Beginn des 21. Jahrhunderts fällt zwiespältig aus: Einerseits beeindruckt nach wie vor die Vielfalt an Einrichtungen und Aktivitäten und sucht in Deutschland ihresgleichen. In erstaunlicher Vitalität ist Berlin immer wieder dazu in der Lage, selbst unter schwierigen Bedingungen sich selbst zu erneuern und kreativen Ideen eine Plattform zu bieten wie in den letzten zehn Jahren in der bildenden Kunst und der Galerieszene oder der Techno-Jugendkultur. Auch die staatlich geführte Kultur bietet eine Reihe von Highlights wie die Staatlichen Museen oder das Berliner Philharmonische Orchester, die internationale Spitzenplätze belegen.

Andererseits leidet die Berliner Kultur nach wie vor unter Strukturproblemen, die in ihren tiefsten Ausläufern bis in die dreißiger Jahre des 20. Jahrhunderts zurückreichen. Phasenweise kam es zu Erholungen und erstaunlichen Höhenflügen.

Die neunziger Jahre prägte der Versuch einer Strukturreform der staatlich alimentierten Kultur. Dabei vermischten sich pragmatische und grundsätzliche Erwägungen. Im vorläufigen Ergebnis verfügen die meisten Institutionen über zu wenig flexible Mittel für künstlerische, kreative Arbeit. Wie die Institutionen den Prozess der

Vereinigung und der Strukturreformen bewältigten, hing wesentlich ab von der Einstellung der Entscheidungsträger und des Personals. Nach einer Phase öffentlicher Wehklage haben die meisten Einrichtungen ihre Leistungen reduziert. Der geringere Teil der Berliner Institutionen begriff die Krise auch als Chance, überprüfte die eigenen Aufgaben und Arbeitsweisen, definierte sie neu. Dadurch gelang es trotz bedrohlicher Haushaltslage in einigen Fällen sogar, Handlungsspielräume zu gewinnen. Diese Einrichtungen sind heute national konkurrenzfähig und bieten ungewöhnliche Leistungen. Dies gilt allerdings für den geringeren Teil der Berliner Kultureinrichtungen, für den größten Teil stehen die wirklichen Reformen noch bevor.

Die Politik spielt bei Entfaltung der Kultur eine Schlüsselrolle. Durch die Budgets und erheblichen Einfluss auf die Personalpolitik – gleich ob für nachgeordnete Einrichtungen oder für Stiftungen – ist der Einfluss nach wie vor beträchtlich. Allerdings ist das Personal deutlich mit den Aufgaben und uneffektiven Strukturen überfordert, wie allein der Verschleiß an Senatoren belegt.

Die Berliner Kultur ist also vielfach Gegenstand von Politik. Auf Landesebene – und die dominiert – hat sie bis heute keine klare Linie für ihre Kulturförderung entwickelt. Warum die Volksbühne Ost diese Summe und die Literaturwerkstatt in Pankow jene Förderung erhält, kann niemand überzeugend begründen. Neben der Quantität mit dem Leitbild breiter Vielfalt ist die Qualität deutlich unterentwickelt. Traditionen, Interessen und andere Faktoren vermischen sich zu einem kaum entwirrbaren Geflecht. Bei allen Unterschieden zwischen den Sparten gibt es bis heute keine klaren Kriterien für die Beurteilung kultureller und künstlerischer Qualität. Kritiken im Feuilleton, interne Gutachten von Beratern und Meinungen grauer Eminenzen usw. ergeben zusammen eine Art informelles Qualitätsraster, das jedoch kaum zu überprüfen ist. Eine breite öffentliche Debatte über diese Frage steht bislang aus. Bis heute gibt es keine überzeugenden Definitionen und Kriterien. Sie zu entwickeln ist Aufgabe und Herausforderung der Politik. Zusammengefasst stellen sich drei Fragen:

- Welche Aufgaben soll der Staat übernehmen und welche der Markt?⁸⁰⁹
- Nach welchen Kriterien erfolgt eine Qualitätskontrolle?⁸¹⁰
- Wie können Kräfte sinnvoll gebündelt werden, ohne damit den Wettbewerb außer Kraft zu setzen?

Ansätze für eine Bündelung sind vorhanden, aber noch nicht annähernd erkannt, geschweige denn ausgeschöpft.⁸¹¹ Dazu fehlen kreative politische Vorgaben, die neue Spielräume eröffnen, sowie die Entwicklung und entschlossene Umsetzung von Konzepten. So erfolgreich und effektiv die große Koalition in Berlin bei der

formellen Vereinigung der Kulturlandschaft war, in diesem Bereich mangelt es an Ideen und politischer Durchsetzungskraft, vielleicht sogar an Bewusstsein für die Bedeutung der Aufgabe.

Die richtigen Impulse zu entwickeln ist jedoch die Voraussetzung dafür, der Kultur jene Kraft zu geben, die sie benötigt, um ihren Beitrag zur Findung einer hauptstädtischen Identität zu leisten. Im Moment kommen die lebendigeren Impulse eher von privater Seite. Die Bereitschaft des Sammlers Berggruen, seine Bilder und Plastiken in Berlin zu zeigen, oder die Entwicklung einer in dieser Qualität für Berlin neuen Galerieszene sind zwei richtungsweisende Beispiele.

Eine zweite Rolle, die Berlin spielt, ist die als Plattform kultureller Trends und Entwicklungen. Es ist kein Zufall, dass verschiedene Bewegungen immer wieder die Stadt zur Formulierung und Durchsetzung neuer Ansätze nutzen. Die Größe und Vitalität sowie die Gegensätze und Widersprüche Berlins sind nach wie vor für Künstler attraktiv. Hinzu kommt die tendenzielle Lähmung und Überforderung der Staatskultur. Das schafft Raum für neue Bewegungen, auch für individuelle Karrieren, wie sie etwa die DJs Marusha (heute: DJane), Westbam und andere gemacht haben.

Gegenstand und Plattform neuer kultureller Entwicklung kennzeichnet das Spannungsfeld der Berliner Kultur. Inwieweit die darin enthaltenen Herausforderungen und Potenziale begriffen und ausgeschöpft werden können, darüber lässt sich einstweilen nur spekulieren. Während einem Teil der Institutionen der Bankrott droht, entsteht wahrscheinlich irgendwo in einem Hinterhof gerade der neue revolutionäre Roman, der neue spektakuläre dramatische Ansatz, der neue sensationelle Malstil. Schon in kurzer Zeit werden sie die literarische Welt, die Bühnen, die internationalen Galerien erobern.



2. **Wirtschaft** **zwischen Träumereien an preußischen Kaminen** **und globalem Wettbewerb**

Bilanz

Nach schwierigen Jahren hat die Hauptstadt es geschafft: „Berlin ist die größte deutsche Wirtschaftsstadt“, verkündet das Stadtoberhaupt stolz. Erfolgreich und anerkannt arbeitet die Hauptstadt nunmehr „nicht nur für den Bedarf (ihrer) Bevölkerung, sondern darüber hinaus für ganz Deutschland und für die Welt“.

Die Bilanz ist eindrucksvoll: Fast 40 Prozent aller in der Industrie Beschäftigten arbeiten in der Hauptstadt. In der High-Tech-Branche Elektrotechnik ist die Quote mit 41 Prozent noch höher. Die Stadt ist führend in der Modebranche und zählt sowohl in Quantität und Qualität zu den Top Five in der Welt. Berlin ist mit Abstand die größte deutsche Handwerksstadt. Auch der lange Jahre von Krisen geschüttelte Handel ist neu erstarkt: 17.000 Großhandels- und 56.000 Einzelhandelsbetriebe sorgen für Umsatz und Beschäftigung. 54 Waren- und Kaufhäuser bieten alles was die Konsumenten begehren. Die Bankenkrise ist überwunden. 3.200 Bankniederlassungen mit über 50.000 Angestellten, fast soviel wie in der Finanzmetropole Frankfurt am Main mit etwa 58.000 Angestellten, tragen zum Wohlstand der Stadt Berlin bei. „Mehr als ein Viertel aller deutschen Aktiengesellschaften,“ bilanziert der Bürgermeister, „haben ihren Sitz in Berlin.“ Auch die Infrastruktur ist inzwischen eine der modernsten und leistungsfähigsten der Welt: Es gibt ein ausgebauten Netz internationaler Flugverbindungen und „das Eisenbahnnetz Europas läuft nach Berlin wie nach einem Mittelpunkt zusammen. Der Berliner Fernverkehr ist weit größer als der Kölns, Frankfurts, Leipzigs oder Hamburgs.“

2,3 Millionen hauptberuflich Erwerbstätige belegen Berlins Stellung als prosperierendes Gemeinwesen. Mit großem Vorsprung ist die Stadt die wirtschaftliche Nummer eins im Land, Wachstumsmotor, High-Tech-Standort, ökonomischer Impulsgeber und nicht zuletzt Geberland ersten Ranges. „Industrie und Handel“, so das Stadtoberhaupt in seinem Rechenschaftsbericht, „haben den deutschen Einheitsstaat instinktiv längst anerkannt. Sie haben ihn wirtschaftlich bereits geschaffen und Berlin zu seiner Hauptstadt gemacht.“

Was sich heute liest wie ein Märchen, ist der Rechenschaftsbericht des Berliner Oberbürgermeisters Gustav Böß, veröffentlicht im Jahr 1929 kurz vor der Weltwirtschaftskrise und dem bald darauf folgenden Rücktritt des Stadtoberhauptes in Folge des Sklarek-Skandals.⁸¹² Die Wirtschaftsbilanz des Bürgermeisters ist selbstbewusst; da spricht einer, der in politisch unruhigen Zeiten Sicherheit ausstrahlt, die

beruht auf ökonomischer Potenz und dem Wissen, im weltweiten Ranking auf einem Spitzenplatz zu stehen.⁸¹³

Standortbestimmung

In der Gegenwart des frühen 21. Jahrhunderts ist an die Weltliga nicht zu denken und die aktuelle Bundesliga-Tabelle bietet keinen schönen Anblick. Im nationalen Wirtschaftsranking steht Berlin auf einem der hinteren Plätze, der Abstiegsregion bedrohlich nah, wie einige wenige, aber aussagekräftige Faktoren belegen. In allen wichtigen Indikatoren lag Berlin zu Beginn des 21. Jahrhunderts deutlich unter dem Bundesdurchschnitt, der sich wiederum unterhalb des europäischen Schnitts bewegte.

Das Wirtschaftswachstum, nach wie vor entscheidender Faktor für die Richtung einer Entwicklung, ist vorhanden. Betrug es im Bundesdurchschnitt im Jahr 2000 rund 3 Prozent und 2001 noch 0,7 Prozent, so lag es in Berlin im Jahr 2000 mit 0,9 Prozent immerhin noch auf der Wachstumsseite, bevor es 2001 um 0,5 Prozent schrumpfte. Auch die Höhe des Bruttoinlandproduktes je Einwohner ist höchstens halb so groß wie das von München, London oder Brüssel. In einer Untersuchung von zwölf europäischen Großstädten belegte Berlin 1999 den neunten Rang.⁸¹⁴

Ähnlich schlecht ist das Bild bei dem für die Bevölkerung wichtigsten Indikator, der Arbeitslosigkeit: Sie betrug 2001 in Berlin fast 17 Prozent, während der Länderdurchschnitt mit 9,3 Prozent deutlich besser, wenn auch immer noch viel zu hoch war.⁸¹⁵ 2002 hat sich die Situation weiter verschlechtert und Besserung ist nicht in Sicht.

Besonders deprimierend ist der Blick auf die Finanzen. Die Pro-Kopf-Verschuldung betrug 2001 im Mittel aller Bundesländer 5.327 Euro. In Berlin war sie mit 11.386 Euro mehr als doppelt so hoch. Ihre volle Dramatik offenbart diese Zahl, wenn der Anteil der Verschuldung an den Ausgaben berücksichtigt wird. Finanzieren die Länder im Schnitt etwa sechs Prozent ihrer Ausgaben über Schulden, ist es in Berlin fast das Vierfache: 21,7 Prozent. Über 2,3 Milliarden Euro betragen allein die jährlichen Zinszahlungen – ohne Tilgung. Entsprechend hoch ist die gesamte Staatsverschuldung, die im Jahr 2001 über 40 Milliarden Euro betrug, etwa das Sechsfache dessen, was die Stadt jährlich an Steuern erwirtschaftet.⁸¹⁶

Die Wirtschaftskraft und die Potenziale einer Stadt lassen sich auch ablesen an ihrer Headquarterfunktion, simpel gemessen an bedeutenden Unternehmen, die hier ihren Sitz hatten. Die modernen Global Cities definieren gerade hierüber ihre Leitfunktion.⁸¹⁷ Ein Blick auf die 100 umsatzstärksten deutschen Industrie- und Dienstleistungsunternehmen erbringt folgende Rangliste: Die Stadt Essen ist mit elf Unternehmenssitzen die Nummer eins, gefolgt von München mit neun, Düsseldorf

und Hamburg mit je acht und Köln/Bonn mit sieben Firmenhauptsitzen. Platz sechs teilen sich Berlin und Duisburg mit vier, noch vor Frankfurt am Main, Hannover, Mülheim an der Ruhr und Stuttgart mit je drei Firmensitzen. Die Berliner Unternehmen sind die DaimlerChrysler Services AG, im Ranking der Top 100 zu finden auf Platz 23, die Deutsche Bahn AG auf Platz 27, die Cap Gemini Ernst & Young GmbH auf Platz 52 und die IBM Deutschland Holding GmbH auf Platz 72.⁸¹⁸ Vier der Top 100 in Berlin, das ist auf dem Papier immerhin eine brauchbare Größe, wenn gleich dem Potenzial der Stadt keineswegs angemessen.

Das Bild verändert sich, wenn neben den Industrie- und Dienstleistungsunternehmen auch die Banken berücksichtigt werden. Hier steht erwartungsgemäß das 15 Institute mit ihrem Hauptsitz beherbergende Frankfurt am Main auf Platz 1. Es folgen München mit fünf und dann immerhin auf dem dritten Platz mit je drei Instituten Berlin, Stuttgart, Hamburg und Düsseldorf.⁸¹⁹ Die hauptstädtischen Institute sind die Bankgesellschaft Berlin AG, im nationalen Bankenranking 2001 noch auf Platz 10, die Landesbank Berlin Girozentrale, die zur Bankgesellschaft gehört, auf Platz 17 und auf Platz 35 die gleichfalls zur Bankgesellschaft zählende Berlin-Hannoversche Hypothekenbank AG – de facto also ein Haus. So gesehen hat die Hauptstadt eigentlich nur ein großes Bankunternehmen, wie etwa Schwäbisch Hall, Mainz, Ludwigsburg, Kiel und einige andere Städte. Weiter berücksichtigt, dass die Bankgesellschaft 2001/02 nahezu bankrott ist, dürfte der weitere Abstieg vorerst kaum zu vermeiden sein.

Industrieunternehmen und Banken allein sind natürlich längst nicht die Wirtschaft. Ergänzend hilft ein Blick auf andere Branchen, etwa die Versicherungen. Unter den Top 20 befinden sich Köln/Bonn mit sechs, München mit vier, Wiesbaden mit zwei und mit je einer Nennung die Städte Aachen, Coburg, Düsseldorf, Frankfurt am Main, Hamburg und Dortmund, Hannover, Koblenz und Stuttgart. Berlin taucht in dieser Liste nicht auf.⁸²⁰

In einem weiteren wichtigen Ranking ist Berlin immerhin vertreten. Von den 30 im Deutschen Aktienindex DAX präsenten Unternehmen kommt Berlin einmal in die Wertung, mit dem einzigen noch an seinem Stammsitz bestehenden Weltunternehmen der Stadt, der Schering AG, die unter den nationalen Industrieunternehmen auf Platz 114 – Tendenz aufsteigend – notiert wird.⁸²¹ Von den restlichen 29 DAX-Werten sind acht in München, vier in Düsseldorf, je drei in Köln/Bonn und Frankfurt am Main beheimatet, dann folgen je elf Städte von Wolfsburg bis Bad Homburg mit je einem im DAX notierten Unternehmen.⁸²²

Stellung und Ruf des Wirtschaftsstandortes Berlin sind auch in anderer Hinsicht schwach. Anfang 2002 wurden rund 2.500 Führungskräfte aus der Wirtschaft nach dem Corporate Branding, dem Image von Unternehmen befragt.⁸²³ 172 Unternehmen umfasst die Liste. Die Topplätze 1–3 belegen die Automobilhersteller Porsche,

BMW und Audi, wobei nur die ersten beiden die Bestnoten „hervorragend“ erhielten. Immerhin auf Platz acht befindet sich Sony, das seine Europazentrale in Berlin am Potsdamer Platz hat. Am anderen Ende der Skala stehen vier Unternehmen, deren Image als „katastrophal“ eingestuft wurde. Zwei der dort Genannten haben ihren Sitz in Berlin, die Firma Pixelpark und die Bankgesellschaft Berlin.

Das alles sind Stichproben. Doch je mehr Rankings, Umfragen, Branchen berücksichtigt werden, desto schwächer erscheint der Wirtschaftsstandort Berlin. Frankfurt, München, Köln/Bonn, das Ruhrgebiet, Hamburg und Stuttgart sind die dominierenden Wirtschaftsregionen des Landes. Die mit Abstand größte Stadt des Landes ist wirtschaftlich nicht einmal Mittelmaß – Tendenz vorerst weiter fallend.

Vorgeschichten und Nachwirkungen

Berlin ist ein Sanierungsfall. Das hat Gründe, die Vorgeschichte ist hinreichend bekannt und wurde oft erzählt: Am Beginn steht der sagenhafte Aufstieg von der verschlafenen preußischen Residenz zur europäischen Wirtschaftsmetropole im 19. Jahrhundert mit legendären Firmengründern wie Borsig, Siemens und Rathenau,⁸²⁴ Unternehmern wie dem längst vergessenen Eisenbahnkönig Strousberg; es folgen die großen Krisen nach dem Ersten Weltkrieg, die erstaunliche Stabilisierung Mitte der zwanziger Jahre des 20. Jahrhunderts, die Weltwirtschaftskrise 1929, der erneute Krieg und anschließend die Teilung. Im Grunde war die Stadt seit 1929 von der Weltwirtschaft isoliert. Während Westdeutschland nach 1945 wieder Anschluss fand, blieb das geteilte Berlin abgeschnitten. Ost-Berlin wurde durch die SED zum Kopf einer dauerhaft weder wettbewerbs- noch überlebensfähigen Planwirtschaft, West-Berlin hing wirtschaftlich am Tropf der Bundesrepublik – ökonomische Reservate waren beide. Unter solchen Umständen überhaupt zu überleben ist keine geringe Leistung.

Mit der Vereinigung 1990 begann ökonomisch eine neue Zeit für Berlin. Dass die Prägungen des 20. Jahrhunderts nach der Vereinigung binnen einer Dekade nicht überwindbar sein würden, musste allen klar sein. Doch geblendet vom Vereinigungsboom Anfang der neunziger Jahre, ausgelöst vom enormen Nachholbedarf der Region, avancierte die Stadt zum „Kaufhaus des Ostens“ und träumte vom Wiederaufstieg zum deutschen, gar europäischen Wirtschaftszentrum. Doch der dauerhafte Aufschwung blieb aus, die Warnungen wurden überhört und die Träumereien verkamen zum Albtraum.⁸²⁵ Nach dem Verpuffen eines kurzen Booms fiel die Stadt zurück. Der faktische Zusammenbruch der Bankgesellschaft, funkelnder Diamant und Hoffnungsträger stadttökonomischer Ambitionen, symbolisiert die gesamte Situation der städtischen Ökonomie und das vorläufige Scheitern des dilettantisch, mit falschen Mitteln und Personen betriebenen Versuchs der Stadt, sich

selbst zu ernähren. Um die Jahrtausendwende also befand sich die Stadt trotz beträchtlicher Investitionen in einer der tiefsten ökonomischen Krise ihrer Geschichte.

Stärken und Schwächen

Wo steht Berlin heute? Ein Blick auf die Stärken und Schwächen bietet Orientierung bei der Beurteilung der Potenziale und Herausforderungen des Wirtschaftsstandortes Berlin.⁸²⁶ Die wenigen Stärken sind rasch genannt und sie sind allesamt nur indirekt ökonomischer Natur. Ein halbes Dutzend Faktoren schlägt auf der Habenseite zu Buche.

- An erster Stelle steht die Rolle als Bundeshauptstadt. Rasch hat sich Berlin als politisches Entscheidungszentrum der Bundesrepublik etabliert mit erheblicher Anziehungskraft für regierungsnahen Dienstleistungen. Berlin ist das wichtigste politische Entscheidungszentrum der Bundesrepublik geworden. Wie groß genau die ökonomischen Auswirkungen sind und mittelfristig noch sein werden, ist einstweilen noch nicht untersucht.
- Weitere wichtige Faktoren sind die Lage der Stadt im Schnittpunkt der Ost-West-Handelswege, die unmittelbare Nähe zu Osteuropa und die hohe Attraktivität für die Menschen dort, die Berlin als Tor zum Westen benutzen. Auch das ist vorerst vor allem ein Potenzial, dessen Ausschöpfung noch aussteht.
- Hoch sind die Arbeitsmarktreserven, vor allem mit Blick auf Facharbeiter und Hochschulabsolventen. Positiv ist dabei die Tatsache, dass ein breites innovatives Milieu mit geringen sozialen Barrieren, großer Offenheit und beachtlicher Kreativität besteht. Das begünstigt neue Entwicklungen und die frühe Übernahme von Innovationen.
- Die Infrastruktur ist in weiten Bereichen wettbewerbsfähig oder wird es in absehbarer Zeit sein. Das betrifft die klassische Verkehrsinfrastruktur mit Autobahnen und überregionalen Schienenverbindungen – ausgeklammert allerdings die schwerwiegende Tatsache, dass die Stadt über ein auch national kaum wettbewerbsfähiges Netz von Flugverbindungen verfügt. Zur Infrastruktur im weiteren Sinne zählt auch die differenzierte Wissenschaftsstruktur mit drei Universitäten und rund 170 Forschungsinstituten.
- Die beachtlichen Flächenreserven in der Stadt und die prinzipiell vorhandene öffentliche Förderung können, richtig genutzt, als Stärke gesehen werden.
- Die letzten nennenswerten, wenngleich für die Ökonomie „weichen“ Faktoren sind Kultur und Freizeit. Die breite und lebendige Kulturszene mit zahlreichen Museen, Konzerten, Theatern, Kinos und Unterhaltungsmöglichkeiten aller Art sowie die weltweit als attraktiv geltende, junge, kreative Clubszene

ist vielleicht das einzige Feld, auf dem Berlin national führend und international wettbewerbsfähig ist. Auch die Tatsache, dass sich binnen weniger Jahre ein gesellschaftliches Leben von erstaunlicher Vitalität entwickelt hat, ist als Imagefaktor nicht zu unterschätzen. Hinzu kommt ein an Wald und Seen reiches Umland mit guten Sport- und Freizeitmöglichkeiten, das allerdings noch wenig erschlossen und im Hinblick auf modernen Service ein Entwicklungsland ist.

Gravierender als die Stärken, die allein nicht ausreichen für einen sich selbst tragenden Wirtschaftsaufschwung, jedoch einer prosperierenden Wirtschaftsregion ein durchaus zusätzliches Gewicht verleihen können, sind die Schwächen Berlins.

- An erster Stelle steht die schwache Industriestruktur der Stadt und die wenig entwickelten privaten Dienstleistungen. Berlin beherbergt kaum Headquarterfunktionen, die attraktiv sind für die Spitzen der Wirtschaft. Trotz der nachholenden Entwicklungen seit dem Mauerfall sind insbesondere die unternehmensbezogenen Dienstleistungen schwach entwickelt.
- Die Innovationsfähigkeit und -bereitschaft ist insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen gering. Die zu West-Berliner Zeiten aus Not entwickelte Funktion als verlängerte Werkbank ist nach wie vor ausgeprägt, eigene Produktverantwortung ist die Ausnahme und die Verbindungen zu Berliner Forschungseinrichtungen sind gering.
- Unternehmerisches Denken, Risikobewusstsein und Managementfähigkeiten sind kaum entwickelt. Berlin verfügt über zu wenige Unternehmenspersönlichkeiten.
- Hand in Hand damit geht die ausgeprägte Subventionsmentalität – eine Haltung, die ehemalige Ost- und West-Berliner in einer unheiligen Allianz verbindet. Das spiegelt sich in der Arbeitnehmerschaft, die nach wie vor feste und sichere Stellen bevorzugt und eine BAT-ÖTV-Mentalität lebt.
- Die Subventionsmentalität prägt auch die Banken. Auf öffentliche Förderung eingestellt, sind sie restriktiv und Neugründer und innovative Kleinunternehmen erhalten Kredite erst, wenn sie hohe Sicherheiten stellen.
- Die Produktionsbedingungen in Berlin sind aufgrund der beengten Grundstücksverhältnisse in der Stadt nicht optimal und behindern die Logistik.
- Die Investitionen in die arbeitenden Menschen sind in den meisten Betrieben viel zu gering. Vor allem der Anteil Hochqualifizierter ist nicht wettbewerbsfähig.

- Last but not least sind die Zuständigkeiten von Senat und Bezirken zersplittert. Das fördert die Ressortegoismen der aufgeblähten öffentlichen Verwaltung, produziert Ineffizienz und die Entscheidungsabläufe sind häufig undurchschaubar.

