

Mit dem 9. November 1989 fiel nicht nur die Mauer in Berlin; an diesem Tag fiel auch der Startschuß für Szenarien eines wiederzusammenwachsenden Berlins. Architekten, Städteplaner und mit ihnen Politiker aller Couleur beugen sich über die Zeichenbretter.

Wird Berlin wiederzuerkennen sein, wenn die Region im Jahre 2010 etwa 5,7 Millionen Einwohner zählen wird, für die 800 000 zusätzliche Wohnungen benötigt werden? Wo werden die 3,0 Millionen Erwerbstätigen ihren Arbeitsplatz haben? Wie werden die Pendlerströme bewältigt, wenn knapp 3,0 Millionen Pkws Berlins Straßen verstopfen? Platzt Berlin aus allen Nähten?

Berlin, aus der Perspektive des Jahres 2010: Inzwischen Metropole des Ostens und Hauptstadt eines Bundesstaates Deutschland innerhalb der Europäischen Gemeinschaft. Unterstellt man, daß Berlin etwa 20 Jahre benötigen wird, um in seine neue Rolle hineinzuwachsen, so resultiert daraus ein gewaltiger Bauboom.

Es ist das Ziel dieses Beitrages, eine ungefähre Vorstellung davon zu vermitteln, welche quantitativen Aufgaben auf Berlin (West, Ost und Umland) zukommen und was passiert, wenn in Berlin (a) die in den letzten 40 Jahren unterbrochene Zuwanderung aus dem Osten erneut einsetzt, (b) die Suburbanisierung durchschlägt, (c) der in der DDR verzögerte Strukturwandel in Richtung Dienstleistungen nachgeholt und (d) die Motorisierung aufgeholt wird.

Sich Sand in die Augen zu streuen hilft nicht weiter; zögerliche, langwierige Entscheidungsverfahren ebenfalls nicht. Die Welle wird kommen, und sie droht Berlin zu überrollen. Mit aller Klarheit ist einer Entwicklung ins Auge zu sehen, die für viele unangenehm und schmerzlich sein wird, die die Idylle im Windschatten der Mauer lieb gewonnen haben oder die gar dem provinziellen Halbschlaf den Vorzug vor dem rauen Wind einer Metropole geben würden.

Stadtplaner und Politiker müssen ein Leitbild Berlins entwickeln, das auf den Eckwerten des zu erwartenden Wachstumsschubs aufbaut: Bevölkerungsschätzungen, quantitative und qualitative Flächenanforderungen der Wirtschaft und des Wohnungsbaus, voraussichtliche Verkehrsbelastungen und ökologische Prioritäten. Dies verlangt harte Auswahlentscheidungen, um nicht nur zu reagieren, sondern aktiv zu steuern und um einen Ausgleich zwischen Wohnen, gewerblicher Nutzung, Verkehr und schützenswerter Natur zu erreichen.

Soll die Lawine nicht einfach über Berlin hereinbrechen, so sind die Weichen für eine umsichtige, vorausschauende Lenkung des Entwicklungsdrucks auf Standorte zu stellen, auf

Platzt Berlin aus allen Nähten?

Ein Ausblick auf das Jahr 2010

Von Eberhard von Einem



Wirkungsdrucke auf Standorte zu stellen, auf denen die Konflikte mit ökologischen und verkehrlichen Ansprüchen minimierbar sind.

Kann Berlin das zu erwartende Wachstum weitsichtig in Bahnen lenken, die die Stadt zum Modell einer prosperierenden, lebenswerten, ökologisch orientierten Metropole des 21. Jahrhunderts werden lassen?

Bevölkerungsentwicklung

Berlin war immer eine Einwandererstadt, deren Einzugsbereich historisch über das ehemalige Preußen hinaus bis nach Polen und Böhmen ins Baltikum und nach Rußland reichte. In den letzten Jahrzehnten war die Zuwanderung unterbrochen. Berlin dürfte mit dem Abschied vom Sozialismus in der DDR und in Osteuropa wieder zu einer Einwandererstadt werden, ähnlich wie Paris, London oder New York.

Die Einwohnerzahl Berlins (einschließlich Umland) kann zwischen 1990 und 2010 im Durchschnitt jährlich um etwa 60 000 zunehmen, d. h. zu den heutigen 4,3 Millionen Menschen (2,1 Millionen in West-Berlin, 1,3 Millionen in Ost-Berlin und 0,9 Millionen in den Bezirken Frankfurt/Oder und Potsdam) kommen weitere 1,2 Millionen Menschen hinzu. Zusätzlich ist mit einer Dunkelziffer von 0,2 Millionen ungemeldeten „grauen“ Zuwanderern zu rechnen.

