MICHAEL BOUTEILLER

LÜBECK 1988-2000

NACHDENKEN ÜBER DIE EUROPÄISCHE STADT

Prolog 4

Einführung 5

TEIL I: Programm 9

1.DIE EUROPÄISCHE STADT ALS GESAMTSTÄDTISCHES ENTWICK LUNGSZIEL .9

2.FAKTOREN DER STADTENT WICKLUNG nach 1945 12

3.ÜBERREGIONALE BEDEUTUNG DER STADT 19

4. DIE STADTREGION ALS WIRT SCHAFTSFAKTOR 23

4.1 GEWERBE-, HANDELS- UND DIENSTLEISTUNGSZENTRUM 23

4.2 Lübecker Häfen 29

4.3 TOURISMUS 33

4.4HOCHSCHULSTADTTEIL 36

4.5 UMNUTZUNG DER BUNDESLIEGENSCHAFTEN 38

4.6 VERKEHR 42

5. INDIKATOREN 46

5.1. WOHNEN 47

5.2. INVESTITIONEN IN WEICHE STANDORTFAKTOREN 49

TEIL II: UMSETZUNG 51

1. REFORM DER STADTVERWALTUNG UND DEMOKRATIE 51

2. GESAMTINVESTITION 58

3.STÄDTISCHEr INVESTITIONSANTEIL 58

4. STÄDTISCHER INVESTITIONS- UND FINANZIERUNGSBEDARF 60

4.1.RENTIERLICHE/ UnRENTIERLICHE Investitionen 61

4.2. INVESTITIONSBEDARF 63

4.3. FINANZIERUNG SBEDARF 64

5. FINANZIERUNGSRISIKEN 67

5.1. S0ZIALHILFEKOSTEN 71

5.2. BAUKOSTEN 75

5.3. PERSONALKOSTEN 76

5.4.ALLGEMEINE DECKUNGSMITTEL.....78

6. REORGANISATION DER STADTVERWALTUNG 80

6.1. MODERNISIERUNG DER ARBEITSPLÄTZE 83

6.2. RAUMBEDARF 84

6.3. EDV AUSSTATTUNG.....86

6.4. REFORM VON ENTSCHEIDUNGSSTEUERUNG UND - UMSETZUNG 87

PROLOG

Als ich das Konzept 1992 schrieb, geschah dies nach den Angriffen der Kreishandwerkerschaft auf den Senat: "Der Senat pennt!" Es war gedacht als Auflistung unserer Projekte. Ich tingelte mit den Folien durch Ortsvereine, sprach anhand der Liste mit Dr. Asche, dem Hauptgeschäftsführer der IHK. Die Senatskolleg:innen bat ich um Mitarbeit. Es gab keine Reaktion. Das Konzept-Papier war meine eigene Handlungsgrundlage und diente der Präsentation unserer Vorhaben. Es wurde 1995 in den Lübeckischen Blättern veröffentlicht.[1] 1998 ist es nochmals überarbeitet worden. Es ist der Versuch, Stadtwirtschaft zu begreifen und darzustellen als komplexes Entscheidungs- und Wirkungsgefüge (Hermann Heller) von Privatpersonen und kommunalen Entscheidern. Nichts weiter. Daraus wurde das Konzept einer Europäischen Stadt.

Aus der heutigen Betrachtung wäre es wünschenswert, das Konzept der 90er Jahre nach 30 Jahren zu überarbeiten. Zu prüfen, welche Inhalte überholt und welche Prognosen falsch waren. Was etwa heute zu tun ist, um die Europäische Stadt fortzuentwickeln. Wo die Vor - und Nachteile eines derartigen Konzeptes liegen. Zwingt die Digitalisierung zu einer anderen Perspektive? Zwingen die Gefahren der krassen Auseinanderentwicklung von Armut und Reichtum zu einer veränderten Betrachtung? Hat sich die 1997er kommunale Verfassungsreform bewährt? Nachdem die örtliche Tageszeitung neuerdings meint, die Gemeindeordnung sei vor 24 Jahren von den Füßen auf den Kopf gestellt worden,[2] und eine Mythenbildung beginnt, ist eine genauere Bestandsaufnahme vielleicht geboten.

Das sind Fragen, die m.E. besser beantwortet werden können, wenn meine damaligen Betrachtungen vorhanden sind. Sie zeigen, auf welcher Faktenlage seinerzeit gearbeitet worden ist. Beim Wiederlesen fällt auf, dass ein eigenes Kapitel Kultur fehlt. Zwar werden die Investitionen in den Kulturbereich benannt. Eine explizite Auseinandersetzung mit dieser Triebfeder der Europäischen Stadt wäre allerdings dringend nachzuholen! Die Auseinandersetzung mit der aufregenden Geschichte des Freistaates Lübeck in den 1920er Jahren rütteln wach.

Lübeck, 31.7.2021

---

[1] Vgl. M.Bouteiller, in, Lübeckische Blätter, 1995, S.241

[2] LN, 17.7.2021, S.10,

EINFÜHRUNG

Im August 1992 stellte ich der Öffentlichkeit erstmals ein „Konzept für Lübeck“ vor. Heute lege ich ein überarbeitetes, aktualisiertes und erweitertes Konzept vor mit dem Titel: “Lübeck - Konzept einer Europäischen Stadt“.

Das Neue an meinem Vorgehen war und ist, daß erstmals Verwaltung und Stadtgesellschaft zusammen, d.h. das gesamte Stadtsystem als eine Einheit, nämlich als Entscheidungs- und Wirkungseinheit betrachtet worden ist. Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft einer Stadt stehen miteinander in einer bestimmten Wechselbeziehung. Das ist zwar eine Binsenwahrheit, nur sind aus dieser Tatsache bisher keine Schlussfolgerungen für die örtliche Entscheidungsfindung abgeleitet worden.

Seit Jahren sind wir nun dabei, diese Lücke zu schließen, um sachgerechte städtische Entscheidungen zu ermöglichen, sie für die Bürgerinnen und Bürger transparent zu machen und die interessierte Öffentlichkeit zur aktiven Mitgestaltung unserer Stadt und ihrer Gesellschaft einzuladen.

Die Grundelemente des Wirkungsgefüges Stadt sind zum einen die kommunalen, staatlichen (Europa, Bund, Land) und privaten finanziellen Investitionen. Die Summe dieser Investitionen wird im Folgenden in den jeweiligen Entwicklungsschwerpunkten zugrundegelegt. Denn staatliche, kommunale und private Investitionen bedingen einander.

Von existentieller Bedeutung ist andererseits die Gesamtheit der Fähigkeiten der Menschen, die in einer Stadtregion leben. Die Summe der in der Stadt vorgenommenen jährlichen finanziellen Investitionen ist also nur ein, wenngleich auch ein wichtiger Maßstab für die Innovationsfähigkeit der Bürger:innen unserer Stadt.

Denn es dürfte unbestritten sein, daß es das Ziel kommunaler Politik sein sollte, die in der Stadt zur Verfügung stehenden finanziellen und menschlichen Ressourcen so effizient wie

möglich einzusetzen und ihre Produktivität im Laufe der Zeit zu steigern. Außerdem sollten Ressourcen von außen angezogen werden. Das gilt sowohl für anlagesuchendes Kapital, wie auch für menschliche Intelligenz und Kreativität. Nur so wird es gelingen, Wohlstand und Wohlbefinden für möglichst viele Menschen in unserer Stadt zu sichern.

Der größte Teil der Maßnahmen, die entweder räumlich oder sozial für die Stadt und ihre Menschen relevant sind, laufen durch den städtischen Verwaltungs“apparat“. Kommunale-, staatliche - und private Investitionen stehen in einem Entscheidungsgefüge, das in seinen Stärken und Schwächen analysiert werden muß, um die Steuerung der Entscheidungs- und Wirkungseinheit "Stadt" zu verbessern.

Ein wesentlicher Teil des Gesamtgefüges ist dabei die Stadtverwaltung selbst. Neben der Anschubwirkung kommunaler Infrastrukturmaßnahmen für staatliche und private Investitionen und umgekehrt ist die Stadtverwaltung samt den von ihr abhängigen Betrieben mit rd. 10.000 Beschäftigten und einem Gesamtbudget von jährlich über 2,4 Mrd. DM ein beachtlicher eigener regionaler Wirtschaftsfaktor und ein enormes Kapital von Fähigkeiten.

Ohne genauere Kenntnisse der mittelbaren und unmittelbaren Entscheidungsverknüpfungen und ihrer Auswirkungen scheidet der effiziente Einsatz dieses Faktors für die regionale Entwicklung aus. Das sollte aber angesichts der knapper werdenden finanziellen Ressourcen in der Region nicht hingenommen werden.

Verbunden mit dem einigungsbedingten Boom in Westdeutschland 1990-1992 haben sich die finanziellen Rahmenbedingungen kommunalen Handelns leider wieder dramatisch verschlechtert. Eine mittelfristige Verbesserung der Rahmendaten ist bei dem augenblicklichen Zustand staatlicher Gesamtsteuerung nicht in Sicht.

Allein 1994 erfolgte z.B. in Lübeck ein nicht nur arbeitsmarktbedingter Anstieg der Kosten im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe um ca. 12 Mio. DM. Von 1994 bis 1996 sanken auch die Gewerbesteuereinnahmen um bis zu 20 Mio. DM, die Einkommenssteueranteile um ca.10 Mio. DM und die Finanzzuweisungen gingen um weitere 10 Mio. DM zurück. Der Umfang und die anhaltende Wirkung dieser extern bedingten Mindereinnahmen für den Lübecker Haushalt von ca. 50 Mio DM jährlich waren so für niemanden vorhersehbar.

Das gezielt einsetzbare Instrumentarium, derartige Schwankungen im Einnahmebereich bei den allgemeinen Deckungsmitteln vorherzusehen oder zumindest durch gezielte operative Maßnahmen anderweitig auszugleichen, besteht bisher nicht. Bei einem Gesamtbudget von rd. 2,4 Mrd.DM machen 50 Mio. nur 2% auf den städtischen Gesamthaushalt gerechnet, auf den städtischen Haushalt im eigentlichen Sinne aber immerhin rd. 4% aus. Die dadurch

ausgelöste Entscheidungskrise in der Politik zeigt jedoch, wie dringend notwendig die in dem Konzept vorgeschlagene und bereits eingeleitete Stadtreform ist.

Die Maßnahmen zur Verbesserung der Entscheidungsfindung und -umsetzung sind deshalb schneller als vorgesehen anzugehen. Wir sind bereits sehr erfolgreich und wir werden die Strukturreform der Stadtverwaltung in ihren wesentlichen Teilen ohne Wenn und Aber 1998 umsetzen. Denn nur darüber können Kostenmanagement und Planungscontrolling, d.h. eine erhöhte Steuerungsfähigkeit des Budgets, eingeführt werden und kleinere Einnahmeschwankungen leichter aufgefangen werden.

Es kommt ferner darauf an, das gesamtstädtische Entscheiden transparent zu machen. Auch der Aspekt der lokalen Demokratie hat große Bedeutung.[3] Ein wichtiger Schritt wird sein, daß wir die in den 10 Stadtteilen relevanten Gruppen verstärkt in die Entscheidungsprozesse einbeziehen.

Außerdem ist für 1998 die Arbeits- und Wirtschaftsförderung (einschließlich Tourismus) als Querschnittsaufgabe in der Stadt zu organisieren und in der Region zu vernetzen.[4] Schließlich müssen wir versuchen, die regionalen Kooperationspartner in der Region Lübeck HOLM, UBC und beim Hansrag zu gewinnen u.a. als horizontale Brücke und Verstärkung gegen die vertikale, hierarchische Auszehrung durch staatliche Bevormundung, regional, national und international.

Bei allen diesen Bemühungen wird es auf die Verbesserung der Informationslage in der Stadt selbst ankommen. Diese muß verbreitert werden. Die Menschen in Lübeck müssen über die Anstrengungen, Erfolge und auch Misserfolge unserer Bemühungen etwas wissen. Nur so kann es gelingen, sie zum Mittun zu gewinnen. Die einzige Tageszeitung erreicht mit einer innerstädtischen Auflage in 1997 von rd. 46.000 lediglich einen Teil der 107.000 Haushalte der Stadt.

Seit November 1997 gibt die Stadt in Zusammenarbeit mit einem Verlag eine Stadtzeitung heraus, die kostenlos an die Lübecker Haushalte verteilt wird. Die SPD hatte vor meinem Dienstantritt ein derartiges Stadtblatt beschlossen als Voraussetzung für eine bessere Kommunikation auch mit denjenigen Schichten, die ggf. aus finanziellen Gründen nicht die

---

[3] Bei der anstehenden Leitbildentwicklung als Vorstufe eines Stadtmarketing ist in Lübeck die Entwicklung der Stadtteile besonders zu berücksichtigen; vgl zum Stadt-und Stadtteilmarketing Konken, Michael, Stadtmarketing. Eine Vision wird Realität, Limburgerhof 1996, S. 14; s.auch Zahn, Volker, Leitbilder für Lübeck, Entwicklungsperspektiven für ein Weltkulturerbe, in, Ohne Leitbild? - Städtebau in Deutschland und Europa, hrsg.von Heidede Becker, Johann Jessen, Robert Sander, Stuttgart und Zürich 1998;

[4] Vgl.zur Frage Regionalisierung Hartmut Bäumer, FR.,17.6.96 und Jürgen Hoffmann, FR., 28.10.95

Lübecker Nachrichten beziehen.[5] Die Stadtzeitung war also als Demokratieprojekt gedacht, um allen Interessierten eine Teilhabe am Stadtgeschehen zu ermöglichen.[6]

Ich komme auf meine erstes Konzept von 1992 zurück. Viele Bedingungen auch für Investitionen in der Stadt haben sich erheblich verändert. An die Stelle einiger ursprünglich noch vorgesehener Großinvestitionen im privaten und öffentlichen Bereich traten teilweise andere Projekte, bzw. es haben sich die Zeithorizonte verschoben. Bis 2000 wird deshalb die Gesamtinvestitionssumme von ursprünglich 7 - 9 Mrd. DM zwar gehalten, aber doch erheblich umgeschichtet werden müssen.

Das hängt z.B. mit dem Verschieben der Kraftwerksinvestition, der Bebauung Nördliche Wallhalbinsel, des Hochschulstadtteils und der Nordtangente über das Jahr 2000 hinaus zusammen. Andererseits haben wir einen erheblichen und in diesem Umfang 1992 nicht vorhersehbaren Schub der Investitionen im Wohnungsbau erfahren. So haben sich Prioritäten zwar verschoben, die Prognose von 1992 aber ist in Qualität und Quantität im Wesentlichen unverändert.

Das vorgelegte erneuerte Konzept hat im wesentlichen zwei Ziele:

- Information und Transparenz gegenüber allen Interessierten.
- Die Bitte um konstruktive Kritik und Mitarbeit an dem Projekt, Lübeck zu einer im besten Sinne Europäischen Stadt des beginnenden 21. Jahrhunderts zu entwickeln.

Lübeck, im November 1998

M. Bouteiller

---

[5] Die Heftigkeit der Skandalisierung dieser Entscheidung der Bürgerschaft im Herbst 1997 als Angriffe auf das „Amtsblatt des Bürgermeisters“ sind beispielhaft für die Angriffe der Lübecker Nachrichten auf Bürgermeister Bouteiller (SPD) während der gesamten Dienstzeit 1988 - 2000, das begann mit dem Lokalredakteur Peter Bauer https://www.weser-kurier.de/bremen/peter-bauer-verlaesst-weser-kurier-mediengruppe-doc7e3a8272kliiiv52kic(1986 - 1990), über den Nachfolger des Chefredakteurs Klaus J.Groth und dessen Nachfolger Thomas Lubowski (1993 - 1998) https://de.wikipedia.org/wiki/Thomas_Lubowski?wprov=sfti1 bis zu Manfred von Thien

[6] Ende 2017 wurde die "Lübecker Stadtzeitung" (SZ) nach 21 Jahren und 1031 Ausgaben eingestellt

TEIL I: PROGRAMM

1.DIE EUROPÄISCHE STADT ALS GESAMTSTÄDTISCHES ENTWICK-LUNGSZIEL

Im Zuge der europäischen Einigung werden die Städte wieder stärker als in den letzten 300 Jahren Motor der internationalen Zusammenarbeit sein. Die Bedeutung der Staaten, sei es die der Nationalstaaten, sei es die der Länder in der Bundesrepublik Deutschland wird im Zuge der Einigung abnehmen[7].

Der Nationalstaat war eine Antwort auf den Umbruch der gesellschaftlichen Verhältnisse vor ca. drei Jahrhunderten. Die Verbesserung der Kommunikation, z.B. durch die Ausweitung des Pressewesens, die Verbesserung der Verkehrswege durch den Ausbau von städteverbindenden festen Chausseen usw., führte zu einem Öffnen der Städte aber damit auch zu einem Verfall der bisherigen sozialen Strukturen wie z.B. des Zunftwesens.