Politische Standpunkte

Die Schwächen sind beachtlich und allgemein bekannt. Seit der Vereinigung ist es erklärtes Ziel der Politik, sie zu überwinden. Keine Regierungserklärung und kein Koalitionsvertrag kommt ohne entsprechende Bekenntnisse aus, etwa in der rot-roten Koalitionsvereinbarung für die Legislaturperiode 2001–06: „Der Wirtschaftspolitik kommt in Berlin die Schlüsselrolle zu, Gestaltungsfreiräume im Haushalt durch die Stärkung selbsttragender Wachstumskräfte wiederzugewinnen.“⁸²⁷ Die Regierungserklärung des Regierenden Bürgermeisters Klaus Wowereit (SPD), am 21. Februar 2002 vor dem Abgeordnetenhaus abgegeben, variiert und ergänzt diese Aussage: „Stärkung der Wirtschaft ist eine Kernaufgabe. ... Die wichtigste Aufgabe ist es daher, ein Klima zu schaffen, wo Investoren sagen: ‚Seht her, es gibt Bewegung in Berlin. Da lohnt es sich, einzusteigen.‘“⁸²⁸ Bemerkenswert sind diese Sätze, weil sie ein ökonomisches Verständnis offenbaren, das symptomatisch ist für die Eliten Berlins: Der Wirtschaft soll es gut gehen, damit Geld in die Kassen kommt. Die Kernaufgabe der Ökonomie, ein wettbewerbsfähiges Produktionsprofil zu etablieren und qualifizierte Beschäftigung zu schaffen, wird verkürzt auf die Funktion der Wirtschaft als Steuerzahler.

An beiden Grundsatzdokumenten ist es bemerkenswert, wie wichtig der Senat die wirtschaftliche Sanierung der Stadt nimmt. In der Einleitung der Regierungserklärung nennt der Regierende Bürgermeister es als sein Ziel, „dass die Region zu wirtschaftlichem Erfolg findet und ein prosperierender Standort der Medienwirtschaft wird, in dem moderne Arbeitsplätze entstehen“.⁸²⁹ Eine eigentümliche Konzentration auf eine Branche, deren Potenzial angesichts der Wettbewerbssituation zweifelhaft ist – aber immerhin, positiv gewendet, die nicht zu unterschätzende Nennung einer Priorität. Die Ausführungen zu diesem Leitsatz folgen dann im vierten der sechs Kapitel.

In der für die praktische Regierungsarbeit entscheidenden Koalitionsvereinbarung steht in der Präambel im Punkt II. das Bekenntnis, „zukunftsfähige Arbeitsplätze zu schaffen und Investitionen nach Berlin zu holen. Sie geben der Stadt ein ökonomisches Fundament.“ So die Definition einer der Hauptaufgaben der Regierung. Allerdings ist diese Aufgabe an den Zweck geknüpft, „gleichzeitig zur Konsolidierung des Haushalts“ beizutragen. Bis die Leser erfahren, wie sich der Senat die Erreichung des Ziels vorstellt, ist viel Geduld erforderlich, denn bei der Erörterung der

Aufgaben steht die Wirtschaft nicht am Anfang, sondern sie folgt erst nach Themen wie „Medienpolitik“, „Sport“, „Frauenpolitik“ usw. – alle zweifellos wichtig – als Punkt 21.⁸³⁰ Nur Wissenschaft und Forschung sowie die Kultur haben eine noch geringere Priorität und folgen als die beiden letzten Kapitel des Programms der Koalition.

Die in dort auf viereinhalb Seiten ausgebreiteten Ideen sind bestenfalls naiv und die Reaktion aus der Wirtschaft entsprechend kritisch.⁸³¹ Die „Mobilisierung von Wachstumskräften“ fordern die Regierungsparteien, als seien sie die Opposition und nennen als Mittel die Schaffung eines „unternehmerfreundlichen Klimas“. Die „Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsstandort Berlin“ sind zu verbessern. In diesem Stil geht es fort mit Bekenntnissen, die können immerhin gelesen werden als bemerkenswerter Kompromiss einer ex-kommunistischen Partei mit dem Kapitalismus. Wirtschaftlich aufregend sind die Bekenntnisse nicht. Sie bewegen sich am unteren Rand des vertretbaren Allgemeinwissens, wirtschaftliche Kompetenz auf der Höhe der Zeit verraten sie nicht. Wenn zu einem der wichtigsten Kriterien der Wirtschaftsförderungsprogramme des Senats die „Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit“ gehört, wird eine Haltung deutlich, die die Realitäten verkennt. So lesen sich die Träumereien an preußischen Kaminen wie der überkommene Wunschzettel eines versunkenen Zeitalters. Der Wirklichkeit des 21. Jahrhunderts werden sie nicht einmal in der Analyse gerecht.

Versuch eines Überblicks

Was ist eine angemessene Analyse der Berliner Wirtschaft, wenn die Sicht der Regierung nicht einmal einer ersten Prüfung standhält? Für Großstädte und ihre ökonomische Bedeutung gibt es vor allem ein Kriterium: Entscheidend ist nicht ihre Funktion als regionales Zentrum, sondern ihre Position in der überregionalen Arbeitsteilung.⁸³² Dieses Kriterium ist zu prüfen bei einem Streifzug durch die großen vier Wirtschaftsbereiche der Stadt:

- Old Economy – schwächelnd
aber immer noch unverzichtbar und vielleicht, so die Vermutung, unzureichend gepflegt und letztlich ein Potenzial, das mehr zu bieten hat, als die Stadt zurzeit wahrnimmt.
- New Economy – immerhin
noch vorhanden, trotz des Crashes an den Börsen der Welt zu Beginn des 21. Jahrhunderts, und vielleicht eine Lehre, die mehr bietet als Katzenjammer.

- Red Economy – kollabierend
nachdem sie gut zwei Drittel des 20. Jahrhunderts das ökonomische Leben der Stadt in unterschiedlichsten Formen als Kriegswirtschaft, als Staatssozialismus Ost und als Subventionsreservat West bestimmte.
- Black Economy – unabsehbar
und allenfalls in Umrissen bekannt, blockiert sie Berlins Entwicklung zu einer modernen und prosperierenden Wirtschaftsregion und sorgt zugleich dafür, dass Menschen arbeiten, die in der offiziellen Wirtschaft keine Zukunft sehen.

Old Economy

Traditionelle Strukturen im Wandel

Die Old Economy in Berlin zu finden ist gar nicht so leicht. Kein modernes Großunternehmen, das einem sofort einfällt, wenn die Stadt genannt wird wie bei Stuttgart DaimlerChrysler, bei München BMW oder bei Leverkusen Bayer. Berlin ist längst nicht mehr die größte Industriestadt des Landes, auch wenn sie 2001 immer noch mit insgesamt 1,532 Millionen Erwerbstätigen – 1989 waren es noch 1,722 Millionen – deutlich vor den zweit- und drittgrößten Städten Hamburg mit 1,019 Millionen und München mit 959.000 Erwerbstätigen an der Spitze unter den deutschen Städten lag, wird hier eine der nachhaltigsten Schwächen der Stadt deutlich.⁸³³ Etwa 109.000 Beschäftigte erwirtschafteten im produzierenden Bereich 28,41 Milliarden Euro, während in Hamburg 124.000 Beschäftigte rund 55,50 Milliarden und in München rund 120.000 Beschäftigte 44,81 Milliarden Euro Umsatz erzielten.⁸³⁴ Gemessen an der weitaus größeren Einwohnerzahl Berlins von 3,38 gegenüber 1,71 in Hamburg und 1,25 in München ist das Missverhältnis offenkundig.⁸³⁵

Die Struktur des verarbeitenden Bereichs ist in Berlin stark traditionell ausgerichtet und wenig innovativ, auch wenn die Wirtschaft der Stadt in den neunziger Jahren einen gemäßigten Modernisierungsschub erlebt hat. Der allerdings war in der Industrie mit einem radikalen Abbau von Arbeitsplätzen verbunden. Allein im Jahresfünft von 1996–2000 verlor die Stadt hier fast 25.000 Arbeitsplätze.

Tabelle 1: Umsatz- und beschäftigungsstarke Branchen im Jahr 2000⁸³⁶

Branchen	Umsatz in Mrd. Euro	Beschäftigte
Ernährungs- und Tabakproduktion	11,92	14.000
Elektrogewerbe	4,19	24.000
Verlagswesen, Druck- und Papiergewerbe	3,16	15.000
Chemie	2,65	10.000
Maschinenbau	2,12	12.000
Metallverarbeitung	1,30	9.600
Fahrzeugbau	1,19	8.400

Zum Vergleich: Ein Unternehmen wie die BMW Group mit einem Gesamtumsatz von 35,35 Milliarden Euro hat am Stammsitz München rund 30.000 Mitarbeiter.⁸³⁷ Allein BMW hat damit im Jahr 2000 in München weit mehr als dreimal so viele Beschäftigte wie der gesamte Fahrzeugbau in Berlin.

Unternehmensschwergewichte mit einem umfassenden Netz an Zulieferern und eng verwickelt mit Wissenschaft und Forschung fungieren als Innovationskerne, generieren Umsatz und Beschäftigung.

Top 49

Berlin hat dies nur in vergleichsweise bescheidenen Ausmaßen. Im Jahr 2000 verzeichnet die Stadt 49 Unternehmen mit über 1.000 Mitarbeitern, darunter nur fünf mit mehr als 10.000 Mitarbeitern, von denen nur die Nummer 3, die Siemens AG, ein klassisches Industrieunternehmen ist. Die Nummer 1, die Deutsche Bahn AG mit 18.200 Beschäftigten ist trotz der Privatisierung noch vergleichsweise staatsnah, die Nummer 2, die Berliner Bankgesellschaft mit 16.600 Beschäftigten befindet sich in einer tiefen Krise und wird in dieser Form und Größe nicht weiter bestehen, die Nummer 4, die Berliner Verkehrsbetriebe mit 15.100 Beschäftigten sind ein Staatsbetrieb und die Nummer 5, die Deutsche Post AG mit 12.000 Beschäftigten ist gleichfalls staatsnah.⁸³⁸

Die großen, innovativen und produktiven Unternehmen in Berlin sind an zwei Händen abzuzählen: Siemens mit 16.300 Beschäftigten, DaimlerChrysler mit 7.700 Beschäftigten, die Schering AG mit 5.700 Beschäftigten, die BMW Group mit ihrem

hochmodernen Motorradwerk und 3.200 Mitarbeitern – und viel mehr in dieser Dimension sind es dann schon nicht mehr.⁸³⁹ Getragen wird die Produktion in Berlin vor allem vom Mittelstand. Die Größe der Betriebe schwankt innerhalb der einzelnen Branchen und die Bedeutung des Mittelstandes ist im Maschinenbau ausgeprägter als etwa in der Elektrotechnik oder im Fahrzeugbau.

Insgesamt hat die Berliner Industrie in den Jahren seit 1995 mit 24,2 Prozent rund doppelt so viele Arbeitsplätze abgebaut wie die anderen großen Städte im Durchschnitt. Aber immerhin scheint im Jahr 2000 die Talsohle erreicht, der Beschäftigungsrückgang ist zum Stillstand gekommen, es scheint sich sogar ein leichter, annähernd dem Bundesdurchschnitt vergleichbarer Aufbau von Beschäftigung von etwa einem Prozent abzuzeichnen.

Unter dem Strich ist die Industrie in Berlin nicht annähernd vergleichbar mit der anderer großer Städte. Hamburg und München zum Maßstab genommen, müsste Berlins produzierendes Gewerbe, gemessen an seiner Bevölkerung, etwa mindestens dreimal so groß und leistungsstark sein und etwa 300.000 bis 400.000 Menschen beschäftigen sowie rund 100 bis 150 Milliarden Euro erwirtschaften.

Milde Ansiedlungs- und Gründungspolitik

Erkannt ist das Defizit längst und seit bald zwei Jahrzehnten unternimmt Berlin Anstrengungen, Unternehmensgründungen zu fördern oder Unternehmen hier anzusiedeln. Dazu gibt es verschiedene ökonomische Möglichkeiten. Der spektakulärste Fall in Europa ist zweifellos London, heute die wichtigste Finanzmetropole der Welt. Eine radikale Steuerpolitik der Regierung gegen alle Widerstände von Opposition und Kommune bewirkte ab 1986 den heute so genannten „Big Bang“, der die Stadt ins Spitzenfeld der weltweiten Finanzplätze katapultierte.⁸⁴⁰ Dieser Fall bezieht sich auf den Finanzsektor. Im klassischen Industriesektor gibt es ein bemerkenswertes nationales Beispiel. Durch eine kluge und geschickte Ansiedlungspolitik wird Leipzig zu einem Standort der Automobilindustrie, wo die Hersteller BMW und Porsche neue Produktionskapazitäten aufbauen.

Die entsprechenden Bemühungen Berlins war während der gesamten neunziger Jahre zurückhaltend. Die Stadt vertraute auf die Sogwirkung der Hauptstadtfunction und hatte damit zunächst einige Erfolge. Die Investitionen von DaimlerChrysler, die Ansiedlung der Sony-Zentrale Europa sind in diesem Zusammenhang zu sehen. Die Namen der Unternehmen täuschen allerdings, denn es entstanden vor allem Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich. Der Trend in der Ansiedlung von Produktion weist weiter nach unten. In der Bilanz des Jahres 2001 nennt der Senat als Erfolge 13 neu angesiedelte Unternehmen mit rund 700 Arbeitsplätzen und eine Gesamtin-

vestitionssumme von 35,48 Millionen Euro. Darunter befindet sich keine einzige Firma im Bereich der Produktion.⁸⁴¹

Ein anderer Weg zur Ansiedelung ist die Initiierung von entsprechenden Gründungen. Drei Typen von Gründerzentren sind seit 1983 in Berlin entstanden: Allgemeine Gründerzentren, Innovationszentren/-parks und technologieorientierte Gründerzentren. Die Bilanz verzeichnet 1.086 Unternehmen mit fast 10.480 Arbeitsplätzen, auch wenn nicht klar definiert werden kann, wie viele Unternehmen dem produzierenden Bereich zuzurechnen sind.⁸⁴²

Dienstleistungen

Für Berlin ökonomisch wichtiger als das produzierende Gewerbe sind die Dienstleistungen und freien Berufe, wo im Jahr 2000 mit fast 859.000 Menschen mehr als drei Viertel aller Beschäftigten der Stadt arbeiten.⁸⁴³ Der gesamte Bereich wächst in Berlin mit zuletzt 4–5 Prozent am schnellsten. Rund 22.000 Arbeitsplätze sind hier im Jahr 2000 entstanden und das Gros der Unternehmensansiedlungen und -gründungen konzentriert sich auf dieses Feld.

Aus dieser Diagnose zieht Berlin seine aktuellen wirtschaftlichen Hoffnungen, denn überregional absetzbare Dienstleistungen machen die Metropolenfunktion einer Stadt aus. Dazu zählen

- der Finanzsektor und Beratungsdienstleistungen,
- der Mediensektor,
- der Tourismussektor und andere mehr.

In allen Bereich hat Berlin zwar in den neunziger Jahren aufgeholt, liegt aber dennoch deutlich hinter den anderen Ballungsräumen.

Tabelle 2: Beschäftigte je 10.000 Einwohner im Jahr 2000⁸⁴⁴

Wirtschaftszweig	Berlin	Hamburg	Rhein-Main	München
Finanzsektor und Beratungsdienstleistungen	293	454	656	754
Medien	46	80	42	134
Tourismus	110	96	111	154

Verheißen die Zahlen noch ungenutzte Beschäftigungspotenziale oder werden die entsprechenden Dienstleistungen von den anderen Regionen so kompetent und in ausreichender Form erbracht, dass Berlin gar nicht weiter aufschließen kann?

Lücken und Potenziale

Letzteres dürfte vor allem im Finanzsektor eindeutig der Fall sein, wo weder in Frankfurt noch in München ernsthaftes Bedauern über das Desaster der Berliner Bankgesellschaft, das ja auch als Krisensymptom der gesamten deutschen Bankenlandschaft gelesen werden könnte, zu hören war.

Bei den Beratungsdienstleistungen, zu denen die Messen und Kongresse ebenso zählen wie die Werbung, ferner in Teilbereichen der Medien weist alles darauf hin, dass Berlin mittelfristig den Vorsprung der anderen Metropolen aufholen könnte. Experten sehen Berlins Chancen „nicht darin, etablierte Geschäftsfelder, die in anderen Städten hoch konzentriert sind, abzuziehen oder zu kopieren. Vielmehr kommt es darauf an, frühzeitig Lücken und Nischen überregionaler Dienstleistungen, die noch nicht so stark räumlich gebunden sind, zu entdecken, zu besetzen und auszubauen.“⁸⁴⁵ Das klingt überzeugend und entspricht einem ungeschriebenen bundesdeutschen Gesetz, nach dem die einzelnen Regionen nicht ernsthaft gegeneinander konkurrieren. Aber kann es gelingen, jene 200.000 bis 300.000 Arbeitsplätze durch das Aufspüren von Lücken zu schaffen? Selbst auf sehr lange Sicht scheint dies nur ein frommer Wunsch. Berlin wird nicht umhin kommen, zumindest teilweise mit anderen Großstadtregionen in den Wettbewerb zu treten. Strategisch war das Vorhaben, den Finanzsektor Berlins neu zu positionieren, ein solcher Versuch. Dass er an der eigenen Unfähigkeit gescheitert ist, macht den Grundgedanken nicht falsch. Und immerhin existieren weitere entsprechende Überlegungen und Versuche. Vor allem zwei Bereiche sind in dieser Hinsicht interessant: das Potenzial der Medienwirtschaft sowie die Bereiche Messen und Kongresse, Hotels, Sport und Kultur. Sicher kann es gelingen, neue Potenziale zu erschließen und Lücken zu finden. Doch prinzipiell steht die Stadt in Konkurrenz, bei den Medien etwa mit München, Hamburg und Köln, bei den Messen vor allem mit Hannover und Frankfurt am Main. Gescheiterte Versuche, etwa die Leitmesse der Automobilindustrie, die Internationale Autoausstellung, von Frankfurt am Main nach Berlin zu holen, veranschaulichen die Wettbewerbssituation. Berlin aber wird gar nicht anders können, als weiterhin zu versuchen, auch anderen Regionen „etwas wegzunehmen“. Im korporatistisch und an Harmonie orientierten Deutschland wird dies schon aus Tradition ohnehin nur ein gemäßiger Wettbewerb sein.

Wie solche Auseinandersetzungen geführt werden, zeigte zuletzt die Hauptstadtdebatte Anfang der neunziger Jahre, als zahlreiche Repräsentanten Westdeutsch-

land gerne auf die ökonomische Hilfe verwiesen, die West-Berlin während der Teilung erhielt und den Hauptstadtanspruch für anmaßend hielten. Der Verweis auf die wirtschaftliche Hilfe ist selbstverständlich richtig. Andererseits profitierten nicht wenige westdeutsche Unternehmen von der Berlinsubvention, indem sie die Stadt als verlängerte Werkbank nutzten und nicht zuletzt wurden aus Berlin aufgrund der politischen Situation wegziehende Unternehmen dankbar aufgenommen, die sich dort zu beträchtlichen Wirtschaftsfaktoren entwickelten, wie etwa die Siemens AG. Dass der Wettbewerb der Regionen besteht und sich verschärfen wird, steht außer Frage, entscheidend aus Berliner Sicht wird sein, wie klug und geschickt etwa Unternehmensanwerbungen realisiert werden.

Profilloses Handwerk

Was im Grundsatz für die Dienstleistungen gilt, ist möglicherweise auch ein interessanter Betrachtungsansatz für das Handwerk, einer der größten Wirtschaftsbereiche der Stadt, auch wenn er aktuell stagniert. Insgesamt steigt zwar die Zahl der Betriebe, aber sie werden kleiner, die Zahl der Beschäftigten nimmt ab, der Umsatz sinkt. Gab es 1995 in Berlin 26.300 Betriebe mit 259.000 Beschäftigten, so waren es 2000 insgesamt 27.400 mit zusammen nur noch 219.900 Beschäftigten. Der Gesamtumsatz ging in dieser Zeit von 14,5 auf 13 Milliarden Euro zurück.⁸⁴⁶ Die Berliner Entwicklung entspricht weit gehend dem gesamtdeutschen Trend. Entstanden im Handwerk noch in den siebziger und achtziger Jahren rund zwei Millionen neue Arbeitsplätze, so gingen bundesweit allein im Jahr 2001 rund 200.000 Stellen wieder verloren.

Die Gründe für die aktuelle Krise sind das deutliche Modernisierungsdefizit und bezüglich Kundenfreundlichkeit und Servicequalität hat das deutsche Handwerk deutlichen Nachholbedarf. Die Möglichkeiten, die die neuen Technologien für effektive interne Verwaltungsabläufe sowie für ein modernes Marketing und für die Kundenaquise bieten, sind längst nicht ausgeschöpft. Ein weiterer Hemmschuh sind die auf das Mittelalter zurückgehenden Zunftregeln, die den Marktzutritt für Newcomer bremsen und damit die Dynamik der gesamten Branche. Einer der Hauptgründe, die das Wachstum der Branche bremsen, sind schließlich die hohen Sozialabgaben. Alles in allem liegen sie mittlerweile bei 44 Prozent, ein Kostendruck, den die Betriebe, anders als die Industrie, durch Rationalisierung oder Verlagerung ins Ausland nicht auffangen und auch nicht an die Kunden weitergeben können. In der Praxis führt dieses System, in dem ein Tischlermeister einem Kunden einen Stundenlohn von 40 Euro berechnet, dem ausführenden Gesellen am Ende aber nur ganze sieben Euro bleiben, zur Lähmung der Branche. Die Folge: Das Handwerk driftet zunehmend in die Schattenwirtschaft ab: „Rund 20 Prozent ihrer Umsätze tätigen die Handwerker inzwischen schwarz.“⁸⁴⁷

Das Berliner Handwerk deckt im Wesentlichen den Regionalbedarf, überregional spielt es keine nennenswerte Rolle und exportiert weder Produkte noch spezialisierte Fertigkeiten in nennenswertem Umfang. Weder in der Möbelbranche noch in der Verarbeitung besonderer Materialien gibt es Betriebe oder Spezialisten, die sich über die Stadt hinaus einen Ruf erworben hätten. Dabei hatte die Stadt hier bis in die zwanziger Jahre einen zum Teil internationalen Ruf.

Beispiel Mode

Ein Beispiel ist die Modebranche. Hier zählte Berlin einst neben Paris und London zu den führenden Modestädten der Welt. 1925 existierten insgesamt 334.147 Betriebe mit zusammen 681.619 Beschäftigten. Mehr als drei Viertel der Produktion ging in den Export und bediente vorrangig Märkte in den Niederlanden, in Großbritannien, Schweden, Dänemark, in der Schweiz und in den Vereinigten Staaten von Amerika.⁸⁴⁸

Verglichen damit ist die Branche heute verschwindend klein, verfügt gerade mal über 10 Betriebe, die mehr als 20 Beschäftigte haben und weitere 150 bis 200 Kleinunternehmen. Rund 1.000 Arbeitsplätze bestehen insgesamt in diesem Bereich, der Gesamtumsatz liegt etwas über einer viertel Milliarde Euro im Jahre. Auf dem Papier ist das für eine Großstadt so gut wie nichts, dennoch macht die Branche in den letzten Jahren Furore. Vor allem als kreativer Ort für schrille und progressive Mode hat sich die Branche in den letzten Jahren einen überregionalen Namen gemacht und mit ihren Ideen auch international für Aufsehen gesorgt. Selbst interessante Lifestyle-Magazine, etwa die bunte, modeorientierte „Style & The Family Tunes“ und die ambitionierte „Quest“, sind in Berlin entstanden und haben sich als Trendsetter auch überregional etabliert.⁸⁴⁹ Eine gute Organisation der ansässigen Designer und eine geschickte Vermarktung sorgen weiter für Aufmerksamkeit und mit dem Umzug der Bundesregierung sowie der ihr folgenden Verbände und Botschaften erhöht sich langsam die Kaufkraft.

Die Modebranche ist einer der interessantesten Wirtschaftsbereiche der Stadt mit einem großen Zukunftspotenzial. Durch kreative Ideen und geschickte Vermarktung besteht hier die Chance, mittelfristig zu expandieren und einen überregional wettbewerbsfähigen, berlinspezifischen Wirtschaftszweig neu – oder angesichts der Vergangenheit: wieder – zu etablieren. Vielleicht ist das eine der beschworenen Lücken.

Zwiespältige Bilanz

Alles in allem ist die Bilanz Old Economy zwiespältig. Schwächer werdend in den neunziger Jahren, eine Folge der Befreiung aus den Subventionsreservaten, hat das produzierende Gewerbe erheblich an Substanz verloren. Was überlebt hat, scheint robust und dem Wettbewerb gewachsen. Immerhin. Eigentlicher Motor und Hauptpotenzial der Berliner Wirtschaft sind die Dienstleistungen. Hier hat Berlin aufgeholt und eine annähernde Wettbewerbsfähigkeit ist erreichbar. Das hauptstädtische Handwerk hingegen stagniert und driftet zunehmend in Richtung Schattenwirtschaft.

Trübe Aussichten mit eher erhofften, als tatsächlich vorhandenen Silberstreifen am Horizont. Klar ist auf jeden Fall, dass es ohne die massive Neuansiedlung von Produktion keine Besserung geben kann, die das gern verwendete Attribut „nachhaltig“ verdient. Überregional ist die Old Economy, von einzelnen Perlen abgesehen, ohne Belang. Bleibt der Blick auf andere Wirtschaftsbereiche, zum Beispiel auf einen der Hoffnungsträger der späten neunziger Jahre: die New Economy.

New Economy

Who are you?

Die New Economy ist ein junger Wirtschaftszweig – jung als Branche und jung, was die überwiegende Zahl ihrer Mitarbeiter angeht. Bis heute konnte allerdings noch nicht zweifelsfrei geklärt werden, was die New Economy ist.⁸⁵⁰ Zu inflationär wurde und wird der schillernde Begriff verwendet und selbst die Wissenschaft ist sich nicht einig, was die New Economy sein soll.⁸⁵¹

Die Old Economy bewegt sich aus makroökonomischer Sicht in einem Feld fest umrissener, bekannter Begriffe wie Konjunkturzyklen mit Aufschwung, Boom, Abschwung und Rezession, steigenden und fallenden Preisen, Inflation, Beschäftigung, Arbeitslosigkeit usw. In mikroökonomischer Sicht gilt die Old Economy als Betätigungsfeld von Unternehmern und Unternehmen, die eine konservative Geschäftspolitik betreiben, langjährig am Markt bestehen und über eine erhebliche Kapitalkraft verfügen. Üblicherweise sind diese Unternehmen in den Branchen Stahl, Elektrotechnik, Automobil- und Maschinenbau, Textil, Chemie und einigen anderen tätig.