Die Zuwanderung speist sich aus mehreren Quellen: Zum einen ziehen Menschen auf Grund aufgestauter Landflucht aus der DDR zu. Gerade bei forcierter Industrialisierung nimmt die Freisetzung aus der Landwirtschaft und aus unrentablen Betrieben zu. Ferner besteht das Wohlstandsgefälle fort, das Berlin zu einem verlockenden Ziel macht. Zum anderen wird die zu erwartende Arbeitslosigkeit in Osteuropa erneut die Zahl der Aus- und Übersiedler in Richtung Westen und insbesondere nach Berlin ansteigen lassen.

Berlin ist gerade für diejenigen attraktiv, die den weiten Sprung in den Westen Deutschlands scheuen. Viele kommen auch nur vorübergehend für einige Monate als „Gelegenheitsbeschäftigte“ nach Berlin, um hier im Baugewerbe, in der Gastronomie, in Reinigungsbetrieben oder in privaten Haushalten für Niedriglöhne „schwarz“ zu arbeiten. (Weitere Zuzüge sind aus Mittelmeerländern und den Krisengebieten der Dritten Welt zu erwarten.)

Wohnungssituation

Die Wohnungssituation Berlins wird auch nach dem Jahre 2000 schlicht katastrophal sein. Für 1990 bis 2010 wird der Gesamtbedarf auf 800 000 neuen Wohnungen in Berlin (mit Umland) geschätzt. (Der Wohnungsbedarf der „grauen“ Zuwanderer ist dabei nicht berücksichtigt.)

Derzeit beträgt das Defizit rund 100 000 Wohnungen im westlichen Teil der Stadt. Auch im östlichen Teil der Stadt besteht Wohnungsknappheit, die auf 100 000 geschätzt wird. In der DDR besteht zudem Nachholbedarf, weil viele Familien in zwangsläufig beengten Verhältnissen leben müssen. (DDR 1988: 27 m² pro Kopf; BRD 35 m² pro Kopf.)

Die Hauptursache für die anhaltende Wohnungsnot liegt jedoch nicht im Mangel an Bauflächen. Im Umland von Berlin gibt es genügend geeignete Flächen. Auch die Bodenpreise sind nicht das primäre Problem. Soweit landwirtschaftlich genutzte Flächen der LPGs in Betracht kommen, könnten sie heute noch mit Weiblichkeit zu kontrollierten Bodenpreisen für den Wohnungsbau erschlossen werden. Selbst die Erschließung neuer Wohnflächen

stigt, bedenkt man, daß Berlin aus der Zeit des Zweckverbandes ein ausgebautes U/S-Bahn-Netz erbt, dessen Radialen über einen äußeren und einen inneren Ring miteinander verbunden sind.

Die Hauptursache liegt in der Struktur der Wohnungs- und Bauwirtschaft. In den 80er Jahren wurden in West-Berlin — auf Grund von Flächenknappheit und hohen Baukosten — nur noch zwischen 5000 und 7000 Wohnungen pro Jahr gebaut. Freie Wohnungsunternehmen, die ohne Fördermittel Mietwohnungen bauen, sind in Berlin unbekannt. Eine wesentliche Aufstockung des Förderetats scheint unwahrscheinlich.

Anders in der DDR: In Ost-Berlin und im Berliner Umland wurden zwar jährlich etwa 27 000 Neubauwohnungen errichtet. Die DDR-Bauwirtschaft ist jedoch einseitig auf Plattenbauweise spezialisiert, die, da zu unflexibel und bautechnisch unausgereift, nicht mehr haltbar ist. Zudem behindern die in der DDR üblichen Fertigungstechniken eine schnelle Umstellung auf westliche Standards des Wohnungsbaus. Die Baufertigstellungen im (sozialen) Mietwohnungsbau werden deshalb in den 90er Jahren drastisch zurückgehen.

Die Hauptlast des Wohnungsbaus trägt — gewollt oder ungewollt — wohl doch der private Einfamilienhausbau — mit allen negativen Folgen für Infrastruktur und Verkehr. Das Umland wird im Einzugsbereich von etwa einer Autostunde bzw. im erweiterten S-Bahnbereich einbezogen. Im Westen reichen die Wohngebiete Berlins über Potsdam bis nach Brandenburg und Nauen. Im Norden erstrecken sie sich über Oranienburg und Wandlitz hinaus bis nach Eberswalde. Im Osten kommen Pendler täglich aus Fürstenwalde und Frankfurt/Oder, während sich im Süden ein ganzer Gürtel neuer Wohngebiete von Königs Wusterhausen über Mittenwalde, Zossen, Ludwigsfelde und Luckenwalde bis nach Michendorf und Beelitz erstreckt.

