

Nahverkehrspolitische Konflikte und kommunale Interventionen in Berlin und Paris: 1890–1914

In Metropolen und Hauptstädten konzentrieren sich auf besondere Weise die Probleme urbaner Entwicklung. Da die hauptstädtische Urbanität nationale Bedeutung hat und oftmals über den nationalen Rahmen hinausreicht, ist es naheliegend, daß sich die international vergleichende Stadtgeschichtsforschung, die in Deutschland im Unterschied zu Großbritannien und den USA allerdings erst Ende der siebziger Jahre einsetzte, bislang auf diesen Stadttypus als speziellen, aber bedeutenden Bereich der modernen Stadtentwicklung konzentrierte.¹ Auf urbaner Ebene existierten eine Vielzahl von Gemeinsamkeiten, wie z.B. der nahezu zeitgleich verlaufende, sprunghaft wachsende Problemdruck, die räumliche Expansion und der nationale und internationale Symbolwert der Debatten über gesellschaftliche Modernität, die eine sachliche und methodische Grundlage für international vergleichende Studien abgeben. Im deutschen Falle bedeutete dies eine doppelte forschungsstrategische Neuorientierung, da die ehemalige Hauptstadt Berlin zumindest von der bundesrepublikanischen Stadtgeschichtsforschung bis zur Wiedervereinigung im Unterschied zu anderen westeuropäischen Hauptstädten nur wenig untersucht wurde.² International vergleichende Metropolenstudien wurden vorrangig von Geographen und Stadtplanungshistorikern durchgeführt.³

In zeitgenössischer Sicht hatte sich bereits seit dem ausgehenden 19. Jh. ein die europäischen Hauptstädte London, Paris, Wien und Berlin umfassendes „Referenzquartett“ herausgebildet. Berlin war in diesem Kreis zwar der „Nachzügler“, es konnte jedoch in der ersten Dekade des 20. Jhs. unangefochten von sich behaupten, berufen zu sein, „mit den privilegierten Weltstädten Paris und London in Wettbewerb zu treten“.⁴ Wie im Falle von Paris bezog sich Berlins Symbolrolle als Ort des Fortschritts auf eine Vielzahl technischer Infrastrukturbereiche, insbesondere aber auf den öffentlichen Nahverkehr. Auf diesem Gebiet bildete Paris bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges für Berlin das vorrangige Referenzmodell, was wiederum sektorale Orientierungen von Pariser Nahverkehrsexperten an Berlin nicht aus-

schloß. Darüber hinaus erfuhren die Stadtvertretungen die staatliche Einschränkung ihres kommunalen Selbstverwaltungsstrebens sowie die Konflikte mit privatwirtschaftlichen Nahverkehrsunternehmen als eine mittelbare Gemeinsamkeit. Im folgenden soll deshalb anhand des öffentlichen Nahverkehrs der Frage nachgegangen werden, welche Interventionsformen die Stadtvertretungen im Spannungsfeld von staatlicher Vorherrschaft und privatwirtschaftlichen Nahverkehrsunternehmen entwickelten. Der Untersuchungszeitraum 1890-1914 wird als relativ geschlossene urbane Innovationsphase verstanden, in der qualitative und quantitative Veränderungen im städtischen Nahverkehr und in den Zielsetzungen der Kommunalvertretungen erfolgten.

1. Paris und Berlin unter staatlicher Aufsicht

In beiden Hauptstädten engte die Munizipalverfassung den Handlungsspielraum von Kommunalvertretung und -verwaltung stark ein.

Im Fall von Paris bestimmten drei nationalgeschichtliche Faktoren den Sonderstatus der Hauptstadt: Zum einen beschränkten der politisch-administrative Zentralismus und das seit 1791 geltende Verfassungsprinzip der nationalen Einheit die städtische Autonomie, zum anderen diente Paris dem jeweiligen Regierungssystem in besonderem Maße als „Repräsentationsobjekt“ von Modernität und nationalem Großmachtanspruch.⁵

Die bis ins 20. Jh. währende Staatsaufsicht wurde unter Napoleon I. mit dem Gesetz von Februar 1800 begründet. Er führte eine hierarchisch und zentralistisch strukturierte Staatsverwaltung ein, deren wichtigstes Element die Präfekten – d.h. der Seine- und der Polizeipräfekt – waren. Diese wurden von der Regierung ernannt und waren den staatlichen Instanzen gegenüber rechenschaftspflichtig.⁶ Unter dem Eindruck der von März bis Mai währenden „Pariser Kommune“ wurde im April 1871 ein Kommunalgesetz für die Stadt verabschiedet, das mit einigen Veränderungen bis 1975 die Grundlage der hauptstädtischen Verwaltungsorganisation blieb. Der Seinepräfekt fungierte zwar weiterhin als oberster Verwaltungschef der Stadt und des Seine-departements, dem Paris auf territorialer Verwaltungsebene unterstellt war, als demokratische Konzession war demgegenüber die Einführung des allgemeinen Männerwahlrechts für den Stadtrat zu werten.⁷ Die Seinepräfektur wirkte nicht ausschließlich als staatliche Kontrollbehörde, sondern im öffentlichen Nahverkehrswesen auch als Koordinator zwischen Kommunalvertretung und -verwaltung und privaten

Nahverkehrsunternehmen sowie als kommunale Entscheidungsinstanz. Ihre konstruktive infrastrukturelle Tätigkeit kam in der Erstellung von Fachgutachten und der Konzipierung von Planungsvorhaben zum Ausdruck.⁸

Die Beschlüsse des Stadtrates unterstanden in der Regel staatlicher Zustimmung. Gleiches galt für das Vertretungsorgan des Seine-departements, dem Seine-Generalrat, der auf politischer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene von der 1891 2,5 Mio. und 1901 2,6 Mio. Einwohner zählenden Kernstadt majorisiert wurde. Seit Beginn der Dritten Republik prägten Spannungen zwischen der Staatsaufsicht und einem politisch zunehmend selbstbewußteren Stadtrat, in dem bis 1900 eine republikanische Mehrheit mit starkem linksrepublikanischen Flügel dominierte, die Stadtentwicklung. Angesichts des Scheiterns zahlreicher kommunalrechtlicher Reformvorstöße durch den Stadtrat und eines wachsenden urbanen Problemdrucks schwenkten die Republikaner seit den neunziger Jahren des 19. Jhs. auf den prioritären Ausbau der Leistungsverwaltung im technischen Infrastrukturbereich ein. Diesen Kurs führten auch die von 1900 bis 1904 amtierenden „Nationalisten“ und die folgenden konservativ-gemäßigt republikanischen Bündnisse im Stadtrat fort.⁹

Für Berlin stellten sich die nationalgeschichtlichen Rahmenbedingungen und die Beziehungen der Stadt zum Umland anders dar. Die im November 1808 vom preußischen Minister Freiherr vom Stein eingeleitete Städtereform begründete die Selbstverwaltung lokaler Angelegenheiten durch die Bürger. Die Einwirkung des Staates sollte sich auf bloße Aufsichtsfunktionen zur Wahrung gesetzlicher Grenzen beschränken.¹⁰ Die im Gefolge der Revolution 1848 im Mai 1853 verabschiedete revidierte Städteordnung, die bis zum Inkrafttreten des Groß-Berlin-Gesetzes 1920 Geltung behalten sollte, beinhaltete eine Einschränkung der städtischen Autonomie. Das 1850 eingeführte und bis 1918 für die Stadtverordnetenversammlung gültige Dreiklassenwahlrecht führte dazu, daß in Berlin überproportional die besitzbürgerlichen und stenerzahlenden Schichten vertreten waren.¹¹

Mit der Reichsgründung 1871 wurde Berlin zwar Reichshauptstadt, aufgrund der föderativen Staatsorganisation war es jedoch nicht die einzige Landeshauptstadt. Gegen Ende des 19. Jhs. unterstand die Stadt sowohl der staatlichen Aufsicht durch den Oberpräsidenten der Provinz Berlin und Brandenburg als auch des Polizeipräsidenten, der im Unterschied zum Seinepräfekten nur kontrollierte. Der preußische Staat ging gegenüber Berlin folglich nicht über seine Rolle als Kontrollin-

stanz und Hemmschuh kommunaler Selbstverwaltung hinaus. Während der Pariser Stadtrat größere Erfolge bei der Erweiterung politischer Kompetenzen erzielte, definierte die mehrheitlich von liberalen Honoratioren getragene Berliner Stadtvertretung ihr Mandat eher administrativ und akzeptierte weitgehend die Einschränkung ihrer städtischen Autonomie. Erschwerend kam hinzu, daß Berlin, das 1890 1,6 Mio. und 1910 2 Mio. Einwohner zählte, erst von April 1912 an die akuten infrastrukturellen Defizite seines Ballungsraums durch den „Zweckverband Groß-Berlin“ auf regionaler Ebene in Angriff nehmen konnte.¹²

2. Kommunale Intervention in Paris

Die von 1828 bis 1854 währende Phase der freien Konkurrenz im Pferdeomnibussektor wurde im Zweiten Empire von einer Unternehmenskonzentration im Nahverkehrswesen abgelöst. Im Februar 1855 erhielt die neu gebildete „Compagnie Générale des Omnibus“ (CGO) per kaiserlichem Dekret die Exklusivrechte für den städtischen Nahverkehr zugesprochen. Der Seinepräfekt Georges-Eugène Haussmann erneuerte 1860 diesen Vertrag, der bis Mai 1910 seine Gültigkeit behalten sollte. Zum Ausgleich für das darin gewährte exklusive Verkehrs- und Halterecht verlangte die Stadt von der CGO hohe Abgaben und sicherte sich in detaillierten Auflagen zur Betriebserlaubnis eine Vielzahl von Kontroll- und Interventionsrechten hinsichtlich der Fahrplan- und Fahrpreisgestaltung, der Streckenführung und der Betriebsleistung zu.¹³ Der öffentliche Dienstleistungsgedanke wurde in diesen Auflagen zur Betriebserlaubnis erstmals im einzelnen formuliert.