Den Begriff New Economy gibt es erst seit den neunziger Jahren. In den USA, wo der Begriff 1993 zum ersten Mal in dem Wirtschaftsmagazin „Harvard Business Review“ erwähnt wurde, haben sich vor allem drei Definitionen etabliert:

- Der einfachste Ansatz betrachtet die New Economy in erster Linie als historisches Phänomen der neunziger Jahre.⁸⁵²
- Ein zweiter Ansatz sieht im Mittelpunkt eine prosperierende Volkswirtschaft mit großer Stabilität des Bruttoinlandsproduktes, stabilen Inflationsraten und niedrigen Arbeitslosenzahlen sowie einer langfristigen Produktionssteigerung. Unter diesen Bedingungen werden die neuen Technologien und die Globalisierung zu entscheidenden, die Wirtschaft vorantreibenden Faktoren, die in den computernahen High-Tech-Branchen ein anhaltendes Wachstum bewirken.⁸⁵³
- Eine dritte Sicht betont die quantitativen und qualitativen Veränderungen der Volkswirtschaft in Richtung ideen- und wissensbasierter Ökonomie, wobei innovative Denkansätze und Technologien als Schlüssel gesehen werden. Bemerkenswert an dieser Definition ist, dass sie Risiken, Unsicherheiten und Wandel als Alltag akzeptiert.⁸⁵⁴

Neu an der New Economy ist vor allem die technische Revolution durch das Internet als neuer Basistechnologie.⁸⁵⁵ Die enorme Leistungsfähigkeit moderner Computer und ihre globale Vernetzung brachten in den neunziger Jahren einen qualitativen Sprung bei den Kapazitäten und Möglichkeiten der Informationsverarbeitung und -übertragung und somit der weltweiten Verfügbarkeit von Informationen.⁸⁵⁶

Inwieweit diese neuen Kommunikationsmöglichkeiten eine neue Wirtschaft begründen, ist umstritten. In der Praxis jedenfalls galt der Begriff New Economy eine Zeit lang als Zaubermittel, das, so die verheißungsvollen Prognosen, die traditionelle Wirtschaft bald ablösen würde. Internet- und Softwarehersteller, Online-Auktionshäuser, Internet-Suchmaschinen, Teile der Medienbranche erlebten einen beispiellosen Boom mit zeitweise hysterischen Zügen. Eigene Börsenmärkte wurden für die New Economy geschaffen und die Kurse erlebten atemberaubende Sturmläufe. Im Frühjahr 2000 erreichte der wichtigste deutsche Börsenindex, der 50 Unternehmen des Neuen Marktes notiert, der NEMAX 50, seinen Höchststand mit 9.665 Punkten. Der traditionelle DAX, der 30 wichtige Unternehmen der Old Economy listet, stand zur gleichen Zeit bei 8.064,97 Punkten.⁸⁵⁷

Dann kam die große Wirtschaftskrise und binnen eineinhalb Jahren stürzte der NEMAX 50 im Herbst 2001 auf 680 Punkten, bevor die deutsche Börse den Index abschaffte. Seine letzte Notierung lag am 21. März 2003 bei 348,21 Punkten. Der DAX sank gleichfalls und erreichte im Herbst 2001 ein historisches Tief von 3.700 Punkten. Das war längst nicht der Boden. Im Jahr 2003 sank der DAX unter die 3.000-Punkte-Marke. Während sich die Börsennotierungen des traditionellen Marktes etwas mehr als halbierten, schrumpfte der Neue Markt auf weniger als ein Zwölftel. Milliarden wurden an der Börse vernichtet und so sehr die New Economy

zuvor in den Himmel gehoben worden war, so sehr wurde sie nun verdammt. Eigene Internetseiten informierten sarkastisch über die Pleite zahlreicher Unternehmen.⁸⁵⁸ Inzwischen erholt sich der Neue Markt und es zeigt sich, dass jene Unternehmen, die insbesondere das Internet nicht als Selbstzweck sahen, sondern zur Kommunikation klar definierter Inhalte nutzten, zu den Überlebenden gehören und inzwischen wieder positiv in die Zukunft sehen und zum Teil schwarze Zahlen schreiben.⁸⁵⁹

Vor diesem Hintergrund kann die Frage, was neu an der New Economy ist, kaum überzeugend beantwortet werden und inzwischen gibt es zunehmend Plädoyers, den Begriff zu den Akten zu legen.⁸⁶⁰ Haltbar könnte eine Definition sein, die das Phänomen vor allem als wirtschaftlichen Wandel begreift. Ähnlich der Einführung der Dampfmaschine oder der Elektrifizierung sind Computer und ihre Vernetzung eine technologische Innovation, die, wie stets bei solchen Sprüngen, traditionelle Branchen überflüssig macht, verändert und neue Branchen kreiert. Die intensive Nutzung der neuen Technologien, die internationale Ausrichtung und die Arbeit in Netzwerken sind Kennzeichen jener Firmen, für die das Etikett New Economy einstweilen sinnvoll sein mag.⁸⁶¹

Start-up Berlin

Für einen Augenblick avancierte Berlin zur deutschen Gründerhauptstadt der New Economy. 1999 flossen in Deutschland die mit Abstand meisten Investitionen in diesen Wirtschaftszweig, bevor die Stadt im Folgejahr hinter Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen auf Platz vier abrutschte, sich aber immer noch im Spitzenfeld hielt.⁸⁶² Im Kern zählen folgende sich stark überlappende Branchen, in denen sich zudem Produktion und Dienstleistung überschneiden, zur New Economy:⁸⁶³

- IT- und Computerindustrie mit der Herstellung von Hardware, Software und Netztechnik, Informatik und Kommunikation, Multimedia, Internet und Provider, Telekommunikation, Datenübertragung und Mobilfunk
- Biotechnologie, Bioinformatik und Gentechnik
- Medizintechnik

Der erstgenannte Bereich ist das größte Segment der Berliner New Economy.

Tabelle 3: Anteile einzelner Branchen der IT- und Computerindustrie Multimedia, Internet und Telekommunikation:⁸⁶⁴

Branchen	Anteil
Telekommunikation und DV(Datenverarbeitungs)-Dienstleister	23 %
Werbung	21 %
Radio, Fernsehen, Nachrichten	14 %
Medien- und Kommunikationsdienstleister	10 %
Filmwirtschaft	10 %
Druckereigewerbe	10 %
Verlage	6 %
Hersteller von Medien- und Kommunikationstechnik	6 %

Alles in allem zählt der Senat zu diesem Segment etwa 8.300 Unternehmen mit zusammen 100.000 Beschäftigten. Die Bedeutung dieser Wirtschaftszweige für die Stadt, die die Statistik unter der traditionellen Kategorisierung mit Begriffen wie produzierendes Gewerbe, Dienstleistungen usw. erfasst,⁸⁶⁵ ist nach dem Crash des Neuen Marktes schwer abzuschätzen.

Zu den Basistechnologien der New Economy zählen Internet- und Multimedia sowie die Softwarebranche, die in Berlin zusammen rund 2.800 Unternehmen zählt. Durchweg wird dieser Bereich als einer der Zukunftsbranchen gesehen und der Senat nennt ihn den „Wachstumsmotor Nummer 1“⁸⁶⁶, was bis zum Herbst 2001 auch der Fall gewesen sein dürfte. Die Industrie- und Handelskammer Berlin stützt diese Einschätzung und sieht „nirgendwo in Deutschland eine ähnlich kreative und dynamische, vielfältige und internationale Medien- und Internet-Szene“.⁸⁶⁷ Äußerungen dieser Art sind zahlreich, konkret beschrieben und in ihrer ökonomischen Potenz erfasst ist die Szene noch nicht. Die Stadt jedenfalls bemüht sich, den disparaten Wirtschaftszweig mit Slogans wie „Stadt des Wissens“ oder „Capital of Talent“ als Know-how-Schmiede des Informationszeitalters zu profilieren. Derzeit ist kaum abzusehen, wie stark die Branche auf Dauer sein wird. Ein deutsches Silicon Valley ist weder in Berlin noch andernorts in Sicht.

Medienräume

Konkretere Daten gibt es zur Medienwirtschaft.⁸⁶⁸ Hier hat Berlin in den letzten 15 Jahren eine beachtliche Dynamik mit einem überdurchschnittlichen Wachstum erlebt. Es dürfte in dieser Zeit bei insgesamt etwa 15 bis 20 Prozent liegen und somit

etwa drei bis vier Mal so hoch sein wie etwa das Wachstum der Branche in Hamburg. Inzwischen zählt allein die Medienwirtschaft in Berlin über 50.000 Beschäftigte und liegt damit nach absoluten Zahlen bundesweit knapp an der Spitze vor Hamburg und München mit jeweils unwesentlich weniger Beschäftigten. Gemessen an der Gesamtbevölkerung ist die Beschäftigung mit 2,3 Prozent aller Beschäftigten in Berlin noch eher gering. Hier führt Köln (4,7 %) vor München (4,4 %) und Hamburg (3,3 %). Auch beim Umsatz ist Berlin noch kein Topstandort. Hier führt Nordrhein-Westfalen mit 21,2 Millionen Euro, das sind 37,7 Prozent des deutschen Gesamtumsatzes, vor Bayern mit 11,5 Millionen Euro (19,9 %). Erst auf Platz 6 folgt Berlin mit 3,3 Millionen Euro (5,9 %).⁸⁶⁹ Bei den Firmenneugründungen liegt Berlin mit 516 Unternehmen immerhin auf Platz 3 nach München mit 731 und Hamburg mit 522 Firmen.

Insgesamt eine erfreuliche Entwicklung, die sich der Senat auf die Fahnen schreibt, etwa mit der zum 1. Juli 2000 erfolgten Einrichtung des Medienbüros Berlin-Brandenburg und eines entsprechenden Senatsbeauftragten.⁸⁷⁰ Doch auch hier stellt sich die bereits erwähnte Frage: Hat Berlin, nicht zuletzt durch den Regierungsumzug, einen Nachholprozess erlebt oder entwickelt sich eine weiter tragende Dynamik? Bislang ist das Manko der Branche ihre Zersplitterung, eine Spezialisierung und Konzentration könnte die Wachstumschancen deutlich erhöhen und Berlin in die Lage versetzen, sein hier positives Image auch in Wirtschaftspotenzial umzusetzen.

Life Science

Die Biotechnologie zählt zu den interessantesten Zukunftsbranchen, auch wenn sie noch vergleichsweise klein ist. Neben großen Unternehmen wie Schering und der Berlin-Chemie bestehen in der Region etwa 140 kleinere und mittlere Firmen mit zusammen etwa 2.500 Mitarbeitern. Die Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Einrichtungen, aus denen heraus viele Unternehmen entstanden sind, ist intensiv und nirgendwo in Deutschland gibt es eine höhere Forschungsdichte. Die Gründungslandschaft gilt als dynamisch, auch wenn das Beschäftigungswachstum geringer ist als in München. Vorerst fehlt der Berliner Szene noch eine Integrationsfigur und dementsprechend sind die Netzwerke vergleichsweise instabil.⁸⁷¹

Die Medizin und Medizintechnik mit etwa 300 Unternehmen und zusammen rund 4.600 Arbeitsplätzen zählt ebenfalls zu den innovativen Unternehmenssektoren der Region.⁸⁷² Als zukunftsweisend gilt hier die Struktur des Sektors, in der fast die Hälfte aller Firmen eigene Produkte entwickeln, herstellen und vertreiben. In diesem Bereich ist die Werkbankfunktion weit gehend überwunden. Auch das Wachstum ist beachtlich: Über ein Drittel, genau 36 Prozent, der Firmen gelten als schnell

wachsend und 55 Prozent als stabil. Damit nimmt die Region mit 4,7 Prozent Arbeitsplätzen in der Medizintechnik einen bundesweiten Spitzenplatz ein vor Baden-Württemberg (3,9 %) und Bayern (2,9 %).

Ein Hauch von Gründerzeit

Eine Bilanz der New Economy in Berlin ist schwer zu ziehen. Die Daten sind fragmentarisch und bislang ist es noch nicht geleistet, aus den zahlreichen Mosaiksteinen ein vollständiges Bild zu formen. Festzustehen scheint, dass die IT- und Multi-Mediawirtschaft, die Biotechnologie und die Medizintechnik in Berlin zu jenen Branchen zählen, die ein zeitweise über dem Bundesdurchschnitt liegendes Wachstum schaffen. Überdurchschnittliches Wachstum – für Berlin ist das an sich schon bemerkenswert. Allerdings darf diese Tatsache nicht darüber hinwegtäuschen, dass etwa in der Medienindustrie der Bundesdurchschnitt noch nicht erreicht ist. So mischen sich Nachholprozesse mit zaghaften Tendenzen, in einzelnen Bereichen den Durchschnitt zu übertreffen. Immerhin. Offenkundig ist das kreative und innovationsfreundliche Umfeld der Stadt stark genug, um solche Entwicklungen zu ermöglichen.

Der Crash des Neuen Marktes hat Lücken in die Berliner New Economy gerissen, überdrehte Unternehmen, etwa der ambitionierte IT- und Multimedia-Dienstleister Pixelpark AG mit zeitweise 1.200, inzwischen nur noch 600 Mitarbeitern, wurden heftig gebeutelt.⁸⁷³ Andere Unternehmen schrumpften ebenfalls, wurden aufgekauft, wechselten ganz das Geschäftsfeld oder gingen in Konkurs. Nicht wenige Unternehmen mit überzeugenden Geschäftsideen und Marketingkonzepten, etwa eBay in Dreilinden, das inzwischen zur Europazentrale des amerikanischen Online-Auktionshauses avanciert ist, haben die Krise gut überstanden und expandieren.⁸⁷⁴

Wie auch immer die Zahlen im Einzelnen aussehen und zu bewerten sind – ein anderer Aspekt der New Economy ist weitaus wichtiger als der am nationalen Maßstab respektable, an globalen Maßstäben noch eher bescheidene ökonomische Erfolg. Neu für Berlin ist, dass im Grunde erstmals seit den späten 1920er Jahren eine junge Generation sich in größerem Umfang in der Wirtschaft engagiert und im Wettbewerb misst. Die Stadt wird als Plattform für innovative, vom Ansatz her international wettbewerbsfähige Geschäftsideen genutzt. Ökonomische Praxis wird gelebt in eigener Verantwortung und ohne Subventionen. Diese Aspekte sind entscheidend und in der Tat neu für Berlin. Unter diesem Blickwinkel kam die Krisenerfahrung der Jahre 2001/02, um ihr einen positiven Aspekt abzugewinnen, vielleicht zum richtigen Zeitpunkt als Lehre, die mehr bietet als Katzenjammer. So gesehen

können sich die Ergebnisse sehen lassen, denn zum ersten Mal seit langem gibt es in Berlin ein unsubventioniertes ökonomisches Potenzial im Wettbewerb, das zumindest den Anspruch hat, über die Stadt hinauszuwirken.

Red Economy

Die New Economy mag eine kleine ökonomische Hoffnungspflanze sein, die Zukunft hat. Noch aber, um im Bild zu bleiben, blüht sie im Schatten einer mächtigen, in vielen Verästelungen morschen Berliner Eiche. Der größte Unternehmer Berlins ist die Stadt selbst.

Profilloser Mischkonzern Berlin AG

Der von der Senatsverwaltung für Finanzen publizierte „Beteiligungsbericht 2001“⁸⁷⁵ ist quasi der Geschäftsbericht der imaginären „Berlin AG“. Er bilanziert alle Bereiche, in denen Berlin unternehmerisch tätig ist, das sind 72 unmittelbare Unternehmensbeteiligungen, 246 mittelbare Beteiligungen und acht Anstalten des öffentlichen Rechts.⁸⁷⁶ In den Beteiligungsunternehmen und Anstalten waren 2001 zusammen: 54.616 Menschen beschäftigt. Die Stadt Berlin, der mit Abstand wichtigste Arbeitgeber der Region, ist also Großunternehmer, ein gigantischer Mischkonzern mit weit verzweigten Geschäftsfeldern. Dazu zählen:⁸⁷⁷

- die Kredit- und Versicherungswirtschaft,
- die Wohnungswirtschaft,
- die Landesentwicklung und die Grundstücksverwaltung,
- der Verkehr und die Dienstleistungen,
- die Industrie, die Landwirtschaft und die Entsorgungswirtschaft,
- die Kultur- und Freizeitwirtschaft,
- die Wissenschaft sowie
- die Bereiche Gesundheit und Soziales.

Acht Einzelbranchen, die schon in sich – wie die hier zu einem Bereich zusammengefassten Branchen Industrie, Landwirtschaft und Entsorgungswirtschaft – so unterschiedlich sind, dass es nahezu unmöglich ist, ein klares Profil zu entwickeln. Private Wirtschaftsunternehmen, die ein so breites Spektrum abdecken wollten, hätten keine Chance, im Wettbewerb zu bestehen. Ohnehin geht der Trend bei Unternehmen seit den 1990er Jahren in die Richtung, sich auf das Kerngeschäft zu konzentrieren, und ein Automobilhersteller wie etwa DaimlerChrysler, der sich zeitweise als Mobilitätskonzern verstand, hat sein Engagement im Flugzeugbau und im Schienenfahrzeugbau wieder reduziert beziehungsweise ganz aufgegeben.

Gegen solche Vergleiche lässt sich zu Recht einwenden, dass der Staat andere Aufgaben hat als ein Wirtschaftsunternehmen. Allerdings bewegt sich die Stadt, wenn sie sich mittelbar oder unmittelbar an Unternehmen beteiligt, auf ökonomischem Gebiet und muss sich an entsprechenden Kriterien messen lassen. Zwei Fragen lassen sich daraus ableiten:

- Wie begründen sich die wirtschaftlichen Aktivitäten Berlins?
- Wie erfolgreich bewegt sich die Stadt auf dem Feld der Ökonomie?

Subventionsreservat Berlin

Der Staat als Unternehmer hat in Berlin eine lange Tradition. Insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg war wirtschaftliches Engagement des Staates das Credo aller Regierungen in West und Ost:

- West-Berlin, ökonomisch ab den fünfziger Jahren von der dynamischen Entwicklung des prosperierenden Bundesgebietes abgekoppelt, blieb kaum eine andere Möglichkeit, als einen beträchtlichen Teil der arbeitenden Bevölkerung in staatlichen Betrieben zu beschäftigen. Spätestens nach dem Mauerbau galt das ungeschriebene Gesetz, mehr oder minder jeden, der in der Stadt blieb, in irgendeiner Form in staatlichen oder vom Staat alimentierten Einrichtungen und Betrieben unterzubringen. „In der Frontstadt mussten Arbeitsplätze um jeden Preis gehalten werden. Deshalb antwortete die Stadt zu Mauerzeiten auf jeden Abbau von Beschäftigung im privaten Sektor mit der Schaffung neuer Arbeitsplätze im öffentlichen Bereich.“⁸⁷⁸ Eine Art Kartell aus Politik, Verwaltung und Gewerkschaften, gebilligt und subventioniert von der Bundesregierung – unabhängig davon, aus welchen Parteien sie sich zusammensetzte – schuf eine Art Notgemeinschaft, die West-Berlins ökonomisches Überleben sicherte. So entstand im Windschatten des Wettbewerbs ein Reservat, frei von ernsthaften unternehmerischen Risiken.

Dieses System produzierte, was politisch gebraucht wurde: sozialen Frieden in West-Berlin. Selbst in schwierigen Zeiten funktionierte das. Bei außenpolitischen Krisen stand die Notgemeinschaft fest zusammen und selbst innenpolitische Krisen überstand sie, indem sie einige Institutionen, etwa im Zuge der Studentenrevolte die Freie Universität Berlin,⁸⁷⁹ den Opponenten als Experimentierfeld überließ und sie so integrierte. Dabei war es fast gleichgültig, welche Parteienkoalition die Teilstadt regierte. In den achtziger Jahren erwiesen sich zur allgemeinen Verblüffung die an die Macht gekommenen Christdemokraten mit Eberhard Diepgen als Regierendem Bürgermeister und Klaus Landowsky als grauer Eminenz sogar als die „besseren Sozialdemokraten“,

die es verstanden, das System so zu modernisieren und den aktuellen Bedürfnissen anzupassen, dass alles beim Alten blieb.

Die Schattenseiten waren Klüngel und Vetternwirtschaft, an der alle Parteien teilnahmen. Die politischen Eliten der Stadt teilten die Reviere auf und wenn Einzelne übertrieben, wie im Fall des Baustadtrates Antes, und Schlagzeilen machten, wurden sie verbucht als Betriebsunfall.⁸⁸⁰

- Für Ost-Berlin war die Staatswirtschaft, wie für die gesamte DDR, ein Verfassungsgebot. Als „sozialistische Planwirtschaft“ in Artikel 9 der DDR-Verfassung verankert, war sie der „wichtigste Teil der Gesamtpolitik der SED“.⁸⁸¹ Einerseits sicherte sie die wirtschaftlichen Wachstumsprozesse und sollte eine Hebung des Lebensstandards gewährleisten, andererseits ermöglichte sie der SED Machtgewinn, -behauptung und -sicherung in den Betrieben.

So entstand eine gigantische Wirtschaftsbürokratie, die unter dem Primat der Politik Pläne entwickelte, durchsetzte und den Betrieben jede Verantwortung und jedes Risiko nahm. Schlechte Produkte in unzureichender Stückzahl waren das Ergebnis, an dem die DDR schließlich auch zerbrach. Ost-Berlin war der Kopf dieses Systems, das zwei Generationen Verhaltensweisen einüben ließ, die nach 1989 nicht mehr gefragt, sondern hinderlich waren.

So wenig beide Systeme vergleichbar waren, eines verband sie doch: Die entscheidenden Vorgaben kamen von der Politik. Durch Gesetze, Subventionszuweisungen, Planzahlen, Zuweisung von Führungspersonal griff sie in die Wirtschaft ein, steuerte sie und schuf so eine eng mit dem Staat verflochtene Red Economy.

Während die DDR-Wirtschaft mit dem Fall der Mauer verschwand, überlebte vorerst die West-Berliner Variante. Unsubventioniert und ohne das östliche Gegenstück, das all die Jahre auch stets als Legitimation gedient und über westliche Schwächen hinwegsehen lassen, wurde in den neunziger Jahren deutlich, wie wenig West-Berlin dem Wettbewerb gewachsen war. Der größte Teil der verlängerten Werkbank erwies sich als nicht effektiv und teuer und als die Subventionen gestrichen wurden, verschwand sie.⁸⁸² Es zeigte sich auch, dass die originär städtischen Betriebe ineffektiv wirtschafteten und die einheimische Bevölkerung beispielsweise „im Bundesvergleich überdurchschnittliche Preise für Strom und Gas“⁸⁸³ zahlen musste.

Fehlkalkulationen

Ein Erbe dieser Zeit ist das nach wie vor hohe Engagement der Stadt an Betrieben. Formell fußt die Rolle der Stadt als Unternehmer auf der Landesverfassung. Mit

den Staatszielen lassen sich wirtschaftliche Unternehmungen überzeugend begründen. Artikel 28 der Landesverfassung beispielsweise garantiert jedem Menschen „das Recht auf angemessenen Wohnraum. Das Land fördert die Schaffung und Erhaltung von angemessenem Wohnraum, insbesondere für Menschen mit geringem Einkommen, sowie die Bildung von Wohnungseigentum.“⁸⁸⁴ Das ist eindeutig und ohne Schwierigkeiten lässt sich der gesamte Bereich der Wohnungswirtschaft auf diesen Artikel gründen.

Allerdings ist der Betrieb oder die umfassende Beteiligung an einer kommunalen Wohnungswirtschaft nicht die einzige Möglichkeit, das in Artikel 28 definierte Ziel zu erreichen. Es gibt andere Wege, etwa die in Berlin im Vergleich mit anderen Bundesländern völlig unterentwickelte Förderung des Erwerbs von Wohneigentum. Zudem belasten gerade Verpflichtungen aus der Wohnungswirtschaft den Haushalt Berlins in fataler Weise.

Etwa 1,9 Millionen Wohneinheiten, so die offizielle Bezeichnung, umfasst der hauptstädtische Wohnungsmarkt.⁸⁸⁵ Davon sind 1,7 Millionen Mietwohnungen, von denen 1,1 Millionen privaten Eigentümern, etwa 400.000 städtischen Wohnungsunternehmen, rund 200.000 Genossenschaften gehören.⁸⁸⁶ Allein in den neunziger Jahren wurden rund 144.000 Wohnungen neu gebaut.

Seit Mitte der neunziger Jahre verliert Berlin allerdings an Bevölkerung, etwa 80.000 Menschen, was rund 38.000 Haushalten entspricht. Dadurch hat sich der Wohnungsmarkt verändert: Gab es 1995 noch 62.000 Haushalte mehr als Wohnungen, so übertrifft inzwischen die Zahl der Wohnungen die der Haushalte um etwa 50.000. Leerstand ist die Folge. Standen 1995 noch knapp 16.000 Wohnungen leer, so waren es im Jahr 2000 fast 46.000. Der Anstieg des Leerstandes scheint sich inzwischen auf diesem Niveau zu stabilisieren, ein Rückgang ist vorerst nicht absehbar. Der Senat zog daraus den Schluss, dass „eine Neuordnung der Wohnungswirtschaft zur wirtschaftlichen Gesundung der städtischen Wohnungsbaugesellschaften dringend erforderlich“⁸⁸⁷ erscheint. Das war eine milde Formulierung angesichts der Tatsache, dass kein Bedarf bestand. Dennoch hielt Berlin an der Wohnungswirtschaft fest. Erst Ende 2002 war der Druck des Haushaltsdefizits so groß geworden, dass der Senat sich dazu entschied, sich innerhalb einer Dekade von seinem Engagement zu verabschieden.⁸⁸⁸ Die Folge: „Den Bewohnern von 25 000 Sozialwohnungen drohen nun Mietsteigerungen oder der Umzug in billigere Bleiben. Die Eigentümer der insgesamt 650 geförderten Wohnanlagen müssen auf große Teile ihrer erwarteten Rendite verzichten. Einige dürften dadurch Pleite gehen. Dafür spart das Land Hunderte von Millionen Euro an Subventionen.“

Was im Rückblick wie eine Fehlplanung anmutet, ist immerhin erklärbar. In seinen Prognosen ging der Senat nach der Vereinigung von einem Bevölkerungszuwachs bis zum Jahr 2010 von 250.000 bis 300.000 Menschen aus und prognostizierte ei-

nen Neubaubedarf von 400.000 Wohnungen.⁸⁸⁹ Alle Warnungen, diese Prognosen könnten allzu optimistisch sein, wurden in den Wind geschlagen und die Planungen unterstellten bis Mitte der neunziger Jahre den ursprünglich prognostizierten Wohnungsbedarf. Auf dieses mutmaßliche Potenzial gründete im Übrigen auch ein beträchtlicher Teil des Geschäftskonzeptes der Berliner Bankgesellschaft. Es kam anders und die städtische Wohnungswirtschaft brauchte über fünf Jahre, um sich auf die neue Situation einigermaßen einzustellen.