Aber auch dies reicht nicht, um 800 000 neue Wohnungen, insbesondere Wohnungen zu geringen Mieten, anbieten zu können. Das quantitative Problem des Wohnungsbaus wird so kaum gelöst werden.

Statt dessen ist eine ganz andere Entwicklung absehbar: Am Stadtrand drohen Behelfsunterkünfte. Unter dem Druck, neue Wohnungen zuzulassen, wird gar nichts anderes übrigbleiben, als Billigwohnungen zu errichten, die zunächst zwar nur als Notunterkünfte ausgegeben, aber zunehmend als „Dauerlösungen“ geduldet werden müssen: z. B. in nicht mehr benötigten alten Kasernen und auf heute noch militärisch genutztem Übungsgelände. Es besteht deshalb die Gefahr, daß sich lagerähnliche Siedlungen, Barackenstädte oder gar wilde Siedlungen bilden, in denen die Ärmsten der Zuwandernden — dicht gedrängt — eine Bleibe finden.

Arbeitsmarkt

Den Arbeitsmarkt Berlins im Jahre 2010 durchzieht ein Riß: Nebeneinander herrschen Arbeitslosigkeit und Arbeitskräftemangel.

Der Arbeitsmarkt Berlins wird in 20 Jahren an den Anforderungen einer Dienstleistungsmetropole mit einer nach wie vor starken Industriebasis zu messen sein. Für diesen Typ kann bei insgesamt 3,0 Millionen Erwerbstätigen ein Nachfrageprofil mit folgendem Mit-

bis 15 Prozent Hochqualifizierte (Abitur, Fachhochschule, Hochschule), etwa 55 bis 60 Prozent Fachkräfte und etwa 27 bis 30 Prozent Un- und Angelernte (der „graue“ Arbeitsmarkt ist dabei nicht berücksichtigt).

Dieser Qualifikationsstandard wird kaum erreicht werden. Viele Arbeitskräfte der DDR verfügen zwar über eine gute technische Grundausbildung, gleichzeitig bringen sie jedoch Defizite (z. B. Kenntnisse über EDV, Handel, Service) und veraltete Qualifikationen mit. Es läßt sich schätzen, daß jeder dritte bis zweite, d. h. zwischen 1,0 und 1,5 Millionen, umgeschult bzw. eine Neu- oder Weiterbildung erhalten muß, um nicht in die Arbeitslosigkeit oder in unterbezahlte Jobs abzurutschen.

Für Wirtschaft und Politik folgt daraus ein riesiger Bedarf an Umschulungsprogrammen, um Arbeitskräfte auf das Niveau der künftigen Qualifikationsanforderungen zu bringen. Von ihrer Leistungsfähigkeit wird es im wesentlichen abhängen, wie hoch der Arbeitslosenanteil in Berlin klettert.

Auf der anderen Seite besteht für hochqualifizierte Fachkräfte eine ausgesprochene Mangelsituation, vor allem für Handwerksberufe, EDV, im mittleren und oberen Management, im Handel, in Banken und Versicherungen, in Forschung, Entwicklung und Technik und in den beratenden Dienstleistungsberufen.

Wirtschaftlicher Strukturwandel

In wirtschaftlicher Hinsicht dürfte Berlin im Jahre 2010 mit Frankfurt/Main um die Rolle des führenden Wirtschaftszentrums Deutschlands rivalisieren, wobei Frankfurt nicht zuletzt auf Grund seines unaufholbaren Vorsprungs als internationaler Finanzplatz die Nase vorn haben dürfte, zumal Frankfurt von der Integration des EG-Binnenmarktes ab 1993 überproportional profitiert. München, Düsseldorf, Hamburg und Stuttgart behaupten sich als Großstadtzentren der 2. Liga, zu denen auch Leipzig aufschließt.

Ost-Berlin und das Umland von Berlin stehen — wie die gesamte DDR — eine Phase des beschleunigten wirtschaftlichen Strukturwandels ins Haus. Die Region Berlin wird jedoch den wirtschaftlichen Strukturwandel besser als andere Städte der DDR meistern, weil sich nur hier westliches Know-how und östliches Facharbeiterpotential problemlos miteinander verbinden lassen.