In der Dritten Republik machten Industrialisierung und demographische Entwicklungen eine Vielzahl von Veränderungen im öffentlichen Nahverkehr notwendig. In der Zeit von 1872 bis 1900 wanderten vor allem Textil- und Metallurgieunternehmen im Rahmen des innerstädtischen Desindustrialisierungsprozesses in die Peripherie ab. In der Zeit von 1900 bis 1914 avancierten die im Seinedepartement gelegenen Pariser Vororte zum führenden Industriegebiet Frankreichs, wo sich moderne Schlüsselindustrien wie die Elektro-, Foto-, und Automobilindustrie niederließen. Parallel dazu wurde das alte, auf dem rechten Ufer der Seine gelegene Zentrum durch eine moderne City mit hohem Dienstleistungsanteil abgelöst.¹⁴ Die innerstädtische Desindustrialisierung und den stadtwirtschaftlichen Strukturwandel be-

gleitete eine sukzessive demographische Randwanderung.¹⁵

Für die Bevölkerung bedeuteten diese Prozesse eine wachsende räumliche Trennung ihrer Wohn- und Arbeitsorte. Dem Nahverkehrsmonopol verlangte der Dienstleistungsauftrag eine Anpassung der Transportleistungen ab. Die CGO erweiterte jedoch weder ihr kernstadtbezogenes Streckensystem in die wegen niedriger Fahrgastfluktuation wenig gewinnträchtigen Randbezirke und Vororte, noch senkte sie die Fahrpreise für die gering verdienenden Arbeitnehmer. Das Monopolunternehmen, das 1888 192 Mio. Fahrgäste transportierte, verbuchte zwar wachsende Gewinne, investierte diese jedoch nicht im Nahverkehrssektor, sondern mit Blick auf das Konzessionsende im Immobilienbereich. Auf Intervention der kommunalen Vertretungskörperschaften ließ die Seinepräfektur in der Zeit von 1873 bis 1890 schließlich neue Konzessionsträger im Straßenbahnwesen zu. Die Folge waren sowohl Konzessionsvielfalt als auch Konflikte zwischen dem innerstädtischen Monopolunternehmen und den die Peripherie erschließenden neuen Straßenbahngesellschaften. Durch personelle Verbindungen zu staatlichen Institutionen gestärkt, vermochte die CGO sich bis Ende der achtziger Jahre des 19. Jhs. erfolgreich gegen die städtischen Dienstleistungsforderungen des Stadtrates zu behaupten.¹⁶

Der Kommunalvertretung eröffneten erst die technischen Fortschritte im Tiefbau, im Elektrizitätsbereich und im Maschinenbau neue nahverkehrspolitische Perspektiven. Das Kernstück wurde der Bau einer städtischen Schnellbahn, der Metro. Von 1900 bis 1914 stellte Paris mit zehn Linien von insgesamt 93 km Länge den Hauptteil seines heutigen Metronetzes fertig.¹⁷ Darüber hinaus ermöglichten die 1898 auf breiter Ebene eingeleitete Elektrifizierung der Straßenbahn und die seit 1911 technisch auf breiter Ebene mögliche Motorisierung der Omnibusse quantitative und qualitative Verbesserungen urbaner Nahverkehrsleistungen.

Die Mängel des 1860 mit der CGO geschlossenen Konzessionsvertrages traten erst im Laufe der Zeit hervor. Sie betrafen die Betriebs-, Fahrplan-, Beförderungs- und Tarifpflicht.

Zum Hauptkonfliktpunkt wurde die Betriebspflicht. Ausgehend vom Privileg der Exklusivitätsgarantie verlangten die öffentlich-rechtlichen Körperschaften von der CGO eine interne Mischkalkulation bei der Bewirtschaftung ihres Streckennetzes. Sie verstanden darunter sowohl einen verkehrsträgerübergreifenden als auch verkehrsträger-internen wirtschaftlichen Ausgleich. Beispielsweise sollten nach Vorstellung des Stadtrates die durch hohes und häufig wechselndes

Fahrgastaufkommen rentablen Strecken im Zentrum die durch geringen Fahrgastwechsel und lange Streckenführung wenig einträglichen Linien in die Peripherie subventionieren. Die CGO hingegen interpretierte das Prinzip der Mischkalkulation im Sinne einer Subventionierung der schwach rentablen Strecken. Sie nutzte ihre politisch und wirtschaftlich starke Stellung, um eigenständig Streckenverläufe zu verändern, defizitäre Linien einzustellen und die Umsetzung von Beschlüssen des Stadtrates zu verschleppen, respektive diese zu ignorieren. Diese Konstellation räumte dem Stadtrat lediglich Spielraum für Kompensationsgeschäfte ein. So konnten neue Strecken in die Randbezirke nur gegen die Bewilligung von rentablen Linien im Zentrum oder gegen Fahrpreiserhöhungen bei der CGO durchgesetzt werden. Allerdings zogen hierfür das engräumige innerstädtische Straßennetz und die Einkommensstruktur der Massenklientel Grenzen.

Den zweiten Konfliktpunkt bildete die Fahrplan- und Beförderungspflicht. Probleme entstanden auf dieser Ebene hauptsächlich bei der Anpassung der Transportleistung an die Spitzenzeiten des Nahverkehrs in den Morgen- und Abendstunden sowie zur Mittagszeit. Zu diesen Hauptverkehrszeiten setzte die CGO meist zu wenig Wagen ein, was für die Fahrgäste Überfüllungen, Zurückweisungen und lange Wartezeiten nach sich zog. Neben Managementversagen und einer unzulänglichen Wartung der Fahrzeuge erschwerte allerdings die Pferdekraft die strikte Einhaltung des Fahrplans. Erst die Elektrifizierung und die technischen Verbesserungen der Fahrzeuge vermochten die Forderung der Hauptstadtbewohner nach einer stetigen und bedarfsgerechten Verkehrsleistung zu erfüllen.

An dritter Stelle rangierte schließlich die Tarifpflicht. Die in der Markteinführungsphase der CGO bewilligten hohen Tarife sollten sich langfristig für die Interessen des Publikums und der Stadtvertretung als abträglich erweisen. Als sich in den siebziger Jahren des 19. Jhs. die Klagen der Öffentlichkeit über die hohen und nur für Begüterte erschwinglichen Fahrpreise häuften, wurden kommunale Vertreter in die von der Seinepräfektur und der CGO getragene Nahverkehrskommission aufgenommen. Waren dem Stadtrat auf der Ebene der Betriebs- und Fahrplanpflicht nur geringe Erfolge beschieden, so vermochte er mit Hinweis auf kontinuierlich steigende Fahrgastzahlen eine Senkung der Tarife durchzusetzen. Zwischen 1890 und 1895 stieg die Transportleistung der CGO bei Pferdeomnibussen von 114 Mio. auf 125 Mio., bei Pferdestraßenbahnen von 73 Mio. auf 92 Mio. Fahrgäste. Trotz hoher Abgaben an die Stadt verbuchte die CGO in beiden

Jahren jeweils einen Reingewinn von vier Mio. Francs.¹⁸

Der vom Stadtrat durchgesetzte, nach Wagenklassen gestaffelte Flächenzonentarif stieß im Publikum auf positive Resonanz. Er wurde lediglich von den Vorort-Zentrum-Straßenbahnen unterboten, deren Fahrpreise aufgrund unterschiedlicher örtlicher Bedingungen und aus Konkurrenzgründen differierten. Eine erste Bewegung brachte die Elektrifizierung Ende der neunziger Jahre in das Fahrpreisgefüge. Die mit den technischen Verbesserungen einhergehenden qualitativen und quantitativen Leistungssteigerungen münzte der Stadtrat in die Forderung nach einer Senkung der Fahrpreise um. Dem standen jedoch zwei Hindernisse entgegen. Zum einen verlief die Elektrifizierung der Straßenbahnen angesichts des 1910 anstehenden Konzessionsendes nur zögerlich, zum anderen verhinderten die hohen Auflagen der Stadt in der Frage des Energieträgers Kostensenkungen. Aus touristischen, geschäftlichen und ästhetischen Gründen lehnte die Pariser Kommunalvertretung die Zulassung der kostengünstigen elektrischen Oberleitungen im Stadttinnern ab. Bis zum Ersten Weltkrieg gab er nur geringfügig in dieser Frage nach.

Die zahlreichen Konflikte, tie Leistungsdefizite und die mangelnde Kompromißbereitschaft der CGO veranlaßten den Stadtrat in den achtziger Jahren, mehrere Vorstöße zur Lösung des Konzessionsvertrages zu unternehmen. Unter den regierenden gemäßigten Republikanern scheiterte er am Widerstand des Ministers für öffentliche Arbeiten und an der Seinepräfektur. In den neunziger Jahren schwenkte er schließlich mit Unterstützung einer zunehmend linksbürgerliche Kräfte integrierenden nationalen Regierung auf die Schwächung des faktischen Monopols durch Vergabe von Straßenbahnkonzessionen an Konkurrenzunternehmen im Vorort-Zentrum-Sektor ein. Dieses liberalistische marktwirtschaftliche Konzept brachte dem Publikum jedoch nur kurzfristig Vorteile, wie z.B. niedrige Fahrpreise. Schwerer wog, daß die zumeist mit schmaler Kapitaldecke operierenden Kleinanbieter den Straßenbahnsektor durch Konkurse destabilisierten. Hinzu kam, daß die öffentlich-rechtlichen Körperschaften noch nicht die Notwendigkeit erkannt hatten, ein kohärentes Streckennetz zu konzipieren.