In den letzten zehn Jahren hat sich der hauptstädtische Wohnungsmarkt deutlich differenziert. Einkommen und unterschiedliche Lebensstile sind zu den bestimmenden Faktoren geworden und die Siedlungsstruktur Berlins offenbart hier Möglichkeiten, die allmählich erst erkannt werden. „In Berlin gibt es die urbane Großwohnung als Konkurrenz zum Eigenheim in der Innenstadt, die Ansprüche erfüllt, die in München oder Frankfurt so nicht erfüllt werden können.“⁸⁹⁰

Experten gehen davon aus, dass angesichts einer mehr als ausreichenden Versorgung mit Wohnraum künftig nicht mehr der klassische berlinische Wohnungsbau gefragt sein wird, sondern eine Politik, die den Nachfragern ausreichend Entfaltungsmöglichkeiten ermöglicht. Effiziente Baulandpolitik wird angesichts des Berliner Stadtraumes und der Möglichkeiten des Umlandes der Schlüssel für die Zukunft sein.

Überkommene Ansätze

Dass der Senat sich nach wie vor schwer mit der Trennung von den städtischen Gesellschaften tut, hat zwei Gründe. Zum einen ist es stets schwer, sich von lieb gewordenen Traditionen zu trennen, zum anderen würde die Politik damit ein Instrument aus der Hand geben, politisch Einfluss auszuüben. Das fällt jeder Politik schwer, denn es betrifft nicht nur die sachliche Steuerung, die auch mit anderen Instrumenten möglich ist, sondern vor allem die Möglichkeit, auf personelle Ressourcen zugreifen zu können. Gerade die Wohnungsbaugesellschaften waren seit Jahrzehnten ein von allen Regierungen genutztes Instrument, eigenes Personal mit Posten versorgen zu können, ein Aspekt, der nicht zu unterschätzen ist.

Was sich in der Wohnungswirtschaft beobachten lässt, ist exemplarisch für viele Bereiche, in denen der Staat als Unternehmer tätig ist. Die Produktion erfolgt oftmals am Markt vorbei, die Leistungen werden unwirtschaftlich erbracht, die Qualität ist vielfach nicht überzeugend.⁸⁹¹

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts scheint die traditionsreiche Red Economy in Berlin an ihr Ende gekommen. Exorbitante Kosten, Ineffektivität und oftmals inakzeptable Qualität haben eine Implosion verursacht, deren Trümmer noch für längere Zeit die

Sicht verstellen werden. Überregional ist die Berliner Variante der Red Economy nur als abschreckendes Beispiel eines schwerfälligen, wenig mobilen Sektors staatlicher Wirtschaft, die so nicht überleben kann.

Black Economy

Wachstumsmarkt Schwarzarbeit

Wenn die Old Economy schwächelt, die New Economy einstweilen noch ein ungedeckter Scheck auf die Zukunft ist und die Red Economy langsam zerfällt, gewinnt die vierte Wirtschaft an Bedeutung, die Black Economy.⁸⁹² Bei den Experten gilt Schattenwirtschaft als das, was in der Volkswirtschaft aufgrund unzureichender Methoden nicht erfasst wird, was aufgrund internationaler Gepflogenheiten als Selbstversorgungswirtschaft nicht ins Bruttoinlandsprodukt einfließt und schließlich das, was bewusst verheimlicht wird.⁸⁹³ Dieser letzte Teil ist relevant, also jene Wertschöpfung, die sich aus Schwarzarbeit und dem legal oder illegal besorgtem, Material zusammensetzt.

Diesen Teil der Wirtschaft zu erfassen ist methodisch und praktisch sehr schwierig und alle Ansätze haben Schwächen.⁸⁹⁴ Aktuelle Untersuchungen geben zumindest einen Anhaltspunkt. Eine Analyse von 21 OECD-Ländern ergab für das Jahr 2000 eine durchschnittliche Größe der Schattenwirtschaft von 16,7 Prozent gemessen am jeweiligen Bruttoinlandsprodukt.⁸⁹⁵ Danach haben Griechenland, Italien, Portugal und Spanien mit 23 bis 29 Prozent die größte sowie Österreich und die Schweiz mit 8 und 10 Prozent die kleinste Schattenwirtschaft. Deutschland liegt mit 16 Prozent im unteren Mittelfeld.

Bemerkenswert ist der Wachstumstrend in den letzten 25 Jahren. Lag der Anteil der Schattenwirtschaft in der Bundesrepublik 1975 noch bei 5,75 Prozent und 30,2 Milliarden Euro Umsatz, betrug er 1980 schon 10,8 Prozent und 81,8 Milliarden, wuchs 1990 auf 12,2 Prozent und 150,8 Milliarden und erreichte 2000 mit 16 Prozent und 328,6 Milliarden Euro seine vorläufige Spitze.⁸⁹⁶

In Berlin ist die Schattenwirtschaft deutlich größer als im Bundesdurchschnitt. Hier betrug der Anteil der Schattenwirtschaft 1999 mit 19,74 Prozent und 15,23 Milliarden Euro fast ein Fünftel des Bruttoinlandsproduktes.⁸⁹⁷ Nach einer aktuellen Untersuchung ist der Anteil der Schattenwirtschaft gar auf 21,6 Prozent gestiegen.⁸⁹⁸ Der Senat beteiligt „sich nicht an solchen Schätzungen“, erkennt allerdings die Versuche an, „das Ausmaß von Schwarzarbeit, illegaler Beschäftigung und Lohn-dumping mit wissenschaftlichen Methoden ... einzuschätzen“ und fügt hinzu: „Allerdings bleibt es aus Sicht des Senats bei dem Versuch.“⁸⁹⁹ Die Bedenken mögen begründet sein, weiter führen sie nicht. Denn wie soll ein Problem ernsthaft bekämpft werden, dessen Größenordnung nicht präzise bekannt ist?

Als sicher gilt, dass die Schwarzarbeit in den Branchen unterschiedlich stark verbreitet ist. Es gibt Bereiche, in denen sie kaum eine Rolle spielt. Im produzierenden Gewerbe, im Verkehr und in der Nachrichtenübermittlung, im Finanzbereich, in der Vermietung und bei Unternehmensdienstleistungen sowie in der Öffentlichen Verwaltung, in der Verteidigung und bei den Unternehmensdienstleistungen gilt die Schattenwirtschaft als vernachlässigbar.⁹⁰⁰

Hoch hingegen ist der Anteil der Schattenwirtschaft in Land- und Forstwirtschaft und in der Fischerei, im Baugewerbe, in Handel und Gastgewerbe, in Erziehung und Unterricht, in Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen, in der Erbringung sonstiger öffentlicher und persönlicher Dienstleistungen sowie in den häuslichen Diensten.⁹⁰¹

Zu den Spitzenreitern in der Schwarzarbeit zählt die Bauwirtschaft. Hier waren 1999 offiziell 67.545 Menschen beschäftigt. Im gleichen Jahr sind etwa 131 Millionen Stunden schwarz geleistet worden, das entspräche etwa 74.000 „Vollzeitbeschäftigten“. Damit hat die Zahl der Schwarzarbeiter die Zahl der offiziell Beschäftigten erstmals überholt.⁹⁰² Dabei spielen in Berlin illegal arbeitende Osteuropäer eine besonders wichtige Rolle. „Schätzungen gehen von insgesamt 30.–40.000 illegal beschäftigten ausländischen Arbeitnehmern allein im Baugewerbe aus. Die größte ausländische nationale Gruppe bilden polnische Staatsangehörige.“⁹⁰³ Auch am Umsatz ist der Anteil der Schattenwirtschaft erheblich. Das Bauvolumen lag in Berlin 1999 bei etwa 12 Milliarden Euro, wobei der Anteil der Schattenwirtschaft mit 2 Milliarden Euro zu veranschlagen ist. Insgesamt wird der Anteil der Schattenwirtschaft im gesamten Baugewerbe mit 53,3 Prozent berechnet.⁹⁰⁴

Der Blick in die Bauwirtschaft ist nur eine Momentaufnahme, doch sie ist dramatisch genug. Nach neuesten Berechnungen wächst die Schattenwirtschaft weiter. Während die offizielle Wirtschaft im Jahr 2000 um 2,6 Prozent wuchs, war das Wachstum der Schattenwirtschaft mit 6,8 Prozent mehr als doppelt so hoch.⁹⁰⁵ Sind es in der Bauwirtschaft knapp 75.000 Arbeitsplätze, die der offiziellen Wirtschaft und damit auch den Versicherungen fehlen, dürften es im Handwerk und in den Dienstleistungen weitere zehntausende Stellen sein. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Zahl der Schwarzarbeiter unter dem Strich so hoch ist wie die der offiziell arbeitslos gemeldeten Menschen.

Insgesamt scheint die Bereitschaft zur Schwarzarbeit zu steigen – „Berlin ist die Hauptstadt der deutschen Schattenwirtschaft.“⁹⁰⁶ Die Rahmenbedingungen, die die Wirtschaftspolitik setzt, werden immer weniger akzeptiert. Während Unternehmen, denen die Produktionskosten im Inland zu hoch sind, die Chance haben, ihren Firmensitz ins Ausland zu verlagern, flüchten einzelne Menschen in die Schattenwirtschaft. So kommt zum Druck von außen durch die Globalisierung der Druck von innen durch informelle, alternative und spontane Ordnungen. Über die Ursachen sind

sich die Experten im Kern einig: Strukturanpassungen, hohe Steuer- und Abgabenbelastung, Verunsicherung in der Steuer- und Sozialversicherungsgesetzgebung, Verkürzung der Arbeitszeit und Überregulierung des Arbeitsmarktes zählen zu den Hauptfaktoren.

In Landespolitik ist fällt das Thema Schwarzarbeit in die Zuständigkeit der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen, Referat I R.⁹⁰⁷ Auf der Homepage informiert die Verwaltung über das Thema und die „Zentrale Informations- und Anlaufstelle zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung“ steht als Ansprechpartner zur Verfügung. Zu den Bekämpfungsmaßnahmen zählen „Repression, Prävention, Öffentlichkeitsarbeit und vergaberechtliche Instrumente. ... Das Herzstück bildet die 1989 gegründete Gemeinsame Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit (GES), die die Ermittlungskompetenzen des Landeskriminalamtes Berlin, des Landesarbeitsamtes Berlin-Brandenburg, des Hauptzollamtes für Prüfungen Berlin und einzelfallbezogen auch der Steuerfahndungsstelle beim Berliner Finanzamt für Fahndung und Strafsachen zu einem einheitlichen Verfolgungsinstrument zusammenfasst.“ Die Kooperation mit weiteren Institutionen hat die Bekämpfung der Schwarzarbeit verbessert. Von 1989 bis 2000 wurden etwa 104.000 Ermittlungsverfahren durchgeführt, so dass der Senat zur Einschätzung kommt: „In der Bundesrepublik Deutschland wird Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung wohl am konsequentesten in Berlin bekämpft.“⁹⁰⁸ Auf Bundesebene wurde die Bekämpfung der Schwarzarbeit zuletzt im Frühjahr 2002 verschärft. Am 22. März dieses Jahres verabschiedete der deutsche Bundestag das „Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit“.⁹⁰⁹ Zu den wichtigsten Regelungen zählen:

- Einführung der Haftung des Hauptunternehmers für die Sozialversicherungsbeiträge im Baubereich
- Unternehmer, die gegen die entsprechenden Vorschriften verstoßen, können für drei Jahre von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden
- Hindernisse in der Zusammenarbeit von Behörden zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung werden abgebaut und die Kooperation zwischen den Behörden verbessert

Inwieweit diese Maßnahmen greifen, ist derzeit nicht absehbar. Angesichts der gesamten Wirtschaftsentwicklung sowie der steigenden Nebenkosten und Steuern ist zu vermuten, dass das Wachstum der Schattenwirtschaft nicht ernsthaft gebremst werden kann.

Ein weiterer Aspekt, der in Berlin besonders zu Buche schlägt, sind illegal in der Stadt lebende Menschen. Ihre Größenordnung ist nicht annähernd bekannt. Die Schätzungen für die mutmaßlich größte Gruppe, die Russen, beginnen bei 100.000

nicht gemeldet in der Stadt lebende Menschen bis zu einem Vielfachen dieser Zahl. Neben dem offiziellen russischen Berlin, also jenen, die legal in Berlin leben,⁹¹⁰ bilden sie eine eigene Gesellschaft mit eigener Wirtschaft. Auch über die Pendler aus den Nachbarländern, vor allem aus Polen, die illegal in Berlin arbeiten, gibt es keine verlässlichen Zahlen. Wie hoch auch immer sie sind, fest steht, dass die Gruppe illegal in Berlin lebender und hier zeitweise oder dauerhaft arbeitender Menschen eine beachtliche Wirtschaftskraft entfalten.

Schwarzes Loch

Berlin verfügt über eine kaum absehbare und wenig erforschte Black Economy. Es spricht einiges dafür, dass sie die Dimension jenes in Studien geschätzten Fünftels der offiziellen Wirtschaft erreicht, vielleicht sogar größer ist. Der Senat, auf die Zahl angesprochen, verweist auf die Schwierigkeiten, die Schattenwirtschaft zu beziffern und bestätigt die Schätzungen nicht – dementiert sie aber auch nicht.⁹¹¹ Insgesamt blockiert die Schattenwirtschaft Berlins Entwicklung zu einer modernen und prosperierenden Wirtschaftsregion. Ihr stetiges Wachstum verdeutlicht, dass die offizielle Wirtschaft mit ihrem Netz von Gesetzen, Verordnungen, Bestimmungen, Verträgen usw. an Akzeptanz verliert. Die Landespolitik nimmt dies kaum ernsthaft wahr. Weder im Koalitionsvertrag noch in der Regierungserklärung wird das Problem benannt. Gegenkonzepte sind nicht erkennbar.

In anderer Sicht allerdings relativiert die Schattenwirtschaft ein wenig die schlimme wirtschaftliche Lage Berlins. Da die Stadt an offizieller Wirtschaft wenig bietet, entstand nahezu zwangsläufig eine inoffizielle Wirtschaft. Sie hat nicht annähernd die Dimension von Schwellen- oder Dritte-Welt-Ländern, liegt aber deutlich über dem Schnitt moderner Industriestaaten. Insofern arbeiten deutlich mehr Menschen, als die Statistik aussagt, wenn auch unter zweifelhaften Bedingungen. Den Trend der letzten Jahrzehnte berücksichtigt, bleibt vorerst wohl kaum eine andere Möglichkeit, als dies als Erosion des tradierten Wirtschaftssystems zu sehen – mit offenem Ausgang. Insofern ist Berlin, die Stadt mit der größten deutschen Schattenwirtschaft, ein Experimentierfeld, das der Bundesrepublik einen Blick in den ökonomischen Abgrund, und, wenn sie nicht handelt, in die noch zu wenig wahrgenommene Gegenwart und in die Zukunft bietet.

Berlins Wirtschaft zerfällt

Die schrumpfende "Old Economy", einst das Rückgrat der städtischen Wirtschaft, verliert seit langem an Bedeutung, ein Prozess, der im Rahmen der Globalisierung der neunziger Jahre und der Rezession dramatische Dimensionen erreicht hat. Für ein paar Jahre war die "New Economy" der neue Hoffnungsträger, bis es in den späten neunziger Jahren zum Börsencrash kam. Die "Red Economy" mit der Stadt als Unternehmer hat durch die wachsende Staatsverschuldung und Misswirtschaft ihre Leistungsfähigkeit überschritten. Die "Black Economy" ist der einzig prosperierende Wirtschaftszweig der Gegenwart. Inzwischen macht sie mehr als ein Viertel aller wirtschaftlichen Aktivitäten aus – Tendenz weiter wachsend.

Old Economy – Bilder 1, 5: Industrie- und Handelskammer, BMW Motorrad-Werke.
 New Economy – Bilder 6, 7, 8: Bio- und Mikrotechnologie als Hoffnungsträger
 Red Economy – Bilder 3, 4: Der Beteiligungsbericht des Senats verzeichnet alle Unternehmensbeteiligungen des Landes Berlin. Das Sozialamt, ein Kernbestandteil der Red Economy
 Black Economy – Bild 2: Das Baugewerbe ist eine der größten Wachstumsbranchen der Schattenwirtschaft



Bilanz

Nicht wettbewerbsfähig

Eine Bilanz der Leistungskraft der hauptstädtischen Wirtschaft ist schwer zu ziehen. Üblicherweise gilt das Bild der prosperierenden alten Bundesrepublik als Leitbild und Vergleichsmodell. Vereinfacht gesagt, geht es davon aus, dass die private Wirtschaft den weitaus größten Teil des Sozialproduktes erwirtschaftet, die Staatsquote, also letztlich die Verteilung der Überschüsse, deutlich geringer ist und Phänomene wie die Schattenwirtschaft sich als Betriebsunfälle verbuchen lassen. Bundesländer wie Bayern und Baden-Württemberg oder auch Hamburg entsprechen weitgehend diesem Ideal. Die New Economy durfte sich in diesem Modell als Avantgarde der Privatwirtschaft verstehen, auch wenn diese Haltung durch die aktuelle Krise einen erheblichen Dämpfer erhalten hat.

Berlin entspricht nicht diesem Bild, hier sind die Verhältnisse vollkommen anders. Die Staatsquote ist weitaus größer, die zu verteilenden Überschüsse sind geringer, die Schattenwirtschaft ist die größte im ganzen Bundesgebiet und die Privatwirtschaft ist nachhaltig schwach. Während sich nach der Vereinigung Bundesländer wie Sachsen und Thüringen als Musterschüler des alten Modells erwiesen und zum Bundesdurchschnitt aufholten, scheint die Entwicklung in Berlin insgesamt zu stagnieren. Die Hauptaufgabe, die Stadt zu ernähren und überregionale relevante ökonomische Leistungen zu erbringen, ist kaum in Ansätzen erreicht. Nach der Vereinigung hat ein Nachhol- und Modernisierungsprozess stattgefunden, der einherging mit einem enormen Verlust an Arbeitsplätzen. Dabei hat Berlin zweifellos den Rückstand zu anderen Ballungsgebieten aufgeholt, aber das Niveau von Hamburg, München oder anderen Ballungsräumen ist nicht annähernd erreicht, selbst der Bundesdurchschnitt erscheint als Ziel in weiter Ferne.

Falsche Experimente

Anfang und Mitte der neunziger Jahre wurden Pläne geschmiedet und Vorhaben entwickelt, den Rückstand in einer Kraftanstrengung zu verringern. Der Versuch, mit der Bankgesellschaft einen überregional bedeutenden Finanzplatz zu etablieren, war das ambitionierte Vorhaben in dieser Stoßrichtung. Dass es scheiterte, ist tragisch und vor allem dem eigenen Unvermögen geschuldet.

Das Scheitern der Bankgesellschaft entbindet die Stadt nicht von der Aufgabe, erneut zu versuchen, produktive Cluster zu bilden und mittelfristig in Konkurrenz zu den prosperierenden deutschen Wirtschaftszentren zu treten. Und warum soll ein ähnlicher strategischer Ansatz, besser durchdacht, vorbereitet und realisiert in einem anderen Bereich, nicht gelingen? Die städtische Politik, die diesen Versuch maßgeblich gestaltete und mit ihm scheiterte, scheint dazu in absehbarer Zeit je-

doch nicht in der Lage zu sein. Bestenfalls kann sie die Rahmenbedingungen so definieren, dass die Berliner Wirtschaft in die Lage versetzt wird, wettbewerbsfähig sein zu können. Doch selbst das wird angesichts der mäßigen in der Hauptstadt versammelten Kompetenz schwierig genug werden. Die aktuellen Konzepte der Politik, der Industrie- und Handelskammer sowie der Handwerkskammer bewegen sich jedenfalls durchweg im konventionellen Mainstream nach dem Motto „keine Experimente“. Haushaltskrisen und Verlustängste dominieren das Denken. Das ist verständlich. Helfen wird es nicht. In den gesamten neunziger Jahren vertrat der Senat die These von einer Strukturanpassung, die Berlin zu leisten habe. Es ist fraglich, ob diese These haltbar ist. Die Realität zeigt eher einen Strukturbruch: „Der Ausgang von regionalökonomischen Restrukturierungsprozessen in Berlin scheint weiterhin offen, wenn die problematische Entwicklung in bedeutenden Teilsektoren und die mangelnde Kohärenz der regionalökonomischen Struktur Berlins zur Kenntnis genommen wird. Die Wirtschaftspolitik Berlins zeigt ebenfalls eine mangelnde Kohärenz, indem sie neben der traditionellen Subventionierung von Neuansiedlungen in Ansätzen eine clusterorientierte Entwicklungspolitik verfolgt, diese jedoch ohne gründliche Identifizierung potentieller Clusterformationen in der Region auf sog. innovative Technologiefelder verkürzt, und auf der anderen Seite im Namen der nichts sagenden Standardvision eine Entwicklung zur Dienstleistungsmetropole das Hauptstadt-Immobiliengeschäft ungeachtet der für wichtige Produktionsaktivitäten kontraproduktiven Effekte vor allem in der Innenstadtzone mit befördert.“⁹¹²

Damit sind zwei Kernthemen angesprochen: Innovative Technologiefelder und Dienstleistungsmetropole. Insbesondere die Zukunftshoffnungen und Aufbaubemühungen der Stadt konzentrieren sich auf wenige Spitzentechnologien, allen voran die Medien. Doch selbst bei idealer Entwicklung können sie in absehbarer Zeit nicht annähernd die Breitenwirkung traditioneller Industriecluster erreichen. Die in den Gründer-, Technologie- und Innovationszentren geschaffenen Stellen entsprechen ungefähr fünf Prozent dessen, was Berlin in den neunziger Jahren an Arbeitsplätzen verloren hat. So verdienstvoll die Gründungs- und Förderaktivitäten des Senats sind, als Konzept zur Überwindung der Arbeitslosigkeit in der Stadt taugen sie nicht. Dazu sind andere Ansätze erforderlich.

Milder Mainstream – schlechtes Image

Das führt zurück zu den traditionellen Wirtschaftsbranchen. Für den produzierenden Bereich, für die Dienstleistungen, den Handel und das Handwerk hat Berlin keine innovativen Konzepte. Das bekannte, zersplitterte und unübersichtliche Ensemble

von Förderinstitutionen sowie eine Reihe von innovativ angehauchten Förderprogrammen und -maßnahmen bewegen sich mit ihren Aktivitäten im milden und nicht konsequent angewandten Mainstream, der zu umfassenden Rechenschaftsberichten führt, aber wenig Wirkung zeigt. Die letzten groß – im Unterschied zu großspurig wie bei der Bankgesellschaft – gedachten Konzepte stammen aus den sechziger Jahren und sind mit Namen wie dem damaligen Wirtschaftssenator Karl Schiller verbunden.⁹¹³ Natürlich sind diese Ansätze längst Geschichte. Aber sie verdeutlichen, dass es selbst in schwierigen Zeiten möglich ist, gestaltende Wirtschaftspolitik zu formulieren und zu realisieren. Vor allem mangelt es heute an phantasievoll, originell und vorausschauend denkenden Menschen in verantwortlicher Position.

Der schlechte Gesamtzustand der Wirtschaft schlägt sich auch im Image Berlins als Wirtschaftsstandort nieder. Bei einer Umfrage unter Führungskräften in Europa, den USA und Japan sahen immerhin 18 Prozent Berlin als guten Standort in Europa und 13 Prozent bewerteten Infrastruktur und Arbeitskräfte als Plus.⁹¹⁴ Mit einer attraktiven Stadt für Business assoziierten jedoch nur drei Prozent der Befragten Berlin und lediglich zwei Prozent hielten das Investitionsklima für gut. Wo die internationalen Wirtschaftseliten Berlins wirtschaftliche Zukunft sehen, wird in der gleichen Umfrage deutlich: 44 Prozent der Befragten halten Berlin für das mit Abstand wichtigste Ost-West-Drehkreuz, mit weitem Abstand vor Wien, das sieben Prozent der Befragten als Nummer eins auf diesem Gebiet sahen, sowie vor Prag mit sechs Prozent und Warschau mit nur vier Prozent.⁹¹⁵ Aber genau auf diesem Gebiet hat die Stadt, entgegen ihrer eigenen Wahrnehmung, kaum Kompetenz entwickelt.⁹¹⁶ Seit der Vereinigung definiert der Senat die Rolle Berlins als eines der wichtigsten Zukunftsfelder. Doch Experten kommen zu dem Ergebnis, „dass Berlin mehr als zehn Jahre nach dem Fall der Mauer noch immer kein schlüssiges Konzept entwickelt und vorgestellt hat, auf welche Weise die Stadt im Wettbewerb mit den anderen Bundesländern ihre Ost-West-Kompetenz als wichtigen Standortfaktor einzusetzen gedenkt“.⁹¹⁷ Natürlich widersprechen der Senat und wichtige städtische Wirtschaftsinstitutionen solchen Einschätzungen und Kritiker müssen mit barschen Reaktionen rechnen: Diese Argumentation, so der Hauptgeschäftsführer der Industrie- und Handelskammer zu Berlin in einem Brief an den Regierenden Bürgermeister, „erweckt den Eindruck der Absicht, die Lage des Patienten so weit wie möglich zu dramatisieren, um anschließend die eigenen Heilmittel besser verkaufen zu können“.⁹¹⁸ Doch ungeachtet des wenig verwunderlichen Vorgangs, dass getretene Hunde beißen, werden gegen die Kritik keine ernsthaften Gegenargumente angeführt. Die Fakten geben der Kritik Recht: In den neunziger Jahren exportierte Berlin als einziges Bundesland weniger nach Osteuropa, die institutionellen Zuständigkeiten sind zersplittert und ein Gesamtkonzept fehlt.