Für die Industrie erlangt der Standort Berlin Bedeutung durch seine Lage an der Nahtstelle von Ost und West. Berlin ist die am östlichsten gelegene Großstadt mit westlicher Orientierung. Der alte Nachteil der Insellage kehrt sich in einen Vorteil um: Berlin wird nunmehr attraktiver Standort zur Erschließung osteuropäischer Märkte.

Die Zahl der Erwerbstätigen in der Industrie dürfte mit 0,8 bis 0,9 Millionen nahezu konstant bleiben. Der Dienstleistungssektor — einschließlich Handel — ist dagegen der eigentliche Motor der Beschäftigtenentwicklung. Beide sind in der DDR völlig unterentwickelt. Der verzögerte wirtschaftliche Strukturwandel vom verarbeitenden Gewerbe hin zu den Dienstleistungen einerseits und die Entwicklung Berlins zur politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Metropole andererseits, bricht sich Bahn in einer rasanten Expansion.

Die Anpassung an bisher im Westen geltende Strukturkennzahlen läßt bis zum Jahr 2010 eine Zunahme von 1,3 auf 2,0 Millionen Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor erwarten. Wsk-

dienste eine moderate Erweiterung der Beschäftigung stattfindet, konzentriert sich das Wachstum der Dienstleistungsbeschäftigten auf 4 Sektoren:

- ▶ Groß- und Einzelhandel, Werksverteilungen, Vertriebe;
- ▶ Nachrichten und Verkehr, Lager;
- ▶ freizeitbezogene Konsumdienste: Hotels, Restaurants, Reisebüros, Kunst und Kultur, Medien, Erziehung, Weiterbildung, Unterhaltung und Sport, Haushaltshilfen;
- ▶ produktionsbezogene Dienste: Rechts-, Steuer- und Unternehmensberatung, Management, Werbung und Marketing, Technik, EDV und Software, Banken, Versicherungen und Immobilien, aber auch Reinigung, Sicherheit und andere Hilfsdienste.

Die sich kaum verändernde Zahl der Industriebeschäftigten darf jedoch nicht als fehlender Bedarf, nach neu ausgewiesenen Industrie- und Gewerbeflächen mißinterpretiert werden. Im Gegenteil: Die überkommenen Industrieanlagen sind vielfach veraltet, ihre Modernisierung ist häufig am alten Standort gar nicht möglich. Organisatorische Schwierigkeiten bei der Umstellung auf optimale Betriebs- und Verfahrensabläufe bedingen vielfach eine Auslagerung der Betriebe bzw. den völligen Neubau von Fertigungsanlagen.

Die zukünftigen Standorte der Industrie werden sich nicht mehr nur im angestammten Industriegürtel, d. h. an Spree und Havel finden. Die innerstädtischen Standortreserven sind bereits heute ausgeschöpft, so daß die neuen Industrie- und Gewerbestandorte vorwiegend am äußeren Autobahnring Berlins und an den Zubringern liegen werden, wo auf „grüner Wiese“ neue Werkhallen in Flach- oder mehrgeschossiger Bauweise entstehen.

Eine erste Schätzung des Flächenbedarfs ergibt ca. 1500 Hektar zusätzliche Industrie- und Gewerbefläche. Daneben besteht erheblicher Bedarf an Groß- und Einzelhandelsflächen (Größenordnung etwa 750 Hektar) sowie an Büroflächen (nochmals etwa 1000 Hektar).

Insbesondere der Bürobedarf könnte zum Konflikt mit der Stadtplanung werden, da Verwaltungen — ungesteuert — die Tendenz haben, der City den Vorzug bei der Standortwahl zu geben. Eine Hochhauslandschaft zwischen Kurfürstendamm, Potsdamer Platz und Alexanderplatz wäre weder wünschenswert noch erforderlich — vorausgesetzt, es gäbe ein Angebot an Entlastungsstandorten am Stadtrand.

Schon heute arbeiten im Bundesgebiet 2 von 5 Erwerbstätigen im Büro. Auf Berlin übertragen sind 1,2 Millionen Bürobeschäftigte zu erwarten, die etwa 30 Millionen Quadratmeter Bürofläche (Bruttogeschossfläche BGF) benötigen; derzeit sind aber nur rund 11 Millionen Quadratmeter vorhanden. (Der Umzug des Bundestages, der Ministerien und der Botschaften sowie der Parteien und Verbände von Bonn nach Berlin macht mit 30 000 Arbeitsplätzen und etwa 0,75 Millionen Quadratmeter Bürofläche nur einen Bruchteil der Nachfrage aus.)