Die größte Veränderung bewirkte schließlich die 1900 in Betrieb genommene Metro auf dem Nahverkehrsmarkt. Mit ihrem Bau intervenierte der Stadtrat erstmals direkt leistend im Bereich urbaner Daseinsvorsorge. Die Stadt führte den Bau der Schnellbahn durch und verpachtete die Betriebsführung an die „Compagnie Générale de

Traction“, die sich 1898 als Metrogesellschaft konstituierte. Der Konzessionsvertrag war infolge der hohen städtischen Eigenbeteiligung für den Stadtrat administrativ und finanziell sehr günstig. Beispielsweise war die Vertragsdauer von 35 Jahren gemessen an den Straßenbahnkonzessionen relativ kurz bemessen.¹⁹ Bereits 1907 transportierte die Metro 198 Mio. Fahrgäste, während die CGO ein Fahrgastaufkommen von 258 Mio. aufwies. Darüber hinaus übertrafen die Gewinne der Metro alle optimistischen Schätzungen.²⁰ Sie blieb eine dem französischen Konzessionssystem eigene betriebliche Konstruktion.

Die Krise im Bereich der traditionellen Nahverkehrsträger und das nahende Konzessionsende bewirkten eine Neuorientierung seitens der CGO und der öffentlich-rechtlichen Körperschaften. Im Stadtrat leiteten die Sozialisten im Jahre 1902 eine Debatte zur Kommunalisierung des Nahverkehrswesens ein. Ähnlich der 1903 beschlossenen Kommunalisierung der Gasversorgung scheiterten diese Vorstöße 1907 am ablehnenden Votum des Staatsrats. Erst unter dem urbanen Bewältigungsdruck des Ersten Weltkrieges zeichnete sich auf staatlicher und städtischer Ebene ein Aufweichen der ablehnenden Haltung in der Regiefrage ab.

Unabhängig von der Kommunalisierungsdebatte nahm 1903 eine Kommission aus Vertretern der Nahverkehrsunternehmen, der Seinepräfektur, des Ministeriums für öffentliche Arbeiten und des Stadtrates die Arbeit zur Reorganisation des Nahverkehrswesens im Großraum Paris auf. Vor allem die CGO dokumentierte damit einen Gesinnungswandel in Richtung Kooperation. Ausgehend von der streckenmäßig inflexiblen, hochleistungsfähigen und gewinnbringenden Metro wurden das Bus- und Straßenbahnnetz reorganisiert und ein Sektionstarif eingeführt. Angesichts fehlender Konkurrenzunternehmen erhielt die CGO einen neuen Konzessionsvertrag.

Verkehrswirtschaftlich war die Reorganisation ein Kompromiß. Der Stadtrat intervenierte zwar weiterhin indirekt lenkend, jedoch nach Dienstleistungskriterien, die im Laufe einer mehrere Dekaden umfassenden Erfahrungs- und Konfliktphase gereift waren. Das innerstädtische Nahverkehrsmonopol wurde beibehalten und der freie Wettbewerb auf die nach Regionen untergliederte Peripherie beschränkt.

Sofern ein Streckennetz existierte, erhielt die Tarifgestaltung für das Publikum und damit für die Wählerschaft eine prioritäre Bedeutung. Die gemeinwirtschaftliche Gestaltung der Fahrpreise wurde für den Stadtrat folglich eine Frage der politischen Legitimität, aufgrund

des allgemeinen Männerwahlrechts in Paris stärker als in Berlin. Das Publikum forderte eine sozial verträgliche Tarifgestaltung. Allerdings existierte in Frankreich keine mit Deutschland vergleichbare hürgerliche Strömung, die sozialstaatliche Interventionen befürwortete. In Paris engagierte sich lediglich das 1894 auf private Initiative hin gegründete „Musée social“ für eine Verbesserung urbaner Lebensbedingungen mittels kommunaler Leistungsverwaltung.²¹ Auf parteipolitischer Ebene traten die politisch heterogenen und organisatorisch zersplitterten Linksrepublikaner für sozialstaatliche Interventionen ein. Auch war eine munizipalsozialistische Politik im Unterschied zu Deutschland aufgrund staatlicher Widerstände und zunehmend rechtsrepublikanischer Mehrheiten auf kommunaler Ebene nicht realisierbar.

Die Kriterien für eine gemeinwirtschaftliche Tarifgestaltung mußten erst seitens der Stadtvertretung und der Privatunternehmen entwickelt werden. Hierfür erhielt die Eisenbahn in vielen Punkten eine Vorbildrolle. Ein traditionelles Differenzierungsmodell war die Staffelung nach Wagenklassen, die jedoch eher den sozial divergierenden Komfortvorstellungen des Publikums als einer sozialpolitischen Tarifpolitik entsprach.

Sozialpolitische Motive kamen direkt im Falle von Sondertarifen zum Tragen. Nach dem Vorbild der Eisenbahn wurden auch für die Straßenbahn Sonn- und Feiertagstarife eingeführt. Größere Bedeutung hatten jedoch die den Pariser Vorortzügen der Eisenbahn entlehnten Arbeitertarife. Von 1879 an führte die CGO auf Drängen des Stadtrates für wenige Straßenbahnlinien Arbeitertarife ein, die auf die Morgenstunden begrenzt blieben. Sie erweiterte diese Sondertarife bis 1890 nur zögerlich, so daß viele Arbeiter gezwungen waren, in der Nähe ihres Arbeitsortes zu wohnen oder täglich lange Fußmärsche zu bewältigen. Lediglich die Vorort-Zentrum-Straßenbahnen zeigten hinsichtlich der Sondertarife größeres Entgegenkommen. Dabei gilt zu berücksichtigen, daß erst die Elektrifizierung den Straßenbahnunternehmen eine Ausweitung der sozialen Tarifgestaltung ermöglichte. Der technische Fortschritt war folglich auch für die Realisierung einer sozialen Tarifpolitik nützlich, eine Erkenntnis, die zur Ausweitung der Sondertarife auf weitere Sozialgruppen, wie beispielsweise Rentner und Bezieher sozialer Unterstützungsleistungen, während der Reorganisation beitrug.

Die Metro bot im Unterschied zu den Straßenbahnen wenig Sonderleistungen an. Der Stadtrat hatte sie als Massennahverkehrsmittel mit grundsätzlich niedrigen Tarifen konzipiert. Er konzidierte ledig-

lich einen auf die Morgenstunden begrenzten Verkauf von verbilligten Hin- und Rückfahrkarten. Aufgrund niedriger Fahrpreise und wirtschaftlicher Probleme gewährten auch die Omnibusse kaum sozial bestimmte Sonderkonditionen.

Einen Zusammenhang zwischen Nahverkehrsgestaltung und Wohnungspolitik sah der Stadtrat nur mittelbar. Hatten bis in die achtziger Jahre noch die Randbezirke die durch Sanierungen und Mietpreisteigerungen im Zentrum verdrängten Arbeiter aufgefangen, so sahen sich viele gering Verdienende seit den neunziger Jahren zur Abwanderung in die Vororte gezwungen.²² Vor allem die Vorortzüge der Eisenbahn, und in weit geringerem Maße schließlich die Vorort-Zentrum-Straßenbahnen, ermöglichten das damit einhergehende Berufspendlerum. Jedoch diskutierte der Stadtrat, der aus fiskalischen Gründen nicht an der Abwanderung seiner Steuerbürger in die Vororte interessiert war, den Zusammenhang von Nahverkehrsgestaltung und Wohnungspolitik erst im Zusammenhang mit dem Metrobau. Die Metro sollte das Arbeiterwohnungsproblem durch die Förderung einer innerstädtischen Dezentralisation lösen, was gleichzeitig auch die Immobilien in den Randbezirken aufwertete. Dieser indirekte Interventionskurs löste das Arbeiterwohnungsproblem nicht, und erst von 1910 an schwenkte der Stadtrat – wenn auch in geringem Umfang – auf direkte Interventionen im sozialen Wohnungsbau ein.

Indirekte Interventionskompetenzen beanspruchten die öffentlich-rechtlichen Körperschaften für die Planung des Streckennetzes, bei der die Interessen der privaten Nahverkehrsunternehmen, des Publikums und städtischer Wirtschaftsgruppen in Einklang gebracht werden mußten. Striktnelle Vorgaben machte hierfür das Straßensystem, dessen Modernisierung im Zweiten Empire unter dem Seinepräfekt Haussmann begonnen und in der Dritten Republik vollendet wurde. Auf Grundlage eines Zentralisierungs- und funktionalen Dezentralisierungskonzeptes hatte Haussmann das alte Radial- und Ringstraßensystem erweitert und durch geradlinige, breite Diagonalstraßen ergänzt.²³ In der Kernstadt blieben jedoch die engen und verwinkelten Straßen erhalten.

Für die Straßenbahn eigneten sich lediglich Straßen mit einer Mindestbreite von 15 Meter, was für die Radial- und Ringstraßen sowie für die neuen Diagonalstraßen galt. Zwar vermochten diese großen Verkehrsachsen ein hohes Verkehrsaufkommen zu bewältigen, jedoch wurde bereits in den achtziger Jahren deutlich, daß sie auch eine Quelle für neuen Verkehr darstellten. So vermochten die Straßen-

bahnen dem Verkehr nicht auszuweichen und trugen mit zu Verkehrsstaus bei. Bereits in den neunziger Jahren häuften sich die Petitionen, in denen die Einwohner den Stadtrat aufforderten, Maßnahmen zur Überwindung der Verkehrsstaus zu treffen. Bereits vor 1914 galten die Straßenbahnen in der Innenstadt als potentiell Verkehrshindernis und wurden zunehmend als ein Verkehrsmittel für die Peripherie gesehen.