Wie erfolgreiche Konzepte der Ost-West-Kooperation funktionieren, zeigt Wien mit seinem Ansatz „Go East – go Vienna“. Dort gelang es in einer gemeinsamen Kraftanstrengung von Stadt und Wirtschaft, die Kräfte zu bündeln, durch geschickte Ansiedlungspolitik eine Reihe attraktiver Institutionen, wie das gemeinsame Ausbildungsinstitut von Weltbank und Internationalem Währungsfonds für Mittel- und Osteuropa, anzusiedeln und neue Kooperationspartner, wie die Deutsche Börse AG, zu gewinnen. Eigene neu gegründete Einrichtungen, wie die 2000 ins Leben gerufene „Crossborder Business Cooperation for central Europe“ und inzwischen die Ansiedlung von rund 300 in diesem Bereich tätigen Unternehmen, bilden ein ansehnliches Cluster, das weiter wachsen wird und Berlin längst abgehängt hat. Kein Wunder, dass Berlin inzwischen überregional Sarkasmus erntet und die Süddeutsche Zeitung mit Blick auf die Inkompetenz des Senats auf die Kluft zwischen „politischer Lyrik und wirtschaftlicher Realität“ verweist.⁹¹⁹ So bleibt auf diesem Gebiet vorerst die Bilanz, dass die Beziehungen der offiziellen Wirtschaften zwischen Berlin und Osteuropa stagnieren, während die inoffiziellen offenkundig blühen.

Krise als Befreiung

Angesichts der aktuellen Krise und der Erwartungen bleibt es letztlich unverstänlich, weshalb die Verantwortlichen der Stadt nicht entschlossen handeln. Richtig gewendet ließe sich sogar aus der Krise der Bankgesellschaft eine Chance entwickeln. Nachdem mit der Bankgesellschaft sowohl überkommene Konzepte wie die traditionellen Eliten gescheitert sind, ist die Bühne frei für neue und radikalere Ansätze.⁹²⁰ Diesen Moment der Befreiung scheint kaum jemand wahrzunehmen, dabei sind entsprechende Erfahrungen im Gedächtnis der Stadt abrufbar. Denn wenn Berlin Erfahrungen hat, dann im Umgang mit verfahrenen, scheinbar hoffnungslosen Situationen.

Die Jahre 1948, 1961 und 1989 stehen beispielhaft dafür. In den ersten beiden Fällen gab es „Retter“ und eine breite Mehrheit der Bevölkerung, die sich „retten“ lassen wollte, jedenfalls den flammenden Reden von Ernst Reuter und Willy Brandt einen Resonanzboden bot. Das Bild des Retters mag emphatisch sein, entscheidend daran ist, dass es an der Spitze der Stadtregierung Persönlichkeiten gab, die der Bevölkerung einen Dialog anboten, ja ihn geradezu forderten, und eine Bevölkerung, die sich auf den Dialog einließ. Spannender noch sind unter diesem Blickwinkel die Vorgänge des Jahres 1989. Hier war es vor allem die Bevölkerung selbst, die, initiiert durch die Bürgerbewegung, zu einem Dialog fand, der schließlich entscheidend zum Verschwinden der Diktatur beitrug. Kraft ist also vorhanden, kann aktiviert und darf keinesfalls unterschätzt werden.

Im Moment ist von solchen Haltungen wenig spürbar. Dabei hat die ökonomische Krise Berlins eine Dimension erreicht, die der einer Staatskrise sehr nahe kommt. Stattdessen gibt es nach wie vor Beschwichtigungen. Die Verantwortlichen reden über die Bevölkerung, verkünden ihr, dass zu sparen sei und beschließen im gleichen Atemzug, die Risiken der Bankgesellschaft bis zu einer Höhe von 21,6 Milliarden Euro zu übernehmen.⁹²¹ Alles in allem sprechen sie zur Bevölkerung – mit ihr sprechen sie nicht. Die Reaktivierung der Wirtschaft als tragende Säule der Zukunft der Stadt könnte, müsste das Thema sein, der Senat formuliert es nicht. Und wenn sich Senat und Bundesregierung zu einer gemeinsamen Sitzung treffen, wie am 15. Mai 2002, stehen die Themen Kultur, Wissenschaft und Verkehr auf der Tagesordnung und bestenfalls wird noch über die Ansiedlung einer Business School gesprochen – die dramatische Lage der städtischen Wirtschaft steht nicht auf dem Programm.⁹²² Insofern bleiben deshalb Vorschläge, neue Leitbilder, Konzepte oder Empfehlungen zu entwickeln, einstweilen allesamt Trockenübungen. Anders als in Wirtschaftsregionen wie im Großraum Stuttgart, München oder Frankfurt am Main fehlt der Bevölkerung und den Eliten das Bewusstsein für Notwendigkeit und Chancen eines positiven Wirtschaftsklimas.

Staatsaufgabenkritik

Diese von Desorientierung und Ängsten geprägte Haltung spiegelt die aktuelle Debatte um die Red Economy. Sie ist ein, vielleicht der Schlüssel für Berlins ökonomische Zukunft. In der Regel wird hier von Wirtschaftsexperten und Vertretern der Wirtschaft die Forderung nach Privatisierung erhoben. Das ist als pauschaler Ratsschlag nur begrenzt überzeugend. Denn ebenso wie der Staat in der Erfüllung von Aufgaben versagen kann, gibt es auch ein Marktversagen. „Diese Theorie der „market failures“ ging davon aus, dass der Markt bestimmte Formen der Nachfrage nicht zu befriedigen vermag. Schutz- und Ordnungsleistungen gehören hierzu ebenso wie die allgemeine Schulbildung oder die Grundlagenforschung. ... Der Markt versagt ..., wenn es um das Ziel gleicher Lebensbedingungen für Gruppen oder Regionen geht. ... Dies gilt auch deshalb, weil der Markt nicht so funktioniert, wie ihn die Modell-Platoniker der klassischen Wirtschaftstheorie gern sehen: *Monopolisierungen*, Kartelle und Absprachen aller Art führen oft zur Umkehr der so genannten „Marktgesetze“. ... Der Markt reproduziert sich keineswegs selbst. Er hat sogar eine ständige Tendenz zur Selbstaufhebung. Auch das bringt den Staat (z. B.: kartellpolitisch) ins Spiel. Die wichtigste Form des Marktversagens ist jedoch die *Externalisierung*: die Abwälzung von Kosten und / oder Problemen auf Staat und Allgemeinheit.“⁹²³

Die beiden vielfach einander gegenübergestellten Alternativen, „mehr Markt“, am vehementesten vertreten von Traditionalisten der Ökonomie, contra „mehr Staat“,

ebenso heftig vertreten von den Anhängern des linken Etatismus, greifen zu kurz. In beiden Fällen wird von der Güterproduktion ausgegangen: Private Unternehmen produzieren für den Markt, der Staat wiederum sorgt für die Produktion von Gütern, die der Markt nicht liefert, und produziert sie deshalb selbst oder lässt sie produzieren und bezahlt sie dann.

Ein Teilkonzept lässt sich daraus immerhin ableiten: Wo im Vergleich zwischen privat und staatlich hergestellten Gütern letztere unproduktiver entstehen, kann der Staat seine Produktion zugunsten des Marktes aufgeben. Das Arbeitsplatzargument sticht angesichts der verkrusteten, unproduktiven staatlichen Strukturen kaum. Im Gegenteil. Die Beschäftigung von Menschen mit dem Argument, sie würden sonst arbeitslos, fördert jene fatale Versorgungsmentalität, unter der Berlin bis heute leidet. Sie hemmt den Wettbewerb, lähmt Initiativen und wirkt so destruktiv auf das gesamte Wirtschaftssystem. Dies anerkannt, würde eine aufgabenkritische Überprüfung des Staates als Unternehmer bedeuten. In ersten Ansätzen ist das immerhin geleistet. Im Frühjahr des Jahres 2000 setzte der Senat eine „Expertenkommission Staatsaufgabenkritik“ unter Leitung von Professor Rupert Scholz ein. Am 21. November 2001 legte sie ihren 178 Seiten starken Abschlussbericht vor. Die Vorschläge sind insgesamt fundiert und zeigen die Defizite der Verwaltung Berlins und werden nach einem Beschluss des Senats vom 30. April 2002 zu „ca. 80 Prozent kurz- oder mittelfristig“ umgesetzt.⁹²⁴ Zu kritisieren ist höchstens, dass die von der Kommission entwickelten Vorschläge nicht weit genug gehen. In seiner aufgabenkritischen Sicht definiert die Kommission ein Einsparpotenzial beim Personal von 100 Millionen Euro, das entspricht zwischen fünf und zehn Prozent dessen, was die Stadt tatsächlich einsparen müsste.

Einige große Themen blendet die Kommission aus. Zum Thema Beteiligungen werden im Grunde banale, weil selbstverständliche Vorschläge entwickelt, die fordern, den Beteiligungszweck zu überprüfen, ein Controlling aufzubauen, die Kapitalzuführung streng zu regeln und die Beteiligungen zu rechtfertigen. Da die zweifellos kompetente Kommission solche Forderungen erhebt, bestätigt sie, dass dem nicht so ist. Hier liegt das eigentliche Einsparpotenzial. Entscheidend an der Debatte sind zwei andere Gesichtspunkte:

- So sinnvoll der Vergleich privater mit staatlicher Produktion ist, er ignoriert „die politischen Möglichkeiten des Staates, seine Aufgaben durch Gestaltung und Entscheidung zu erfüllen“.⁹²⁵ Fatal ist, dass der Staat diese Möglichkeit selbst nur unzureichend wahrnimmt. Anstatt bestimmte Produkte selbst herzustellen oder durch Transferzahlungen zu finanzieren, wäre es weitaus effektiver und preiswerter, Rahmenbedingungen zu definieren.
- Hier greift der zweite Gesichtspunkt. Es gibt beträchtliche Leistungen, die die Gesellschaft in der Lage ist selbst zu leisten, ohne bürokratische Hilfe oder

Vermittlung. Anwohnervereinigungen von Parks sind beispielsweise dazu bereit und dazu in der Lage, in ihrer Freizeit eine Reihe von Pflegemaßnahmen für ihren Park zu übernehmen, anstatt dies von den Gartenbauämtern leisten zu lassen. Das Engagement von Bürgern, die sich um den Fischtalpark in Zehlendorf kümmern, ist ein Beispiel. So gibt es zahlreiche Möglichkeiten, wo privates Engagement bislang staatliche Aktivitäten zumindest ergänzen und entlasten, teilweise sogar ersetzen kann. Bislang stehen dem endlose Regeln entgegen, die verhindern, dass etwa Eltern Schulzimmer renovieren, Spielplätze pflegen oder Kultureinrichtungen betreiben. Bislang verhindert ein Verständnis, dass für solche Aufgaben prinzipiell der Staat zuständig ist, eine Entfaltung und dynamische Entwicklung in dieser Richtung. Über die Rahmenbedingungen neu nachzudenken und sie im Dialog mit den Interessierten zu gestalten ist eine bislang in Berlin verkannte Aufgabe.

Möglicherweise ergeben sich aus einer solchen Änderung jener Haltung, die – zugespitzt – vom Staat alles erwartet und keine Verantwortung übernehmen möchte, Ansätze, neu mit dem Thema Schattenwirtschaft umzugehen. Wichtiger als die Ergebnisse einer solchen Debatte ist es für Berlin, sie überhaupt zu führen. Damit käme endlich Bewegung in ein Verständnis von Wirtschaft, das darunter landläufig nahezu ausschließlich die Aktivitäten von Unternehmen versteht.

Modernisierungsblockade

Den erforderlichen Wandel verhindern auch Filz, Vetternwirtschaft und Korruption. Die Zahl der öffentlich gewordenen Skandale ist beträchtlich. Auch die größte Berliner Wirtschaftskrise der Nachkriegszeit, die Krise der Bankgesellschaft, ist durch einen Skandal ausgelöst worden. Eine falsch verbuchte Spende war Auslöser der Krise. Zahlreiche Politiker und weitere Eliten der Stadt haben sich von den attraktiven Angeboten der Bankgesellschaft, etwa den geschlossenen Immobilienfonds, bedient. Wie weit die Vorteilsnahme ging, zeigt beispielsweise ein spezieller Wohnraumservice der Bankgesellschaft für ihre eigenen Führungskräfte. Danach konnten die Begünstigten Topimmobilien weit unter dem Marktwert mieten. Das wiederum dürfte allenfalls die harmlose Spitze eines riesigen Eisbergs sein.⁹²⁶

Mit dieser Haltung korrespondieren die Anstrengungen der öffentlichen Unternehmen, sich mit allen Mitteln gegen die Privatisierung zu wehren. „Trickreich arbeiten die landeseigenen Firmen daran, nicht verkauft zu werden – sie kaufen sich selbst.“⁹²⁷ Besonders eng ist diese Verflechtung bei den Wohnungsbaugesellschaften. „Die Gesellschaften, deren wirklichen Wert niemand kennt, haben samt und sonders unsanierte Anlagen in zentralen Lagen. Sie verkaufen sie nicht, weil sie sie selbst entwickeln wollen. Sie haben kein Geld zum Selbstentwickeln, also borgen

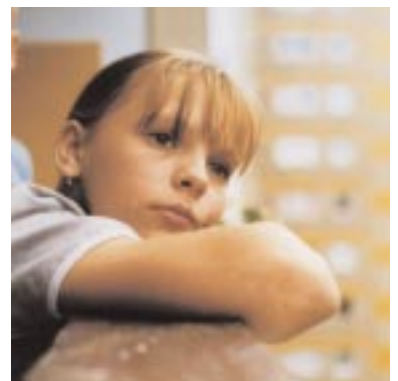
sie untereinander. Immer wenn der Verdacht aufkommt, dass eine der Gesellschaften nach Recht und Gesetz pleite ist, wird sie verkauft. An eine andere landeseigene Wohnungsbaugesellschaft. Sie zahlt dann ein paar Millionen aus den eigenen Reserven an den Senat.“⁹²⁸

Die Schattenwirtschaft ist ein weiteres Kernproblem der Wirtschaftsregion Berlin. Angesichts ihres Wachstums wirken die staatlichen Bemühungen um Unternehmensansiedlungen und -gründungen wie die vergebliche Arbeit eines tumben Sisyphos. Das offizielle Schweigen zu diesem Thema kann gelesen werden als Ohnmacht, in zynischer Sicht sogar als Duldung. Welche Motive auch immer dahinter stecken, in der Praxis führt das Nichthandeln dazu, dass die Schattenwirtschaft einstweilen weiter prosperiert.

Der Wandel beginnt

Berlin bleibt vorerst eine Wirtschaftsregion im Übergang – und das gehört zum Besten, was man über sie sagen kann. Die Old Economy ist schwach, die New Economy ist ein ungedeckter Scheck auf die Zukunft, die Red Economy ist erstarrt und unbezahlbar und die Black Economy dokumentiert die schwindende Akzeptanz der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Insofern ist die Frage des ökonomischen Neuanfangs der Region obligatorisch. In einer Welt des sich verschärfenden globalen Wettbewerbs⁹²⁹ haben Regionen bloß zwei Möglichkeiten: Die Tatsache des fundamentalen Wandels der Weltwirtschaft anzuerkennen als Rahmen und ihn zu nutzen für eine gestaltende Politik oder abgehängt zu werden. Das mögen zynisch anmutende Alternativen sein. Da bislang aber alle dritten Wege im Desaster endeten, bleibt die Suche nach neuen Wegen vorerst eine akademische Trockenübung.

Während neu nach Berlin kommende Menschen längst wissen, dass der Neuanfang kommen muss und wird, setzt sich diese Erkenntnis in den Köpfen der Alteingesessenen erst allmählich fest. Immerhin haben die Eliten erkannt, was zu tun ist. Der erste, entscheidende Impuls in Form einer packenden Rede des Regierenden Bürgermeisters steht unmittelbar bevor. Mit ihr beginnt ein Aufholprozess, der die Hauptstadt in wenigen Jahren auch zu einem relevanten europäischen ökonomischen Zentrum macht. Der Bürgermeister wird einen dunklen Anzug tragen und einen zurückhaltenden Schlips. Er wirkt ein wenig gespannt, als er ans Rednerpult tritt, aber seine Ernsthaftigkeit überzeugt und er scheint seiner Sache sicher. Dann beginnt er: „Meine Damen und Herren, ich wende mich an alle, die in der Stadt leben – und ich wende mich an Sie in einer Sache, die uns alle angeht ...“



3. Politik

zwischen anspruchsvollen Projekten und quälender Realität

Quälende Lähmung: Politik zwischen Anspruch und Realität

Politik ist nicht die Lösung, sondern Teil des Problems. Dieses Klischee, formuliert mit Blick auf die Berliner Landespolitik der letzten Jahre, stößt wohl selbst bei Experten kaum auf empörte Ablehnung. Die Berliner Politik ist angeschlagen und hat sich von den quälenden neunziger Jahren noch längst nicht erholt. „Vergesst Berlin!“, lautete eine der heftigsten Polemiken, die die Süddeutsche Zeitung im Sommer 2001 veröffentlichte. Zwei ätzende Spalten ging der Journalist Johannes Wilms mit der Stadt ins Gericht, wütete gegen den „Berliner Filz“ und den „bodenlosen Sumpf“ und kam zu dem hoffnungslosen Schluss: „Berlin ist und bleibt der kranke Mann an der Spree, Deutschlands Kostgänger für eine unabsehbare Zeit.“⁹³⁰ Das war deftig, spiegelte aber wohl treffend Befindlichkeiten in München, Stuttgart, Düsseldorf, Chemnitz, Rostock und Lüneburg.

Diese Kritik steht in einem merkwürdigen Kontrast zu der Tatsache, dass sich die Hauptstadt Berlin erstaunlich rasch etabliert hat.⁹³¹ Noch in den neunziger Jahren heftig debattiert, erwies sich der Streit um die Verpflanzung der Hauptstadt als Sturm im Wasserglas. Der Umzug gelang in beeindruckender Weise. Das Image der Stadt hat von diesem Erfolg wenig profitiert, Berlin steht nach wie vor in der Kritik. Jüngster Anlass war die Krise des Jahres 2001, an der die große Koalition zerbrach. Sie regierte von 1991 bis 2001 und ihr langer Schatten paralyisierte über weite Strecken der neunziger Jahre das Spiel der politischen Kräfte. Dabei war die Bilanz so schlecht nicht: Die von der rot-grünen Koalition 1989-91 nicht immer glücklich, wenngleich mit großem Engagement auf den Weg gebrachte Vereinigung der Stadt setzte die große Koalition fort in einem Kraftakt ohne Vergleich. Sie federte in der Stadt den als radikal empfundenen Abbau der Subventionen durch den Bund ab, glich die Lebensverhältnisse zwischen beiden Teilen der Stadt an und schuf so die Voraussetzungen dafür, dass die Bevölkerung die sozialen Verwerfungen akzeptierte, zumindest hinnahm. Eine zu wenig gewürdigte Leistung.

Dennoch begeisterte die Stadtregierung niemanden und mit ihren visionären Zielen ist sie durchweg gescheitert. Die Bewerbung für die Olympischen Sommerspiele des Jahres 2000 endete mit einer peinlichen Blamage, wirtschaftlich steht die Stadt im Bundesvergleich nach wie vor auf einem Abstiegsplatz, die Hoffnung auf die Rolle als offizielle wirtschaftliche Ost-West-Drehscheibe ist in die Zukunft verschoben und die finanzielle Situation der Stadt ist ein Desaster.

Die Kluft zwischen Anspruch und Realität wurde zu keinem Zeitpunkt überwunden, allenfalls durch von außen kommenden Ereignissen wie die Reichstagsverhüllung

oder den Regierungsumzug kurzzeitig überspielt. Noch Anfang der neunziger Jahre verstand sich Berlin als „Werkstatt der Einheit“ und de facto war es das auch. Aber abgesehen von einem durchaus erfolgreichen Baustellenmarketing hat die Landespolitik wenig aus dieser Chance gemacht. Zu keinem Zeitpunkt gelang es den eigenen Absichtserklärungen zum Trotz, ihre Rolle als Werkstatt zu nutzen als produktiven Faktor und zu vermitteln – weder nach innen noch nach außen. Statt den Beitrag als Modell und Berliner Beitrag zur Vereinigung zu begreifen, verschanzte sich die Landespolitik hinter immer neuen Forderungen nach Bundeshilfe. Das war weder geschickt, noch erfolgreich. Die wenigen eigenen, wirklich tragkräftigen Impulse endeten im Bankrott.

Kleiner Skandal: Politiker zwischen Wahrnehmungen und Fehlwahrnehmungen

Im Frühsommer 2001 brach das wenig geliebte Zweckbündnis von CDU und SPD auseinander. Am Mittwoch, den 6. Juni verkündete der SPD-Landesvorsitzende und Senator für Stadtentwicklung, Peter Strieder, nach einer Krisensitzung kurz vor Mitternacht das Ende der Koalition.⁹³² Auslöser des Bruchs einer längst erschöpften Koalition war der größte stadtpolitische Skandal, den Berlin seit Ende des Zweiten Weltkriegs erlebt hat und dessen Dimensionen zu diesem Zeitpunkt längst noch nicht vollständig überschaubar waren.

Am Anfang stand eine gute und richtige Idee. Nach der Vereinigung planten die städtischen Eliten den Bankplatz Berlin aufzuwerten. 1994 bildeten sie die „Bank Gesellschaft Berlin“ (BGB) mit den Töchtern „Berliner Bank“, der „Landesbank Berlin“ und der „Berlin Hyp“.⁹³³ Damit gelang die Bündelung der Kräfte innerhalb des Bundeslandes und es entstand das fünftgrößte deutsche Kreditinstitut. Doch das war nur ein Teilerfolg. Ursprünglich zielte der Ansatz weiter: Gemeinsam mit der Nord/LB sollte ein noch größeres Bankenconsortium entstehen. Doch vor einer Fusion schreckte die Nord/LB zurück, es blieb bei einer Beteiligung.⁹³⁴ Die neue Bank war auf die Region beschränkt und der Versuch scheiterte, aus der über fünfzig Jahre währenden Isolation auszubrechen.

Blieb als Wachstumsidee die Ausweitung der Geschäftsfelder. Hier schien die Immobilienfinanzierung die lukrativsten Aussichten zu bieten. Darauf konzentrierte sich vor allem die BerlinHyp. Deren Vorstandschef hieß Klaus Rüdiger Landowsky und war zugleich Fraktionsvorsitzender der CDU im Berliner Abgeordnetenhaus. Formal war gegen diese Doppelfunktion nichts einzuwenden. Die Berliner Abgeordneten sind Parlamentarier im Nebenberuf, mit den einerseits überzeugenden Argumenten, nicht vom Berufsalltag abgekoppelt, durch die eigene Berufstätigkeit nicht auf den Broterwerb Politik angewiesen und dadurch von ihr unabhängig zu

Geschlossene Gesellschaft

Die zentralen Akteure des Aufstiegs und Niedergangs des Traums von Berlin als neuem Finanzzentrum:

- Eberhard Diepgen (CDU), Regierender Bürgermeister von Berlin
- Klaus-Rüdiger Landowsky (CDU), Fraktionsvorsitzender der CDU im Berliner Abgeordnetenhaus
- Wolfgang Rupf, Vorstandsvorsitzender der Berliner Bankgesellschaft
- Peter Kittelmann (CDU), bis 2000 Kreisvorsitzender der CDU Tiergarten, danach Kreisvorsitzender der CDU Mitte, 1981 bis 1996 stellvertretender Landesvorsitzender der CDU Berlin, gestorben am 1. März 2003



sein. Andererseits fällt auf, dass eine Reihe von Abgeordneten Positionen innehaben oder Berufe ausüben, in die politische Entscheidungen mehr oder minder stark hineinspielen.⁹³⁵ Das Dilemma liegt auf der Hand: Wenn Parlamentarier einerseits politische Vorgaben für Institutionen formulieren und andererseits in deren Aufsichtsräten und Vorständen sitzen, im schlimmsten Fall sich also selbst kontrollieren, sind Interessenkonflikte unvermeidlich.⁹³⁶

Der Fall des Politikers Landowsky und die Reaktionen der städtischen Elite sind exemplarisch für die Lage Berlins am Ende des 20. und zu Beginn des 21. Jahrhunderts: Der Auslöser der Krise war vergleichsweise banal. Unter den Kreditnehmern der BerlinHyp befand sich die Immobilienfirma Aubis mit den Geschäftsführern Klaus-Hermann Wienhold und Christian Neuling, beide einflussreiche Mitglieder der CDU. Wienhold war zeitweise Geschäftsführer der Berliner CDU, Neuling vertrat die Partei acht Jahre als Abgeordneter im Deutschen Bundestag. Im heftig umkämpften Immobiliengeschäft Ostdeutschlands waren beide zunächst unerfahren. Dennoch erhielt die Aubis Ende 1995 Kredite in Höhe von mehreren hundert Millionen Mark für den Kauf von 7.000 Plattenwohnungen, die Finanzierung weiterer 9.000 Wohnungen war zugesagt.⁹³⁷ Grundsätzlich passte eine solche Kreditvergabe in die neue Strategie der BGB. Im gleichen Jahr allerdings erhielt Landowsky von der Geschäftsführung der Firma Aubis für die CDU eine Spende in Höhe von 40.000 DM.