Eine größere Einheit musste her, um Sicherheit und sozialen Schutz für die Menschen zu gewährleisten. So entwickelten sich die Nationalstaaten - wobei der Nationalstaatsbegriff außerdem noch Kampfbegriff der Revolutionen des 18. und 19. Jahrhunderts sein musste.

Heute entsteht durch die Schaffung der Europäischen Union erneut etwas anderes. Die Europäische Union wird für den Europäischen Raum das große Haus werden, in dem sich zunächst die verschiedenen Nationalstaaten zusammenfinden. Deren Kompetenzen werden

---

[7] Der folgende Abschnitt über das Leitziel „Europäische Stadt“ beruht auf einem Vortrag des Verfassers zu der Konferenz in Tallinn aus Anlaß der 750 Jahrfeier der Übernahme des Lübeckischen Rechts am 6./ 7.6. 1998. Er ist in Zusammenarbeit mit dem Leiter der Kanzlei, Gerhard Burmester erarbeitet worden. Vgl. dazu auch Augé, Marc, Orte und Nicht-Orte, Frankfurt a.M. 1994, 90 ff.; Sennett, Richard, Der flexible Mensch, Berlin 1998, S.187 ff.; ders., Fleisch und Stein, Berlin 1995

nach und nach schwächer. Die nationalen Bindungen werden im Laufe der Zeit geringer werden.

Die Staaten der heutigen Weltwirtschaft sind für die alltäglichen Problemstellungen zu groß und für die großen Aufgaben z.B. der weltweiten Finanzwirtschaft, der Weltarbeitsmärkte, der Armutsbekämpfung im weltweiten Maßstab zu klein[8]. An ihre Stelle treten Regionen und als deren Kerne die Städte und Gemeinden innerhalb der Union. Es wird wieder dazu kommen[9], daß lebendige Körperschaften, nicht aber Diplomaten und lebensferne Ministeriale die Gestaltung in der internationalen Arbeit Europas übernehmen. Diese Aufgabe können die Städte und Gemeinden aber nur dann wirklich ausfüllen, wenn ihre Bürgerinnen und Bürger sich mit ihnen identifizieren und aktiv teilnehmen am öffentlichen Leben der Städte und Regionen.Verwaltungsentwürfen noch etwas zu verändern. Die anwesende Fachlichkeit wirkt wie ein eratischer Block und ist - menschlich verständlich - mit der Verteidigung ihrer Pläne und Entwürfe beschäftigt.

Vorstellbar ist aber auch der Weg in die umgekehrte Richtung. Es könnte die Stadtvertretung einer Gesprächsrunde die Aufgabe stellen - wobei dieses nur möglich ist, wenn diese Runde zustimmt - ein notwendiges Konzept für den Stadtteil zu beschließen. Der Stadtteil hat dann die Pflicht, diese Konzepte mit der Verwaltung und eventuell mit den zuständigen Fachausschüssen der Stadtvertretung abzustimmen.

Dabei müssen sich die politischen Gremien auf grundsätzliche Zielsetzungen beschränken, die Fachverwaltungen müssen sich auf eine fachliche Beratung beschränken und insbesondere nur dort eingreifen, wo rechtliche Hinderungsgründe bestehen, die Planenden des Stadtteils außer Acht ließen oder wo andernfalls die Wirtschaftlichkeit völlig unbeachtet bliebe. Keineswegs dürfen Planer zu Oberlehrern werden. Ich bin der festen Überzeugung, daß auf diese Art und Weise das Interesse der engagierten Bevölkerung für ihre Stadt erheblich geweckt werden kann.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist das Stadt/Umland- Verhältnis. Viele Menschen, viele Bürgerinnen und Bürger, viele Verwaltungskräfte, viele Politikerinnen und Politiker haben noch nicht in vollem Umfange das Bewußtsein dafür entwickelt, daß die Stadt von ihrer Region lebt, die Region aber auch von der Stadt. Hier ein anderes Bewußtsein zu schaffen, dafür zu sorgen, daß das Tellerranddenken beseitigt wird, ist eine ungeheure Aufgabe.

---

[8] Vgl. M.Bouteiller, Europas Chance liegt in der Umkehr, Deutsches Architektenblatt, 1992, S.1152; Hobsbawm, Eric, Das Zeitalter der Katastrophen, München , Wien 1995, S.528, Cerny, Philip, Globalisation and the changing logic of collectiv action, International Organization, 4/ 1995; Negt, Oskar, Ironie der Geschichte, Oder, der Kaiser ist nackt, Über alte und neue Kleider, den Kapitalismus, die Globalisierung und die Notwendigkeit der Solidarität, FR. v. 4.7.98, S. 7

[9] vgl. zur Bedeutung städtischer Akteure in der Hansezeit z.B., Grassmann, Antjekatrin, Der Lübecker Syndicus und Bürgermeister Dr. David Gloxin, in Akteure und Gegner der Hanse- Zur Prosopographie der Hansezeit, Weimar 1998, S. 231, Bürgermeister Otto Voge- ein Verteidiger der städtischen Rechte und Freiheiten, a.a.O., S 131

Sie ist eigentlich nur dann zu schaffen , wenn die Bürgerinnen und Bürger, die Politik und die Verwaltung bei ihrer alltäglichen Arbeit für ihre jeweilige Stadt und Gemeinde begreifen, daß Probleme einer Stadt oder einer Region nur dadurch gelöst werden können, daß man gemeinsame Arbeit leistet. Dieses gilt für Fragen etwa nach Ausgleichsflächen beim Naturschutz, bei der Ausweisung von Siedlungs- und Gewerbegebieten ebenso wie für Vereinbarungen über die sachgerechte Aufteilung von Finanzen zwischen Stadt und Umland.

Wir müssen es schaffen, und wir werden es schaffen, das Interesse der Bürgerinnen und Bürger unserer Städte und Gemeinden für die öffentlichen Belange ihrer Stadt und ihrer Region zu wecken. Viele wollen und werden mitmachen. Ich bin auch der Überzeugung, daß dieses Engagement sich in dem Maße positiv entwickeln wird, wie auf der Seite von Verwaltung und Politik Offenheit zu- und Bevormundung abnimmt. Aber auch auf der Seite der Bürgerinnen und Bürger müssen die Biertsc11hstrategen und diejenigen, die alles besser zu wissen glauben, an kontinuierliche Arbeit gewöhnt werden, wenn sie ernst genommen werden wollen. Zu lernen haben alle gleich viel.

Wenn es uns gelingt, die oben genannten vier Punkte mit Leben zu erfüllen, dann wird Lübeck eine menschliche, eine Europäische Stadt im besten Sinne werden, die den Anforderungen eines zusammenwachsenden Europas genügt.

2.FAKTOREN DER STADTENT-WICKLUNG NACH 1945

Die Stadt Lübeck ist seit ihrer Gründung 1143 in die europäische politische Geschichte einbezogen. Die Besonderheiten ihrer geographischen Lage haben die Entwicklung der Stadt entscheidend bestimmt.

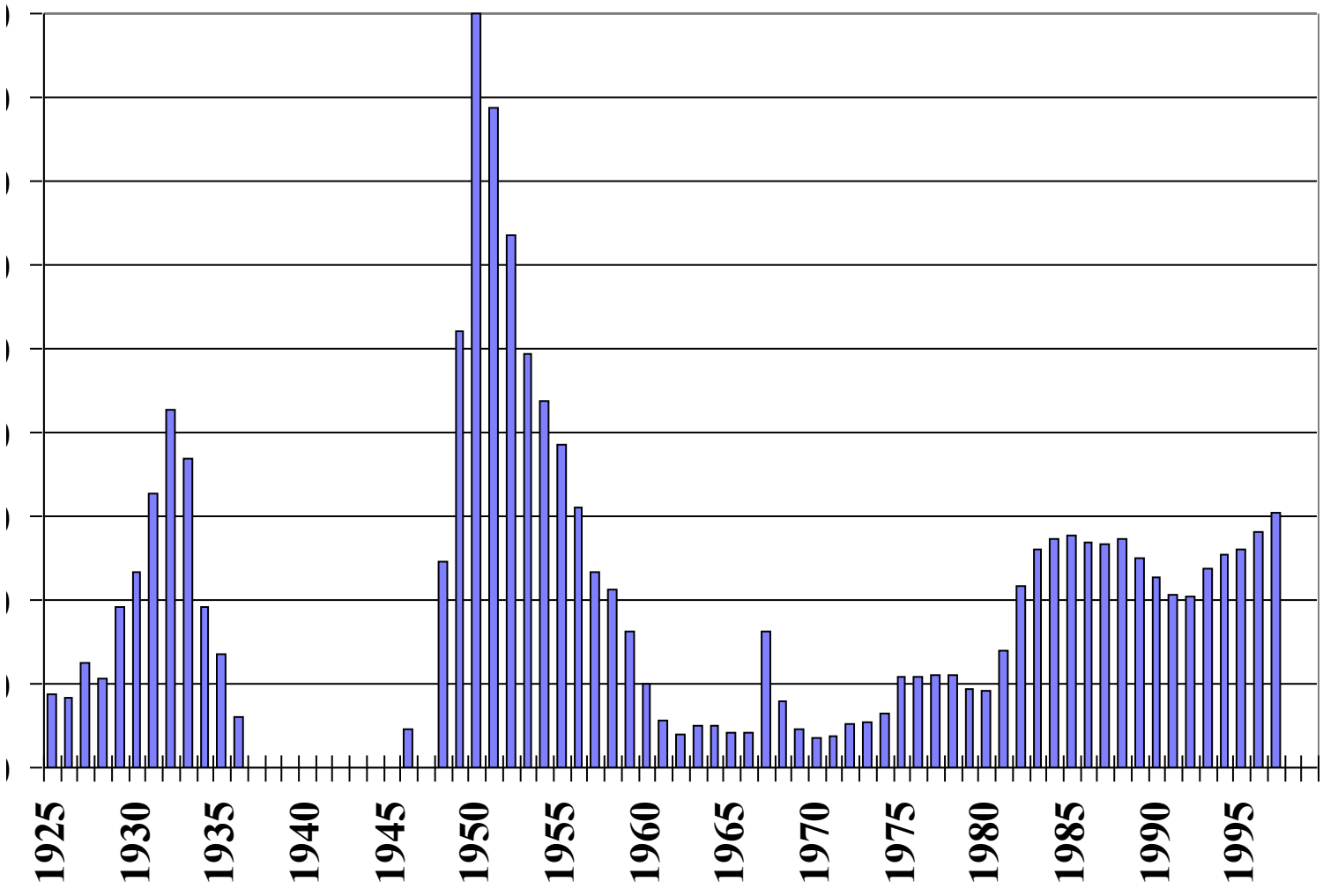
Nach dem Niedergang der Hanse fiel Lübeck für ca. drei Jahrhunderte in ein Mittelmaß zurück.[10]Anfang des 20. Jahrhunderts war die Stadt zwar Oberzentrum für einen Umkreis von ca. 60 km, aber nach dem Zweiten Weltkrieg lag die Hälfte des Stadtumlandes hinter dem Eisernen Vorhang. Rund 40 km Stadtgrenze waren zugleich Staats- und Systemgrenze. Die Handelsbeziehungen der Vorkriegs- und Kriegszeit nach Osten gab es nicht mehr. Lübeck war Grenzstadt im negativen Sinne geworden, d.h. Stadt an der Grenze zweier gegnerischer Systeme.

Nach 1945 riß die Welle der Flüchtlinge die Stadt zunächst aus ihrem Mittelmaß heraus, in das sie inzwischen versunken war. Über Nacht hatte sich die Einwohnerzahl fast verdoppelt. Fünf Jahre nach dem Krieg galten von den 239.000 Einwohnern 39.1% als Flüchtlinge. Das verursachte große Probleme: Neben der Beseitigung der Kriegsschäden - 1942 in der Nacht von Palmarum waren 25 % der Altstadt zerstört worden - mußte die Infrastruktur diesem Zuwachs angepaßt werden. Es fehlten über 30.000 Wohnungen, Schulen, Kindergärten und vieles andere. Geburtenstarke Jahrgänge vergrößerten die Engpässe. So lief Lübeck ständig dem Bedarf hinterher und befand sich wegen seines nicht ausreichenden Steueraufkommens zugleich chronisch in Finanznot. 1950 z.B. lag die Arbeitslosenquote bei 27,7%. Es wurden rund 44 500 Arbeitslose gezählt.

Ab 1953/54, als die Wirtschaft sich zu erholen begann, baute Lübeck jährlich allein zwei Schulen, d.h., 14,5% der städtischen Investitionen entfielen nur auf den Schulbau. Für Luxus- oder Repräsentationsbauten und für Verbesserung der Infrastruktur im übrigen waren daher in der Stadt keine Mittel verfügbar. Sich aus dieser wirtschaftlichen Notlage zu

---

[10] Vgl. dazu Grassmann, Antjekathrin, hrsg., Lübecker Geschichte, Lübeck 1988



Entwicklung der Arbeitslosigkeit 1925-1995

befreien, war für Lübeck nicht nur wegen des Verlustes seines östlichen Umlandes schwer. Der langjährige Mangel an Unterhaltungsinvestitionen führte zu einem Verfall der städtischen und, was die Altstadt betraf, auch der privaten Bausubstanz.

Die Bewegung "Rettet Lübeck" in den 1970er Jahren leitete zwar eine gewisse Wende ein. Die dadurch erreichte Konzentration der städtischen Mittel auf die Sanierung der Altstadt war sicher notwendig, wurde jedoch zu einer neuen finanziellen Belastung, die viele andere erstrebenswerte Investitionen in der Gesamtstadt verhinderte. Erschwerend hinzu kam der Niedergang u.a. der Werftindustrie Ende der 70er Jahre mit dem Verlust von ca. 10.000 Arbeitsplätzen.

1. **Nach dem Niedergang der Werften in den 70er Jahren, setzte man verstärkt auf die Hafenwirtschaft. Hier konnten noch Gewinne erzielt werden, zumal wiederum die geographische Lage günstig war. Als südwestlichster Hafen der Ostsee gingen alle Transporte und Handelswege aus Skandinavien in den**

Westen und vom Westen Europas nach Skandinavien sinnvollerweise über Lübeck. Die Aufwärtsentwicklung verlief rasant.

2. **Ein weiterer Schwerpunkt entstand in der Medizintechnik. Hier ist neben vielen kleinen und mittleren Unternehmen vor allem das Drägerwerk als einer der größten privaten Arbeitgeber Schleswig-Holsteins zu nennen. Auch die Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit der Medizinischen Universität, der Fachhochschule, dem Laserzentrum und dem Technikzentrum sind ein wesentlicher Standortvorteil für diesen Wirtschaftszweig.**

3. **Das dritte Standbein der Lübecker Region war und ist das breitgefächerte Angebot der Nahrungsmittelindustrie und Lebensmitteltechnologie. Ein Produktionszweig, der angesichts des großen Bedarfs in dieser Branche in den östlichen Ostseeanrainerstaaten an Bedeutung gewinnen wird.**

4. **Das vierte Standbein wurde zunehmend der Tourismus. Er wirkte sich besonders auf Gastronomie und Einzelhandel positiv aus. Seit Aufnahme Lübecks in die UNESCO-Liste als Weltkulturerbe 1987 ist ein starker Anstieg des Städtetourismus zu verzeichnen.**

Die Einnahmesituation der Stadt hatte sich trotz der genannten positiven Faktoren nicht verbessert. Die Einwohnerzahl ging von 239.000 (1950) auf 207.000 (1987) zurück. Die schrumpfende Stadt drohte ferner zunehmend zu überaltern. 1970 waren noch immerhin 24.1% der Einwohner/Innen unter 18 Jahren und nur 16.5% über 60 Jahre. 1987 waren lediglich noch 15.9% unter 18 und schon 19.6% über 60 Jahre.

Verkehrsinfrastruktur - Projekte, die die Randlage hätten ausgleichen können, kamen nicht voran. So konzentrierte man sich auf die Verschönerung des Weltkulturerbes Lübecker Altstadt mit ihrer großen Vergangenheit. Die Institutionen der Wirtschaft standen nach Versuchen in den 80er Jahren, die Stadt in einem gemeinsamen Marketingkonzept "Kurs Lübeck" voran zu bringen, kurz davor, ihre Bemühungen einzustellen. Sie gingen eigene Wege. Modernisierungsprozesse stießen auf Widerstand. Dabei leistete die seit 1977 rückständigste Kommunalverfassung Deutschlands, diejenige Schleswig-Holsteins, den Beharrungstendenzen Vorschub.

1977 hatte der Landtag im Ergebnis beschlossen, daß Reformen in der Stadtorganisation nicht gegen den Willen von 33,3% der Ratsmitglieder durchgeführt werden dürfen. Diese Minderheit findet sich gegen Modernisierung bekanntlich immer. Erst 1997 trat eine neue Kommunalverfassung in Kraft, die u.a. auch diesen Mangel beseitigte.