Die Omnibusse vermochten eher große Teile der Altstadt zu bedienen. Besonders die Autobusse waren räumlich flexibel. Sie vermochten im Unterschied zur Straßenbahn jedoch nur ein geringes Fahrgastaufkommen zu bewältigen.

Bei der Streckenplanung der Schienenverkehrsträger knüpften die öffentlich-rechtlichen Körperschaften zwar an Haussmanns Stadtentwicklungskonzept an, im Unterschied zum Zweiten Empire mußten sie jedoch höhere Veränderungsraten auf demographischer, sozialer, wirtschaftsräumlicher und verkehrstechnischer Ebene berücksichtigen. Kriterien, die diesem Wandel entsprachen, mußten erst entwickelt werden. Konkrete Vorschläge für die Linienführung kamen von den Bürgervereinen, die in allen Pariser Bezirken existierten. Die meisten Anträge brachten die Randbezirke ein, die neben einer Zentrumsanbindung auch Querverbindungen im Peripheriebereich einforderten, da die Ringseisenbahn zur Deckung des Verkehrsbedarfs nicht ausreichte.

Der Metrobau gab dem Stadtrat die Chance, neue Kriterien für die Verkehrsplanung auf Grundlage bisheriger verkehrsinfrastruktureller Erfahrungen zu entwickeln. Das wichtigste innovative Kriterium war die Erschließung einer unterirdisch verlaufenden Verkehrsebene. Die Planung des Bauvorhabens übertrug der Stadtrat im November 1894 einer kommunalen Metrokommission, die für die Streckenplanung soziökonomische Strukturanalysen von Bezirken durchführte, Sachverständige und Interessensvertreter aus Kreisen der Industrie, des Gewerbes, der Hausbesitzer und der Arbeitnehmer hörte. Darüber hinaus entwickelte sie betriebswirtschaftliche Kriterien. Die Metrokommission konzipierte ein flächendeckendes und durch zahlreiche Stationen sowie Umsteigehäfen engmaschig strukturiertes Streckennetz. Sie übernahm dabei zwar Haussmanns klassisches Konzept der Zentralisation und Dezentralisation, aufgrund des unterirdisch verlaufenden Verkehrsträgers vermochte sie jedoch eine größere räumliche Kompaktheit zu realisieren. Aus steuerpolitischen Gründen und im Interesse der Rentabilität des hohen Baukosten verschlingenden

Tunnelsystems der Metro war der Stadtrat nicht bereit, das Streckennetz entgegen zahlreicher Eingaben des Seine-Generalrates in die Vororte auszudehnen. Die langfristigen Auswirkungen des dichten Metronetzes für die Stadtentwicklung vermochte der Stadtrat um die Jahrhundertwende noch nicht zu übersehen. Erst in den zwanziger Jahren des 20. Jhs. wurde die Anbindung der Vororte durch ein Schnellbahnsystem als notwendig akzeptiert.

3. Kommunale Intervention in Berlin

Das Berliner Nahverkehrswesen durchlief ähnliche Entwicklungsperioden wie in Paris. Die von 1839 bis 1870 währende Phase der rein privatwirtschaftlichen Konkurrenz im Pferdeomnibussektor wurde 1871 durch die Gründung der „Großen Berliner Pferde-Eisenbahn AG“ beendet. Lediglich in den Randbezirken und Vororten erweiterten regional konzentrierte Straßenbahnunternehmen den Verkehrsmarkt. Die hoheitliche Konzession erteilte die Ministerialbaukommission, da ein Großteil des Straßenlandes noch dem preußischen Fiskus unterstand. Für die Betriebserlaubnis war der Polizeipräsident zuständig. Auf Drängen des preußischen Handelsministeriums wurden die Vorschläge des Berliner Magistrats in der Frage der Dienstleistungsaufgaben berücksichtigt. Diese wurden in sogenannten Zustimmungsverträgen geregelt.

In den achtziger Jahren führte die Konkurrenz der 1871/1877 vom preußischen Staat errichteten Ringeisenbahn und der 1882 in Betrieb genommenen „Stadtbahn“ sowie die Konkurrenz der regionalen Straßenbahnen zur Bildung eines privaten Straßenbahnmonopols, der „Großen Berliner Straßenbahn“ (GBS). Der 1884 mit den öffentlich-rechtlichen Körperschaften geschlossene Zustimmungsvertrag erteilte der GBS die Konzession bis 1911. Im Unterschied zu Paris blieben die Omnibusse eigenständig, was den verkehrsträgerübergreifenden Konkurrenzdruck verstärkte. Im Bussektor setzte sich bis Mitte der achtziger Jahre die „Allgemeine Berliner Omnibus-AG“ (ABOAG) als faktisches Monopolunternehmen durch.²⁴

Gemeinsamkeiten zeichneten sich auch auf verkehrstechnischer Ebene ab. In Berlin erfolgte die Elektrifizierung der Straßenbahn in der kurzen Zeit von 1896 bis 1902. Die Motorisierung der Omnibusse setzte ebenfalls 1905 ein. Zur Lösung des Problems innerstädtischer Verkehrsstaus und zur schnellen Beförderung hoher Fahrgastzahlen über lange Strecken hinweg wurde 1896 ebenfalls der Bau einer städ-

tischen Schnellbahn auf private Initiative hin von den Behörden bewilligt. Viele Straßen der Altstadt waren für den Bau einer Hochbahn nicht geeignet. Als weiteres Problem kam hinzu, daß der hohe Grundwasserstand vielerorts den Bau einer Untergrundbahn verhinderte.

Das 1892 in Preußen erlassene Kleinbahngesetz war für die Kommunalvertretungen ambivalent. Einerseits sicherte es dem preussischen Staat die klassischen Rechte der Eingriffsverwaltung gegenüber den Schienennahverkehrsträgern zu und stärkte die Staatsaufsicht, was der Gemeinde die Durchsetzung eigener Vorstellungen erschwerte. Andererseits wurde den Gemeinden ein Übernahmerecht zu Vertragsende zugesprochen, was ihre Stellung gegenüber den Nahverkehrsunternehmen stärkte. Die staatlichen Aufsichtsbehörden, deren Ausführungsinstanz die Polizeibehörde war, erteilten die Konzession, die beteiligten Gemeinden gaben als Wege- und Unterhaltungspflichtige ihre Zustimmung.²⁵ Im Jahre 1896 erteilte der Polizeipräsident der Firma Siemens & Halske die Bau- und Betriebsgenehmigung für eine Schnellbahnlinie. Im folgenden Jahr konstituierte sich die private Gesellschaft für elektrische Hoch- und Untergrundbahnen (Hochbahngesellschaft). Die erste Linie nahm 1902 ihren Betrieb auf. Bis 1914 hatte Berlin vier Linien und zwei Stichstrecken mit 37,8 km Gesamtlänge errichtet.²⁶ Im Unterschied zu Paris mußten jedoch die Interessen der Kernstadt und einzelner Vororte abgestimmt werden, was den Baubeginn verzögerte.

Die funktionale Differenzierung Berlins in City, Industrieviertel und Wohngebiete setzte Mitte der siebziger Jahre ein. Insbesondere die Stadt- und Ringbahn motivierte zahlreiche Industrieunternehmen zur Randwanderung.²⁷ Folglich entstand seit den neunziger Jahren in 12-20 km Entfernung eine zweite suburbane Industriezone. Allerdings zog diese sukzessive Randwanderung nicht unmittelbar eine Dezentralisation im Wohnungswesen nach sich. Vielmehr blieben große Teile der Arbeiterschaft in Berlin wohnen. Berlin hatte im Unterschied zu Paris stärker unter dem Wettbewerb seiner eigenständigen Vororte und deren Kommunalvertretungen zu leiden. Einzelne Vororte wie Charlottenburg, Wilmersdorf und Schöneberg zählten zu den wohlhabendsten Städten Deutschlands.²⁸ Diese drei Vororte erlebten in der Zeit von 1890-1900 einen Bevölkerungszuwachs von 136-493 Prozent, während Berlin nur 16 Prozent aufwies. Die östlichen Vororte waren hingegen typische Industrie- und Arbeiterstädte.²⁹

Die seit 1871 mit den privaten Straßenbahnunternehmen geschlos-

senen Zustimmungsverträge waren für die Stadtvertretung das Instrument zur kontrollierenden und regulierenden Intervention. Sie unterschieden sich vom 1860 zwischen Haustmann und der CGO geschlossenen Vertrag in zwei wichtigen Aspekten. Zum einen waren die Auflagen zur Betriebserlaubnis vage gehalten, zum anderen gewährte die Stadt den Straßenbahnunternehmen kürzere Konzessionsfristen. So wurden der GBS 1884 nur 27 Jahre zugestanden, die 1911 um weitere 28 Jahre verlängert wurden. Um die Attraktivität des geringere Bevölkerungszahlen und weniger Tourismus aufweisenden Berliner Nahverkehrsgebietes zu steigern, wurden den privaten Straßenbahngesellschaften größere Handlungsspielräume eingeräumt, ein Entgegenkommen, das jedoch durch das Druckmittel der vergleichsweise kurzen Konzessionsfrist kompensiert wurde.