Um jedoch 19 Millionen Quadratmeter BGF Bürofläche neu zu bauen — dies entspräche über 20 Jahre der heutigen Jahresbauleistung von Frankfurt und München zusammengekommen — sind völlig neu zu erschließende Bürostandorte — vermutlich am Stadtrand, eingebettet in Grünzonen, die heute Ackerland sind —

recycelten alten Industrieflächen am Wasser. Sie entlasten die City Berlins vom Entwicklungsdruck.

Berlin sieht sich bis zum Jahre 2010 vor dramatische Verkehrsprobleme gestellt: Entzerrung des Verkehrs, Verknüpfung von privatem und öffentlichem Nahverkehr und Vermeidung des Verkehrsinfarkts.

Die Planung räumt zwar dem öffentlichen Nahverkehr Priorität ein. Alte U-/S-Bahnlinien werden wieder instandgesetzt. Nach dem Vorbild anderer Großstädte wird ferner ein Berliner Verkehrsverbund ins Leben gerufen, der weit ins Umland greift. Ohne deutliche Verbesserungen des U-/S-Bahn-Angebots (Dichte des Netzes, Frequenz, Fahrpreise, Komfort, Sicherheit, park and ride), steht die Stadtplanung dennoch in ihrem Kampf gegen Verkehrsbelastungen und -lärm eher auf verlorenem Posten. Selbst eine Öko-Steuer, die verbindliche Katalysatorpflicht und eine Maut-Pflicht für die Benutzung der Straßen in der City ändern das Fahrverhalten kaum (sie verbessern allerdings die Luftqualität).

Sowohl in West-Berlin (heute 33,3 Pkws pro 100 Einwohner), insbesondere aber in Ost-Berlin (heute etwa 22,6 Pkw pro 100 Einwohner), besteht ein Nachholbedarf an Pkw. Bereits heute ist absehbar, daß die Berliner ihre neu gewonnene Reisefreiheit in den Kauf privater Pkw umsetzen und sich der Pkw-Bestand im Verlaufe der nächsten 20 Jahre dem Bundesdurchschnitt (1988: 46,3 Pkw pro 100 Einwohner) anpassen wird. Der Pkw-Bestand dürfte deshalb in der Region Berlin bis zum Jahre 2010 insgesamt knapp 3,0 Millionen erreichen (1987: ca. 1,2 Millionen).

Nach dem „Gesetz der verstopften Straße“ wird der Pkw erst in dem Moment in der Garage gelassen, in dem die Straßenbelastung zum völligen Verkehrszusammenbruch führt. Dieser Punkt wird in Berlin, anders als in München und Frankfurt — dank relativ ausgebauter Straßengrößen — später erreicht. Mit dem Berlin insgesamt umgebenden Autobahnring (Berliner Ring), einer zumindest im westlichen Berlin ausgebauten Stadtautobahn und breiten Ausfallstraßen besitzt die Stadt ohnehin eine relativ günstige Verkehrsinfrastruktur, die nicht nur den Durchgangsverkehr (Pkw, Lkw) ableitet, sondern der eine ringartige Erschließung der Stadt erlaubt. Nach Instandsetzung und Erweiterung auf 8 Spuren bildet der Berliner Ring im 21. Jahrhundert das wesentliche Erschließungssystem für Pkw und Lkw.

Industrie und Dienstleistungen werden jedoch auf ihre Weise auf den drohenden Verkehrszusammenbruch reagieren, indem sie die City meiden. Wenn die Erreichbarkeit der City mit Pkw oder Lkw nicht mehr gesichert ist, werden periphere Standorte — obwohl eigentlich nur 2. Wahl — attraktiver. Nicht zu übersehen ist, daß die Betriebe auf diese Weise durch ihre Standortwahl wesentlich zu einer verkehrlichen Entlastung des Stadtgebietes beitragen, indem Lkw-Schwertransporte, aber auch der Pkw-Pendlerverkehr vor den „Toren der Stadt“ bleiben.

Als Modell einer dezentralen Metropole kann Berlin so zum richtungweisenden Leitbild für das 21. Jahrhundert werden.

Unter Mitarbeit von Dipl.-Ing. Hans-Jörg Bahrs. Prof. Dr. Einem ist Stadtökonom, seit 1976 Pro-