1987 war Tief- und auch Wendepunkt. Die Stadt begann brachliegende Felder anzugehen. Längst ausstehende Planungsprozesse für wichtige Problemlagen der Stadtentwicklung wurden endlich in Gang gesetzt. So gelang es z. B. 1989 nach 14-jähriger Diskussion eine gesicherte Planungsgrundlage für die weitere Entwicklung der Stadt durch einen neuen Flächennutzungsplan zu schaffen. Die Grenzöffnung im November 1989 verlieh der eingeleiteten Entwicklung eine weitere Dynamik. Gleichzeitig kehrte sich die Bevölkerungsentwicklung um. Die Stadtbevölkerung wächst wieder. 1996 lag sie bei 216.000.

Bevölkerungswachstum alleine ist zwar ein Indikator, jedoch kein Garant für die positiven Entwicklungschancen einer Stadt. Das wirkliche Kapital Lübecks liegt vielmehr in der Tat- und Schaffenskraft und der Ausbildungsqualität seiner BürgerInnen. Deren Zukunft ist nur dann gesichert, wenn die Stadtregion auch in Zukunft qualifizierte Arbeit und eine soziale Infrastruktur auf hohem Niveau verspricht.

Die besten Indikatoren dafür sind

- Zahl und Qualität der Beschäftigungsverhältnisse einerseits,
- die Zahl der Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger andererseits.

Hier sah es und sieht es leider nicht rosig aus. Von 1986 bis 1992 ging die Arbeitslosenquote zwar von 15% auf 9.6% zurück. Sie liegt aber 1998 wieder bei ca. 14,5%, d.h. ca. 15.000 Menschen in der Stadt finden keine Arbeit und rd. 15.700 EinwohnerInnen11 beziehen Sozialhilfe. Arbeitslosigkeit in dieser Größenordnung ist nicht selbst verschuldet, sondern strukturbedingt. Und Lübeck steht mit diesem Problem auch keineswegs allein. Beschäftigungslosigkeit und Armut aktiv zu bekämpfen ist u.a. der Sinn dieses KONZEPTES.

Die Stadtregion bietet an sich Beschäftigungsverhältnisse in einer gesunden Mischung aus produktivem Gewerbe und Dienstleistung.[12] Das Konzept Lübeck will die vorhandenen Möglichkeiten Lübecks und seiner Betriebe nutzen. Vorgeschlagen wird im Ergebnis die Veränderung derjenigen Rahmendaten, die einer Gesundung der Stadt entgegenstehen.

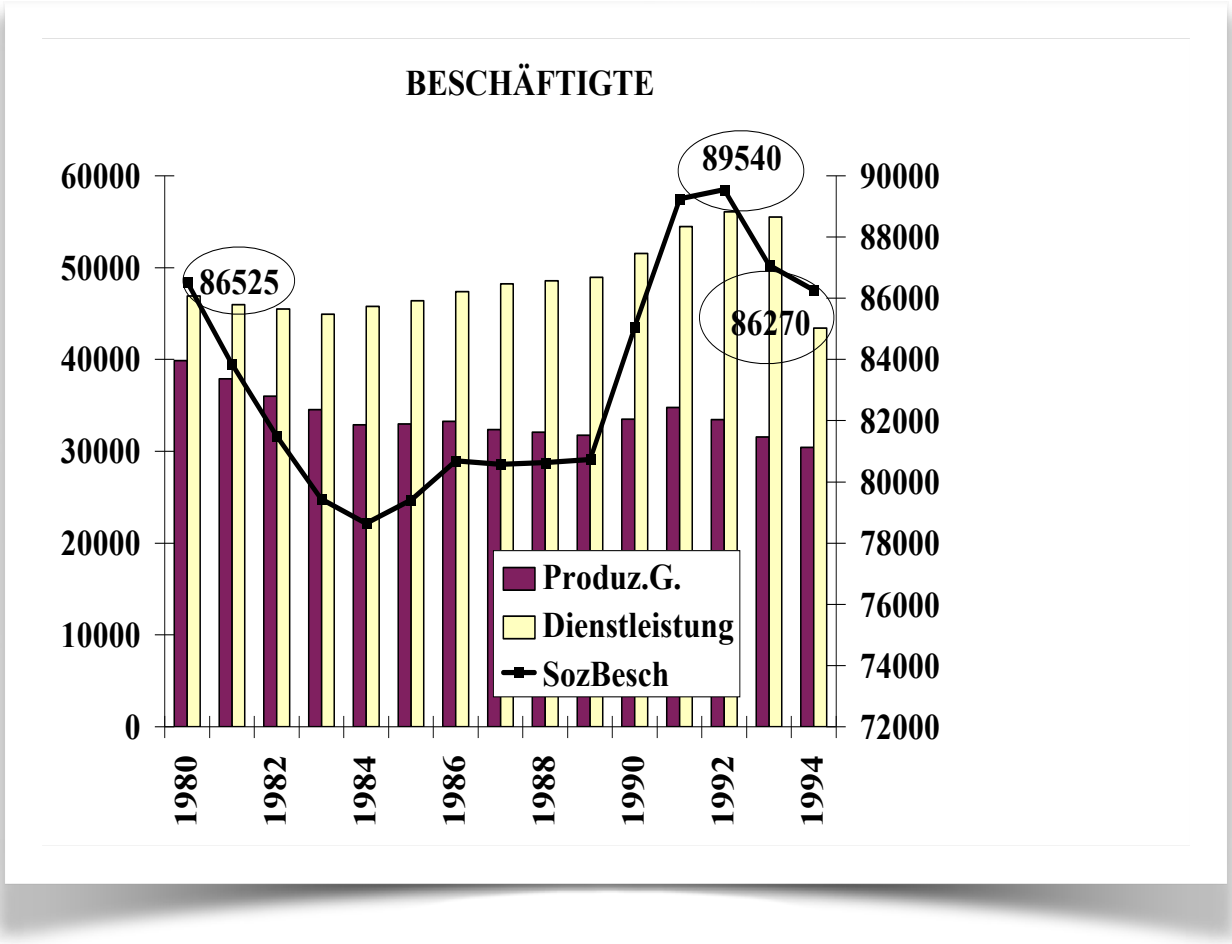
Wie die Abbildung über der Beschäftigtenentwicklung von 1974 bis 1995 zeigt, ist bei einem Rückgang der EinwohnerInnen Lübecks in den letzten 20 Jahren um ca. 7% zwar die

---

[11] Der Anstieg gegenüber 1993 beträgt rd.2000

[12] Die Unterscheidung Produktion und Dienstleistung wird unter der Veränderung der Wirtschaftsstrukturen im weltwirtschaftlichen Zusammenhang fragwürdig. S. Reich, Robert, Die neue Weltwirtschaft, Frankfurt 19 96, S.194ff. Sie war sinnvoll, solange sich die Gesamtwirtschaft an der standardisierten Massenproduktion orientierte.

Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse um ca. 2% gestiegen. Im produktiven Gewerbe sind jedoch 11% der Arbeitsplätze weggebrochen, ca. 10.000. Die Quote der Beschäftigten im produktiven Gewerbe fiel von 47,3 % auf 36,4%. Die Quote im Dienstleistungsbereich stieg proportional von 52,7% auf 63,1% an.



Beschäftigung 1980-1994

Die Übersicht mit Vergleichsstädten signalisiert, was generell in vergleichsweise hochentwickelten Regionen abläuft: Während die Arbeitsplätze im Bereich der Basistechnologien im produktiven Sektor beschleunigt abgebaut werden, wächst der Dienstleistungsbereich.[13] In der Produktion gewinnen Strategien zur Förderung weniger, aber intelligenter Arbeitsplätze mehr und mehr an Gewicht.

Zwar ist die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse um ca. 2% gestiegen. Im produktiven Gewerbe sind jedoch 11% der Arbeitsplätze weggebrochen, ca. 10.000. Die Quote der Beschäftigten im produktiven Gewerbe fiel von 47,3 % auf 36,4%. Die Quote im Dienstleistungsbereich stieg proportional von 52,7% auf 63,1% an.

Man rechnet in den hochentwickelten Gesellschaften der Triade Westeuropa, den USA und Japan in den nächsten 10-20 Jahren mit einem Abbau der Arbeitsplätze im

[13] Vgl. die gute Übersicht bei Schettkat, Ronald, Das Beschäftigungsproblem der Industriegesellschaften, in, Aus Politik und Zeitgeschichte Band 26, 1996, S. 25-35

Produktionssektor auf ca. 20 %[14]. Bei 20% wären in Lübeck weitere ca.13.000 Arbeitsplätze betroffen. Dieser Entwicklung müssen wir ins Auge sehen. Denn Lübeck ist kein Solitär. Die Stadt ist heute mehr denn je in die gesellschaftlichen Entwicklungsprozesse Europas einbezogen.[15]

Lübeck nimmt, wie man der Tabelle mit ausgewählten deutschen Vergleichsstädten entnehmen kann (Stand 1991/1996), eine Mittelstellung ein. Unsere Stadt hat danach zwar einen Teil des wirtschaftlichen Strukturwandels, nämlich denjenigen der 60er Jahre, weg von der Schwerindustrie, schon hinter sich. Sie hat aber gleichwohl im Bereich der Struktur der Arbeitsverhältnisse im produktiven und im Dienstleistungssektor, im Bereich der sozialen

S t a d t	Prod.Gew.		Dienstl.	
	91	96	91	96
HERNE	51	43,2	49	56,5
NEUMÜNSTER	41,9	37,1	57,6	62,3
OBERHAUSEN	46,7	36,3	52,7	63,2
HAGEN	47,0	40,0	52,9	59,6
LÜBECK	38,5	32,4	61,1	66,8
BRAUNSCHWEIG	37,2	30,8	62,6	69,0
OSNABRÜCK	34,5	30,9	65,2	69,0
AACHEN	33,2	30,4	66,5	69,4
FLENSBURG	31,0	32,3	68,5	67,5
KIEL	29,2	25,3	70,6	74,5
MÜNSTER	23,0	22,4	76,0	77,0

Infrastruktur und im Stadtmanagement noch einen schweren Weg vor sich: die Überwindung der Strukturen der 70er Jahre.

[14] Menzel, Ulrich, Virtuelle Transfers ersetzen reale Beziehungen, FR, 14.6.93, S.16, spricht in den USA von nur noch 18% Anteil der verarbeitender Industrie am BSP, bei über 70% Anteil des tertiären Sektors.

[15] Schettkat, a.a.O.

Sie hat demnach einen Entwicklungsrückstand von ca. 20 Jahren aufzuholen, will sie sich den gesellschaftlichen Bedingungen des nächsten Jahrzehnts stellen. Bedenkenswert ist dabei die sich beschleunigende Veränderung innerhalb der letzten Jahre, wie sie sich aus der Abbildung 3 ergibt.

Beherrschendes Merkmal des 21. Jahrhunderts wird der “immaterielle Sektor” sein. Für die zukünftige Volkswirtschaft ist die Schaffung, Verbreitung und Nutzung von Kenntnissen von ausschlaggebender Bedeutung.[16] Die Umstellung von der materiellen auf die “immaterielle” Produktion ist die Zukunftsaufgabe auch unserer Stadt.[17] Unsere Kinder müssen die besten Entwicklungschancen in Lübeck erhalten.

Diese Umstellung ist grundsätzlich noch möglich. Unsere Stadt verfügt nach der Grenzöffnung auch über gute Randbedingungen. Wesentlich ist indes, daß die politische Führung der Stadt diese Zukunftsaufgabe erkennt und konsequent die geforderte Modernisierung der Stadt als Entscheidungs- und Wirkungseinheit umsetzt. Letzten Endes wird die Umorientierung nur über eine Veränderung der Kultur der politischen Klasse Lübecks gelingen18. Entscheidend sind nämlich veränderte Prioritäten in der langfristigen Zielsetzung der Stadtentwicklung. Dazu bedarf es der Zustimmung aller gesellschaftlich relevanten Kräfte der Stadt.

---

[16] Vgl. M.Bouteiller, in, Lübeckische Blätter, 1995, S.241; Otto G.Mayer. Standort Deutschland-neue Herausforderungen angesichts veränderter Wettbewerbsbedingungen?,a.a.O.FN 9, S.3-13

[17] Vgl. Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung, Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert, Weißbuch, Europäische Kommission, Luxemburg 1994;

Eine der Grundlagen für die Zukunftsentscheidungen wird die Analyse der Abhängigkeiten der Stadtwirtschaft und ihrer Beschäftigungsfraktionen von der Weltwirtschaft sein. Dabei können die drei Beschäftigungstypen nach R.Reich Leitcharakter haben: Routinemäßige Produktionsdienste (25%), Kundenbezogene Dienste (30%) und Symbolanalytische Dienste (20%)-Prozentzahlen nach Stand 1990; s.dort S.194-206.

[18] Dabei kommt den Medien eine entscheidende Rolle zu. Denn sie informieren die WählerInnen. Der politische Prozeß wiederum fokussiert auf die Wahlentscheidungen. Wenn allerdings durchschnittlich 40% der WählerInnen nicht wählen, reichen im Ergebnis rd. 20% der BewohnerInnen aus, um die absolute Mehrheit zu bewirken. Das sind ca. 45.000. Das deckt sich mit der Auflage der Zeitung, 46.000. Unter denen, die ihre Stimme abgeben, herrschen die höheren Einkommensgruppen vor, vgl. dazu Robert Reich, S. 328, ders., Goodbeye Mr. President, Aus dem Tagebuch eines Clinton-Ministers, München 1998, S.378 mit Angaben zu Wahlstatistiken in den USA.

3. ÜBERREGIONALE BEDEUTUNG DER STADT

Weltoffenheit und Weitblick, die Anbahnung und Pflege weitreichender internationaler Beziehungen, das waren die hervorragenden Eigenschaften Lübecks in der Zeit der Hanse vom 12. bis zum 17. Jahrhundert. Daran gilt es heute anzuknüpfen, wenn wir in dem größer werdenden Europa unseren Platz behaupten wollen. Die Rolle Lübecks als Sitz weltweit operierender Firmen, als größter europäischer Fährhafen und als größter deutscher Ostseehafen führt zwingend zu einem Konzept für regionale und überregionale Zusammenarbeit über Länder- und Staatsgrenzen hinweg.[19]

Das Konzept hat vier Ebenen: Das Dach der überregionalen europäischen Kooperation ist der *Hansetag der Neuzeit*. Die zweite Ebene ist die 1991 unter Mitwirkung Lübecks in Danzig gegründete *Union der Ostseestädte (UBC)*, in deren Vorstand ich von Anbeginn als Vizepräsident tätig bin. Als dritte Ebene erweist sich die 1992 auf Initiative Lübecks gebildete regionale Kooperation *HOLM*, die das südliche Holstein und das westliche Mecklenburg umfaßt. Die vierte Ebene ist die *Region Lübeck*, ein planerischer Verflechtungsraum im Umkreis von ca. 30 km um die Hansestadt.