Infolge des Straßenbahnmonopols galt in Berlin ein einheitlicher Zustimmungsvertrag, während in den Vororten die Zustimmungsverträge aufgrund unterschiedlicher Marktbedingungen differierten. Hier kamen die Kommunalvertretungen den Straßenbahnunternehmen im Rahmen der 1896 eingeleiteten Elektrifizierung in weit stärkerem Maße als in Berlin entgegen. In den Vororten galten längere Konzessionsfristen sowie größere unternehmerische Freiräume in der Tarifgestaltung.

Zwischen Stadtvertretung und privatwirtschaftlichem Straßenbahnmonopol bildete die Betriebspflicht ebenfalls den Hauptstützpunkt. Vom Umfang ihres Schienennetzes her war die GBS theoretisch in der Lage, durch interne Mischkalkulation verkehrsschwache Außenstrecken zu subventionieren. Dieses betriebswirtschaftliche Prinzip realisierte sie gleichfalls ungern. Im Unterschied zur CGO unterstand ihr allerdings nur ein Verkehrsträger, was den Vorteil barg, die Defizite der gleichfalls wenig gewinnbringenden Omnibusse nicht ausgleichen zu müssen. Trotz alledem erklärte sich die GBS wie ihr Pariser Pendant außerstande, alle in den Zustimmungsverträgen festgelegten Streckenverläufe zu realisieren und Baubeginnterminierungen einzuhalten. Das Monopolunternehmen reagierte ebenfalls mit Verschleppung oder Verweigerung. In der Mehrzahl der Fälle setzte sich die GBS durch, da die liberale Honoratiorenmehrheit in der Stadtverordnetenversammlung weniger konfliktbereit als der Pariser Stadtrat war.

Die wirtschaftliche Lage der GBS war bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges gut. Die Elektrifizierung zog zwar einerseits einen sprunghaften Anstieg der Ausgaben nach sich, sie brachte im Gegenzug aber steigende Einnahmen. Die Mehreinnahmen waren jedoch trotz

des sprunghaften Fahrgastanstiegs von 158 Mio. 1897 auf 332 Mio. 1904 infolge des städtischerseits durchgesetzten niedrigen Einheitstarifs von zehn Pfennig gering.³⁰ Als in den neunziger Jahren eine Erweiterung des Streckennetzes in die Peripherie infolge der dichten Randbesiedlung notwendig wurde, erklärte sich die GBS schließlich außerstande, unrentable Außenstrecken angesichts des 1911 bevorstehenden Konzessionsendes eigenständig zu finanzieren. Sie forderte öffentliche Zuschüsse für die Errichtung von Außenlinien, die ihr im 1897/1898 geschlossenen Zustimmungsvertrag von der Stadtvertretung als Ausgleich für die Elektrifizierung schließlich zugestanden wurden.

Das Unternehmen verpflichtete sich darin, bis 1901 neue Außenstrecken auf eigene Kosten zu bauen. Für die in der Folgezeit errichteten Strecken übernahm die Stadt anfangs ein Drittel und schließlich die Hälfte der Baukosten. Für die von 1912 bis 1919 geplanten Strecken war sogar ein kommunaler Betriebszuschuß vorgesehen. Eingelöst wurden diese Subventionszusagen letztlich nicht, da die GBS die hierfür notwendigen Leistungen nicht erbrachte. Auch war die Stadtvertretung von 1900 an eher bereit, in ein kommunales Straßenbahnnetz zu investieren. Ungeachtet der ausbleibenden Umsetzung dieser Beschlüsse ist es für die Genese der kommunalen Interventionsbereitschaft im Nahverkehrswesen von Bedeutung, daß die Stadtvertretung damit erstmals ihre Bereitschaft bekundete, subsidiär im Straßenbahnsektor zu intervenieren.

Den zweiten großen Konfliktpunkt bildete die Fahrpreisgestaltung. Obwohl die Berliner Stadtverordnetenversammlung aufgrund des Dreiklassenwahlrechts unter einem geringeren Legitimationsdruck stand, war auch für sie die Fahrpreisgestaltung ein wichtiges Instrument im Streben nach politischer Popularität. In der Anfangsphase orientierten sich die öffentlich-rechtlichen Körperschaften und die Straßenbahnunternehmen an den Tarifen der staatlichen Stadt- und Ringbahn. Jedoch konnten diese aufgrund der niedrigen Bau- und Betriebskosten sowie dem fehlenden Zwang zur Gewinnerwirtschaftung des staatlichen Verkehrsträgers nicht wirklich als Modell für die privaten Nahverkehrsunternehmen dienen. Auch in Berlin mußten beide Seiten erst Kriterien für die Tarifgestaltung entwickeln. Auf Initiative der Sozialdemokratie vermochte die Stadtvertretung im Rahmen der Elektrifizierung von 1901 an in Berlin schließlich den Zehnpfennig-Einheitstarif bei der GBS durchzusetzen.

Den dritten Konfliktpunkt bildete die Fahrplan- und Beförderungs-

pflicht. Wie in Paris kam die GBS den Anforderungen nach einer schnelleren Zugfolge und arbeiterfreundlicheren Abfahrtszeiten nur ungenügend nach. Besonders zu Verkehrsspitzenzeiten stieß die Transportleistung in den Arbeiterwohnbezirken auf Kritik. Im Unterschied zur CGO legte die GBS jedoch eine größere Bereitschaft zur statistischen Erfassung des Fahrgastaufkommens an den Tag. Ihre Beschäftigten erhielten sogenannte „Linienbogen“, um die Fahrgastzahlen und die Tagesleistung ihres Fahrzeugs zu ermitteln.³¹

Gegenüber den Omnibusunternehmen, die unter dem Konkurrenzdruck der Schienennahverkehrsträger standen, konzentrierten sich die Konflikte auf die Tarifrfrage. Der Polizeipräsident war für die Linienbewilligung und die Tarifgestaltung zuständig, im letzteren Fall mußte er jedoch die Zustimmung der Stadtvertretung einholen. Die ABOAG erzielte als faktisches Monopolunternehmen lediglich auf den Strecken im Stadtzentrum Gewinne. Ihre wirtschaftliche Lage blieb angesichts hoher Betriebskosten und den unter Konkurrenzdruck zustande gekommenen niedrigen Fahrpreisen prekär. Erst infolge einer 1909 eigenständig von der ABOAG durchgeführten Reorganisation geriet das Unternehmen wieder in die Gewinnzone.

Die Konflikte zwischen der Hochbahngesellschaft und der Stadtvertretung waren gemessen am Straßenbahnsektor gering. Aufgrund der hohen Investitionskosten hatte die Stadtvertretung der Hochbahngesellschaft eine Konzessionsfrist von 90 Jahren, d.h. bis 1987, zugestanden. Die ausschließlich privatwirtschaftliche Trägerschaft hatte zur Folge, daß die Fahrpreise hoch waren. Ihre Hauptklientel waren folglich Wohlhabende und Gelegenheitsfahrer. Dennoch verbuchte das Unternehmen steigende Gewinne.

In den neunziger Jahren versuchte die Berliner Stadtvertretung ebenfalls, das Straßenbahnmonopolunternehmen durch Zulassung neuer Anbieter zu schwächen. Wie der Pariser Stadtrat machte sie die Erfahrung, daß keine kapitalstarke und leistungsfähige Unternehmensalternative zur GBS existierte. Folglich mußte sich die Stadtvertretung mit ihr im Zustimmungsvertrag von 1897/1898 arrangieren. Hierin sicherte sich die Stadt das Recht der Übernahme zu, ohne allerdings festzulegen, wie weit sie dieses Recht zu Konzessionsende ausüben werde.

Der im Oktober 1900 in der Stadtverordnetenversammlung gefällte Beschluß zum Bau und Betrieb städtischer Straßenbahnen signalisierte eine neue Bereitschaft zur direkt leistenden Intervention. Kommunale Straßenbahnen existierten bereits in mehreren Vororten Ber-

lins, wo sie in einigen Fällen an Privatgesellschaften verpachtet wurden. In der Stadtverordnetenversammlung vertraten besonders die Sozialdemokraten die Auffassung, daß kommunale Verkehrsunternehmen am ehesten den Interessen der Bevölkerung dienten. Da die vertragsrechtlichen Bindungen der Stadt eine Kommunalisierung der Straßenbahnen verunmöglichten, war der Bau und Betrieb eigener Linien der einzig gangbare Weg. Die bürgerliche Mehrheit für eine direkt leistende Intervention im Nahverkehrswesen blieb allerdings schwankend. Im Jahre 1907 konstatierte der Kommunalexperte der Sozialdemokratie, Hugo Lindemann, daß sich die Kommunalisierung im Straßenbahnsektor bislang sehr unvollkommen durchgesetzt habe. Meist entschlossen sich die Gemeinden nur dann zum Bau von Straßenbahnen, wenn es ihnen nicht gelungen sei, private Unternehmen hierfür zu gewinnen. Seine Schlußfolgerung lautete, daß der Kommunalisierungserlanke sich erst dann durchsetze, wenn „die Straßenbahnen sich zu erfolgreichen, Dividenden abwerfenden Betrieben entwickelt hatten, trotzdem aber die im Interesse des städtischen Verkehrs unbedingt von ihnen zu fordernden, jedoch vielleicht weniger profitablen Erweiterungen ihres alten Netzes ablehnten. Wie bei den Gaswerken trieb auch hier die Unzulänglichkeit der privaten Unternehmung die Gemeinden häufig wider ihren Willen auf die Bahn der Verstädterung.“³²

Im Jahre 1908 hatte die Stadt Berlin schließlich zwei Strecken im Norden fertiggestellt, die bis 1912 verlängert wurden. Im Süden errichtete sie bis 1913 drei Linien, so daß sie vor Kriegsausbruch über 26,7km Strecken verfügte.³³ Einen interventionistischen Rückzug brachte der Zustimmungsvertrag von 1911 zum Ausdruck. Die Stadt nutzte die Chance zum Erwerb des Streckennetzes der GBS nicht, sondern nahm deren Kompromißbereitschaft zum Anlaß für eine Konzessionsverlängerung. Mehrere Streitpunkte wurden in diesem Vertrag weitgehend geklärt.