Soweit gibt es in den Aussagen der Beteiligten keine Widersprüche. Strittig waren Details. Landowsky will die Spende im Oktober 1995 erhalten haben, also kurz vor der damaligen Abgeordnetenhauswahl, nach Wienhold ist das Geld erst im Dezember geflossen. Wichtiger ist, dass Landowsky nicht eine Spende von 40.000 DM, sondern zwei Spenden in Höhe von je 20.000,- DM erhalten haben möchte. Ein kleiner, aber wichtiger Unterschied, denn eine 40.000-DM-Spende hätte im Rechenschaftsbericht der CDU ausgewiesen werden müssen. Das geschah nicht.

Das alles schien längst Geschichte, als gut sechs Jahre später, am 8. Februar 2001, die Spende an Landowsky durch die Presse bekannt wurde.⁹³⁸ Gleichzeitig kam heraus, dass die Spende nicht ordnungsgemäß verbucht war. Die Beteiligten wiegelten ab, doch die Presse diskutierte die Angelegenheit breit, vermutete einen Zusammenhang zwischen Kreditvergabe und Spende. Das wurde natürlich bestritten. Dennoch trat Landowsky aufgrund des massiven öffentlichen Drucks am 12. Februar 2001 als Vorstandsvorsitzender der BerlinHyp zurück.

Zu dieser Zeit dementierte Landowsky noch jeglichen Zusammenhang und blieb bei seiner Darstellung, er habe mit einer Kreditvergabe an die Aubis nichts zu tun gehabt. Bis zum 7. April 2001. An diesem Tag belegte die Presse das Gegenteil und publizierte ein Faksimile von Landowskys Unterschrift unter der Kreditbewilligung.⁹³⁹ Schon zuvor hatte sich der CDU-Ehrenrat mit der Sache befasst und Lan-

dowsky im März für die Annahme der Spende gerügt. Der öffentliche Druck blieb hoch, das Berliner Abgeordnetenhaus beschloss die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses und am 15. Mai schließlich gab der Politiker sein Amt als CDU-Fraktionsvorsitzender auf – nachdem ihn die Partei erst drei Tage zuvor zum stellvertretenden Vorsitzenden der Partei gewählt hatte. Kurz darauf folgte der vollständige Rückzug Landowskys aus der Politik.

Ein Erdbeben. Landowsky war einer der zentralen Akteure jener Politikergeneration, die Mitte der achtziger Jahre in höchste Ämter der Stadt aufgestiegen war, die Schlüsselpositionen besetzte und die Geschicke der Stadt lenkte. Mit Landowskys Rücktritt verlor diese Richtung ihren Motor und Kopf.

Bemerkenswert war das Verhalten des Politikers. Die Spendenannahme sah Landowsky als Dummheit. Sie nicht richtig verbucht zu haben, gab er zu, bestritt jedoch zugleich mit der Kreditvergabe an die Aubis befasst gewesen zu sein, bis das Gegenteil öffentlich wurde. Der Vermutung, dass es ein Geschäft „Parteispende für Bankkredit“ gegeben hatte, ließ sich nun nicht mehr glaubwürdig widersprechen.⁹⁴⁰

Die Krise der CDU öffnete der SPD den Weg zum Ausstieg aus der Koalition. Auf einem Landesparteitag hatte sie am 7. April ultimativ den Rücktritt Landowskys gefordert. Dabei wählte die Partei, zweifellos nach Beratung mit der Bundespartei, eine bis dahin einzigartige Form – sie stellte ein Ultimatum ohne Termin, formulierte also zu einem geschickten Zeitpunkt eine öffentlichkeitswirksame Forderung. Taktisch hielt das alle Möglichkeiten offen. Die SPD wollte sich als Reformkraft und aktiver Akteur präsentieren. Zugleich konnte sie abwarten und nach Bedarf die Koalition verlassen oder fortsetzen, ohne Gefahr zu laufen, der Unglaubwürdigkeit beschuldigt zu werden. Die Rechnung ging auf.

Geschlossene Gesellschaft:

Funktionäre zwischen Geschäften und Spekulationen

Bis dahin bewegte sich die Krise im Rahmen des Üblichen. Unter den großen Skandalen der bundesdeutschen Geschichte zählte er nicht einmal zu den besonders spektakulären. Die in der bundesdeutschen Geschichte einmalige Dimension erhielt der Fall, als die Landowsky-Krise einen zweiten Skandal ins öffentliche Bewusstsein spülte.

Die BGB hatte sich bei ihren Geschäften auf Immobilienprojekte und Beteiligungsfonds konzentriert. Beides barg Risiken. Bei Immobilienprojekten konnte es geschehen, dass sich ein kreditnehmendes Unternehmen verkalkulierte, wie etwa die „Rentaco“, ein Betreiber von Seniorenresidenzen, und Konkurs anmelden musste. In solchen Fällen ist das Geld der Bank verloren. In gewissem Umfang gehört das

zum Geschäftsrisiko der Bank und ist durch Rückstellungen abgesichert. So die Idee.

Als weitaus dramatischer erwiesen sich die Folgen der Beteiligungsfinanzierungen, insbesondere durch so genannte, in Bankkreisen durchaus umstrittene „Geschlossene Immobilienfonds“. An diesen Fonds konnte sich nicht wie bei üblichen Fonds jeder interessierte Bankkunde beteiligen. Die Bank suchte sich ihre Kunden selbst und sprach sie auf eine Beteiligung an. Das Risiko dieser von der BGB aufgelegten Fonds war ebenso beträchtlich wie der in Aussicht stehende Gewinn. Allerdings war das Risiko äußerst ungleich verteilt, denn die Bank garantierte Zinsgewinne. Dadurch hafteten aufgrund der Eigentümerstruktur der BGB letztlich die Steuerzahler.

Auffällig war nicht nur, in welchem Umfang die BGB auf diese Fonds setzte, sondern auch, wie sie diese realisierte. Wegen mangelnder Bearbeitungskapazitäten – so die Begründung – forderte sie über die Hälfte der laufenden Fondsfinanzierungen bei Drittbanken an. Dadurch ergab sich wiederum eine schiefe Finanzierungsstruktur, denn unter dem Strich stammte nur 30 Prozent des Kapitals von realen Anlegern, 70 Prozent des Kapitals kam von Drittbanken. Für diese war das Geschäft durchaus attraktiv, denn selbst bei einer kleinen Kreditmarge kassieren sie beachtliche Zinsen. Zudem garantierte diese Zinsgewinne nicht etwa ein normaler Kreditnehmer, sondern die BGB. Insgesamt jährlich rund 100 Millionen DM, bei 25 Jahren Laufzeit mehrere Milliarden.⁹⁴¹ Dieses Geschäft funktionierte nur, wenn es der Bank gelang, zumindest die Zinsgarantien zu erwirtschaften.

Die BGB hatte auf ein risikoreiches Pferd gesetzt und Ende der neunziger Jahre diesen Weg noch beschleunigt. Lag das entsprechende Volumen 1996 noch bei 2,23 Milliarden DM, so betrug es im Jahr 2001 rund 4,38 Milliarden DM. Die Fonds wurden zur tragenden Säule des Geschäfts. Damit kam zugleich eine Geldmaschine in Gang, die weitere Verdienstmöglichkeiten bot durch Konzeption und Verkauf der Fonds und so genannte „weiche Kosten“ für den Aufwand. Bis zum Jahr 2000 haben sich diese weichen Kosten von 12 auf rund 25 Prozent erhöht. Je höher die Nebenkosten für Kredite, desto höher stieg der Aufwand für die Finanzierung eines Immobilienprojektes. Der wiederum konnten nur mit tendenziell hohen Mieten abgedeckt werden.

Bei einem dauerhaft prosperierenden Immobilienmarkt hätte der Ansatz tragen können. Doch der Berliner Immobilienmarkt entwickelte sich in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre ganz anders als geplant. Wirtschaftlich blieben die Region und damit auch die Mieten weit hinter den Erwartungen zurück, es gab ein Überangebot, die Preise sanken, der Leerstand wuchs.

Nun machte die Bank einen Kardinalfehler. Um die guten Geschäftsergebnisse nicht zu belasten, hatte sie den relativen Verfall der Berliner Immobilienwerte zunächst nicht in ihren Geschäftsberichten berücksichtigt und die entsprechenden Wertberichtigungen unterlassen.⁹⁴² In der Folge summierten sich die Risiken der Bank im Sommer 2001 auf mehrere Milliarden Mark. In einem Brief an die Aktionäre im Juli 2001 nannte die Bankgesellschaft für 2000 den Fehlbetrag von 1,6 Milliarden Euro, also etwa 3,2 Milliarden DM.⁹⁴³ Der Aktienkurs, der bei der Emission bei rund 12 Euro lag und zeitweise auf über 20 Euro gestiegen war, stürzte ins Bodenlose und erreichte im Oktober 2002 mit gerade noch 1,26 Euro seinen Tiefstand.⁹⁴⁴ Damit hatte die Aktie in fünf Jahren über 90 Prozent ihres Wertes verloren. Im Grunde war die Bank im Herbst 2001 bankrott.

Fürsorgliche Belagerung: zwischen Filz und faulen Krediten⁹⁴⁵

Im Frühjahr und Sommer 2001 eskalierten zwei miteinander zusammenhängende Krisen: zum einen die vergleichsweise unbedeutende Affäre um eine falsch verbuchte Spende, zum anderen in diesem Zusammenhang öffentlich gewordenen Geschäftsgebaren der BGB und ihre atemberaubenden Defizite in Milliardenhöhe. Bindeglied zwischen beiden Affären war der Politiker Landowsky: Er hatte die Spende entgegengenommen, er war bis zu seinem Rücktritt Geschäftsführer der BerlinHyp, einer der Töchter der Bankgesellschaft, er saß gemeinsam mit BGB-Chef Wolfgang Rupf im „Risikoausschuss Immobilienmanagement“, der das Missmanagement verantwortete.

Im Frühsommer avancierte die Affäre zur Regierungskrise. Der Politiker Landowsky war nicht mehr tragbar und seine Partei zwang ihn, sich vollständig aus der Politik zurückzuziehen. Das übliche Verfahren. Damit schien die Krise in der zweiten Maihälfte bereinigt. Als sich Ende Mai die Spekulationen um die beinahe täglich nach oben korrigierten Defizite der BGB überschlugen, wuchs der politische Druck. Die Opposition, allen voran die FDP, forderte Neuwahlen. Ein entsprechendes Volksbegehren fand rasch breite Unterstützung. In diesem Kontext wird das Verhalten der SPD und der angekündigte Ausstieg aus der Koalition erklärbar.

Machtpolitisch waren Zeitpunkt und Form des Koalitionsbruchs ein Meisterstück. Es trug die Handschrift des SPD-Fraktionsführers Klaus Wowereit. Parteiintern geschickt vorbereitet, avancierte er zum neuen starken Mann innerhalb der SPD. Bereits im Mai 2001 ließen die Auftritte der SPD eine deutliche Arbeitsteilung erkennen. Während der SPD-Landesvorsitzende und Senator für Stadtentwicklung Peter Strieder noch an der Koalition festhielt, gab Wowereit unverblümt zu, dieses Bündnis abgeschrieben zu haben.⁹⁴⁶

Als das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen Ende Mai veröffentlichte, dass der Kapitalbedarf für die BGB mit mindestens 4 Mrd. Mark zu veranschlagen sei, häuften sich nun die zuvor nur vereinzelt geäußerten Rücktrittsforderungen gegenüber dem Regierenden Bürgermeister Diepgen. Eine am 2. Juni 2001 veröffentlichte Meinungsumfrage offenbarte den dramatischen Verfall der Popularität des Bürgermeisters. Nur noch 33 Prozent der Befragten wollten Diepgen weiter im Amt des Stadtoberhauptes sehen, 58 Prozent plädierten für rasche Neuwahlen.⁹⁴⁷ Die CDU lehnte das ab. Der Regierende Bürgermeister und die Führungskräfte der CDU hielten einen Bruch der Koalition durch die SPD offenkundig für ausgeschlossen. Das nicht ohne Grund. Die Auftritte der SPD waren seit den achtziger Jahren durchweg schwach, die Partei galt intern als undiszipliniert und zerstritten, die rot-grüne Koalition von 1989/90 blieb ein Intermezzo. Eine rasches Wiedererstarken der SPD galt nicht nur innerhalb der CDU als ausgeschlossen. Eine Fehleinschätzung. Als am 5. Juni selbst der bisher treu zur Koalition stehende Strieder zu erkennen gab, dass er nicht mehr sicher sei, ob die Koalition das kommende Wochenende überstehen würde, war klar, wohin die Reise ging: Die SPD wollte raus aus der Koalition, die fassungslose und wie gelähmt wirkende CDU hatte keine Alternative. Am Tag darauf war die große Koalition Geschichte. Nach einer etwa vierstündigen Krisensitzung am Abend verkündete Senator Strieder gegen Mitternacht: „Die große Koalition hat sich überlebt.“⁹⁴⁸

Der Tag nach dem Bruch sah die CDU konfus, die SPD geschlossen. Verglichen mit den Krisen früherer Jahre war besonders die Geschlossenheit der Sozialdemokraten erstaunlich und deutete auf ein im Voraus geplantes und abgestimmtes Vorgehen hin: keine Querschüsse, keine Widersprüche, keine Positionierungen der üblichen Art, stattdessen ein wie inszeniert wirkender Rollenwechsel. Von nun an stand Klaus Wowereit im Mittelpunkt, Strieder – der in den Jahren zuvor heftig in der Partei und in der Stadt um seine Stellung gekämpft hatte – trat demonstrativ ins zweite Glied zurück. Zudem wurde lanciert, der Bundeskanzler habe den Genossen „freie Hand auf der Suche nach Bündnispartnern gegeben“.⁹⁴⁹ Das bedeutete im Klartext, dass auch eine Koalition mit der PDS nicht ausgeschlossen wurde – ein während der neunziger Jahre völlig undenkbarer Vorgang. Auch diese Nachricht war taktisch brillant platziert: In dem Augenblick, in dem die große Koalition zerbrochen war und die Finanzkrise abgrundtief erschien, konnten die Sozialdemokraten damit rechnen, dass sich die öffentliche Empörung in Grenzen halten würde. So geschah es. Die Proteste waren milde und erschienen eher als Ritual. Die Morgenluft witternde PDS legte in den Umfragen zu.

Nun folgte der nächste Akt. Auf einem Sonderparteitag nominierte die SPD am 10. Juni 2001 Klaus Wowereit als Kandidaten für das Amt des Regierenden Bürgermeisters. Bei seiner Nominierungsrede outete sich Wowereit als homosexuell. Um

einer befürchteten Schlammschlacht im Wahlkampf zuvorzukommen, bekannte er: „Ich bin schwul“, und fügte selbstbewusst hinzu, „und das ist auch gut so.“⁹⁵⁰ Dieses Selbstbewusstsein und der Berliner Witz vermittelnde Nebensatz schlugen ein, der Spruch avancierte zum geflügelten Wort. Das Outing war klug platziert und verhinderte in der Tat, dass das Thema publizistisch ausgeschlachtet werden konnte.

Den Sommer 2001 dominierte die SPD. Sie hatte die Koalition beendet und die CDU damit überrumpelt und ohne große Debatten einen neuen Spitzenkandidaten gewählt. Die CDU tat sich deutlich schwerer. Nachdem Eberhard Diepgen hatte erkennen lassen, nicht wieder für das Amt des Regierenden Bürgermeisters kandidieren zu wollen, stellte sich die Frage nach dem Spitzenkandidaten. Innerhalb der Berliner Partei meldeten Senator Kurth und der Nachfolger Landowskys im Amt des CDU-Fraktionsvorsitzenden, Frank Steffel, entsprechende Ansprüche an. Der ehemalige Fraktionsvorsitzende der Bundes-CDU, Wolfgang Schäuble, wurde gleichfalls als möglicher Spitzenkandidat gehandelt. Zudem drängte die Bundes-CDU den zögernden Diepgen zu raschen Neuwahlen und einem „schnellen und gründlichen Neuanfang in Berlin“.⁹⁵¹

Unterdessen wurde schon am 14. Juni bekannt, wie sich die SPD den weiteren Fahrplan vorstellte. Effektiv und geräuschlos hatte sich die Partei mit Bündnis 90/Die Grünen auf einen Übergangssenat verständigt und einen Koalitionsvertrag vereinbart. Die wichtigsten Aufgaben – Sanierung der BGB und ein Kassensturz –, die Verteilung der Ämter und die Namen der vorgesehenen Senatoren standen fest. Noch am gleichen Tag stellten die Sozialdemokraten im Abgeordnetenhaus einen Misstrauensantrag gegen den Regierenden Bürgermeister Diepgen. In einer Sondersitzung, am Samstag, den 16. Juni wählten die Abgeordneten Klaus Wowereit zum neuen Stadtoberhaupt – die Ära Landowsky/Diepgen, der am Vortag seiner Abwahl offiziell bekannt gegeben hatte, nicht wieder als Kandidat für das Amt des Regierenden Bürgermeisters antreten zu wollen, war zu Ende. Noch am Wochenende handelte die CDU: Ohne sich mit der Bundes-CDU weiter abzustimmen, nominierte sie Frank Steffel zum neuen Spitzenkandidaten.

Der Regierende Bürgermeister und das Spitzenpersonal wechselten, die Probleme blieben dieselben. Das lenkt den Blick auf für Berlin wichtige Zukunftsfragen. Drei Beispiele illustrieren exemplarisch, wo Berlin derzeit steht und wohin die Reise geht.

- Das erste Beispiel behandelt eine der seit mehr als zehn Jahren als Schlüsselproblem der Region diskutierte Frage der Infrastruktur: Warum dauert es so lange, den projektierten Großflughafen Berlin Brandenburg International zu bauen?

- Das zweite Beispiel diskutiert ein Thema, das öffentlich wenig bekannt ist, aber dennoch im 21. Jahrhundert eine entscheidende Rolle spielen wird, die im Zusammenhang mit der EXPO 2000 in Hannover bekannt gewordene „Nachhaltigkeit“: Warum verschenkt Berlin seine Chancen als Wegbereiter der Agenda 21?
- Das dritte Beispiel mutet auf den ersten Blick an wie eine Banalität. Es befasst sich mit dem Selbstverständnis der Stadt und wirft einen erneuten Blick auf ihre Einwohner und geht der Frage nach: Warum verkennt Berlin seine Bevölkerung?

Start me up: zwischen Ehrgeiz und Dilettantismus

Flughäfen sind entscheidende Drehscheiben der modernen Welt. Ein oder mehrere leistungsfähige Flughäfen zählen zu den Kernbausteinen der Infrastruktur einer Stadt oder Region. Zahl und Relevanz der Verbindungen, insbesondere die Zahl der Direktverbindungen mit den Metropolen der Welt und Fluggastzahlen spiegeln die Bedeutung einer Stadt. Zudem gelten Flughäfen für eine Stadt als Job- und Umsatzmaschinen und sind deshalb als Wirtschaftszweig wichtig.

Berlin hat drei Flughäfen: Tempelhof, Tegel und Schönefeld.⁹⁵² Die Bedeutung der Berliner Flughäfen ist seit dem ersten Drittel des 20. Jahrhunderts fest im Bewusstsein der Bevölkerung und der politischen Eliten verankert. In den zwanziger Jahren entwickelte sich die mit der Luftfahrt eng verknüpfte Stadt zu einem der weltweit größten und bedeutendsten Drehkreuze. Nach dem Zweiten Weltkrieg hat die Luftfahrt die Existenz der Stadt gerettet. Über die Flughäfen Tempelhof und Gatow sowie die 1948/49 während der Blockade gebauten Rollbahnen in Tegel sicherte die Luftbrücke die Existenz West-Berlins. Die Luftbrücke erwies sich als Blaupause des modernen Luftverkehrs. Effektive Logistik, Flugsicherung, feste Lande- und Startzeiten usw., all dies wurde 1948/49 für und in Berlin erstmals in großem Umfang entwickelt und praktiziert. Profitiert haben davon vor allem die Vereinigten Staaten, denen die Berliner Erfahrungen bei der Entwicklung zur führenden Luftfahrtnation halfen. Unter alliierter Kontrolle war der Luftverkehr bis zum Vier-Mächte-Abkommen von 1971 die einzig vertraglich gesicherte Verbindung mit der westlichen Welt.

Das Bewusstsein der hohen Bedeutung des Themas zählt also für die politischen Eliten Berlins zum festen Bestandteil ihres Programms und zwar über alle Parteigrenzen hinweg. Das erklärt, weshalb die Politik das Thema unmittelbar nach dem Fall der Mauer aufgriff. Die Zielrichtung war klar: Es galt die Kräfte organisatorisch zu bündeln und den Standort für einen neuen Großflughafen – dem Ausweis und Statussymbol einer modernen Metropole – zu finden und die Verantwortlichen, ge-

tragen von der Euphorie des Aufbruchs, stellten die Weichen.⁹⁵³ Am 12. Dezember 1991 gründeten die Bundesländer Berlin und Brandenburg sowie der Bund die Brandenburg Flughafen Holding GmbH (BBF). Damit bestand eine stabile Plattform: Alle Beteiligten hatten auf höchster politischer Ebene bekundet, die Region möglichst schnell zu einem effektiven Drehkreuz auszubauen und eine entsprechende Organisation gegründet. Seitdem sind zehn Jahre vergangen, aber einen Großflughafen besitzt die Region immer noch nicht, seine Realisierung hat noch nicht einmal begonnen. Wie eindringlich der Bedarf ist, zeigt auch die Entwicklung der Fluggastzahlen. Sie weist nach oben: Betrug die Zahl der Passagiere 1989 rund 7 Millionen, hat sie sich bis zum Jahr 2000 auf 12,3 Millionen nahezu verdoppelt.⁹⁵⁴ Einen Großflughafen hat die Region dennoch immer noch nicht. Wie ist das angesichts der Ausgangslage möglich?

Für die Presse ist die Antwort klar: „Verfahrensfehler und Berliner Filz“.⁹⁵⁵ Die Wirklichkeit ist kompliziert.⁹⁵⁶ Auf den ersten Blick scheint eine wichtige Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Realisierung des Projektes gegeben: wenige und im Grundsatz sich einige Akteure. Formal sind das nur drei: die Gesellschafter der Flughafen Holding Berlin Brandenburg, der Bund sowie die Bundesländer Berlin und Brandenburg, vertreten jeweils durch die Regierung. Allerdings bestanden und bestehen diese Regierungen aus Koalitionspartnern mit unterschiedlichen Programmen: Auf Bundesebene regierte bis 1998 eine CDU/CSU/FDP-Koalition, danach eine SPD/Grüne-Koalition; in Berlin amtierte bis 2001 eine CDU/SPD-Koalition, seitdem die gleiche Konstellation wie im Bund (aktualisieren) und in Brandenburg bis 1994 eine SPD/Grüne-Koalition, danach eine SPD-Alleinregierung, seit 1999 eine CDU/SPD-Regierung. Für Absprachen gab es demnach mindestens vier Aktionsebenen:

- Bund-Länder
- Länder-Länder
- Partner innerhalb einer Regierung
- Gleiche Partner zwischen verschiedenen Regierungen

Schon die parteipolitischen Positionsunterschiede, daraus resultierende Profilierungskämpfe und die Notwendigkeit, umfangreiche Abstimmungsprozesse zu steuern, nahmen Zeit in Anspruch und verzögerten das Projekt.⁹⁵⁷

Eines der wichtigsten Streitthemen war die Frage des Standorts. Nach kurzer Zeit hatten sich die Beteiligten darauf geeinigt, den Bau eines Großflughafens zu planen und Tegel und Tempelhof mittelfristig zu schließen. Um den neuen Standort gab es jedoch Streit. Die Debatte um den Standort, in der Berlin und der Bund für Schönefeld und Brandenburg für Spremberg plädierten, dauerte fünf Jahre, bevor die Entscheidung für Schönefeld fiel. Dann tat sich ein neues Konfliktfeld auf. Ein weiteres Thema war die Zukunft der Berliner Flughäfen. Während die Stadt für eine

rasche Schließung von Tegel und Tempelhof eintrat, eine der Voraussetzungen für den Ausbau von Schönefeld, plädierte der Bund, offenkundig mit Blick auf die Hauptstadtfunktion, für das Offenhalten eines Innenstadtflughafens. Unter dem Strich wuchsen also die Zahl der Akteure und die Zahl der Entscheidungen.

Nach der Entscheidung für Schönefeld sahen die benachbarten Bundesländer, insbesondere Sachsen und Sachsen-Anhalt ihre Interessen berührt, argumentierten beispielsweise mit „erhöhter Planungsunsicherheit“, da der Ausbau über „dicht besiedeltem Gebiet“ stattfinden sollte und gaben entsprechende ablehnende Stellungnahmen ab.⁹⁵⁸ Die Querschüsse zielten, aus welchen Motiven letztlich auch immer, auf Verzögerung des Projektes, wobei bislang nicht feststellbar ist, inwieweit sie erfolgreich waren.

Noch eine Gruppe meldete sich nach der Entscheidung für Schönefeld zu Wort: die Anwohner. Rund zwei Drittel der Anwohner in einem 30-Kilometer-Umkreis befürworteten den Ausbau des Flughafens und erhofften sich davon einen wirtschaftlichen Aufschwung. Ein Drittel jedoch war gegen den Großflughafen. Vor allem sie wurden politisch aktiv, schlossen sich zu einem Bürgerverein zusammen und formulierten rund 133.000 Einwendungen gegen den Ausbau. Mit Protesten hatte die Flughafenholding gerechnet, aber diese Massivität überraschte sie.⁹⁵⁹ Hinzu kam, dass die Flughafengegner intensiv und erfolgreich die neuen Technologien und Medien E-Mail und Internet⁹⁶⁰ nutzten, um ihren Einwänden Schlagkraft zu verleihen. Die irritierte Holding verlor dadurch beträchtlich an Zeit und viel von ihrem ursprünglichen Schwung.