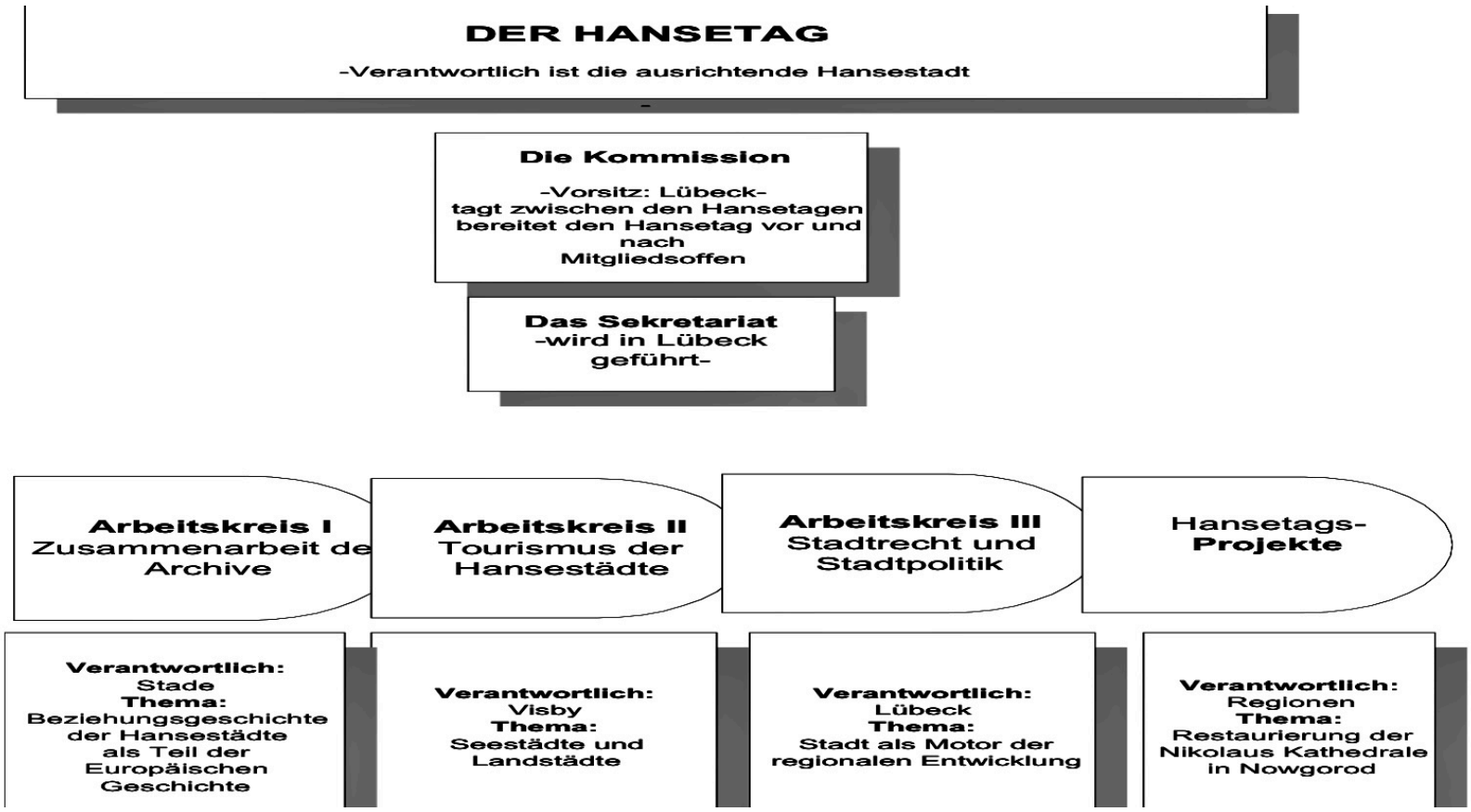
Diese vier Ebenen der Zusammenarbeit werden m. E. in der Zukunft eine wesentliche Rolle für die Entwicklung unserer Stadt spielen. Lübeck hat die Chance, sich in allen Bereichen aktiv und richtungsweisend in die entstehenden Netzwerke der Kooperationen einzubringen und wichtige Positionen in den vielfältigen wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Beziehungen der beteiligten Staaten, Regionen und Städte zu gewinnen.

1. Der *Hansetag* ist 1980 auf Initiative der niederländischen Stadt Zwolle aus Anlaß eines Stadtjubiläums entstanden. Er war zunächst einige Zeit lang auf der Suche nach dem richtigen Weg. Lübecks Zielsetzung ist es, im künftigen Europa der Regionen den Ost-West- Ausgleich zu fördern. Denn nach dem Zerfall des Ostblocks ist die Beseitigung des wirtschaftlichen Ungleichgewichts zwischen dem reichen Westen und dem

[19] Zur Bedeutung transnationaler Beziehungen nicht staatlicher Organisationen, vgl.Anne-Marie Slaughter, The Real New World Order, in Foreign Affairs, September/Oktober 1997, S.183-197; Link, Werner, Grundprobleme globaler Politik an der Schwelle zum 21.Jahrhundert, München 1998.

armen Osten für die Friedensordnung entscheidend. Dabei mag ein Faktor sein, daß die geographische Mitte Europas 25 km nördlich der litauischen Hauptstadt Vilnius liegt.

Es gilt, diesem politisch wiedergewonnen Zentrum Europas nun die Möglichkeit zu bieten, sich sozial, kulturell und wirtschaftlich zu entwickeln. An dieser Aufgabe wird



sich auch beweisen, ob das jahrhundertealte Vermächtnis der Hansestädte, nämlich Brücke zwischen den Märkten zu sein, mobilisierbar ist oder nicht. Als Zeichen dafür, daß dieses Vermächtnis ernst genommen wird, haben sich die Europäischen Hansestädte auf dem Hansetag in Stade 1994 entschieden, mit 1.6 Mio.DM die St. Nikolaus Kathedrale in Novgorod wiederherzustellen.

Die Hansestädte könnten diese Brückenfunktion vertiefen und sich verstärkt dafür einsetzen, daß die Außengrenzen der EG gegen Drittländer nicht abgeschlossen werden, was nach dem Schengener Abkommen von 1985 zu befürchten ist. Parallel zu dem 13. Hansetag 1993 in Münster wurde ferner auf Betreiben Lübecks erstmals eine Konferenz der Industrie - und Handelskammern der beteiligten europäischen Länder und Regionen durchgeführt.

Die Zusammenarbeit der Hansestädte mit den Wirtschaftskräften ihrer Region ist Voraussetzung dafür, daß dieser Bund tatsächlich zwischen den Märkten vermittelnd wirkt. Der Hansetag in Oldenzaal 1999 wird die Kooperation mit den Industrie-und Handelskammern erneut aufgreifen. Zur Stärkung des Hansetags für die Zukunft war

allerdings eine gewisse Straffung der Organisation erforderlich. Diese ist auf dem 12. Hansetag in Tallinn 1992 von Bergen, Kalmar, Lübeck, Münster, Turku und Zwolle für die Kommissionssitzung in Münster im Herbst 1992 zur Beschlussfassung vorgeschlagen und beschlossen worden.

Auf dem Hansetag in Bergen 1996 zeichnete sich die in der Abbildung dargestellte Arbeitsstruktur ab, die in der Zwischenzeit mit Arbeitskonzepten in den vier Projektgruppen mit Leben erfüllt wurden. 1998 in Visby ist neben der aktiven Beteiligung der Jugend aus den Hansestädten in einem Jugendparlament der Hansestädte erstmals auch der Vorschlag realisiert worden, zu den Hansetagen jeweils BürgerInnenreisen aus den europäischen Hansestädten durchzuführen. Diese Öffnung des Hansetages ist zu begrüßen und es wäre schön, wenn auch aus Lübeck Bürgerinnen und Bürger am nächsten Treffen in Oldenzaal teilnehmen würden.

2. Ein weiteres Anwendungsbeispiel einer für Lübeck wichtigen regionalen Zusammenarbeit ist die Kooperation der Küstenstädte um die Ostsee in der im Herbst 1991 in Danzig gegründeten Union der Ostseestädte (UBC). Zielsetzung dieses Verbundes, dem ca. 80 Ostseestädte aus den 10 Anrainerländern angehören, ist es, Netzwerke im Bereich des städtischen Umweltschutzes, der Transport- und Informationstechnik sowie Projekte im sozialen und kulturellen Bereich zusammenzuführen.

Die Städtekooperation hat ihr Sekretariat in Danzig. Die erste Arbeitskonferenz hat im Mai 1992 in Kalmar stattgefunden. Projekte werden in Facharbeitsgruppen und über den aus Vertretern/ Vertreterinnen von 10 Städten, d.h. jeweils einer Mitgliedsstadt der Ländergruppen zusammengesetzten Rat vorbereitet. Die Hansestädte Lübeck und Rostock haben die Leitung der Arbeitsgruppe “Soziales und Gesundheit” übernommen. Nach einer Konferenz über Beschäftigungsaktivitäten in den Anrainerstädten im Frühjahr 1994 wurde im Sommer 1994 ein Büro zur Unterstützung der Belange der „Kommission Soziales und Gesundheit“ in Rostock gegründet, das die beiden Städte Lübeck und Rostock betreiben. In Turku unterhält UBC ein Büro für Fragen der Umwelt.

3. Die Landkreise und Städte in der unmittelbar an unsere Stadt grenzenden Nachbarschaftsregion südliches Holstein/ westliches Mecklenburg - die Kreise Gadebusch, Grevesmühlen, Herzogtum Lauenburg, Ostholstein, Schwerin, Segeberg Stormarn und Wismar, die kreisfreien Hansestädte Lübeck und Wismar, die Landeshauptstadt Schwerin zusammen mit den drei Industrie- und Handelskammern zu Lübeck, Rostock und Schwerin - haben erkannt, daß eine engere Kooperation erforderlich ist. Sie haben

sich 1992 auf freiwilliger Basis in der Form eines kontinuierlichen Informationsaustausches zur Region Holstein-Mecklenburg, HOLM, zusammengefunden. Vierteljährliche Regionalkonferenzen dienen der Abstimmung. Zu thematischen Schwerpunkten werden Arbeitskreise gebildet. Nach der Neuordnung der Landkreise in Mecklenburg 1994 trat an die Stelle der Kreise Wismar, Gadebusch und Grevesmühlen der Kreis Nordwestmecklenburg. Die Industrie-und Handelskammer (IHK) Rostock hat dadurch einen anderen Einzugsbereich erhalten und ist nicht weiter Mitglied.1997 haben sich die Kooperationsmitglieder entschlossen, eine Geschäftsführung einzurichten, die im wesentlichen auf dem Gebiete der Wirtschaftsförderung, des Tourismus und der kulturellen Kooperation im Hanseraum Projekte entwickelt.

4. Schließlich wurde als viertes Standbein im Frühjahr 1998 für den unmittelbaren Verflechtungsraum die *Region Lübeck* gegründet. Ihr gehören mit beratender Stimme die Landesplanungen S-H und M-V. an sowie die Kreise, Städte, Ämter und Gemeinden des Umlandes.

Die kurz-, mittel- und langfristigen Vorteile dieser verstärkten Kooperation auf den genannten vier Feldern liegen auf der Hand. Für eine aktive Rolle der Stadt fehlen aber noch ausreichende personelle und sächliche Mittel und vor allem das öffentliche Bewußtsein, insbesondere das veröffentlichte Bewußtsein.

Eine eigenständige *kommunale Außenpolitik* ist angesichts der veränderten Rolle Lübecks und der globalen Arbeits- und Finanzmärkte kein Selbstzweck, sondern überlebenswichtig. Das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben unserer Stadt ist durch ihre Lage und Tradition in besonderer Weise von der Entwicklung in den beschriebenen Räumen abhängig. Lübeck darf deshalb nicht nur reagieren. Lübeck muß agieren.

4. DIE STADTREGION ALS WIRTSCHAFTSFAKTOR

Lübeck ist neben Schwerin Zentrum des Wirtschaftsraumes südliches Holstein/ westliches Mecklenburg (HOLM) mit 1.3 Mio. Menschen. HOLM liegt zugleich am Rande des Einzugsbereiches der Metropole Hamburg und der wachsenden Metropole Berlin. Der unmittelbare Einzugsbereich Lübecks bezieht sich auf ca. 600.000 Personen.

Die gesamtstädtische Angebotspalette im Dienstleistungs-, Einzel-, Großhandels- und gastronomischen Gewerbe muß dieser Nachfrage gerecht werden. Die Voraussetzung der Wandlung weg vom Image der Grenzstadt hin zur normalen Großstadt mit oberzentraler Funktion sind allerdings auch im Hinblick auf das nächste Jahrzehnt bestimmte Vorleistungen der privaten Wirtschaft und der öffentlichen Hand. Diese liegen hauptsächlich in der Verbesserung der Gewerbe-, sozialen, kulturellen und Verkehrsinfrastruktur.

4.1 GEWERBE-, HANDELS- UND DIENSTLEISTUNGSZENTRUM

Die Lage Lübecks bietet hervorragende Voraussetzungen für die Entwicklung zu einem hochklassigen Gewerbe-, Handels- und Dienstleistungszentrum. Ein wichtiger Standortfaktor ist dabei das Kulturdenkmal Altstadt Lübeck. Die Chance liegt in seiner einzigartigen Symbiose steinerner und lebendiger Kultur.

Der aus Gründen der ökonomischen Lage durchaus erfreuliche Investitionsdruck auf die Altstadt als Zentrum ist allerdings zugleich eine der Ursachen für die Beeinträchtigung des Stadtdenkmals und damit für die Zerstörung der Zukunftschancen unserer Stadt. Gerade gewerbliche Investoren haben zum Teil Flächenbedarfe, die mittelalterlichen Grundstücksgrenzen des Stadtdenkmals sprengen. Deshalb wird das Verbot grenzüberschreitender

Nutzung zum Schutze der mittelalterlichen Baustruktur im Bereich des Stadtdenkmales strikt eingehalten werden müssen.

Zwei Ausnahmen hat es in den letzten Jahren allerdings gegeben: Den Karstadt - Neubau und die Königpassage. Im Fall Karstadt ist die Nutzung grenzüberschreitender Flächen bereits vor ca. 100 Jahren genehmigt und die alte Struktur nicht wiederherstellbar gewesen. Der Neubau ist deshalb trotz allem als ein Stück Stadtreparatur zu sehen.

Die Königpassage hat - nach Auszug des Verlages und der Druckerei der Lübecker Nachrichten - ein für die Altstadt durchaus untypisches Gewerbegebiet auf den Blockinnenhöfen - neu geordnet und einer Nutzung zugeführt, wie sie für die Altstadt passender ist.

Zugleich erhielt der Handel eine Erweiterung der Verkaufsflächen in der Innenstadt um ca. 12. 000 m². Erfahrungsgemäß geben derartige Projekte den Anstoß für eine Reihe weiterer durchaus erwünschter Modernisierungsmaßnahmen von Handel und Gewerbe.

Der beste Schutz wird indes im Angebot attraktiver Flächen im Erweiterungsbereich des Stadtzentrums liegen. Schließlich ist es auch an der Zeit, daß die Kaufleute der Altstadt erkennen, daß Plastikfenster, Plastikstühle und billige Tische in der Außengastronomie ebensowenig zum mittelalterlichen Stadtdenkmal passen, wie kitschige und billige Schaufenster und Auslagen. Da mögen sich die Lübecker Einzelhändler in der Tat an Maastricht oder Brügge ein Beispiel nehmen, Städte, die längst erkannt haben, daß die „schnelle Mark“ oftmals die „letzte Mark“ ist und die Kapitalanlage als solche zerstört.

- Die Ausdehnung der Zentrumsfunktionen auf die Wallhalbinsel ist deshalb ausdrücklich zu begrüßen. Sie hat schon begonnen. Mit dem 1992 eröffneten SAS-Hotel, der Gleisverlagerung und der am 1.10.1994 fertiggestellten Musik-und Kongresshalle erfuhr zunächst die mittlere Wallhalbinsel die ihr zugedachte Aufwertung als Zentrumserweiterungsfläche.

- Mit dem Erweiterungsbau der Landeszentralbank, der ästhetisch zu begrüßenden Aufstockung des SAS Hotels und der Planung einer multifunktionellen Messehalle in engem räumlichen Zusammenhang zu der Musik- und Kongresshalle, rundet sich das Bild der mittleren Wallhalbinsel ab.

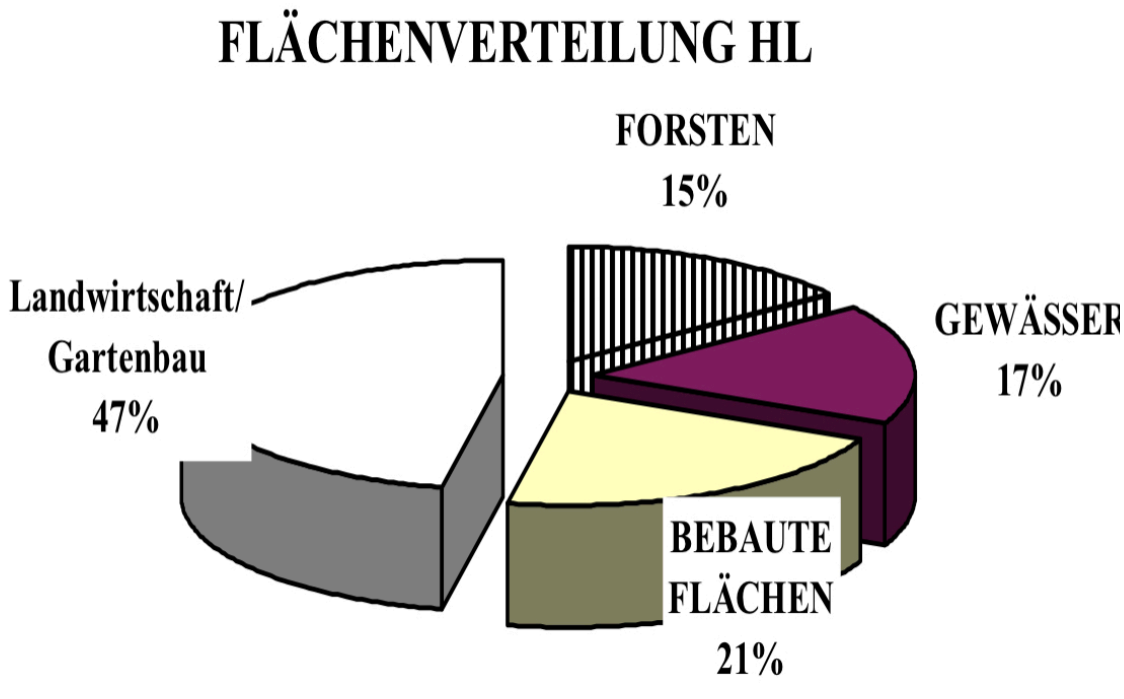
- Nach der 1996 abgeschlossenen Verlagerung der Hafennutzung können im anschließenden nördlichen Teil der Wallhalbinsel weitere äußerst attraktive 7 ha, d.h. ca. 120.000 qm Bruttogeschossfläche, für Dienstleistung, Wohnen, Kultur und Gewerbe entwickelt werden. Das Ergebnis des städtebaulichen Ideenwettbewerbs, den die Stadt im Juni 1994

durchgeführt hat, bestätigte die hervorragende Qualität dieses Standortes. Nachdem leider ein schwedischer Investor abgesprungen ist, wird es notwendig sein, den Ausbau und die Vermarktung dieses hervorragenden Areals erneut verstärkt anzugehen.