Dieses Auf und Ab der kommunalisierungsfreundlichen Stimmung war für viele Stadtvertretungen mit liberalen Mehrheiten typisch. In Berlin fand eine municipalsozialistische Intervention im Straßenbahnsektor im Unterschied zu Köln, Düsseldorf und München zum einen aufgrund des bereits bestehenden großen Streckennetzes der GBS und der bis 1911 geltenden vertraglichen Bindungen keine konstante Mehrheit. Ein wirklicher Konkurrent konnten die städtischen Straßenbahnen nicht sein. Ein weiteres Hindernis war die administrative Zersplitterung des Ballungsraumes, die erst durch den Zweckverband im

Verkehrsbereich ansatzweise überwunden wurde. Darüber hinaus war die GBS wie in Paris eine wichtige kommunale Einnahmequelle, die keine Verwaltungskosten verursachte. Sie war zu einer Vielzahl von Abgaben, wie z.B. der Pflasterrente, Gemeindesteuern, Chausseegeld und Abgaben auf ihre Bruttoeinnahmen verpflichtet, die durch städtische Einnahmen aus dem Stromverbrauch ergänzt wurden.

Der preußische Staat intervenierte – wie am Beispiel der Stadt- und Ringbahn deutlich wurde – stärker im Bereich der Daseinsvorsorge als die bürgerliche Dritte Republik. Darüber hinaus boten die staatlichen Eisenbahnen von 1891 an in Berlin einen Vororttarif an, der vielen das Pendeln zwischen Wohn- und Arbeitsort finanziell ermöglichte.³⁴ Auf Verbandsebene engagierten sich die seit 1872 im Verein für Sozialpolitik zusammengeschlossenen Kathedersozialisten gleichfalls stärker für sozialstaatliche Interventionen als das vergleichsweise mitgliederschwache „Musée social“. Die Kathedersozialisten befürworteten einen munizipalsozialistischen Interventionskurs, der in der Berliner Stadtverordnetenversammlung jedoch keine Mehrheit fand.³⁵ Lediglich der sozialliberale Flügel um Hugo Preuß setzte sich im Einklang mit der Sozialdemokratie für direkt leistende, soziale Interventionen ein.³⁶ Unter dem Druck der Agglomerationsentwicklung und der erstarkenden Sozialdemokratie zeigten die liberalen Honoratioren zumindest seit den neunziger Jahren eine größere Bereitschaft, Leistungen im Bereich der Daseinsvorsorge zu erbringen.

Die Klagen des Publikums galten, wie in Paris, bei Existenz einer Streckenanbindung hauptsächlich der Tarifgestaltung. Auch hier erhielt die Stadt- und Ringbahn für alle am Verhandlungsprozeß Beteiligten eine Modellfunktion. Sie bot allgemeine Ermäßigungen in Form von Monatskarten an.³⁷ Da die Arbeiter den Betrag der Monatskarten nicht aufbringen konnten, waren für sie eher die Wochenkarten von Bedeutung. Das breite Angebot an Sondertarifen hatte zur Folge, daß die Einnahmen nicht einmal annähernd die Betriebskosten deckten.

Die Straßenbahnen boten ebenfalls ein Zeitkartensystem an. Die Arbeiterwochenkarten wurden 1885 auf Drängen der Sozialdemokratie in der Stadtverordnetenversammlung bei der GBS und anderen Vorortstraßenbahnen eingeführt.³⁸ Soziale Motive hatte die Stadtvertretung auch bei der Durchsetzung der an bestimmte Tageszeiten – wie die Morgen- und Mittagsstunden – gebundenen Sondertarife verfolgt. Die privatwirtschaftliche Hoch- und Untergrundbahn bot kaum Fahrpreisvergünstigungen an. Sie gab lediglich auf die Morgenstunden begrenzte, preislich ermäßigte Fahrkarten aus. Die Omnibusse

gewährten aus den gleichen Gründen wie in Paris keine Sondertarife.

Während sich die Ziele und Instrumente der sozialen Tarifgestaltung in beiden Metropolen ähnelten, stand die Nnhverkehrsgestaltung in Berlin in einem engeren Konnex zur Wohnungspolitik als in Paris. Bereits 1871 hatte der Architekt der Berlin-Görlitzer Eisenbahngesellschaft, August Orth, in seiner Denkschrift zum Eisenbahnwesen den Schienennahverkehrsträgern eine wichtige Rolle für die Verbesserung der Arbeiterwohnverhältnisse zugeschrieben. Diese Sicht wurde von der Berliner Stadtvertretung übernommen.³⁹ Die Stadt wurde zwar nicht siedlungspolitisch direkt aktiv, sie betrachtete vielmehr die privaten Terrain- und Baugesellschaften sowie die Verkehrsunternehmen als mittelbare Träger ihrer siedlungspolitischen Anliegen in den Randbezirken. Neben der Eisenbahn gingen siedlungspolitische Impulse zur Entlastung des innerstädtischen Wohnungsmarktes vor allem von der Stadt- und Ringbahn aus, die allerdings nicht nach einem siedlungsfördernden Konzept angelegt worden war. Diese staatlichen Verkehrsträger ermöglichten vielen Arbeitern das billigere Wohnen in den Vororten. Im Unterschied zu anderen deutschen Großstädten erfüllte die Straßenbahn in Berlin aufgrund ihrer privatwirtschaftlichen Trägerschaft und des innenstadtzentrierten Streckennetzes keine bedeutende siedlungspolitische Erschließungsfunktion. Nur in Einzelfällen belebten ihre Außenlinien die Bautätigkeit an der Peripherie. Demgegenüber wurde die Hoch- und U-Bahn im Westen und Südwesten Berlins in Kooperation mit Terraingesellschaften unter Raumerschließungsaspekten errichtet.

Auch in Berlin scheiterte die Strategie der Stadtvertretung, die Schienennahverkehrsträger als Instrument zur Bewältigung der Arbeiterwohnungskrise zu nutzen, an der Privatwirtschaftlichkeit beider Sektoren. Vielmehr zeichnete sich von Anfang an der Grundsatz ab, daß schnelle und billige Verkehrsmittel die Grundstückspreise und damit die Arbeiterwohnungsmieten erhöhen. Im sozialen Wohnungsbau engagierte sich die Stadtvertretung vor Kriegsausbruch nicht, sie hielt vielmehr an ihrem indirekten Interventionskurs fest.

Strukturelle Vorgaben für das Streckennetz machte der von Stadtbaurat Hobrecht im Auftrag des preußischen Handelsministeriums konzipierte Bauungsplan, der 1862 in Kraft trat und bis 1919 mit einigen Abänderungen Gültigkeit behielt.⁴⁰ Es handelte sich dabei um einen Erweiterungsentwurf, nicht um ein städtisches Gesamtkonzept wie im Falle Haussmanns. Sowohl Hobrecht als auch das preußische Fluchtliniengesetz vom Juli 1875, das den Kommunalbehörden die

Verantwortung für Bebauungspläne übertrug, räumten Verkehrsachsen in der Stadtgestaltung eine große Bedeutung ein. Dies erklärt die infrastrukturellen Ähnlichkeiten zwischen Berlin und Paris, die breiten Durchgangsstraßen und die großen Plätze. Das Straßensystem in großen Teilen Alt-Berlins blieb hingegen eng. Die Straßen waren jedoch weniger verwinkelt als in Paris, was den Busverkehr im Zentrum erleichterte.

In den siebziger Jahren sorgte die Stadtvertretung noch durch Straßenverbreiterungen und -durchbrüche dafür, daß das Straßennetz in der Innenstadt den Anforderungen des Verkehrs entsprach. Im Zuge der Elektrifizierung nahm der Einsatz der Straßenbahnen so stark zu, daß es im Zusammenhang mit einem erhöhten Verkehrsaufkommen zu Verkehrsstaus kam. Die GBS bot Tunnelkonstruktionen im Zentrum zur Lösung des Problems an, die städtischerseits anfangs auf Ablehnung stießen. In Berlin erhielt die Straßenbahn jedoch nicht den Ruf eines Verkehrshindernisses, sondern war – angesichts des gering dimensionierten Streckennetzes der Hoch- und Untergrundbahn – ein Indikator moderner Urbanität. Zwar fehlte es nicht an Anregungen für Straßenführungen ans Stadtplanungskreisen, wie beispielsweise von Josef Stübgen, dennoch entwickelte die Stadtvertretung bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges kein Gesamtkonzept und scheute nicht zuletzt aus Kostengründen vor durchgreifenden Baumaßnahmen zurück.⁴¹

Das preußische Kleinbahngesetz sicherte der Stadtvertretung in Fragen der Streckenführung von Schienenverkehrsträgern indirekt lenkende Interventionskompetenzen zu. Hatte sich die Stadtvertretung bei ihren Entscheidungen zur Streckenführung bis zur Jahrhundertwende mehr oder weniger voluntaristisch an den Linienvorschlägen der Straßenbahnunternehmen und Bürger orientiert, so motivierten sie die Probleme der Verkehrsbewältigung zur Übernahme von wissenschaftlichen Planungskriterien, wie sie von den Verkehrsingenieuren R. Petersen und Blum entwickelt wurden.⁴² Weitere Impulse gab der Städtebauwettbewerb 1910.⁴³ Während der Pariser Stadtrat mit dem Metrobau die Chance erhielt, ein geschlossenes Verkehrskonzept auf Grundlage verkehrspolitischer Erfahrungen und nach neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen zu entwickeln, vermochte die Berliner Stadtvertretung dies in weitaus eingeschränkterem Maße nur mittels der Hoch- und Untergrundbahn und dann in Kooperation mit den wohlhabenden Vororten vorzunehmen. Lediglich für die in Ost-West-Richtung verlaufende Hauptstrecke wurden im innerstädtischen Bereich

Untersuchungen zur sozioökonomischen Struktur des Einzugsgebietes durchgeführt. Der Westteil und die Südlinien hatten Terrainer-schließungsfunktion. Aufgrund ihrer unterschiedlichen Trägerschaft bildeten die „Stadtbahn“ und die Hoch- und Untergrundbahn kein integriertes und flächendeckendes Schienennahverkehrsnetz. Staatliche und privatwirtschaftliche Sonderinteressen ließen sich angesichts einer interventionsschwachen Stadtvertretung schwer koordinieren.