Mit der Entscheidung für Schönefeld beauftragte die Holding mehrere Unternehmen mit unterschiedlichen Aufgaben zur Umsetzung des Projektes. Zunächst wurden eine Serie von Gutachten beauftragt, die wiederum Zeit in Anspruch nahmen. Auch diesen Faktor hat die Flughafenholding unterschätzt.⁹⁶¹ Daneben galt es, eine effektive Organisationsstruktur zu finden und die Holding, so die Planung von Beginn an, zu privatisieren. Dabei kam es zu Interessensverquickungen. Die beauftragte Gesellschaft eines ehemaligen Senatsmitarbeiters verstieß gegen den mit ihr abgeschlossenen Vertrag und hatte im Vorfeld Kontakt mit Bietern für den Bau des Flughafens. Der Fall machte Schlagzeilen, die Staatsanwaltschaft ermittelte und im ersten Anlauf scheiterte die Privatisierung der Holding.

Zu all den Verzögerungsfaktoren kam also der „Filz“, verstanden als nicht akzeptierbare Interessensverquickung, hinzu. Dies ist auch an einer anderen Stelle belegbar. Als es um die Realisierung des Flughafens ging, bekundeten insgesamt sieben Bieter mit mehr als 20 Firmen ihr Interesse. Bald konzentrierte sich das Hauptinteresse auf zwei Bieter: das Unternehmen Hochtief und die IVG Holding AG, die sich nach einem längeren Auswahlverfahren und Rechtsstreitigkeiten auf einen gemeinsamen Ausbau einigen sollten. Beide Bieter setzten sich wiederum aus Kon-

sortien zusammen. Zu ihnen zählte die Berliner Bankgesellschaft mit der Berlin Hyp und deren Chef Klaus-Rüdiger Landowsky. Damit vertrat Landowsky zwei Interessen: Als Politiker trug er Verantwortung für die Entscheidungen über den Flughafen ausbau, als Banker verdiente er daran. Auch die Justiz fand dies nicht statthaft und das Oberlandesgericht Brandenburg hob aufgrund der Doppelmandate am 3. August 1999 die Vergabentscheidung auf.⁹⁶² Nach dem Bankenskandal in Berlin und der Demission der bisherigen Entscheidungsträger begann das Verfahren de facto neu. Inzwischen geriet der internationale Luftverkehr in die Krise. Der Crash der New Economy und der tiefe Fall der Börsenkurse, der Terror-Anschlag auf die Twin Towers in New York City, der zweite Irak-Krieg und nicht zuletzt eine gewisse Übersättigung waren die wichtigsten Gründe. Vor diesem Hintergrund sank das Interesse am Berlin-Brandenburger Großflughafen. Die Flughafengesellschaft erwartete 2003 letztlich alle vorliegenden Bieterangebote und entschloss sich, den Ausbau selbst zu realisieren. Die Idee der Public Private Partnership war damit gescheitert. Ob und wann der Flughafen nun tatsächlich gebaut wird und welche Chancen er im Markt hat, ist derzeit vollkommen ungewiss.

Welchen Anteil der Faktor „Filz“ an den gesamten Verzögerungen hat, ist schwer zu sagen. Als sicher gilt, dass es schon aufgrund der sich vervielfältigenden Akteure und Entscheidungen zu Verzögerungen gekommen wäre. So ergibt die vorläufige Bilanz ein zwiespältiges Bild. Einerseits haben sich im Projektverlauf die Zahl der Akteure, die Zahl der Entscheidungsebenen, die Zahl der zu treffenden Entscheidungen erheblich vergrößert. Auch der „Filz“ hat das Projekt Zeit gekostet. Vereinfacht gesagt ist die Sache komplizierter geworden, als ursprünglich angenommen. Andererseits darf das gerade Politiker nicht wundern. Erfahrungen mit Großprojekten und begleitende Forschungen sind in ausreichendem Maß verfügbar. Sie nicht von Beginn an einzukalkulieren und ein entsprechendes Repertoire an Strategien zu entwickeln ist naiv, wenn nicht fahrlässig. Es fehlte offenkundig an sachlicher und personeller Kompetenz, ein Großprojekt zu steuern.

Temperierte Nachhaltigkeit: Engagierte zwischen Rio und Rummelsburg

Betrifft das erste Beispiel des Flughafens die nähere Zukunft, so zielt eine „nachhaltige“ Politik auf längere Zeiträume. Der Begriff Lokale Agenda 21 ist nicht sehr aufregend. Und doch verbirgt sich dahinter eines der anspruchsvollsten, im 20. Jahrhundert auf den Weg gebrachten Politikprogramme für das 21. Jahrhundert. 1992 trafen sich in der brasilianischen Stadt Rio de Janeiro Vertreter der meisten Staaten der Erde zu einem UNO-Gipfel. Anlass der Konferenz war die Besorgnis erregende Umweltsituation des Planeten, vor allem der Treibhauseffekt und das Ozonloch wurden als große Bedrohungen diskutiert. Am Ende beschloss die Konferenz ein Grundsatzdokument, das weit über Umweltfragen hinausging – die Agenda 21.⁹⁶³

Sie definierte ein langfristiges Programm, um die natürlichen Grundlagen menschlichen Lebens zu erhalten und Politikprozesse im Sinne einer breiteren Beteiligung der Menschen zu verändern.

In das Grundsatzdokument eingefügt war die Lokale Agenda 21.⁹⁶⁴ Sie rief die Kommunen der Welt dazu auf, „nicht auf ferne Regierungsbeschlüsse zu warten, sondern sofort anzufangen, vor Ort Konzepte zu erstellen und Maßnahmen zu ergreifen“.⁹⁶⁵ In Berlin wie in fast allen deutschen Städten blieb der Appell lange ungehört. Erste Gruppierungen, die die Agenda ernst nahmen, bildeten sich schon 1993 in Berlin im Bezirk Köpenick. Der Bezirk selbst schuf zwei ABM-Stellen zur Koordinierung des Agendaprozesses und ab 1994 unterstützte ein Beschluss der Bezirksverordnetenversammlung die Entwicklung.⁹⁶⁶ Doch ansonsten gab es wie in der übrigen Bundesrepublik nur marginale Aktivitäten. Deutschland bildete damit das weltweite Schlusslicht der Agendabewegung. Nur etwa 30 der über 16.000 Kommunen verfügten über eine auf ihre Probleme zugeschnittene Lokale Agenda, wie eine Studie diagnostizierte.⁹⁶⁷

Erst nachdem auf der UNO-Konferenz Rio+S in New York City 1997 dieses Ergebnis öffentlich kritisiert wurde, kam Bewegung in dieses Politikfeld und zwei Jahre später hatte sich die Zahl der Agendakommunen in Deutschland auf 1.300 erhöht.⁹⁶⁸ Berlin zählte dabei durchaus zu den Schrittmachern. Die hier 1995 veranstaltete „1. Vertragsstaatenkonferenz zur Klimarahmenkonvention“ machte das Thema einer breiteren Öffentlichkeit bekannt, zumal parallel der Weltbürgermeistertagung zum Klimaschutz in der Stadt tagte, was die Aufmerksamkeit noch erhöhte und einen zusätzlichen Impuls brachte.

In Berlin dominierten zu Beginn die bezirklichen Aktivitäten, während es auf gesamtstädtischer Ebene kaum Initiativen gab. Ab etwa 1995 bildeten sich zahlreiche lokale Gruppen und bis 1997 fassten alle Bezirksverordnetenversammlungen entsprechende Beschlüsse, sich des Themas anzunehmen. In den nun entstehenden Agendaforen diskutierten Bürger und Vertreter der Bezirke die Themen für eine bezirkliche Agenda. Dialogverlauf und Ergebnisse waren sehr unterschiedlich. Als auch bundesweit vorbildlich galt der Prozess in Köpenick, wo sich bezüglich Themen und Verfahren vergleichsweise klare Vorstellungen entwickelten. Der Erfolg gründet in einer hohen Unterstützung der Bewegung durch die Bezirkspolitik, kompetenten Einzelpersonen, dem Engagement der Kirchen und zahlreicher Bürger. Der Ausbau Schönefelds zum Großflughafen motivierte zudem zahlreiche Menschen, sich im Agendaprozess zu engagieren, um die drohende Erhöhung der Umweltbelastung zu verhindern. Im Vergleich zu Köpenick war das Interesse in den übrigen Bezirken gering und flaute insgesamt bis zum Jahr 2000 noch ab. Dieses Jahr bildete ohnehin in dreifacher Weise einen Einschnitt:

- Die bis dahin gewählte Finanzierung von Stellen für den Agendaprozess lief aus und endete im Streit zwischen Senat und Bezirken. Einzig der Bezirk Pankow hat aus eigenen Mitteln eine Stabsstelle beim Bezirksbürgermeister zur Unterstützung der Lokalen Agenda eingerichtet.
- Durch die Bezirksreform bestand ferner die Notwendigkeit, die verschiedenen Themen und Arbeitsweisen für die neuen Bezirke zu harmonisieren.
- Die Krise auf Bezirksebene überschneidet sich mit dem nun erwachenden Interesse an Agendaaktivitäten auf gesamtstädtischer Ebene. Der Senat entdeckte das Thema und die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung übernahm die Federführung.

Die Krise führte dazu, dass sich das Netz der am Thema arbeitenden Institutionen veränderte. Drei Akteure bestimmten fortan die gesamtstädtische Agendapolitik:

- das nun bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung bestehende Agendabüro mit der Aufgabe, den Prozess durch die Verwaltung zu unterstützen und entsprechende Ideen in die Verwaltung hineinzutragen;
- die am 13. Juli 2000 eingesetzte Enquetekommission „Lokale Agenda 21/Zukunftsfähiges Berlin“ mit der Aufgabe, „Ziele und Rahmenbedingungen für eine zukunftsfähige Entwicklung Berlins“⁹⁶⁹ zu formulieren und
- das Agendaforum als zentrales Gremium, um in der Region Berlin-Brandenburg eine nachhaltige Entwicklung zu realisieren. „Das Agendaforum entscheidet letztlich im Konsens über die inhaltliche Ausgestaltung der Lokalen Agenda 21, ... die spätestens 2003 dem Senat und dem Abgeordnetenhaus zur Entscheidung vorgelegt werden soll.“⁹⁷⁰

Schon diese Beschreibung der Strukturen macht klar, wie komplex und schwierig in Berlin der mit dem Begriff „Agenda“ verbundene Prozess ist. Dabei ist bislang noch in keiner Zeile von den Inhalten die Rede gewesen, um die es geht. Worum geht es? Vereinfacht gesagt um bessere Politik. Der Kernbegriff des Prozesses ist das seit einigen Jahren im Zusammenhang mit der EXPO 2000 in Mode gekommene Wort „Nachhaltigkeit“. Ursprünglich aus der Forstwirtschaft⁹⁷¹ stammend, ist damit der sorgfältige, verantwortungsvolle, auch die Chancen künftiger Generationen mit einschließende Umgang mit Ressourcen gemeint. Das geht weit über klassischen Umweltschutz hinaus und macht es so schwer, das sperrige Thema griffig zu fassen. Allein die vom Berliner Agendaforum definierten Handlungsfelder spiegeln dies wider: Mobilität/Verkehr, Strukturwandel zur Informationsgesellschaft, Zukunft der Arbeit, Nord-Süd/Ost-West-Beziehungen, Bildung, soziale Stadtentwicklung, Klimaschutz, Partizipation und Geschlechtergerechtigkeit. Agenda ist also mehr oder minder alles.

Einigkeit herrscht zumindest darüber, dass es um das Zusammendenken von Ökonomie, Ökologie und Sozialem geht. Was das konkret heißt, bleibt offen. Das, so die Idee, ermöglicht „lokal“ angemessene und flexible Definitionen – macht das Begriffsnetz aber auch „benutzbar“. Genau das geschah. Anstatt die Unklarheiten für eine breite Debatte zur für Berlin relevanten Profilierung zu nutzen, wurde der Prozess instrumentalisiert. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung begann genau zu dem Zeitpunkt, als die bezirklichen Kräfte sich in einer Krise befanden und mit sich selbst befasst waren, das Thema zu dominieren. Exemplarisch für das Selbstverständnis der Verwaltung war eine Rede des Senators Strieder vom 20. März 2000 unter dem Titel „Der Agendaprozess in Berlin“.⁹⁷² Darin betonte Strieder vor allem, „was in seiner Verwaltung bereits alles an nachhaltiger Politik betrieben werde“. Wenn also die Ziele bereits weit gehend realisiert und bei der öffentlichen Verwaltung in der allein richtigen Hand sind, so der Schluss, dann gibt es im Grunde nicht viel zu tun. Die Haltung machte genau jenes Politikverständnis deutlich, das nach dem Verständnis der Agendaidee in eine Sackgasse geführt hat und das zu überwinden sie angetreten war.

Der Berliner Agendaprozess steht exemplarisch für innerstädtische Politikprozesse. Ein zweifelsohne gesellschaftlich relevantes Thema – die Lokale Agenda – wird von der offiziellen Politik zunächst ignoriert. Der Senat reagiert so gut wie gar nicht, die Bezirke immerhin erkennbar. Wahrnehmbar sind bei diesem Thema vor allem zahlreiche dem alternativen Milieu zuzurechnende Initiativen. Bleibt das Thema auf der politischen Tagesordnung, und bei der Agenda 21 war das der Fall, wird es zwangsläufig von der Landespolitik entdeckt und in ihrem Sinne genutzt. Dass dies in der Regel dann geschieht, wenn jene, die sich des Themas angenommen und es profiliert haben, erschöpft sind, ist nicht neu und gehört quasi zum Geschäft.

Mit diesem Verfahren lassen sich innerstädtische Politikpotenziale moderieren, innovative Politikansätze finden sich so selten. Mit anderen Worten: „Die Chancen des nun laufenden Berliner Agendaprozesses, auch die inhaltlichen Herausforderungen der Agenda 21 zu meistern, sind ... aus jetziger Sicht gering. Die Strukturen und die Ressourcenausstattung des Agendaprozesses weisen darauf hin, dass die politischen Ziele der Agenda an den politischen Entscheidungsstellen und Bezirken nicht ernst genommen werden.“⁹⁷³ Einstweilen verschenkt Berlin seine Chancen als Wegbereiter der Agenda 21.

Zwischenbilanz: zwischen später Einsicht und mangelnder Durchsicht

Beide Beispiele zeigen, wie Berlin mit seinen Zukunftspotenzialen umgeht. Im Politikfeld der Infrastrukturentwicklung, eine Domäne der Kommunen und Länder, brachte selbst ein zehnjähriger Entscheidungsprozess keine überzeugenden Ergeb-

nisse. Auch wenn noch andere Akteure an den Entscheidungsprozessen beteiligt waren und sind, wenn sich die Dinge verkompliziert und anders entwickelt haben, eine klare Linie der Senatspolitik und ein zum Ziel führendes Entscheidungsmanagement sind nur schwer erkennbar. Wer das Verfahren beobachtet, dem drängen sich Zweifel auf, ob – aller öffentlichen Bekenntnisse zum Trotz – der Bau des Großflughafens mit letzter Konsequenz verfolgt wurde und wird.

Parallelen finden sich im innovativen Politikfeld Lokale Agenda 21. Von Ausnahmen abgesehen wurde die Relevanz des Themas lange verkannt, wenn nicht gar ignoriert, und erst Ende der neunziger Jahre hat sich die Landesregierung des Themas angenommen. Danach versank die Lokale Agenda 21 in traditionellen Politikmustern. Greifbare Ergebnisse gibt es nicht.

Diese Muster lassen sich auch in anderen für die Stadt wichtigen Politikfeldern beobachten: Die desolate Haushaltsslage, die unseligen Auseinandersetzungen um die U-Bahnlinie 5, die schwelende und nur selten diskutierte Situation der Polizei, die institutionell zersplitterten und inhaltlich wenig überzeugenden Aktivitäten im Stadtmarketing oder die kaum angenommene Chance, sich als Markt für Nord- und Osteuropa zu profilieren – all diese Beispiele einer nahezu beliebig verlängerbaren Liste weisen eine Reihe von Ähnlichkeiten auf:

- Die Aufgaben und Fragestellungen werden vielfach zu spät erkannt, unterschätzt und ohne gründlich durchdachte und geprüfte Konzepte angegangen.
- Die Zuständigkeiten sind institutionell zersplittert, die Zahl der Akteure ist hoch, der Wettbewerb um Ressourcen ist heftig und lähmend. Nicht zuletzt sind die Entscheidungswege oftmals undurchschaubar und lang. Die Selbstblockade ist beträchtlich.
- Wenn sich die Prozesse anders entwickeln, als in den ersten Konzepten vorgesehen, gibt es nur selten inhaltlich und konzeptionell überzeugende Reaktionen. Alternativen werden nur selten mitgedacht.
- Die Kenntnis moderner Managementmethoden ist gering. Die immer noch verbreiteten etatistischen und hierarchischen Verfahren werden den Aufgaben längst nicht mehr gerecht.
- Der seit den neunziger Jahren in Ergänzung zunehmend gewählte Weg der Evaluierung, Begutachtung und Zertifizierung verlagert die Probleme bislang vor allem an andere Orte, gelöst werden sie dadurch selten. In vielen Bereichen ist die Frage „Wer steuert wen?“ nur formal beantwortet. Nicht zuletzt flankierende Maßnahmen, die die Akteure in die Lage versetzten, neue Ideen und Ansätze auch in der Praxis zu realisieren, unterbleiben.

Dieses Bündel von Gründen, die in der Fachöffentlichkeit längst ausführlich und differenziert erörtert worden sind, macht die Defizite nachvollziehbar. Dennoch bleibt ein nicht erklärbarer Rest. Warum gelingt es angesichts der Möglichkeiten und Potenziale in Berlin nur so selten, überzeugende Lösungen für aktuelle Herausforderungen zu finden und durchzusetzen? Ein wenig mehr Emphase und Leidenschaft dürfte schon sein. Dass eine solche, klug dosierte Haltung, verbunden mit einer radikalen Neubewertung der aktuellen Situation zu langfristig starken und weit über die Stadt hinausreichenden Impulsen führen kann, ist als Blaupause im Gedächtnis der Stadt abrufbar: Erinnerung sei an Ernst Reuters Dialog mit der Bevölkerung während der Blockade und der Luftbrücke oder an die Politik der kleinen Schritte des Regierenden Bürgermeisters Willy Brandt. In beiden Fällen gelang es in scheinbar hoffnungslosen Situationen, durch eine Neubewertung der Situation die Kraft für alternative Politikkonzepte zu schöpfen. Offenkundig scheint dieses Potenzial vorrangig in Krisen abrufbar.

Die Stadt befindet sich in so einer Krise. Die desaströse Finanzsituation, die deprimierende Lage der Wirtschaft, die mit wenig Verve angegangenen Fragen der Stadtpolitik sind nur die Spitze eines umfangreichen Problemkataloges. Das provoziert die Frage nach Auswegen und führt zum dritten Beispiel.

Verlorene Bevölkerung: zwischen 200.000 und einer unbekanntem Zahl

Entscheidend für das Überwinden von Berliner Krisen war stets die radikale Neubewertung der jeweils aktuellen Situation. Die bis zur Krise verfolgte Politik führte nicht mehr weiter oder hatte in einer Sackgasse geendet. Die bis dahin geltende Sicht eignete sich nicht mehr, um den krisenhaften Zustand zutreffend zu beschreiben. Damit fehlte eine Grundlage für die Entwicklung von Wegen aus der Krise. Vor einer solchen Situation stand zum Beispiel Ernst Reuter, als er erkannte, dass die Ost-West-Konfrontation mit der Blockade eine neue Qualität erreichte. Die Allianz der Siegermächte war zerbrochen. Das erforderte eine neue Haltung – und Reuter fand sie in der Anlehnung an den Westen. Dreizehn Jahre später sah Willy Brandt als einer der Ersten, dass es nach dem Mauerbau angesichts der zementierten Teilung nur dann Fortschritte im Ost-West-Verhältnis geben konnte, wenn die Politik die neue Situation anerkannte. Genau das wurde zu einem der wichtigsten Ziele seiner Politik in den sechziger Jahren.

Das im Folgenden erörterte dritte Beispiel geht von der These aus, dass die Stadt sich erneut in so einer dramatischen Situation befindet. In einer ihrer ureigensten Angelegenheiten nimmt sie ihre wirkliche Situation nicht wahr. Gemeint sind die Adressaten der Stadtpolitik und die These behauptet, dass die Landes- und Kommunalpolitik nur noch einen Teil der in der Stadt lebenden Menschen anspricht –

Tendenz weiter fallend. Mit anderen Worten: Warum verkennt Berlin seine Bevölkerung?

Diese Frage wird hier zunächst sehr formal beantwortet, doch schon das zeigt ein fundamentales Defizit auf. Behandelt werden also zunächst nicht jene Fragen, ob die Politik die richtige Sprache spricht, um ihre „Zielgruppe“ angemessen zu erreichen, ob ihre Instrumente und Mittel modern und ihren Aufgaben angemessen sind, ob die Bevölkerung die Beschlüsse versteht und anwenden kann usw. Die hier verfolgte These zielt zunächst tiefer und fragt naiv: Wer ist denn die Bevölkerung?

Das zu beantworten ist so leicht nicht. Schon der Blick in die Landesverfassung verwirrt. „Träger der öffentlichen Gewalt“, heißt es in Artikel 2, „ist die Gesamtheit der Deutschen, die in Berlin ihren Wohnsitz haben.“⁹⁷⁴ Laut Statistik sind das 2,95 Millionen Menschen.⁹⁷⁵ Sie entscheiden über die Geschicke Berlins oder haben laut Verfassung zumindest die Chance dazu. Aber natürlich beherbergt die Stadt mehr Menschen. 3,38 Millionen lautet die offizielle Zahl und sie umfasst 433.000 Ausländer, darunter als größte Gruppe die Türken mit über 130.000 Menschen.⁹⁷⁶ Sie leben hier, zahlen Steuern, tragen in unterschiedlicher Weise bei zum Sozialprodukt. Ihre aktive Mitwirkung an der Stadtpolitik ist jedoch nur marginal möglich, allenfalls sind sie deren Gegenstand: Stadtbürger mit allen Rechten und Pflichten sind sie nicht. Für eine aktive Beteiligung ist der Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft die Voraussetzung.

Aber natürlich leben in Berlin, wie in jeder Metropole, mehr Menschen, als die Statistik erfasst – wie viele ist nicht bekannt. Und genau in dieser Grauzone hat sich die Situation seit 1990 grundlegend gewandelt. Verantwortlich dafür ist die neue – alte – Rolle der Stadt als nord-osteuropäische Metropole. Exemplarisch zeigen lässt sich dies am „russischen Berlin“, einem Begriff mit Tradition. Nach der Revolution 1917 und der sowjetischen Machtübernahme avancierte Berlin neben Wien und Paris zu einer der wichtigsten russischen Fluchtorte in Europa. Das in einigen Quartieren stark von Exil-Russen bewohnte Charlottenburg wurde als „Charlottengrad“ zur Metapher für diese Rolle der Stadt.⁹⁷⁷ Rund 300.000 Russen lebten zeitweise in Berlin. Gut zwanzig Jahre später, nach dem Sieg über das nationalsozialistische Deutschland und der Eroberung Berlins durch die Rote Armee war die Sowjetunion über fast 50 Jahre bis zum Abzug der Truppen in der Stadt als Besatzungsmacht präsent. Seit der Vereinigung hat sich ein neues russisches Berlin etabliert. Allerdings ist es vorerst weder in seiner Dimension, noch in seiner räumlichen Verortung und Größe, geschweige denn in seinem Einfluss auch nur annähernd bekannt.

Russkij Berlin

Ein Schlagwort, ein Sammelbegriff für deutsch-russische Treffen, Gedenktage anlässlich des Zweiten Weltkrieges, russische Waren auf Weihnachts- und Floh- und anderen Märkten, russische Präsenz am Kurfürstendamm, Busse aus St. Petersburg am Potsdamer Platz, die russische Mafia. Russkij Berlin ist eine Parallelgesellschaft mit eigenen Denkmustern, eigener Presse, eigenen Clubs, Videosalons und Bordellen, eigenen Jugendfreizeitstätten und Fitnessstudios, eigenen Geschäften und Reisebüros. Eine eigene Welt mit eigenen Regeln. Mit ihrer Umgebung kommt sie nur in Kontakt, wenn es unvermeidbar ist.



Natürlich ist das russische Berlin – Russkij Berlin – ein Schlagwort.⁹⁷⁸ Als Sammelbegriff wird es für deutsch-russische Treffen ebenso verwendet wie für Gedenktage anlässlich des Zweiten Weltkrieges, für russische Waren auf Weihnachts-, Floh- und anderen Märkten, für die russische Präsenz am Kurfürstendamm, für Busse aus St. Petersburg am Potsdamer Platz ebenso wie für die russische Mafia. Anders als das in Maßen assimilierte und akzeptierte türkische Berlin sind die Kontakte zwischen Deutschen und Russen eigentümlich statisch und emotionslos, möglicherweise auch deshalb, weil sich beide Seiten um Kenntnis oder gar Integration vorerst nicht ernsthaft bemühen. Selbst die leidenschaftliche, am 25. September 2001 im Deutschen Bundestag zur Verblüffung des Publikums in geschliffenem Deutsch gehaltene Rede des Präsidenten der Russischen Föderation Wladimir Putin hat in dieser Hinsicht auf kommunaler Ebene bislang wenig Sichtbares bewirkt.⁹⁷⁹ Allenfalls hat die Rede den verwunderten Gastgebern die enorme Bedeutung klar gemacht, die Deutschland und Berlin für Russland haben.