- Die Zentrumserweiterung auf der Wallhalbinsel steht in enger räumlicher Verbindung zum Bahnhofsbereich. Dort kann ein weiteres attraktives Einkaufs- und Dienstleistungszentrum mit hervorragender Verkehrsinfrastruktur entstehen. Der Anfang ist mit dem ZOB (1991) und dem Hansekontor, das 1994 fertiggestellt wurde, gemacht. Ein zweiter Bauabschnitt des Hansekontors wurde 1997 fertiggestellt. Die Errichtung von 250 Wohnungen und eines Parkhauses im Bereich der Visbystraße 1997/98 wird diese Entwicklung unterstützen.

- Weil sie diese Qualität erkannt haben, hat sich auch die Bahn AG 1997 entschlossen, den denkmalgeschützten Bahnhof zu restaurieren. In dem erweiterten Bahnhofsbereich bewirbt sich seit 1997 ein weiterer Investor (ECE) um die Ansiedlung von ca. 30.000 qm Einzelhandelsfläche.

- Die Aufgabe der Bundespost am Bahnhofsvorplatz und die damit verbundene Freimachung dieser Fläche war ein nächster Schritt zur abschnittsweisen Entwicklung des Bahnhofsareals zu einem 60.000 m² Bruttogeschossfläche bietenden Büro-, Einkaufs- und Dienstleistungsviertel.Lübeck ist mit seinen 214 km² Gesamtfläche eine der flächenreichsten Städte. Die folgende Abbildung gibt die Verteilung der Flächennutzung in der Stadt wieder:



Flächenverteilung 1996

Trotz der Flächengröße der Stadt war Ende der 80er Jahre die Gewerbeflächenvorsorge nicht in ausreichendem Maße betrieben worden. Das hat sich geändert. Ein gewisser Bedarf konnte schon ab 1993 befriedigt werden. Folgende Flächen wurden, werden und sind erschlossen:

- 60 ha an der Autobahn in Roggenhorst bis 1993,
- Erweiterung des Geniner Gewerbegebietes um 50 bis 100 ha bis zum Ende des Jahrzehnts,
- 60 ha Flächen auf dem Geländer der früheren Kokerei Herrenwyk, die ab 1995 stufenweise hergerichtet wurden,
- 40 ha für hafennahes Gewerbe im Erweiterungsbereich des Skandinavienkais bis zum Jahre 2000 und
- Flächen der früheren Munitionsfabriken in Schlutup, die allerdings nicht in städtischem Besitz sind. In der Zeit von 1995 bis ins nächste Jahrzehnt werden
- auch im Bereich des Hochschulstadtteils ca. 25 ha und
- auf den bis 1994 geräumten Bundesflächen ca. 85 ha für Gewerbe zusätzlich zur Verfügung stehen.

Lübeck ist damit schon heute mit diesem Flächenangebot der weitaus größte Anbieter von Gewerbeflächen in der Region Lübeck.

Die Bürgerschaft hatte zum Schutz des Einzelhandels im Stadtzentrum 1991 den Senat aufgefordert, Abschied zu nehmen von der Zulassung großflächiger Einzelhandelskomplexe auf der grünen Wiese. Statt dessen sollten umgehend integrierte Standorte ausgewiesen werden. Dieser Bericht ist in der Septembersitzung der Bürgerschaft 1994 vorgelegt worden. Die Bürgerschaft hat zur Weiterentwicklung dieses Berichts mit beratender Funktion einen Einzelhandelsbeirat eingesetzt. Er wird 1998 u.a. mit zu entscheiden haben, ob sich die ECE-Gruppe statt im Bahnhofsbereich in der Altstadt ansiedeln kann.

Für den Bau eines neuen Kraftwerks in Siems, das die Bürgerschaft unter bestimmten Bedingungen befürwortet hat, war 1993 ein entscheidendes Jahr. Es war richtig, daß ich darauf bestanden habe, die Kraftwerksfrage mit derjenigen der Überlandleitung von Krümmel nach Lübeck und des Seekabels von Malmö nach Lübeck zu verbinden. Denn

Karstadt	93/96	160
Wisbystraße	97/00	30
Fischergrube	97	40
Nördl. Wallhalbinsel	99/10	500
Gewerbe/ Dienstleistung		
Druckerei Roggenhorst	89	36
Baumärkte	90/95	40
Plaza	90	8
LN-Neubau Herrenholz	91	75
COOP-Marli	93	20
Gewerbegebiete		
Genin (60 ha)	92/00	80
Roggenhorst III (60 ha)	93/96	90
Herrenwyk (50 ha)	94/10	30
Skandinavienkai (40 ha)	95/00	50
Hochschulstadtteil (25ha)	97/10	60
Bundesflächen (85 ha)	95/10	30
Summe ca. 345 ha.		
Hotelbauten		
Möwenpick	88	15
Holiday -In	90	35
SAS	92	60
SAS Umbau	98	20

Casino-Hotel	99/00	50
Kurhaus-Hotel	99/00	40
Feriendorf-Priwall	00/03	70
Sportboothafen	01/03	80

Landesversicherungsan-stalt	94/96	190
Seekabel	94/95	500
Postverteilzentrum	95/96	40
Handwerkerhof Kanalstr.	95/96	15
Umspannwerk	95/97	200
Überlandleitung	95/99	180
Großmarkt	96/97	8
Landeszentralbank	96/98	40
Kraftwerk	03/04	1.000
SUMME: 3.8-4.2 Mrd.		

Vorhaben 1988-2010

andernfalls war und ist, trotz der positiven Bauentscheidung des Aufsichtsrates von Preußen-Elektra vom 18.3.1993, nicht abzusichern, daß der Kraftwerksstandort Lübeck erhalten bleibt. Diese Auffassung ist von der Landesregierung mitgetragen worden. Das jetzt geplante 400 MW Kraftwerk ist zwar nicht mit dem der Stadt einmal zugesagten Pilotkraftwerk vergleichbar. Es ist aber, wenn die Frage der Traveerwärmung abgeklärt ist, das wichtigste Standbein ortsnaher Fernwärmeauskopplung. Preußen-Elektra hat sich vertraglich verpflichtet, die Fernwärmeleitungskosten von Siems nach Lübeck zu übernehmen, sofern der Wärmebedarf besteht.

Das Seekabel Malmö-Lübeck liegt inzwischen. Für die Überlandleitung ist eine aus der Sicht von Lübeck befriedigende Lösung gefunden worden. Diese drei Projekte sichern bei zügiger Realisierung den Kraftwerksstandort Lübeck mit einer vertretbaren Technologie. Die Bauentscheidung steht heute (Juni 1998) mit Rücksicht auf die anstehende oberverwaltungsgerichtliche Entscheidung zur Trassenfestlegung in Ostholstein noch aus.

Die Modernisierung der hier angesprochenen Bereiche löst ein privat bzw. öffentlich mit kommunalen bzw. staatlichen Geldern finanziertes Investitionsprogramm im Zeitraum von 1988 bis 2000 in Höhe von ca. 2-3 Mrd. DM aus. Die folgenden Vorhaben im Bereich des Gewerbes, des Handels und der Dienstleistungen sind entweder bereits realisiert oder im Stadium konkreter Planung:

4.2 LÜBECKER HÄFEN

Die neue politische Geographie Lübecks, nunmehr die südwestlichste Hafenstadt einer "grenzenlosen" Ostsee, birgt neue Chancen und Risiken für die Lübecker Häfen. Für die Stadthäfen und den Skandinavienkai ist die Verkehrs-Entwicklungsprognose (1992) überaus positiv. Sie sieht bis zum Jahr 2000 eine Mengensteigerung von über 50% vor (1992=17 Mio t). Bereits 1998 ist mit 25 Mio. t. dieses Ziel erreicht.

Die LHG hat damit das gleiche Umschlagsvolumen erreicht wie die Hamburger Hafen- und Lagerhausgesellschaft (HHLA). Lübeck, heute der größte Fährhafen Europas und der drittgrößte deutsche Universalhafen, wird seine Position erheblich ausbauen können. Das ist ein großes Kapital auch für die Beschäftigungssituation der Stadt, in der ca. 1.000 Personen unmittelbar, 5.000 mittelbar von der Hafenwirtschaft abhängen.

Bei aller Ungewissheit einer langfristigen Prognose des Verkehrsaufkommens, sprechen doch verschiedene Gesichtspunkte für die Möglichkeit dieser kräftigen Mengensteigerung: Lübeck ist für sämtliche Güter der Ostseeanrainerstaaten im interkontinentalen Verkehr und für den Umschlag im kontinentalen Verkehr westlich und südlich Wismar der kostengünstigste Platz.

Hinzu kommt der immense Vorteil des Vielverkehrs. Die Verfrachter finden den RoRo-Hafen mit der höchsten Fährverkehrsdichte Europas vor. Daraus resultiert der Kostenvorteil einer Verfrachtung über Lübeck: Die Gewissheit einer über 90% Auslastung der Transportgefäße (Hin-und Rückverkehr). D.h., von den 25 Mio.t entfallen ca.12 Mio. auf den nord-, 13 Mio. auf den südgehenden Verkehr.

Entscheidend für die Wahrnehmung derartiger Chancen ist auch die hohe technologische Qualität des Hafenplatzes. Infrastruktur, Suprastruktur, Hafenmanagement gehören ebenso dazu wie die Kooperation mit der örtlichen Hafenwirtschaft und den Anfangs- und Endpunkten der Frachtkette, d.h. den Produzenten, Lieferanten und den Abnehmern. Der Hafenplatz Lübeck muß bei seinen Kunden ein Begriff bleiben für Sicherheit, Zuverlässigkeit und Schnelligkeit.

Das setzt neben der zügigen Realisierung der im Mai 1988 beschlossenen Modernisierung des Unternehmenskonzeptes der Lübecker Hafengesellschaft und der von mir als

Aufichtsratsvorsitzendem und Gesellschaftervertreter der städtischen Anteile unterstützten Umsetzung des 1989 vorgelegten Entwicklungskonzepts für die Erweiterung des Skandinavienkais nunmehr den zügigen und bedarfsgerechten Um- und Ausbau aller Hafenanlagen voraus. Die Voraussetzungen dafür sind in einem seit dem zweiten Weltkrieg beispiellosen Finanz- und Bauprogramm in Gang gesetzt worden. Die Umsetzung dieses Reformprozesses konnte nur mit der neuen Geschäftsführung unter Manfred Evers (1993 -2007) und Hans-Gerd Gieleßen (1994-2011)erfolgen.

Durch die Inbetriebnahme des 8. Fähranlegers im Herbst 1991 hat sich die schienengebundene Frachtkapazität des Skandinavienkais allein um 70% gesteigert. Im Zusammenhang mit dem Fähranleger wurde ein leistungsfähiger Güterbahnhof mit vier Aufstellgleisen und modernster Signaltechnik angelegt. Dafür wurden Investitionen in Höhe von 70 Mio.DM geleistet. 1991 wurde außerdem der vierte Anleger am Nordlandkai ausgebaut. Im Mai 1992 sind die beiden Kreuzfahrtanleger am Skandinavienkai und im Burgtorhafen fertiggestellt worden.

Zugleich begannen die Ausbaustufen I und II des Schlutuper Hafens für den Papierumschlag aus Schweden und die Umbauten des Nordlandkais zum Finnlandzentrum. Mit der Fertigstellung dieses von 1988 bis 1994 laufenden Gesamtprogramms über ca. 250 Mio. DM wurde in dieser Periode ebensoviel investiert wie im Zeitraum seit 1945.

Für die bisher nicht zufriedenstellend gelöste Frage der Verbringung des Baggergutes aus Hafenunterhaltung und -neubau wird noch eine Lösung zu finden sein. Die äußerst komplexe Gesamtaufgabe, die Lübecker Häfen den sich wandelnden Anforderungen anzupassen, hat die Stadt auch dank der Unterstützung der privaten Hafenwirtschaft, des Landes und der Bundesvertreter im Aufsichtsrat der LHG bisher bestanden. Auch nach Ausscheiden des Bundes Ende 1998 wird der eingeschlagene Kurs fortgesetzt. Die Hafenstadt Lübeck wird die Hafeninteressen weiterhin als vorrangigen gemeinsamen Belang zu fahren haben.

Mit der mittelfristig zu erwartenden Expansion der Märkte im östlichen Teil der Ostsee, der Realisierung der festen Querungen von und nach Skandinavien, der rasanten technologischen Entwicklungen in der Hafenwirtschaft und der Konzentration von Produzenten und Reedern stellen sich neue Herausforderungen, denen nur eine aktive Aquisitionspolitik, fortwährende organisatorische und technologische Modernisierung und permanente Marktorientierung des Hafenstandortes gerecht werden wird.

Der 1996 vorgelegte Hafenentwicklungsplan gibt für diese neuen Herausforderungen eine auf die fünf Lübecker Hafenteile angepaßte zukunftsträchtige Antwort. Er verschafft für die

raumbezogenen Erweiterungsbedarfe die erforderliche Planungssicherheit. Die Umsetzung der dort aufgezeigten Hafenerweiterungen bis zum Jahre 2010 mit einem finanziellen

Kreuzfahrterminale	92	35
Hafenbahnhöfe	93	10
Vorwerker Hafen	93/95	100
Hafen Schlutup I/II	93/94	100
Hafen Schlutup III	95/97	30
Konstinkai Schüttgut	96/98	20
Flender- Terminal	99/05	50
Skaninavienkai Ausbau	00/10	400-800
Teerhofinsel	00/10	150
Baggergutdeponie	00/05	30-50

Hafenausbau 1991-2010

Volumen von über einer Mrd. DM20 steht allerdings unter dem Vorbehalt einer mittelfristigen Rentierlichkeit der Investitionen.

Da Lübeck heute der einzige europäische Hafenplatz ohne fortlaufende mittelbare bzw. unmittelbare staatliche Förderung ist, wirken sich staatliche Subventionen der anderen Ostsee-oder Nordseehafenplätze auf mittlere Sicht verheerend aus. Sie sind durchaus

---

[20] Vgl. Entwicklungstendenzen der Deutschen Seehäfen im EG- Binnenmarkt unter besonderer Berücksichtigung der Veränderungen in Mittel- und Osteuropa, Bundesminister für Verkehr, See XII, Stand 10.6.91; Hafenentwicklungsplanung, Aufkommensprognose und wirtschaftliche Bedeutung, Lübeck plant und baut, Heft 16, August 1989; Hafenentwicklungsplan, Lübeck plant und baut, Hefte 58/59, August 1995

geeignet, Frachtketten entgegen ökonomischer und ökologischer Vernunft umzulenken. Ein Verstoß gegen europäisches Recht liegt m.E. hier auf der Hand.

Gleiches gilt für das unter maßgeblicher staatlicher Förderung der Niederlande beabsichtigte 100 Milliarden- Gulden-Projekt der Betuwelijn, das als Prestigevorhaben den Überseehafen Rotterdam in Ost-West-Richtung bahnmäßig erschließen soll. Die Gefahr, daß Güter- und Handelsströme hier mit einer europäischen Dimension entgegen der Marktlogik unter Verschwendung knapper öffentlicher regionaler Ressourcen umgelenkt werden, ist offensichtlich. Dabei sei angemerkt, daß die stärkere Entwicklung des Rotterdamer Hafens, die zu Lasten des Hamburger Hafens gehen würde, für die Lübecker Häfen noch nicht für sich genommen schädlich wäre. Die eigentliche Gefahr liegt vielmehr in einer Veränderung der die Ostseeverkehre betreffenden Gesamtlogistik der Warenverkehre. Dabei kommt den sich zur Zeit neu orientierenden Kapitalverhältnissen in diesem Sektor erhebliche Bedeutung zu.