Hauptträger des Vorortverkehrs waren die staatlichen Stadt-, Ring- und Vororteseisenbahnen. Die Straßenbahnen hatten eine geringere Bedeutung für die Vorortentwicklung. In Anbetracht der unzureichenden Nahverkehrsverbindungen und der polyzentrischen Vorortentwicklung, die dem Berufspendler die Bewältigung langer Strecken abverlangte, forderten Verkehrsexperten bereits Mitte der neunziger Jahre den Bau von Schnellbahnen. Für den Ausbau des Vorortnetzes legten erst die Preisträger des Wettbewerbs für einen Groß-Berliner Bebauungsplan ausgereifte Vorschläge vor. Die Umsetzung dieser Vorschläge wurde durch kommunale Sonderinteressen behindert. Angesichts der wachsenden Nahverkehrsprobleme machten einige Gemeinden 1905 einen Vorstoß zur Gründung eines Verkehrsverbandes, der die Zustimmungsverträge und die Betriebsleistung der Nahverkehrsunternehmen koordinieren und gemeinsame Kriterien für die Transportleistung erarbeiten sollte. Dieser Kooperationsvorstoß scheiterte an den Sonderinteressen der Gemeinden. Erst der 1912 gebildete Zweckverband vermachte diese Koordinationsaufgabe mit Ausnahme der staatlichen Schienennahverkehrsträger zu übernehmen.⁴⁴

4. Gemeinsamkeiten und Unterschiede kommunaler Nahverkehrsinterventionen

Der Vergleich der nahverkehrspolitischen Konflikte und kommunalen Interventionen gelangt zu einer abgestuften Bilanz. Es dominieren strukturelle Gemeinsamkeiten auf Konflikt- und Interventionsebene. Die Unterschiede liegen in den Interventionsinstrumenten. Zum einen ähneln sich die verkehrswirtschaftlichen Konflikte und die öffentlichen Dienstleistungsinteressen der Stadtvertretungen. Dieses gilt auch für die Etappen der kommunalen Intervention von der Konzessionierung an Privatunternehmen bis hin zur Präzisierung und Erweiterung gemeinwirtschaftlicher Auflagen. Gemeinsamkeiten weisen auch die Bemühungen und Instrumente im Bereich der sozialen Tarifgestaltung und das Scheitern der Strategie auf, die Arbeiterwohnungsfrage mit

Hilfe des öffentlichen Nahverkehrs zu lösen.

In Reaktion auf die Leistungsdefizite des jeweiligen privatwirtschaftlichen Monopolunternehmens entwickelten die Stadtvertretungen drei verkehrswirtschaftliche Interventionsstrategien, die sie sukzessive oder parallel einsetzten. Die erste Antwort beinhaltete die Schaffung einer Konkurrenz auf gleicher Verkehrsträgerebene, von der man sich ein wirksames Gegengewicht gegen das Monopolunternehmen versprach. Hier machten sie die für alle kommunalen Infrastrukturbereiche gültige Erfahrung, die der sozialdemokratische Kommunal-experte Lindemann 1907 folgendermaßen umschrieb: „Die Versuche, das Monopol durch die Schaffung von Konkurrenz zu bekämpfen, sind daher auch überall gescheitert, weil die Konkurrenz nur eine beschränkte sein konnte. Überall hat die Geschichte der privaten Unternehmungen bewiesen, daß private, über den handwerksmäßigen Betrieb hinausgehende Erwerbsgesellschaften, die die gleiche Ware herstellen und vertreiben, und für den Betrieb dieser Ware auf das gleiche, lokal eng begrenzte Gebiet angewiesen sind, nach einer Zeit der Konkurrenz, in der von ihnen der Versuch gemacht wird, die Gegner niederzunkonkurrieren, zu der Erkenntnis kommen müssen, daß es für sie vorteilhafter ist, die Konkurrenz durch Übereinkommen zu ersetzen, und die bisher auf die gegenseitige Bekämpfung verwendeten Kräfte für die planmäßige gemeinschaftliche Ausbeutung der Konsumenten nutzbar zu machen. Kein Gesetz wird instande sein, eine derartige Übereinkunft der privaten Gesellschaften zu verhindern. Sie werden stets Mittel und Wege finden, auf irgend eine Weise ihr Ziel zu erreichen.“⁴⁵ Die zweite Strategie umfaßte die Erweiterung der indirekt-regulierenden Interventionsformen. Die dritte Antwort beinhaltete die direkt leistende Intervention in Form eines kommunalen Nahverkehrsunternehmens.

Im Nahverkehrsbereich werden beide Städte kein nationales und internationales Modell multizipalsozialistischer Intervention.⁴⁶ Paris baute zwar die Metro auf eigene Kosten, verpachtete die Betriebsführung jedoch unter strengen Leistungsaufgaben an eine Privatgesellschaft. Berlin errichtete lediglich wenige Straßenbahnlinien. Gemeinsam war beiden Stadtvertretungen die Scheu vor den Kosten einer Ausweitung ihres Verwaltungsapparates, den wirtschaftlichen Risiken eines kommunalen Unternehmens sowie der damit einhergehende Verzicht auf die geringe Verwaltungskosten aufwerfenden Steuereinnahmen.

Paris verfügte mit dem Verwaltungsapparat der Seinepräfektur, ei-

ner zunehmend linksbürgerlichen Regierung, seiner nationalen Repräsentationsfunktion und einem nach demokratischem Männerwahlrecht gewählten, konfliktbereiten Stadtrat über günstigere Ausgangsbedingungen für die Erweiterung seiner Interventionskompetenzen in einem für die urbane Funktionalität bedeutsamen Infrastrukturbereich. Das Verhältnis zwischen der CGO, die zwei Verkehrsträger besaß und bis Anfang der neunziger Jahre die Sympathien staatlicher Instanzen genoß, und dem Stadtrat war polarisierter als in Berlin. Erst unter dem Konkurrenzdruck der Metro war das Monopolunternehmen zur Kooperation mit der Stadtvertretung bereit. Im Nahverkehrswesen dominierte die indirekt-regulierende Intervention, nicht zuletzt infolge staatlichen Regieverbotes. Letztlich war der Stadtrat interventionsbereiter als es das liberalwirtschaftliche Credo der Dritten Republik und des seit der Jahrhundertwende mehrheitlich konservativ bis gemäßigt-republikanischen Stadtrates annehmen läßt.

In Berlin erschwerten die administrativen Rahmenbedingungen und die administrative Zersplitterung des Ballungsraumes eine lineare Ausweitung kommunaler Intervention im Sinne des Munizipalismus. Darüber hinaus war die liberale Honoratiorenmehrheit in der Stadtvertretung gegenüber dem Straßenbahnmonopol wie auch den staatlichen Instanzen weniger konfliktbereit. Letztlich waren die Beziehungen zur GBS weniger polarisiert, war die Kompromißbereitschaft auf beiden Seiten größer und der infrastrukturelle Problemdruck geringer. Die Bereitschaft zur direkt leistenden Intervention und deren staatliche Akzeptanz war größer, es dominierte jedoch gleichfalls die sukzessiv erweiterte, indirekt-regulierende Intervention.

Die Maßnahmen der Stadtvertretungen machen deutlich, daß mehrere Entwicklungsrichtungen eingeschlagen wurden. Weder fand eine stringente Interventionserweiterung statt noch gab es ein striktes Festhalten an privatwirtschaftlicher Trägerschaft. Die Antworten der Stadtvertretungen blieben bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges im Nahverkehrsbereich tastend und schwankend.

1 C. Engeli/H. Matzerath, International vergleichende Stadtgeschichtsforschung, in: dies. (Hrsg.), *Moderne Stadtgeschichtsforschung in Europa, USA und Japan*, Stuttgart 1989, S. 219-228.