Das aktuelle russische Berlin ist eine Parallelgesellschaft.⁹⁸⁰ Sie hat eigene Denkmuster, eine eigene Presse, eigene Clubs, Videosalons und Bordelle, eigene Jugendfreizeitstätten und Fitnessstudios, eigene Geschäfte und Reisebüros. Das russische Berlin ist eine eigene Welt, die nach eigenen Regeln funktioniert. Mit ihrer Umgebung kommt sie nur in Kontakt, wenn es unvermeidbar ist. Für das russische Berlin ist die Stadt eine Plattform. Vom „Prozess der Entwicklung der Ost-West-Kompetenz der deutschen Hauptstadt ist [das russische Berlin – wie fast alle anderen Ausländer –] weitgehend ausgeschlossen“.⁹⁸¹

Das alles ist im Kern bekannt. Erstaunlich ist die Bedeutung, die das russische Berlin hat. Es ist einstweilen ein Modell, dessen gedankliche Reichweite erheblich über das heutige Russland hinausreicht. Es präsentiert sich in Berlin „als Vertreter der Interessen aller sowjetischen und postsowjetischen Emigranten“⁹⁸². Das ist ein scheinbar absurder Befund. Er behauptet, die hier lebenden Russen und Bürger der aus der Sowjetunion hervorgegangenen Länder würden sich rund ein Jahrzehnt nach dem Ende der Sowjetunion an dieser als prägendem Denkmuster orientieren. Diese These unterstellt den betroffenen Menschen eine Identität, die sich weniger an der heutigen Realität, sondern an der Vergangenheit orientiert. Danach haben die sowjetischen Prägungen eine so starke Kraft, dass viele Menschen immer wieder auf dort gelerntes Verhalten zurückgreifen. Menschlich ist das verständlich und treffend charakterisiert ist es in der Kunst: In einem brillanten Roman beschreibt der Schriftsteller Aleksander Sinowjew jenen Typ Mensch, um den es hier geht – den „Homo sovjeticus“, kurz: „Homosos“, wörtlich übersetzt „Menschensäugling“:

„Nicht jeder Bürger der UdSSR ist ein Homosos. Nicht jeder Homosos ist Bürger der UdSSR. ... Er ist ein Mensch, der durch die Existenzbedingungen der kommunistischen

tischen (sozialistischen) Gesellschaft hervorgebracht worden ist, der als Träger der Lebensprinzipien dieser Gesellschaft erscheint, der in seiner gesamten Lebensweise seine innerkollektiven Beziehungen wahrte. ... Der große Verlust für einen Homosos ist seine Loslösung vom Kollektiv. Ich bin kaum in der Lage, den Verlust meiner Verwandten und Freunde, meiner Moskauer Wohnung meiner vorteilhaften Arbeitsstelle zu verkraften. Doch was mir Tag und Nacht die Ruhe raubt, das ist der Verlust meines Kollektivs. Nicht unbedingt meines letzten Laboratoriums oder meines vorletzten Kollektivs, sondern unseres (meines) Kollektivs als solchem. Die Einbeziehung in das Leben des Kollektivs ist ... die Grundlage unserer Psychologie. Die Seele des Homosos liegt in seinem Anschluss an das kollektive Leben.“⁹⁸³

Während der „Homo sovjeticus“ in seiner Heimat gezwungen ist, sich den neuen Verhältnissen anzupassen und dem Wandel, den das Land durchlebt, mitzumachen, führt die Auswanderung nach Berlin zu einer Situation, die alte sowjetische Befindlichkeiten und Verhaltensmuster konserviert. An der Frage der Identität wird das besonders deutlich:

- Das sowjetische Staatsbürgerrecht gab den Menschen zwei Identitäten. Der für das Inland geltende Personalausweis hatte den so genannten „fünften Punkt“. Er markierte die Volkszugehörigkeit, differenzierte also nach innen. Im Reisepass hingegen waren alle in der Sowjetunion lebenden Menschen Sowjetbürger.
- Im Alltagsleben der neu entstandenen Staaten ist dieser Splitter nicht so entscheidend, im Ausland entfaltet er Wirkung bis heute. Während in den Heimatländern, in Russland, in Weißrussland, in der Ukraine, in Kasachstan und in den anderen Nachfolgestaaten eine Neu- oder Reidentifizierung stattfand und -findet, erweist sich die überkommene sowjetische Identität, so fragwürdig sie gewesen war, in Berlin als benutzbarer Anker.

Bei Stadterkundungen sind Fragmente des postsowjetischen und zugleich neuen russischen Berlins auffindbar. Zum Beispiel mitten im „Neuen Berlin“ in der Friedrichstraße 176–179 in Mitte. Vis-a-vis vom neuen, eleganten Quartier 206 befindet sich eine der wichtigsten Anlaufstellen der russischen Welt in Deutschland, das „Russische Haus“, offiziell „Haus der Wissenschaft und Kultur“.⁹⁸⁴ Noch zu DDR-Zeiten 1985 eingerichtet, ist es eines der eindrucksvollsten Zeugnisse sozialistischer Vergangenheit in Berlin.

Umgebung, Gestus und Atmosphäre des Hauses erinnern an das, was die Sowjetunion sein wollte – mit dem heutigen Russland bringt man es nur schwer in Verbindung. Der Besuch im Russischen Haus ist eine Zeitreise. Sie beginnt im nicht existierenden Erdgeschoss, denn wer das Gebäude von der Straße aus betritt, befindet sich im ebenerdig gelegenen „1. Geschoss“. Eine Etage tiefer liegt der Kel-

ler; was üblicherweise als 1. Geschoss gilt, ist hier das 2. Geschoss.

Rund 23.000 Quadratmeter Mietfläche bietet das Gebäude, eine Fläche, die weder für die Botschaft, noch für einen anderen Träger leicht bespielbar ist. So sind Teile des „1. Geschosses“ heute an die Juwelierkette Christ und das exklusive Modehaus Escada vermietet. Daneben beherbergt das Haus Clubs, eine Bibliothek, ein Reisebüro, ein Kino, die Stiftung „Ost-West-Begegnungen“, die Deutsch-russische Gesellschaft und andere Einrichtungen. Neuer Reichtum, Eleganz und kapitalistische Statussymbole neben traditionellen, an die sozialistische Vergangenheit erinnernde Einrichtungen – eine Mischung, die in dieser Form öfters zu finden ist.

Natürlich spricht man russisch im Russischen Haus. Viele der ausliegenden Prospekte sind in kyrillischer Sprache und nicht zuletzt der Geruch des Hauses erinnert an eine vermeintlich entschwundene Zeit. Den in Berlin lebenden Russen und anderen Bürgern von aus der Sowjetunion hervorgegangenen Ländern bietet das Haus die Illusion eines Stückchens Heimat in der Fremde.

Russkij Berlin ist eine Kolonie ohne sichtbare Grenzen. Formelle und informelle Institutionen bilden ihr Rückgrat. Das Russische Haus ist eine davon. Dort gibt es zum Beispiel den Club „Dialog“, dessen Angebot hilft, sich zurechtzufinden. Fan- den hier 1989 noch grundsätzliche Debatten über den Status sowjetischer Bürger in der DDR und über andere politische und soziale Aspekte der Prozesse in der Sowjetunion und in Europa statt, werden inzwischen ganz praktische Fragen behandelt: bikulturelle Erziehung, das Image der Russen in Berlin – „Darf's ein bisschen Mafia sein?“ – bis zu Informationen zum Autokauf in der deutschen Hauptstadt.

Räumlich ist Russkij Berlin, anders als das russische Berlin der zwanziger Jahre, schwer zu lokalisieren. Schwerpunkte gibt es in Charlottenburg, Spandau, Marzahn, Mitte und Prenzlauer Berg. Einen tiefen Einblick in die Welt von Russkij Berlin bieten die brillanten Reportagen des russischen Schriftstellers Wladimir Kaminer. 1967 in Moskau geboren, lebt Kaminer seit einigen Jahren in Berlin und beschreibt die kuriosen Erfahrungen eines „Alltagskosmonauten“ in „Deutschland – einem Russenmärchen“.⁹⁸⁵ Das Kaffee Burger, verschiedene Läden, in denen ausschließlich russisch gesprochen wird, Freundeskreise, vielschichtige Beziehungen in die alte Heimat lassen ein Netz sichtbar werden, das die offizielle Berliner Politik kaum kennt. Eine Stadt in der Stadt wird sichtbar.

Eine der schwierigsten Fragen bei der Beschreibung von Russkij Berlin ist seine Zusammensetzung. Im Kern sind es folgende, sich überschneidende Gruppen: Russen, Spätaussiedler oder Kontingentflüchtlinge, Juden und Sonstige.

Am leichtesten ist die Übersiedlung für die Spätaussiedler, Kontingentflüchtlinge und Juden, die de facto einen Anspruch auf Einwanderung haben. Diese Gruppen sind auch annähernd quantifizierbar:

- In Russland und den anderen Nachfolgestaaten leben heute noch etwa 1,5 Millionen Russlanddeutsche. Sie haben ein verbrieftes Recht auf Einwanderung in die Bundesrepublik. Bis zum Ende der Ost-West-Teilung waren etwa 250.000 in die Bundesrepublik gekommen, seit den neunziger Jahren sind es jährlich etwa 100.000, von denen nach dem zwischen den Bundesländern vereinbarten Verteilungsschlüssel 2,7 Prozent in Berlin aufgenommen werden.⁹⁸⁶ Aus Russland und Kasachstan kommen derzeit am meisten Menschen.
- Die Einwanderung von Juden aus der einstigen Sowjetunion ist de facto erst seit Ende 1988 möglich. Bis zum Fall der Mauer kamen etwa 300 via Einladung. Seitdem ist die Mitgliederzahl der Jüdischen Gemeinde zu Berlin von etwa 5.500 auf 11.500 angestiegen, wobei der Anteil der russisch-sprachigen Juden inzwischen bei über 60 Prozent liegt.⁹⁸⁷

Sind diese Gruppen noch identifizierbar, ist das bei anderen Immigranten nur schwer möglich. Sie kommen auf unterschiedlichsten, oft kaum bekannten Wegen. Heirat ist eine der legalen Möglichkeiten, das Aufenthaltsrecht zu erwerben. Viele jedoch kommen illegal, sind nicht gemeldet, existieren offiziell gar nicht – sind aber natürlich dennoch da.

Für nicht gemeldete Immigranten aus der ehemaligen Sowjetunion lässt es sich in Berlin vergleichsweise leicht leben. Das, was Berlin im übrigen Deutschland zum Ärgernis und Sorgenkind zugleich macht, die desaströse wirtschaftliche Lage, ist für die östlichen Immigranten durchaus attraktiv: Berlin bietet eine nicht annähernd überschaubare Schattenwirtschaft.

Die Landespolitik versteht unter Schwarzarbeitern Menschen, „die Dienst- oder Werkleistungen in erheblichem Umfang“ erbringen.⁹⁸⁸ Natürlich ist Schwarzarbeit verboten. Doch trotz aller Strafandrohung und gelegentlicher Kontrollen ist sie für die Zuwanderer oft die einzige Möglichkeit des Broterwerbs. Allein in der Bauindustrie soll es in Berlin und Brandenburg rund 40.000 Schwarzarbeiter geben. In Berlin wird deutlich über ein Drittel des Bauvolumens schwarz erbracht mit einem Volumen von 6–7 Milliarden Euro.⁹⁸⁹

Vier Faktoren machen es Illegalen vergleichsweise leicht, in Berlin zu leben:

1. Die Hauptstadt ist größer als jede andere Stadt in Nordosteuropa, sie ist multiethnisch und verfügt über zahlreiche Subkulturen unterschiedlichster Größe, „so kann sich ein Illegaler leicht in die Stadt einleben“.⁹⁹⁰

2. Die bereits in der Stadt lebenden Zuwanderer bilden für weitere Immigranten eine Art Brückenkopf. Insbesondere bei der Vermittlung illegaler Wohn- und Arbeitsmöglichkeiten spielen sie eine wichtige Rolle.
3. Die Wirtschaft der Stadt, insbesondere die Bauindustrie, verlangt nach billigen Arbeitskräften für wenig qualifizierte Arbeiten. Was für viele Deutsche unattraktive „McJobs“ sind, die anzunehmen es nicht lohnt, weil Arbeitslosen- und Sozialhilfe mehr einbringen, bedeutet für Zuwanderer oftmals attraktive Verdienstmöglichkeiten.
4. Im Bauwesen, im Automobil- und sonstigen Gebrauchthandel haben die in Berlin lebenden Türken eine starke Stellung. Sie kommen vielfach deutlich leichter in Kontakt mit osteuropäischen Zuwanderern als die Deutschen. So entsteht ein zweiter, weit gehend von der offiziellen Stadtwirtschaft abgekoppelter Markt.

Für die Zuwanderer ist es vergleichsweise leicht, in diesem Netz Fuß zu fassen. Es gibt zudem zahlreiche Möglichkeiten, einen legalen oder halblegalen Status zu erlangen. Zum Beispiel durch Heirat mit einer Person, die die deutsche Staatsbürgerschaft hat oder durch den Erwerb von Papieren. Wer einen Pass mit Visum benötigt, kann auf vergleichsweise viele Ansprechpartner, sprich Botschaften zurückgreifen. Noch wirkt die Auflösung der Sowjetunion nach. Die Ausgabe von Pässen durch Russland und die anderen Nachfolgestaaten ist längst noch nicht abgeschlossen, die neuen Papiere sind ungewohnt und noch nicht etabliert, das schafft eine unübersichtliche Grauzone der Unsicherheit. Das bietet die Chance, vergleichsweise leicht an Papiere zu kommen und wenn die Auskünfte von Betroffenen stimmen, ist die Moldawische Botschaft eine der besten Quellen. Für rund 100 Euro sind dort angeblich Papiere ohne größeren Aufwand zu bekommen.⁹⁹¹

Russkij Berlin hat seine eigene Ordnungskraft. Zu den bekanntesten und in zahlreichen Boulevard-Stories und Spielfilmen verarbeiteten Institutionen zählt hier die „Russische Mafia“. Dass es sie gibt, steht außer Frage, doch eine seriöse Beschreibung fehlt wie für die „vietnamesische Mafia“ und andere ähnliche Organisationen völlig. Immerhin bringen einige Erfahrungsberichte etwas Licht in dieses Thema.⁹⁹² So zählt zu einem der „Spezialarbeitsgebiete“ das Eintreiben von nicht gezahltem Lohn für Schwarzarbeit. Deutsche Auftraggeber sollen mehrfach Leistungen bestellt und nicht bezahlt haben: „Wenn die Verschuldung zu klein ist [1.000 bis 1.500 Euro], so vergisst man das und sucht eine andere Arbeit. Wenn aber die Bezahlung einer ganzen Brigade [Summen ab 7.500 Euro]“ nicht erfolgt, dann „kommt die Sankt-Petersburger Mafia und verlangt das Geld mit ihren Methoden. Dafür nehmen sie 50 Prozent Provision. Nach Informationen des russischen Innenministeriums arbeiten etwa 2.000 Mitglieder der Mafia in Berlin.“⁹⁹³

Ein weiteres Merkmal von Russkij Berlin ist seine schon erwähnte Reichweite. Sie umfasst, wie Berichte von Betroffenen belegen,⁹⁹⁴ eben nicht nur „die Russen“, sondern erstreckt sich auch auf Immigranten anderer postsowjetischer Länder. Es gibt, soweit bekannt, keine ukrainische, kasachische u. a. Mafia, sondern in diesen Fällen sind auch die Russen zuständig.

Die russische Dominanz wird sowohl von den Immigranten der nicht-russischen Nachfolgestaaten der Sowjetunion akzeptiert sowie von deutscher Seite. Sie entspricht den Erfahrungen auf allen Seiten. Die Berliner Statistik spiegelt kurioserweise diese an sich absurde, weil seit rund einer Dekade überholte Situation. Für das Jahr 2001 registriert das Statistische Landesamt 7.224 ehemalige Sowjetbürger und 10.525 Bürger der Russischen Föderation. Wo liegt der Unterschied? In einer Anmerkung heißt es: „Zuordnung zu den jeweiligen Nachfolgestaaten zurzeit nicht möglich.“⁹⁹⁵ Berlin beherbergt also eine beachtliche Zahl von Menschen mit ungeklärter Identität. Zusammengenommen mit den anderen Nachfolgestaaten der Sowjetunion sind sie nach den Türken und Polen die drittgrößte in Berlin lebende Gruppe von Ausländern. Doch diese rund 25.000 bis 30.000 registrierten Menschen sind lediglich die Spitze des Eisbergs. Die tatsächliche Zahl liegt um ein Vielfaches höher. Die Schätzungen reichen von 200.000 bis zu einem Mehrfachen davon.⁹⁹⁶

Einstweilen sind die Berührungspunkte mit der deutschen Berliner Stadtgesellschaft gering. Das Nebeneinander in Berlin hat Gründe:

- Da ist zunächst die Vergangenheit, die doppelte Erfahrung der Berliner mit der Sowjetunion. Für viele West-Berliner sind „die Russen“ immer noch verbunden mit dem Bild des Gegners im Kalten Krieg. Für viele Ost-Berliner war die Sowjetunion eine ungeliebte Besatzungsmacht oder das am Ende hinfällig gewordene Vorbild.
- Für die Emigranten bietet ihre Heimat keine Perspektive. Sie suchen ihr Glück im Westen, viele in der ersten erreichbaren Stadt. Hier jedoch gelten andere Werte. Individualität und Selbstbestimmung leiten das Leben, Ideale, die in den Heimatländern in dieser Form unbekannt waren.
- In der Fremde folgen viele Emigranten dem, was sie kennen und finden es einstweilen im Abbild einer offiziell gar nicht existierenden „postsowjetischen“ Identität.

Integration in das westlich geprägte Berliner Leben fordert Initiative und Selbständigkeit. Aber in Berlin – und in Deutschland nur in Berlin – ist Integration keine Voraussetzung, um hier zu leben. Die Aufnahmeregeln sind formal, überwindbar oder umgehbar. So entsteht einstweilen eine vergleichsweise stabile Parallelgesellschaft. Sie hat eine eigene, fragile und fragwürdige Identität, aber immerhin eine Identität, auch wenn sie vorerst einer Assimilierung im Wege steht. Die Identität ist

künstlich und statisch. Künstlich ist sie, weil sie Russen ebenso umschließt, wie Ukrainer, Kasachen, Weißrussen und zahlreiche andere, als wäre der Zusammenbruch der Sowjetunion nie erfolgt. Statisch ist die Identität, weil sie soziale Mobilität und Interaktion mit der neuen Aufnahmegesellschaft nicht fördert, sondern blockiert. Verankert in einer Mentalität der Vergangenheit stützt sie sich auf die Erinnerung an eine Welt, die nicht mehr besteht. Insofern ist diese spezifische postsowjetische Identität in Berlin wahrscheinlich ein Übergangsphänomen.

Das ist anzunehmen, weil die zeitweise oder dauerhaft in Berlin lebenden Russen und postsowjetischen Emigranten möglicherweise erst die Vorhut sind. Denn erstmals nach Ende des fatalen 20. Jahrhunderts besteht nun die Möglichkeit einer Normalität in den deutsch-russischen Beziehungen. Generationen konnten davon nur träumen. Dass dies Folgen haben musste für Berlin, war von Beginn an klar, denn die Stadt spielte gerade in den deutsch-russischen Beziehungen stets eine zentrale Rolle. „Alle deutschen Wege nach Russland führten ... über Berlin, und alle russischen Wege nach Europa gingen über Berlin.“⁹⁹⁷

Im Grunde erhält Berlin durch die östliche Zuwanderung die einmalige Chance, das neu zu gewinnen, was durch die mörderischen Kriege im 20. Jahrhundert verloren ging – einen Zugang nach Osteuropa.⁹⁹⁸ Stets wurde bei Analysen der Berliner Misere seit 1945 beklagt, dass der Zugang zu den einst natürlichen Einzugsgebieten der Stadt abgeschnitten war. Seit über einer Dekade ist die Mauer gefallen, und während die Menschen östlich Berlins längst begriffen haben, was dies bedeutet, träumt die Stadtpolitik von einer formellen Rolle als Ost-West-Kompetenz-Zentrum und wundert sich, warum das Konzept nicht funktioniert. Was der Stadt dadurch außerdem an Potenzial entgeht, ist nicht annähernd zu schätzen. Und so nutzen Polen, Ukrainer, Weißrussen, Russen und viele andere auf ihre Weise die Stadt als das, was sie immer war: als Plattform, als Chance und Katalysator für ihre Träume, als Bühne des Übergangs.

Was für die Russen exemplarisch gilt, ist in ähnlicher Weise auch bei anderen Gruppen zu beobachten. Türken und Polen etwa, mit 132.000 und 28.000 amtlich registrierten Stadtbewohnern zwei weitere große Bevölkerungsgruppen, sind nicht oder nur partiell integriert.⁹⁹⁹ Sie leben in ihren Parallelgesellschaften, die Berührung mit dem deutschen Berlin sind gering, allen gelungenen Modellen der Integration zum Trotz.

Für die Berliner Landespolitik existiert diese Welt eigentlich nur am Rande. Das größte Wissen dürfte noch bei der Ausländerbeauftragten und bei der Polizei bestehen. Dort sind die Einschätzungen zurückhaltend bis skeptisch. Die Ausländerbeauftragte etwa lässt sich in der Presse zitieren mit der Äußerung, sie wünsche „keine weitere russische Zuwanderung nach Berlin“.¹⁰⁰⁰ Die Polizei wiederum ist konfrontiert mit wenig bekannten und schwer berechenbaren Formen von Krimina-

lität und insbesondere bei der Jugend mit einer hohen Gewaltbereitschaft. Schutzgelderpressung, Schmuggel und Schwarzarbeit zählen offenkundig zu den größten und nur schwer in den Griff zu bekommenden Problemen.¹⁰⁰¹ In der Regierungserklärung von Klaus Wowereit vom 21. Februar 2002 kommt keines der letztgenannten Wörter vor und zum Thema Kriminalität sagt das Stadtoberhaupt: „Wir dürfen und werden nicht zulassen, dass der Schutz vor Kriminalität zu einem Privileg derjenigen wird, die sich private Sicherheitsdienste leisten können. Dafür braucht die Polizei eine angemessene Ausstattung. Dafür müssen aber auch Polizeistrukturen reformiert werden. Der Senat wird diese Reform voranbringen.“¹⁰⁰² Doch die Frage der Sicherheit und Kriminalität ist nur eine Dimension des Themas.

Eine andere ist die der Bevölkerungspolitik.¹⁰⁰³ Während regelmäßig seit den neunziger Jahren der Rückgang der Einwohnerzahl beklagt wird, gemeint sind vor allem deutsche Einwohner, wurden die ausländischen Bewohner eher als Last denn als Chance zur Gestaltung begriffen. Auf diesem Auge ist die Stadtpolitik blind und die alten Integrationskonzepte werden wohl nur mangels Alternativen aufrechterhalten, obgleich sie im Grunde längst gescheitert sind. Im Zweifel wird die Zuwanderungsdebatte ohnehin als Bundesfrage gesehen, wobei die Berliner Landespolitik bislang nicht mit substantziellen Ideen oder zumindest Analysen aufgefallen ist.

So etwas wie eine Bevölkerungspolitik für alle Berliner ist vorerst also nicht erkennbar. Die Politik sieht und bekämpft im Rahmen dessen, was sie sich zutraut, einige der augenfälligsten Probleme, wie die Kriminalität, aber ein Konzept besteht nicht, nicht einmal eine brauchbare Bestandsaufnahme.

Zweite Zwischenbilanz: zwischen Beharrung und Wandel

Flughafen, Agenda 21, Bevölkerungspolitik – drei exemplarische Fälle, die zeigen, wie die Stadt mit wichtigen Themen umgeht: inkonsequent in der Realisierung, vereinnahmend und letztlich blockierend mit innovativen Themen und ignorant gegenüber wichtigen Potenzialen. In der Summe führte diese Haltung Anfang des 21. Jahrhunderts zur tiefsten Krise der Stadt seit dem Mauerbau. Allein die binnen eines Jahrzehnts angehäuften Schulden von rund 40 Mrd. Euro betragen fast das Sechsfache dessen, was die Steuer Berlins in einem Jahr erbringt. Jedem Unternehmen mit einer solchen Finanzlage bliebe nur der Gang zum Konkursrichter. Bei den Arbeitslosenzahlen befindet sich die Stadt im nationalen Spitzenfeld, bei der Wirtschaftskraft auf einem Abstiegsplatz. Mögen die Hauptstadtrolle und die Kultur in der Außenwahrnehmung noch als positive Imagefaktoren erscheinen, so besticht bei einer eingehenden Betrachtung die Kultur eher durch ihre Quantität.

So offenbart sich die Stadtpolitik mit ihren zahlreichen Politikfeldern vorerst vor allem als Ort des Wandels. Gestaltungswille ist wenigstens in Ansätzen erkennbar,

gelungene Gestaltungsversuche sind die Ausnahme. So hat sich in Berlin zwar erstaunlich schnell das neue politische Zentrum der Bundesrepublik etabliert, aber weit gehend ohne Zutun der Stadt. Ein spezifisch Berliner Einfluss bei der Einrichtung der Hauptstadtfunktion ist nur am Rande identifizierbar. Für den Bund war der Ort vor allem ein Gegenstand, mit dem er sich auseinandersetzte und den er für seine Zwecke gestaltete. Immerhin gelang es mit dem auf Berliner Initiative entstandenen Stadtforum für einige Jahre, die städtebauliche Debatte und die Integration der Hauptstadtfunktionen in dieses Thema zu bestimmen und einige wichtige Rahmenbedingungen zu setzen. Hier blitzte für einen historischen Augenblick eine aktive Akteursrolle auf.

Dass diese grundsätzlich erforderlich ist, war der Landespolitik bewusst und sie versuchte zu handeln. Die Gründung der Landesbank, der Großflughafen, selbst die Agendaaktivitäten stehen dafür. Jahre später ist der Aufbruch gescheitert. Bestenfalls sind die Projekte stecken geblieben oder werden langsam zermahlen in den Mühlen der endlosen und kaum durchschaubaren Instanzen. Im Fall des Skandals um die Landesbank brachte das Scheitern die Stadt an den Rand der Handlungsfähigkeit. Die in der Folge entstandene Regierungskrise brachte die große Koalition zu Fall. Für einige Monate regierte wie im Bund eine rot-grüne Koalition, bevor nach den Neuwahlen auf Betreiben der Berliner SPD eine rot-rote Koalition die Regierung übernahm. Ob damit die strukturellen Defizite der Stadt überwunden oder zementiert werden, bleibt einstweilen offen.