Allemal ausbaufähig sind Potentiale für eine stärkere Kooperation mit den Überseehäfen Hamburg und Rotterdam und mit den Töchtern der Bahn AG. Die Lübecker Hafenwirtschaft ist im übrigen, wie erste erfolgreiche Ansätze etwa bei gemeinsamen Präsentationen an den wichtigsten Handelsplätzen zeigen, ein bedeutendes Feld der Zusammenarbeit auch außerhalb der engeren Region. Eine eigene Außenpolitik der Stadt ist deshalb auch für die Weiterentwicklung der Lübecker Häfen überlebenswichtig.

Ein in das nächste Jahrzehnt gerichtetes Vorhaben ist schließlich der zeit-und bedarfsgerechte Ausbau des Elbe-Lübeck-Kanals, zunächst die Vertiefung der Fahrrinne um 0.5 m für das vollbeladene Binnenschiff der Europaklasse. Angesichts der langfristig zu erwartenden Entwicklung der Märkte Mittel- und Osteuropas, der Prognosen über die Zunahme der Verkehre auf Schiene und Straße in Westeuropa und dem Bedarf an preisgünstigen und verläßlichen Transportmitteln für Massengüter wird sich der Ausbau in einer ersten Stufe, in der Größenordnung von ca. 200-500 Mio. DM rechnen. Zur Zeit werden die konkreten Prognosen, die nach einer Studie des Bundesministeriums für Verkehr bis zum Ende des Jahrzehntes bei ca. 6 Mio to./ Jahr gegenüber 1992 ca. 1 Mio.to./Jahr liegen, und die darauf abgestimmten Baumaßnahmen planerisch erarbeitet.

In die Hafenanlagen sind danach im Zeitraum 1988-2010 folgende privaten und öffentlichen Mittel investiert worden bzw. noch zu investieren:

4.3 TOURISMUS

Die touristische Attraktion Lübecks besteht in dem Miteinander aus Weltkulturerbe der Altstadt und dem an der Küste vorgelagerten Ostseeheilbad Travemünde. Lübeck bietet seinen Besuchern Kulturbauten aus acht Jahrhunderten, eine einmalige mittelalterliche Stadtanlage, ein vielfältiges, lebendiges Kulturangebot, dazu exzellente Gastronomie, sowie hervorragende Einkaufsmöglichkeiten. Hinzu kommt ein großartiges Angebot an Naturerholungsräumen. Diese Faktoren werden sich durch die Verkehrsberuhigung und die damit verbundene Wiedergewinnung humaner Straßen und Plätze noch verbessern.

Chancen zu ergreifen gelingt nur mit einer schlagkräftigen Organisation. Diese ist Ende 1997 mit der Tourismus-Zentrale Lübeck-Travemünde geschaffen worden. Die Schlagkraft konnte dadurch im Januar 1998 erhöht werden, daß diese Zentrale zusätzlich mit der Musik und Kongresshalle, sowie die noch zu gründenden Service-GmbH unter einem Dach zusammengeführt worden ist.

Mit der Eröffnung zweier Hotels 1991/92 auf der mittleren Wallhalbinsel und vor dem Burgtor, wurden bereits die dringend notwendigen Kapazitäten und damit unverzichtbare Voraussetzungen für ein zukunftsweisendes Tourismuskonzept geschaffen. Weitere Verbesserungen sind etwa im Incoming-Bereich (Besucherservice) und in Sachen eines touristischen Leitsystems geboten. Diesen Bereich wird die neue Service GmbH übernehmen.

Im Ostseebad Travemünde kann der Gast sowohl Strand und Natur als auch die Attraktion des größten Fährhafens Europas erleben. Diese Kombination ist ein entscheidender Vorteil gegenüber angrenzenden Bädern. Es gibt jedoch Mängel in Travemünde, die das verbesserte und professionellere Marketing der letzten Jahre allein nicht ausgleichen kann. Die Steigerungsraten unseres Ostseebades fallen daher weit geringer aus als die der attraktiven Altstadt.

Notwendig ist eine Neugestaltung des sog. inneren Kurgebietes. Ferner die bauliche Umgestaltung der Vorderreihe weg vom Provisorium hin zur eleganten Flaniermeile. Voraussetzung dafür und für die weitere Anerkennung Travemündes als Heilbad ist allerdings die Umsetzung des Konzeptes zur Verkehrsberuhigung. Ein schlüssiges Verkehrskonzept muß umgehend erarbeitet und realisiert werden.. Dabei wird der Parkplatz

Leuchtenfeld aufzugeben sein. Der längst überfällige Ausbau der Vogteistraße wird ein wichtiger Punkt der neuen Verkehrsführung in Travemünde sein müssen. Der Schandfleck des Kursaales muß umgehend einer attraktiven Neugestaltung des Kurhotelkomplexes weichen. Die Voraussetzungen für diese Maßnahmen liegen mit dem Wettbewerbsergebnis von Mai 1997 zur Umgestaltung des inneren Kurgebietes vor.

Das kulturelle Angebot, obwohl in den letzten Jahren erheblich verbessert, läßt dennoch zu wünschen übrig. Besonders für jugendliche Gäste fehlt ein adäquates Angebot. Leider läßt auch die Gastronomie sowohl in Vielfalt wie auch in der Leistung noch immer zu wünschen übrig. Wir hoffen, daß verstärkte Anstrengungen seitens der Stadt für Lübeck-Travemünde auch bei der ortsansässigen Gastronomie und Wirtschaft zu erhöhter Motivation führt.

Eine positive Sonderbehandlung vor allen anderen Stadtteilen ist wünschenswert und notwendig, um das gesteckte Marketingziel zu erreichen. Die Kommunalpolitik muß mehr als bisher den besonderen Anforderungen an ein international renommiertes See- und Heilbad Rechnung tragen. Diesen wird auch das Casino Travemünde nicht mehr gerecht. Mit der im Juli 1997 getroffenen Entscheidung der Landesbank S-H, den Spielbetrieb im Casinogebäude zu belassen und der Neueröffnung im Frühjahr 1998, ist ein erster Schritt getan. Die Entscheidung der Stadt, die Konzeptentwicklung des Casinogebäudes aktiv in die Hand zu nehmen, ist der zweite Schritt.

Im Januar 1998 hat die Bürgerschaft entschieden, in den Casinobau einen 4-5-Sterne Hotelanbau mit ca. 130 Zimmern zu integrieren. Die Belebung des Kasinos als Hotel-Casino Travemünde wird die weitere Entwicklung anstoßen. Die wichtigsten Investitionen der nächsten Jahre werden ferner sein: Das Kurhaus-Hotel, dessen Pachtvertrag mit der Maritim-Gruppe 2001 ausläuft, die Neukonzeption des Leuchtenfeldes, das z Zt. als Parkplatz verkommt, die Umgestaltung der Vorderreihe zur Fußgängerzone bis 2.000 und den Ausbau der Vogteistraße bis 2.001, sowie der Bau eines Feriendorfes auf dem Priwall.

Casino-Hotel	99/00	50
Kurhaus-Hotel	99/00	40
Priwall-Feriendorf	00/03	70
Vogteistraße	99/01	20
Vorderreihe	99/00	8
Priwall- Ferien-dorf	00/03	70
Sportboothafen	01/03	80
Summe		**300-320**

Die wirtschaftliche Bedeutung des Fremdenverkehrs läßt sich zwar nicht unmittelbar beweisen. Nahezu 20% aller im Dienstleistungsbereich angebotenen Arbeitsplätze sind ihm aber zuzuordnen. Hinzu kommt, vorwiegend in Travemünde, eine nicht genau belegte Zahl saisonaler Arbeitskräfte. Lübeck und Travemünde verzeichnen im Jahr ca. drei Millionen auswärtige Besucher, die Geld in der Stadt ausgeben. Dabei bewirkt die nicht zu vernachlässigende sog. Umwegrentabilität, daß in günstigen Fällen bis zu 50% der touristischen Nettoumsätze zu Einkommen führen.

4.4 HOCHSCHULSTADTTEIL

Angesichts der neuen Zentralität Lübecks war die Entscheidung der Landesregierung v. 27.2.1990, zwölf neue Lehrstühle für ingenieurwissenschaftliche Diplom-Studiengänge in den Studienrichtungen biomedizinische Technik, Informatik in der Medizin und Mikrosystemtechnik in Lübeck einzurichten, ein Glücksfall.[21] Das beispielhafte konzertierte Vorgehen der Hochschulen zusammen mit der Stadt und den beteiligten Kreisen der Wirtschaft war Voraussetzung für diesen Erfolg.

Neben der Entwicklung der Medizinischen Universität zu einer Medizinisch-Technischen Universität beabsichtigt die Landesregierung ferner, an der Fachhochschule Lübeck weitere 1.500 Ausbildungsplätze anzubieten, d.h. das Angebot auf 4.500 Studienplätze zu erweitern. Die Realisierung dieser Planungen wird zeitnah nur gelingen, wenn die vorhandenen Kräfte der Region dabei optimal zusammenwirken.

Bereits am 8.3.1990 haben deshalb die Finanzministerin des Landes und der Bürgermeister der Hansestadt die gemeinsame Durchführung eines städtebaulichen Ideenwettbewerbs als ersten Teil für die nun anstehende Entwicklung des Hochschulstadtteils vereinbart. Der Wettbewerb ist im Frühjahr 1992 abgeschlossen worden. Im Dezember 1994 ist die Rahmenplanung abgeschlossen worden.

Stadt und Land verfolgen mit der Neuordnung des ca. 230 ha großen Hochschulareals das Ziel, einen neuen Hochschulstadtteil zu entwickeln, in dem innovative Forschungs- und Studienmöglichkeiten an der Nahtstelle zwischen Medizin, Naturwissenschaften und Technik angesiedelt werden sollen. Die Zielsetzungen umfassen die Erweiterung und den Ausbau der Medizinischen Universität zu Lübeck und zugeordneter klinischer Einrichtungen, die Erweiterung und den Ausbau der Fachhochschule Lübeck und haben gleichrangig zukunftsweisende Bedeutung für die Lübecker Stadtentwicklung.

Diese in Schleswig - Holstein einmalige Zuordnung von Lehre, Forschung, Technik und Produktion auf einem ausbaufähigen Standort soll in die gesamte Region HOLM hineinwirken. Vor dem Hintergrund der ab 1.1.1995 im Norden um Finnland und Schweden erweiterten Europäischen Union wird unsere Stadtregion über diesen Entwicklungsschwerpunkt in besonderer Weise gestärkt werden.

---

[21] Vgl. Memorandum der Medizinischen Universität zu Lübeck und der Fachhochschule zur Einrichtung ingenieurwissenschaftlicher Studiengänge in Lübeck, ohne Datum

Über diesen wirtschaftspolitischen Aspekt hinaus hat die Entwicklung eines neuen Hochschulstadtteils auch Bedeutung als Baulandreserve für 2.000 Wohnungen; hier können 5.000 bis 6.000 Arbeitsplätze sowie wohnungs- und arbeitsplatznahe Versorgungs-, Erholungs- und Freizeiteinrichtungen, stufenweise von 1995 an, in einem Zeitraum von ca. 15 Jahren entstehen. Die Entwicklungsgesellschaft für den Hochschulstadtteil ist im Frühjahr 1998, und zwar unter Beteiligung der Landesentwicklungsgesellschaft und der Arbeitsgemeinschaft Lübecker Wohnungsbaugesellschaften, gegründet worden.

Mit der Ausweisung des Hochschulstadtteils verbunden sind Investitionen der privaten und öffentlichen Hand in einer Größenordnung von

3 bis 5 Mrd. DM 1998 bis 2010.

4.5 UMNUTZUNG DER BUNDESLIEGENSCHAFTEN

Aufgrund seiner Lage unmittelbar an der ehemaligen innerdeutschen Grenze ist Lübeck in besonderer Weise vom Abzug militärischer Einrichtungen und Einrichtungen des Bundesgrenzschutzes betroffen. Bis 1994 wurden sämtliche Einrichtungen der Bundeswehr aus der Stadt abgezogen. Der Bundesgrenzschutz hatte 1993 eine von zwei Einsatzeinheiten verlegt. Erhalten bleibt die Grenzschutzschule.

Der Abzug der Bundeswehr und eines Teils des Bundesgrenzschutzes brachte wirtschaftliche Einbußen für Lübeck mit sich. Aber er hatte auch eine positive Seite. Die freiwerdenden Bundesliegenschaften konnten helfen, den akuten Baulandmangel schnell zu beheben. In der wachsenden Stadt besteht bis zum Jahr 2005 eine große Nachfrage nach Bauflächen, und zwar nach Wohnbauflächen für ca. 8.000 Wohnungseinheiten, nach mindestens 100 ha Gewerbeflächen und nach Freizeit- und Erholungsflächen. Da die Bundesflächen im bebauten Stadtgebiet erschlossen sind, waren die Abwägungsvorgänge mit landschaftspflegerischen Gesichtspunkten einfach. Die Bebauungspläne konnten zügig erarbeitet werden.

Die sechs freiwerdenden Standorte mit 767 ha sind wegen ihrer Lage und der vorhandenen Erschließung gut zur langfristigen Lösung dieser Flächenprobleme geeignet. Im Ergebnis könnten nach einer ersten groben Schätzung ca. 85 ha Gewerbeflächen und Flächen für ca. 1.400 Wohnungseinheiten im Geschosswohnungsbau auf den im folgenden beschriebenen sechs Standorten entwickelt werden:

1. Der **Truppenübungsplatz Wüstenei** ist 335 ha groß. Davon ca. 105 ha bewaldet. Die restlichen 230 ha eignen sich grundsätzlich für land- und forstwirtschaftliche, ökologische oder teilweise gewerbliche Nutzung. Die Entwicklung einer gewerblichen Baufläche mit ca. 50 ha setzt jedoch eine wesentliche Verbesserung der Erreichbarkeit des Standortbereiches voraus. Dies ist durch den Bau der geplanten B 206neu zwischen der BAB-Abfahrt Schönböken und der B 206 bei Eckhorst möglich.

2. Die **Hanseatenkaserne** südlich und nördlich des Flughafens Blankensee umfaßt 272 ha. Ca. 42 ha sind bewaldet. Grundsätzlich ist das gesamte Areal für land- und forstwirtschaftliche Nutzung geeignet. Bei einer Verbesserung der Erreichbarkeit des Geländes durch die Verlegung der B 207 nach Westen parallel zur Bahnlinie Lübeck-

Büchen wäre auch die Entwicklung eines ca.15 ha großen Gebietes für die Ansiedlung von Gewerbebetrieben, Ausbildungseinrichtungen o.ä. möglich.

Eine größere Ausdehnung des Ansiedlungsgebietes sollte wegen der Nähe der bereits durch den Flughafenbetrieb belasteten Siedlungen wie Groß Grönau, Siedlung Wulfseck und Blankensee vermieden werden. Der Gewerbestandort wird durch die A20 eine besondere Qualität erhalten.

3.**Die Walderseekaserne** liegt mit ihren rund 14 ha am Schnittpunkt zwischen einer Ausfallstraße, der Walderseestraße, und dem Tangentenring. Deshalb ist sie innerhalb des Stadtgebietes außerordentlich schnell erreichbar. Als Nutzungsmöglichkeiten bieten sich grundsätzlich Mischgebietsnutzungen wie Einzelhandel, öffentliche und private Einrichtungen in einer Größenordnung von ca. 90.000 qm Bruttogeschossfläche und reine Wohnnutzung, ca. 400 Wohnungseinheiten im Geschosswohnungsbau an. Dieser attraktive Standort ist bereits im Frühjahr 1994 durch ein Konsortium früher gemeinnütziger Wohnungsunternehmen gekauft worden. Der Umbau der Kasernen hat begonnen. Diese schnelle Realisierung war nur möglich über eine beispielhafte Kooperation der Beteiligten: Bundesvermögensverwaltung, Lübecker Wohnungsbauunternehmen und Stadt. Die Baumaßnahme ist 1997 weitgehend abgeschlossen worden.

4.Die **BGS- Kaserne Schwartauer Allee (Cambrai-Kaserne**) wird mit ihren rund 21 ha im Westen von Wohngebieten und dem Gelände des Heimes Vorwerk begrenzt. Der östlich an der Schwartauer Allee gelegene Teil des Geländes kann durch Dienstleistungsbetriebe, nicht störende Gewerbebetriebe sowie Einzelhandel mit ca. 100.000 qm Bruttogeschoßssfläche und der westliche Teil durch mehrgeschossigen Wohnungsbau mit ca. 600 Wohnungseinheiten genutzt werden .Das Konsortium Lübecker Wohnungsbauunternehmen hat im Juni 1996 das Gelände zur weiteren Entwicklung übernommen Nach Abschluss des Bebauungsplanplanverfahrens im Juni 1997 hat das Konsortium mit der Bauausführung begonnen.