- 2 T. Schieder/G. Brunn (Hrsg.), *Hauptstädte in europäischen Nationalstaaten*, München 1983; R. Dietrich/H. Herzfeld (Hrsg.), *Das Hauptstadtproblem in der Geschichte*. Festgabe zum 90. Geburtstag F. Meineckes, Tübingen 1952.
- 3 H. Hochholzer, *Millionenstädte-Weltstädte-Metropolen*, in: *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Angewandte und Sozialgeographie*, 20 (1976), S. 33-50; A. Sutcliffe, *Environmental control and planning in European capitals 1850-1914*: London, Paris, Berlin, in: J. Hammarström/T. Hall (Hrsg.), *Growth and Transformation of the Modern City*, Stockholm 1979, S. 71-88; P. Hall, *Weltstädte*, München 1966.
- 4 Gross-Berlin, in: *Deutsche Straßen- und Kleinbahnzeitung*, 26.5.1906, Nr. 21, S. 373; W. Rathenau, *Die schönste Stadt der Welt*, in: ders., *Nachgelassene Schriften*, Berlin 1928, Bd.2, S. 260ff.; K. Scheffler, *Berlin. Ein Stadtschicksal*, Berlin 1910.
- 5 B. Gille, *Paris: Fonctions d'une capitale*, Paris 1962; R. Mousnier, *Paris capitale*, Paris 1978; G. Roloff, *Hauptstadt und Staat in Frankreich*, in: *Das Hauptstadtproblem in der Geschichte*, S. 249-266.
- 6 M. Bourjol, *La réforme municipale. Bilan et perspectives*, Paris 1975; J.-J. Chevallier, *Histoire des institutions politiques de la France moderne (1789-1945)*, Paris 1958; M. Félix, *Le régime administratif du Département de la Seine et de la Ville de Paris*, Paris 1946.
- 7 Félix, ebenda.
- 8 H. Jäger, *Die Gemeinde in Frankreich. Grundzüge ihrer Geschichte, Verfassung und Verwaltung, Finanzen und Wirtschaft*, Stuttgart u.a. 1941.
- 9 M. Offerlé, *Les Socialistes et Paris 1881-1900: des communards aux conseillers municipaux*, Thèse pour le Doctorat d'Etat en Sciences politiques, Université de Paris I, Sorbonne, 2 Bde. 1979.
- 10 R. Huber, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*, Bd. 1, Stuttgart 1960; R. Scholz, *Das Wesen und die Entwicklung der gemeindlichen öffentlichen Einrichtungen*, Berlin 1967.
- 11 P. Wölbling, *Berliner Stadtrecht*, Berlin 1911; E. Engeli/W. Haus (Hrsg.), *Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht in Deutschland*, Stuttgart etc. 1975.
- 12 E. Takáts, *Der Verband Groß-Berlin vom 19. Juli 1911 bis 1. Oktober 1920, seine wirtschaftlichen Aufgaben und Leistungen insbesondere im Verkehrs- und Siedlungswesen*, Köln 1933.
- 13 *Konzessionsvertrag* in: *Conseil municipal, rapports*, Nr. 30, 1893, Annexe 1; J. Robert, *les transports Parisiens*, Paris 1959.
- 14 M. Daumas u.a., *Evolution de la géographie industrielle de Paris et sa proche banlieue aux XIXe siècle*, Paris 1976, Bd. 1; M Poète, *Les débuts d'un grand siècle de l'évolution urbaine: l'introduction de la grande industrie à Paris*, in: *La vie urbaine* (1919), S. 413-456, (1920), S. 19-42.
- 15 L. Bonnier, *La population de Paris en mouvement, 1800-1961*, in: *La vie urbaine* (1919), S. 7-76; L. Chevallier, *La formation de la population parisienne au XIXe siècle*, Paris 1950; M. Halbwachs, *La population et les tracés de voies à Paris depuis un siècle*, Paris 1928.
- 16 D. Larroque, *Les transports en commun dans la région parisienne; enjeux politiques et financiers (1855-1939)*, Thèse, Ecole des Hautes Etudes en Science Sociales, Paris 1980.
- 17 L. Biette, *le métropolitain de Paris*, Paris 1922; A. Bindi/D. Lefevre, *Le métro de Paris: histoire d'hier à demain*; P. Merlin, *les transports à Paris et en Ile-de-France*, Paris 1982.

- 18 Seine Archiv, Paris: V2 09 2.
- 19 Vertragstext, in: Ville de Paris, Chemin de fer métropolitain, Paris 1903, S. 3-14.
- 20 Bruttoeinnahmen der Métrogesellschaft, in: Journal des Transports (1911), S. 287.
- 21 P. Wolf, Eugène Hénard and the Beginning of Urbanism in Paris, 1900-1914, The Hague 1968.
- 22 M. Daumas, o.a., Evolution de la géographie industrielle de Paris et sa proche banlieue aux XIXe siècle, Paris 1976, Bd. 1; L. Flaus, Les fluctuations de la construction d'habitations urbaines, in: Journal de la Société de Statistique de Paris, Mai/Juni 1949, Nr. 5/6, S. 185-221; G. Jacquemet, Belleville au XIXe siècle, Paris 1984.
- 23 Karte hierzu in: O. Schilling, Innere Stadterweiterung, Berlin 1915, S. 269; E. Faßbender, Grundzüge der modernen Städtebaukunde, Leipzig, Wien 1912; A. Sutcliffe, The Autumn of Central Paris. The defeat of town planning 1850-1970, London 1970.
- 24 A. Hengsbach, Das Berliner Pferdeomnibuswesen, in: Jahrbuch für Brandenburgische Landesgeschichte, 4 (1963), S. 87-108; U. Koppenhagen, Zur Entwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs in Gross-Berlin von 1865-1914, Berlin 1961.
- 25 Gesetz über Kleinbahnen und Privatanschlußbahnen vom 28. Juli 1892, in: Gesetz-Sammlung für die kgl. Preussischen Staaten, Nr. 25, S. 225-238.
- 26 J. Bousset, Die Berliner Untergrund-Bahn, Berlin 1935; D. Förster, Die U-Bahn-Strecken, in: Berlin und seine Bauten, X, Bd. B.1, Berlin 1979, S. 19-34; U. Lemke/U. Poppel, Berliner U-Bahn, Düsseldorf 1989.
- 27 A. Timm, Die Entwicklung des Industriestandortes Berlin, Berlin 1959; F. Bscher, Berlin und sein Umland, Berlin 1985; I. Titiencel-Saage, Railroads, manufacturing, and services as decisive factors shaping the metropolis, Berlin 1850-1920, in: H.-J. Ewers u.a. (Hrsg.), The Future of the Metropolis, Berlin 1986, S. 117-134.
- 28 W. Ribbe (Hrsg.), Von der Residenz zur City. Festschrift 275 Jahre Charlottenburg, Berlin 1980; D. Schütte, Charlottenburg, Berlin 1988; H.-U. Kamke/ S. Stöckel, Wilmersdorf, Berlin 1988; V. Viergutz, Schöneberg, Berlin 1988.
- 29 J. Schultze, Rixdorf-Neukölln, Berlin 1960; F. Escher, Neukölln, Berlin 1988.
- 30 Geschäftsberichte der GBS, in: Zeitschrift für Transportwesen und Straßenbahnen, Jgc. 1891-1914.
- 31 Die GBS und ihre Nebenbahnen 1902-1911; Berlin 1911.
- 32 H. Lindemann, Die städtische Regie, Berlin 1907, S. 5.
- 33 H.-J. Pohl, Die städtischen Straßenbahnen in Berlin. Geschichte eines kommunalen Verkehrsbetriebes, in: Verkehrsgeschichtliche Blätter (1983), S. 98-106.
- 34 Berlin und seine Eisenbahnen. 1846.1896, hrsg. i.A. des kgl. Ministeriums für öffentliche Arbeiten, 2 Bde., Berlin 1896.
- 35 F. Boese, Geschichte des Vereins für Sozialpolitik 1872-1932, Berlin 1939; W. Krabbe, Munizipalsozialismus und Interventionsstaat. Die Ausbreitung der städtischen Leistungsverwaltung im Kaiserreich, in: Geschichte in Wissenschaft und Unterricht, Jg. 30 (1979), S. 265-283.
- 36 H. Preuß, Sozialpolitik im Berliner Verkehr, in: Fragen der kommunalen Sozialpolitik in Groß-Berlin, Bd. 1, Jena 1911, S. 1-26.
- 37 G. Braun, Zum 25-jährigen Bestehen der Berliner Stadt-Eisenbahn, in: Verkehrstechnische Woche, Nr. 39, 29.6.1907, S. 1013-1106.
- 38 Koppenhagen, Zur Entwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs (Anm. 24).
- 39 D. Radicke, Öffentlicher Nahverkehr und Stadterweiterung, in: G. Fehl/J. Rodriguez-Lores (Hrsg.), Stadterweiterung 1800-1875, Hamburg 1983, S. 343-357.
- 40 E. Heinrich/H. Juckel, Der Hobrechtplan, in: Jahrbuch für Brandenburgische Landes-

geschichte, Jg. 13 (1962), S. 41-58; I. Thienel-Saage, Städtische Raumplanung 1850-1920. Der Bebauungsplan von den Umgebungen Berlins, in: H. Blotevogel (Hrsg.), *Kommunale Leistungsverwaltung und Stadtentwicklung vom Vormärz bis zur Weimarer Republik*, Wien 1990, S. 183-202.

- 41 J. Stübgen, *Der Städtebau. Handbuch der Architektur*, Darmstadt 1895.
- 42 E. Giese, *Verband Groß-Berlin. Das zukünftige Schnellbahnnetz für Groß-Berlin*, Berlin 1919.
- 43 *Wettbewerb Groß-Berlin 1910, Die preisgekrönten Entwürfe mit Erläuterungsberichten*, Berlin 1911.
- 44 Giese, *Verband Groß-Berlin* (Anm. 42).
- 45 Lindemann, *Die städtische Regie* (Anm. 32), S. 6.
- 46 H. Matzerath, „Kommunale Leistungsverwaltung“. Zu Bedeutung und politischer Funktion des Begriffs im 19. und 20. Jahrhundert, in: Blotevogel (Hrsg.), *Kommunale Leistungsverwaltung* (Anm. 40), S. 2-24.