5.Die **Trave-Kaserne** an der Friedhofsallee schließt nordöstlich an den Friedhof Vorwerk an. Einschließlich der Sportplatzfläche nördlich der Vorwerker Straße ist der Bereich 35 ha groß. Im Bereich südlich der Vorwerker Straße könnte auf einem ca. 9 ha großen, zur Bundesautobahn gelegenen Streifen nichtstörendes Gewerbe angesiedelt werden. Der westliche Bereich bis zum Stockelsdorfer Landgraben, ca. 10 ha, wäre für ein- bis zweigeschossigen Wohnungsbau mit ca. 400 Wohnungseinheiten geeignet. Die Sportplatzfläche könnte für den Vereinssport oder für kommerzielle Zwecke genutzt werden. Während im vorderen Teil des Geländes das Bundesamt für die Anerkennung

von Asylbewerbern eine Nebenstelle eingerichtet hat, erhielten im übrigen Bereich die Stadtwerke ihren neuen technischen Betriebshof. Das bisherige Busdepot Roeckstraße wurde aufgegeben.

Hanseaten Kaserne	1995/98	15 Mio
Waldersee Kaserne	1996/97	290 Mio 85 Mio
Trave Kaserne	1997/98	100 Mio
Cambrai Kaserne	1997/98	98 Mio
Teerhof-Insel	2000/10	150 Mio
Summe:		**600-700**

Dankwartsbrücke	94	0.8
Brücke MUK	99	1.8
Klingenberg	94	0.5
Koberg	95/96	8
Fackenburger Alle	96/97	4
Schwartauer Allee	96/97	2
BUS-Depot Vorwerk	97/98	72
Mühlenstraße	97/99	10
Gr.Burgstraße	97/99	6
Radwegenetz	98/2000	8
Vogteistraße	99/2002	20
Vorderreihe	99/00	8
Parkhäuser		
Possehlstraße (550)	92	20
SAS Tiefgarage (100)	92	4
Falkenstraße (600)	95	30
Bahnhof (750)	99	40
Werftstraße (750)	99/00	40
Parkplätze		
P&R Hubertus (300)	89/91	0.8
Mittlere Wallhalbins (550)	92/95	3
Kanalstraße (1000)	92/95	4
P&R Lohmühle (700)	96	2
Summe Parkplätze	2550	
Nordtangente	98/2002	150
B207neu I	98/99	20
Straßenunterhaltung	98/2010	230
Vogteistraße	99/2000	1,4
A 20	99/2002	350-500
B207neu II	99/2002	40-60
K 13	99/2000	18
Travequerung	2000/05	200-300
Summe: 1.200-1.700 Mio.		

Verkehrsprojekte 1988-2010

4.6 VERKEHR

Für die Verkehrsinfrastruktur, die zur Entwicklung der Region Lübeck unerläßlich ist, sind folgende Investitionen realisiert bzw. geplant:

Bus-Demovorhaben	88/92	20
Flughafen Blankensee	90/98	22
Umgehung Schlutup I	91	9
Zentraler Omnibusbahnhof	91	12
Königstraße	94	12
Klughafenbrücke	94	9

Neben der Elektrifizierung der Bahnstrecken Hamburg-Puttgarden und Lübeck-Rostock hat der Ost/ West-Straßenanschluß an die sog. Baltische Magistrale absoluten Vorrang. Die A 20 dient zugleich der Erschließung der Region und der Entlastung der Stadt vom Durchgangsverkehr. Das nach dem Beschleunigungsgesetz vorgesehene

Planfeststellungsverfahren des Landes für den 1.Bauabschnitt ist 1997 abgeschlossen worden.

Mit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes vom Mai 1998 kann der erste Bauabschnitt zügig realisiert werden. Die Untertunnelung der Wakenitz ist aus Sicht der Stadt die einzig vernünftige Lösung, den Konflikt zwischen dem dort unersetzlichen europäischen Naturreservat und den übergeordneten Verkehrsinteressen zu minimieren. Der gesamte Streckenabschnitt einschließlich der Anschlüsse ins Stadtgebiet könnte dann 2001 fertiggestellt sein.

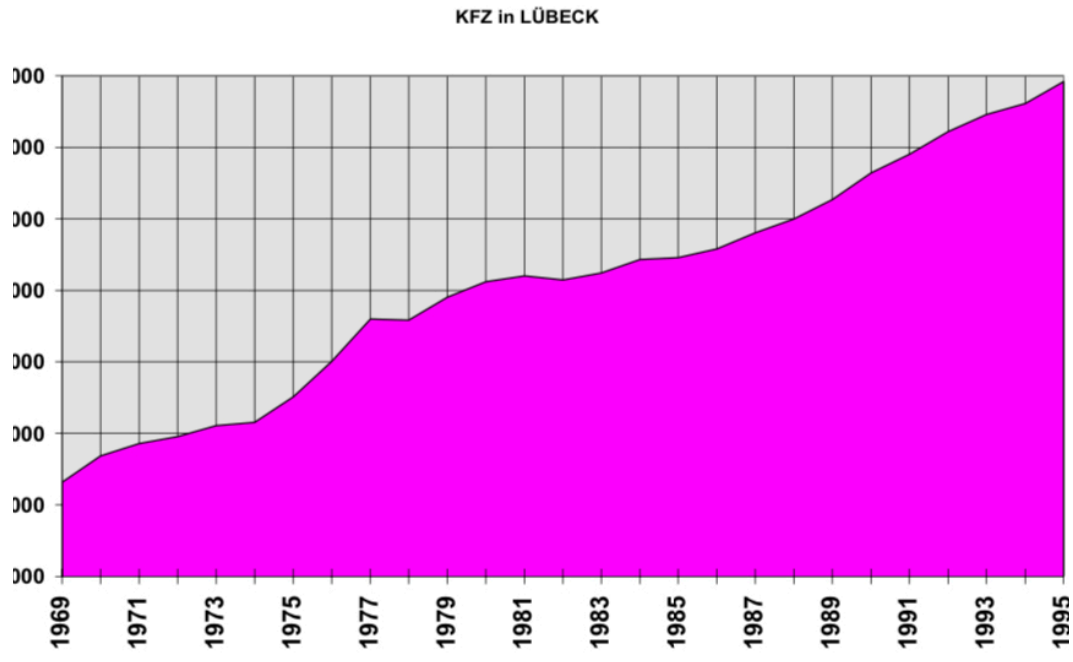
Die Elektrifizierung der genannten Bahnstrecken ist hingegen trotz nachhaltiger Forderung aller beteiligten Kreise an den Bund bisher noch nicht in den Bundesverkehrswegeplan aufgenommen worden. Zur besseren Erschließung des Raumes Lübeck-Kiel und der Entlastung von Wohngebieten haben ferner der Bau der K13 im Norden Lübecks und der B 207neu im Süden Lübecks Richtung Ratzeburg entlang der Bahnstrecke Lübeck-Büchen hohe Priorität.

Die B 207neu und die seit den 60er Jahren geforderte Nordtangente sind zugleich Grundlage für die Entlastung der Altstadt, die Zentrumserweiterung und die stadtnahe Hafen- und Gewerbegebietsentwicklung. Das für die Erschließung des Hochschulstadtteils erforderliche Teilstück der B 207 neu kann 1998 fertiggestellt sein.

Die Stadt wäre schon aus Gründen der Finanzierungssicherheit gut beraten, die nunmehr mit erster städtischer Priorität eingestufte Nordtangente 1999-2001 fertiggestellt zu haben. Frühestens mit der Vervollständigungen des gesamten äußeren Stadtringes (A20, B207n, Nordtangente) allerdings, wird die durchgreifende Verkehrsentlastung der gesamten Stadt erfolgen können.

Gleichwohl zwingt die ersichtlich zunehmende Verkehrsbelastung der historischen Altstadt schon jetzt zum Handeln, soll deren Funktion als Kulturdenkmal, Wohnort, Dienstleistungs- und Einkaufszentrum erhalten werden. Der Individualverkehr in Lübeck nahm von 1960 bis 1994 von 15.700 auf 110.000 Fahrzeuge zu. In einer Generation versechsfachte sich also der Verkehr.

Eine Umkehr des Trends ist im Hinblick auf das Verkehrspotential in Ostdeutschland und die Nahtstellenlage Lübecks im Ost-West-Verkehr nicht ersichtlich. Deshalb hat die Bürgerschaft unter dem Eindruck der Vereinigung am 31.5.1990 mit der Mehrheit von SPD und Grünen beschlossen, die Altstadt von überflüssigen Autos zu befreien (Autofreie Innenstadt).



Verkehrsentwicklung 1969-1989

Das ab Juli 1990 eingeführte Wochenendmodell wurde am 14.6.1996 wochentäglich eingeführt.[22] Im Oktober 1997 ist das Konzept weiterentwickelt und als gemeinsamer Vorschlag von Bürgerinitiativen und Wirtschaftsverbänden im Juni 1998 durch die Bürgerschaft verabschiedet worden.

Das u.a. an den Vorbildern Zürich und Florenz orientierte Konzept ist von seinem Ansatz her nicht auf die Innenstadt beschränkt. Es geht vielmehr davon aus, daß die Stadt in ihrer Gesamtheit den Bedürfnissen der Menschen zu dienen hat. Menschliches Dasein ist aber nicht denkbar ohne Wohlbefinden. Dieses hängt in erster Linie von der Erfüllung bestimmter sozialer und kultureller Standards ab. Diesen humanen Standards haben sich alle Verkehrsfunktionen unterzuordnen, nicht umgekehrt. Verkehr ist Mittel und kein Zweck, erst recht kein Selbstzweck.

Deshalb gehört etwa der Durchgangsverkehr nicht in Wohnquartiere, sondern auf Umgehungsstraßen. Deshalb sollen Einpendler, Touristen und Einkaufswillige auf ein effizientes ÖPNV- Angebot verwiesen werden. Mit der Herausnahme des Durchgangsverkehr aus dem südlichen Teil der Altstadt über die probeweise Sperrung des Klingenbergs 1994 verspricht sich die Bürgerschaft weitere Erkenntnisse auf diesem Weg.

Die Lübecker Verkehrsberuhigung ist ein integriertes verkehrspolitisches Stadtkonzept. Es regelt in Lübeck die Verkehrsbeziehungen der ca. 12.000 Altstadtbewohner auf dem 102 ha großen Stadthügel, der dort ansässigen ca. 620 Einzelhandelsbetriebe sowie deren Beschäftigten, insgesamt Verkehrsbewegungen von ca. 35.000 Menschen. Dazu kommen

---

[22] Vgl. https://www.welt.de/print-welt/article649345/Am-Ende-siegte-das-Verbot.html; Umweltpreis der Zeitschrift "vital" https://taz.de/Abgasarm-und-reizend/!1340329/

neben Einkaufswilligen aus Stadt und Region pro Jahr noch ca. zwei bis drei Mio. Touristen. Die Realisierung des Konzeptes ist zugleich Bestanteil des sozialen und kulturellen Umbaus der Stadt selbst. Diesen Anforderungen müssen die Planungs- und Realisierungsphasen gewachsen sein.

Das Lübecker Konzept heißt deshalb zugleich, die baulichen Voraussetzungen im Bereich der Straßen, Plätze, altstadtnahen Parkeinrichtungen und im Busverkehrssystem zu schaffen. Mit der Fertigstellung des Zentralen - Omnibus - Bahnhofes (ZOB) 1991, dem Ausbau der Wallstraße als Umgehungsstraße für die Altstadt in ost-westlicher Richtung 1992, dem Bau des Parkhauses Possehlstraße 1992, dem abschnittsweisen Ausbau der Königstraße 1992 bis 1995, dem Bau einer neuen Brücke über den Klughafen und eines Parkhauses in der Falkenstraße 1994/95, der Umgestaltung des südlichen Knotenpunktes der Altstadt, dem Klingenberg, 19 94/95, des nördlichen Verkehrsknotenpunktes der Altstadt, dem Koberg, 1996/97, und der Parkplätze auf der Wallhalbinsel am westlichen Altstadtrand sowie von Parkplätzen am östlichen Altstadtrand - insgesamt 2.200 bis 1994 und weitere 2.300 danach -, dem Fahrradwegeprogramm Altstadt, ist die verkehrsberuhigte Altstadt Anlaß vielfältigster Aktivitäten zur Modernisierung des Stadtgefüges geworden.

Mit der Einrichtung des Parkleitsystems 1999, dem Park&Ride Platz Lohmühle 1996 und der Bus-Beschleunigung Fackenburger Allee und Schwartauer Allee 1996/97 kann die alltägliche verkehrsberuhigte Stadt Wirklichkeit werden.

Als besonderes Problem der verkehrlichen Infrastruktur der Stadt erweist sich der katastrophale normale Unterhaltungsstandard unserer Straßen und Brücken. Die Bauunterhaltung war, wie an anderer Stelle ausgeführt, das stillschweigende Sparschwein des Lübecker Haushalts. Der normale Unterhaltungsrückstand für die nächsten 10 Jahre betrug 1995 ca. 485 Mio. DM. Es werden deshalb, spätestens ab 1999/2000, Sonderunterhaltungsprogramme zu fahren sein.

Eine erfreuliche Entwicklung nimmt der für die Region bedeutsame Flughafen Lübeck-Blankensee nach der 1992 erfolgten Ausstattung mit einem Blindflugsystem. Der zur Zeit noch erforderliche finanzielle städtische Zuschuss von jährlich rd. 1 Mio. DM wird zurückgeführt werden können, wenn es, wie absehbar, gelingt, Charterverkehre in ausreichen- dem Umfange aus der Lübecker Region auf den Flughafen Blankensee zu orientieren.

5. INDIKATOREN

Die drei *weichen* Standortfaktoren

- soziale (Wohnen, Arbeiten, Frauen-, Kin- dergerechte Stadt),
- kulturelle (Aus-, Fortbildung, Hochschulen, Künste) Infrastruktur und
- Umweltqualität

bestimmen die genannte humane und, wie wir sehen werden, letzten Endes auch die ökonomische Qualität der Stadt. Obgleich überwiegend als "freiwillige Aufgaben" in Zeiten der Finanzkrisen gern hintangestellt, sind sie doch mittel und langfristig, d.h. ab der betreffenden Investition auf einen Zeitraum von 10-20 Jahre gesehen, existentiell für die Standortentscheidung eines Unternehmens.

Von der Art und dem Umfang ihres Vorhandenseins hängt es letzten Endes ab, ob, in welchem Umfang und in welcher Qualität Produktivkräfte in der Region gebunden sind und in Zukunft gebunden werden können. Die Entwicklung und Quantifizierung von Standards für die soziale, kulturelle und ökologische Qualität der Stadtregion ist eine der Aufgaben der unten unter II.1. beschriebenen und noch andauernden Verwaltungsreform. Liegen solche Standards vor, ist eine sachgerechtere Beurteilung von Ausgaben der Öffentlichen Hand in den genannten Sachbereichen besser möglich.

So könnte für die Qualität der sozialen Infrastruktur im Bereich der Wohnraumversorgung die Zahl der Obdachlosen und/oder die Zahl der Wohnungsnotfälle sein. Ein gut meßbarer Indikator für die bereichsübergreifende soziale Lage einer Stadt wäre z.B. die Rolle der Frau in der Hierarchie von Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft im Stadtgebiet. Denn die Geschlechterverteilung in Familie, Beruf, Politik und Gesellschaft erlaubt umfassende

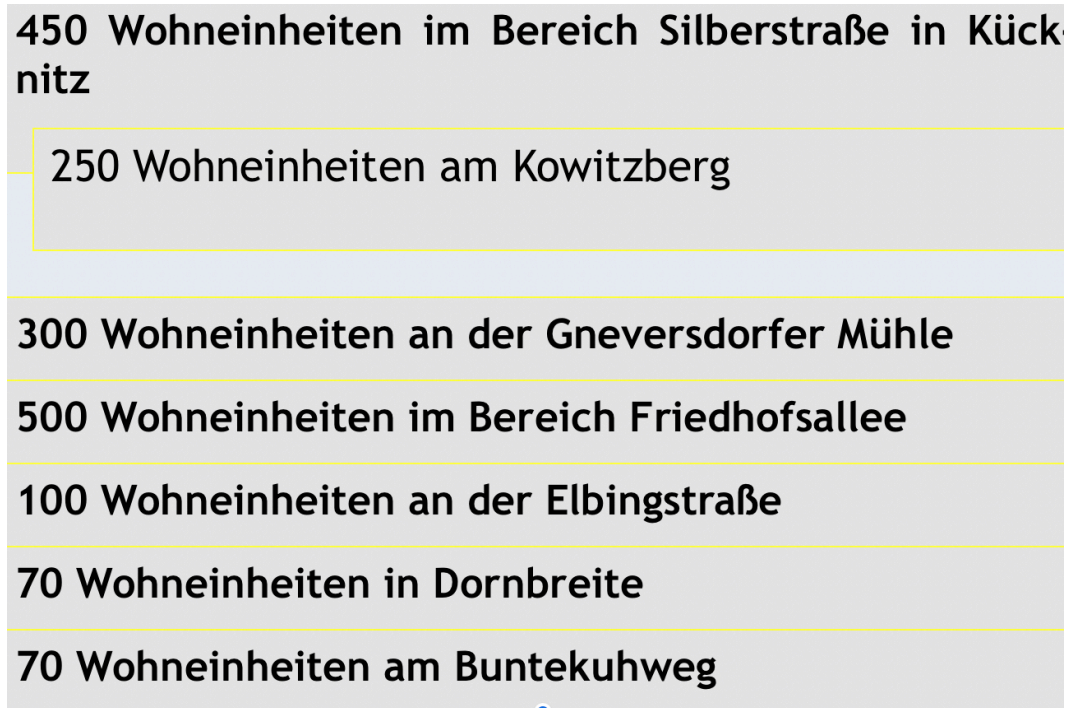
Rückschlüsse z.B. auf die Qualität der Beschäftigungsverhältnisse, des Erziehungssystems, die Familien- und Kinderfreundlichkeit einer Stadt.[23]

5.1. WOHNEN

Die Stadt hat seit Ende der 80er Jahre beispielhafte Anstrengungen im Bereich des sozialen Wohnungsbaues unternommen. Bis 2005 werden ca. 7.000 Wohnungen fertiggestellt sein. Bis heute Juli 98) sind ca. 5.000 Wohnungen fertiggestellt worden. In diesen Wohnungen finden rd. 10.000 BürgerInnen neuen Wohnraum. Die Zahl der Wohnungsnotfälle ist von rd. 4.000 auf rd.400 gesunken.

D.h. es gibt heute in Lübeck praktisch keine Wohnungsnot mehr. Nach der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 hatte die Stadt damals insgesamt 100.347 (1998:107.000) Wohnungen. Davon waren 74.271 Mietwohnungen und 26.076 Eigentümerwohnungen, d.h. Wohnungen, die vom Eigentümer selbst bewohnt sind. 26% der Wohnungen standen demnach im Eigentum, 74% waren Mietwohnungen. Der soziale Wohnungsbau verteilt sich auf alle Stadtgebiete.

Fertiggestellt sind z.B.:



Fertiggestellte Wohnungen

[23] Paul Kennedy nennt drei Schlüsselelemente zur Vorbereitung auf das 21.Jahrhundert: Die Rolle der Erziehung, die Lage der Frauen und die Notwendigkeit politischer Führung, in ders., In Vorbereitung auf das 21. Jahrhundert, Frankfurt a.M. 1993, S. 430; zur technologischen Entwicklung Beispiele für Hochtechnologie-Produkte, aaO. S.201

Im Bau sind folgende Wohnungen:

230 Wohneinheiten am Resebergweg
350 Wohneinheiten An den Schießständen
100 Wohneinheiten in der Fischergrube
450 Wohneinheiten am Finkenberg
100 Wohneinheiten am Steinrader Weg
450 Wohneinheiten auf dem ehemaligen Nutz- und Zuchtviehmarkt
200 Wohneinheiten im Bereich Moorredder/-Travemünde
900 Wohneinheiten auf dem Gelände der ehemaligen Waldersee Kaserne
50 Wohneinheiten in der Solmitzstraße -

Im Bau

In Planung sind folgende Projekte:

700 - 800 Wohneinheiten auf der nördliche Wallhalbinsel -
2000 Wohneinheiten im Hochschulstadtteil -

In Planung

5.2. INVESTITIONEN IN WEICHE STANDORTFAKTOREN

Im folgenden sind die Kosten für Investitionen in die sog. weichen Standortfaktoren privater und öffentlicher Hände in Lübeck im Zeitraum von 1988 - 2005 angeführt:

Abwasserreinigung	88/05	6-700
Burgkloster	89	8
Aqua top	91	18
Modern. öffentl. Gebäude	92/05	120
Wohnungsbauförderung	88/ 95	100
Öffentl. gef. WohnungsB	92/05	2.650
Rosenhof	92	110
Sporthallen		
Hansehalle, IGS-Burgfeld, Schlutup, Trift-str	92/99	42
Musik -und Kongreßhalle	92/94	83
EDV- Stadtverwaltung	92/00	18
Digitalisierung Grundkarte	92/00	20
Buddenbrookhaus	93	6
Integrierte Gesamtschule	93	18
Kindergartenbau	93/96	16
Theatersanierung	94/96	67
Schulentwicklung	94/96	12
Verwaltungsgebäude I	94/96	8
Sanierung Metallhütte	95/2003	90-100
Landschaftspflege	96/00	2.5
Verwaltungsgebäude II	96	40
Telefonanlage Stadt	97/98	5
Stadtteilbüros	97/05	3,2
Ausbau Johanneum	98/99	5
Messehalle	99/01	20
Fernwärme	98/05	60
Summe 3.8-4.5 Mrd.DM		

Investition in weiche Faktoren 1999-2005

TEIL II: UMSETZUNG

1. REFORM DER STADTVERWALTUNG UND DEMOKRATIE

Verwaltungsstrukturreform in Lübeck ist Teil des Umbaus der Entscheidungsstrukturen der Gesamtstadt mit dem Ziel, die Selbstverwaltung der gemeindlichen Angelegenheiten und die Freude an der Mitwirkung daran wiederzugewinnen.

Verwaltungsstrukturreform betrifft die Stadtverwaltung insgesamt und beeinflußt unmittelbar ein Entscheidungsgefüge von rd. 10.000 MitarbeiterInnen in der Verwaltung und den zugehörigen Betrieben. Das von ihr bewegte Budget hat eine Größenordnung von jährlich über 2,4 Mrd.DM, davon entfallen ca. 1,1 Mrd. DM auf die Verwaltung im engeren Sinne und ca. 1,5 Mrd.DM auf die 19 städtischen Betriebe.

Die Reform der Entscheidungsstrukturen ist kein Sparprogramm, sondern verwirklicht die Chance, Demokratie für unsere Stadt zurückzuholen. Das Herzstück der Reform ist die Erneuerung des Verfahrens zur Aufstellung und Einhaltung (Steuerung) des Gesamtbudgets. Ein Maßstab der gelungenen Reform ist die Verabschiedung eines ausgeglichenen Haushalts unter der Bedingung nachhaltiger Stadtwirtschaft. Die Reform ist erfolgreich, wenn es gelingt, mittel- und langfristig Überschüsse im Verwaltungshaushalt zu erwirtschaften.

Bisher ist die Modernisierung der Stadtverwaltung und der städtischen Infrastruktur außerordentlich erfolgreich abgelaufen, wenn dies auch weitgehend, was die Stadtverwaltung angeht, nach Innen geschah, d.h. unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Das muß sich ändern. Stadtverwaltung und Stadtgesellschaft sind ein Entscheidungs- und Wirkungsgefüge, das in besonderem Maße von der Legitimation der Öffentlichkeit lebt. Dazu muß man die städtischen Entscheidungsprozesse allerdings vom Kopf auf die Füße stellen. Diese Veränderung ist der zweite Teil der Strukturreform.

Mit dem Haushalt 98 wird das genannte Reformziel, die Annäherung an den Bürger, zum ersten Mal nach langer Zeit greifbar. Denn die Sanierung des Haushalts mit dem Ziel eines ausgeglichenen Haushalts für das Jahr 2000 kommt voran.

Ausgeglichene Haushalte, die wir erstmals im Jahr 2000 erreichen könnten, sind die erste Voraussetzung einer breiteren öffentlichen Zustimmung zur Politik. Es gibt nämlich einen engen Zusammenhang von Vertrauensverlust in die Politik und der öffentlichen Wahrnehmung der Verschuldung der Stadt. Solange die BürgerInnen sagen können, „die da oben können mit unserem Geld nicht umgehen“ gibt es keinen Vertrauensvorschuss für die Gewählten. In der Öffentlichkeit steht unverrückbar das Ideal des „Guten Hausvaters“, und der macht bekanntlich keine Schulden, jedenfalls nicht mit anderer Leute Geld. Da hilft dann auch der Hinweis nichts mehr, daß Schulden zugunsten von sich rechnenden Investitionen nicht nur entschuldbar, sondern sogar sehr vernünftig sein können.

Weil der Haushalt die Voraussetzung aller öffentlichen Legitimation ist, muß der Haushalt ausgeglichen werden. Der städtische Haushalt ist in der öffentlichen Wahrnehmung also das Zentrum städtisch-demokratischer Teilhabe. Das gilt übrigens auch für die kommunalpolitische Theorie und Praxis. Der Beschluss über die jährliche Haushaltssatzung ist danach das Kernstück der Arbeit der Bürgerschaft.

Der Bürger hat für das “Um-die-Sache- Herumreden“ der jeweils Verantwortlichen, also für das Wegschieben der Finanzverantwortung in der Kommune auf andere (das Land, der Bund, das Kapital usw.) kein Verständnis, mag es in einigen Fällen auch richtig sein. Denn im Ergebnis erlebt jeder bei sich selbst, daß das „Schuldigen suchen“ bei anderen nichts nützt. So gerät denn auch der im besten Sinne geführte Diskurs in der Bürgerschaft über das öffentliche Wohl der Stadt bei der vorhandenen Schuldenlast aus Sicht der Normalbürger zum Diskurs unter Kängurus: große Sprünge, leerer Beutel.

Ein gutes bis schlechtes Beispiel hierfür war die Entscheidung der Bürgerschaft im Herbst 1997 zur Stadtzeitung. Um kein Missverständnis aufkommen zu lassen, ich halte diese Mehrheitsentscheidung der Bürgerschaft für richtig. Indes, die Auseinandersetzung um Mehrkosten von 310.000 DM pro Jahr für drei RedakteurInnenstellen „spaltete die Stadt“, wie die örtliche Tageszeitung schrieb. „Die schmeißen unser Geld zum Fenster hinaus“, hörte man die Einen sagen.

Es sei hier angemerkt, daß zu gleicher Zeit an anderer Stelle im Stadthaushalt Millionen eingespart bzw. ausgegeben worden sind, ohne daß auch nur ein einziges öffentliches Wort über Sinn oder Unsinn dieser Maßnahmen verloren worden wäre. Fest steht jedoch, daß ein nicht ausgeglichener Haushalt eben zur Unübersichtlichkeit kommunalen Entscheidens führt und damit zu einem Verlust an demokratischer Legitimation. Unter solchen Haushalten und ihren Folgen leidet Lübeck seit über 20 Jahren. Das muß sich ändern.

Hilfe von Bonn oder Kiel war und ist zur Zeit nicht zu erwarten. Deshalb war und ist es erforderlich, den Umbau der Stadt - soweit wie möglich - aus eigener Kraft zu gestalten.

Mit der Verwaltungsstrukturreform schaffen wir uns die sächlichen, persönlichen und finanziellen Voraussetzungen zur Steuerung des Umbaus der Stadt. Gleichzeitig werden wir den Umbau der sozialen, kulturellen und ökologischen Infrastruktur der Stadt zu Ende führen müssen.

Wir werden danach das Kunststück vollbringen müssen, die künftigen Haushalte trotz der erheblichen Mehrbedarfe für

- die verwaltungsinterne Modernisierung (über 90 Mio DM) und die erheblichen Mittel für
- den Umbau der „äußeren“ Infrastruktur so zu fahren, daß
- eine städtische Förderung der sozial-ökologischen (demokratischen) Infrastruktur in den 10 Stadtteilen ermöglicht wird.

Der erste Schritt zu diesem Ziel ist mit dem von mir vorgelegten Haushalt 1998 und den darin enthaltenen Budgeteckwerten 1998 bis 2000 getan.

Bis April 98 hat sich vieles in der Lübecker Verwaltung bewegt. Im Mai 93 mußte ich noch bei der Einbringung des Nachtragsstellenplanes in der Bürgerschaft auf die Erfordernisse hinweisen, die unzureichende Investitions-, Personal- und Budgetplanung der Stadt schnellstens den modernen Erfordernissen anzupassen, um die angemahnte Haushaltssicherung zu erreichen. Nachdem die geänderte **Kommunalverfassung mit Wirkung vom 1.1.1997 in kraft getreten** war, konnte ich mit der Umstrukturierung des Haushaltsverfahrens beginnen.

Noch im April 1997 rechneten wir in der damaligen Haushaltsprognose mit einem Defizit im Verwaltungshaushalt 2000 von rd. 78 Mio DM. Das war ein Warnzeichen. Wir verdoppelten deshalb unsere Anstrengungen in Vorbereitung des Haushalts 98. Wir hatten dafür nur sieben Monate Zeit, von April bis Oktober 97. Gleichwohl haben wir versprochen, den Haus- halt 98 zum ersten Mal nach langer Zeit wieder rechtzeitig in der Novembersitzung der Bürgerschaft vorzulegen zusätzlich noch mit einem Sanierungskonzept, das in drei Jahren den prognostizierten Fehlbedarf 1998 (50 Mio. DM) ausgleichen sollte. D.h., wir nahmen uns vor, bis 2000 rd. 50 Mio DM im Verwaltungshaushalt herunterzufahren, ohne

durch diese Prozedur die Nachhaltigkeit der Stadtwirtschaft zu verletzen. Das ist uns auch gelungen.

Ich will ferner in Erinnerung rufen, welche enormen Anstrengungen zur Modernisierung die MitarbeiterInnen der Verwaltung seit 1992 in Vorbereitung dieser Veränderungen bereits hinter sich gebracht hatten: allein zur zeitgemäßen EDV-Ausstattung der Arbeitsplätze müssen bzw. mußten rd. 30 Mio.DM (jährlich ca. 3 Mio) aufgewendet und mit Programmen und Investitionsentscheidungen auch umgesetzt werden.

Oder: die Neuorganisation der räumlichen Unterbringung der Stadtverwaltung, ohne die we- der die technische Erneuerung der Arbeitsplätze noch die Synergien der produktorientierten Organisationsreform der Verwaltung heute möglich wären, ist in dieser Zeit geplant und umgesetzt worden. Die räumliche Neuorganisation für sich genommen erfordert(e) schon Haushaltsmittel in Höhe von über 60 Mio. DM. Insgesamt über 90 Mio.DM für die Innenreform der Verwaltung zusätzlich im Vermögenshaushalt bereitzustellen, ist bei der Lübecker Haushaltslage kein Pappenstiel gewesen.

Die Anstrengungen haben sich aber gelohnt. Denn ohne die räumlichen und sächlichen Voraussetzungen für modernste Arbeitsplätze geschaffen zu haben (wie z.B. der Start der Informations- und Kommunikationstechnik des Lübeck-Netzes mit Imtranet April 98, der Travecom als städtischer Kabelgesellschaft, neues städtisches Busdepot der Stadtwerke) ist die Strukturreform bei gleichzeitiger Haushaltssanierung und dem Umbau der Stadtinfrastruktur nicht zu haben. Jeder dieser Bausteine bedurfte bzw. bedarf eines Finanzierungs- und darauf abgestimmtes Umsetzungkonzeptes, das so geschnitten war, bzw. zu schneiden ist, daß

1. die städtischen Mittel die soziale und kulturelle Infrastruktur der Daseinsvorsorge nicht einschränkten und

2. den Haushalt nicht zusätzlich belasteten und weiterhin noch ersichtlich wird, daß wir mit der Haushaltssanierung vorankommen.

3. Hinzu kommt als zwingendes Erfordernis, daß die wichtigen Projekte des Stadtumbaus, ins- besondere der Verkehrsinfrastruktur, zeitgleich mit dem Fortschritt der Reformarbeit zu entscheiden, umzusetzen und ggf. zu finanzieren sind (z.B. Nordtangente 1998, B 207 Neu 1998, Herrentunnel 1998, Hafenausbau, Flughafen).

Der Haushalt 1998 wurde dieser Gratwanderung gerecht. Es bleibt in Lübeck nicht der Weg, die Veränderungsprozesse in der Verwaltung von dem Umbau der gesamtstädtischen Infrastruktur abzukoppeln, sie etwa nacheinander zu schal- ten. Sie muß sowohl im personellen, als auch im finanziellen Aufwand gleichzeitig mit den großen Infrastrukturprojekten gefahren werden.

Es blieb oder bleibt für die nächsten fünf Jahre auch nicht die Alternative, die anfallende Mehrarbeit extern einzukaufen. Strukturreform und Umbau der städtischen Infrastruktur müs- sen von unseren bewährten MitarbeiterInnen gleichzeitig durchgeführt werden. Und sie alle haben das bisher mit großem persönlichen Einsatz hervorragend gemeistert. Dafür spreche ich Ihnen Dank und Anerkennung aus.

Man würde, um ein anderes Beispiel zu nehmen, gerne die Kreditlinie für nichtrentierliche Bauinvestitionen im Vermögenshaushalt herunterfahren, um so zeitweise Kreditmittel einzusparen. Das Gegenteil jedoch ist der Fall. Im Vermögenshaushalt, der in Lübeck ohnehin ein vergleichsweise hohes Niveau hat, wird noch einmal kräftig draufgelegt werden müssen.

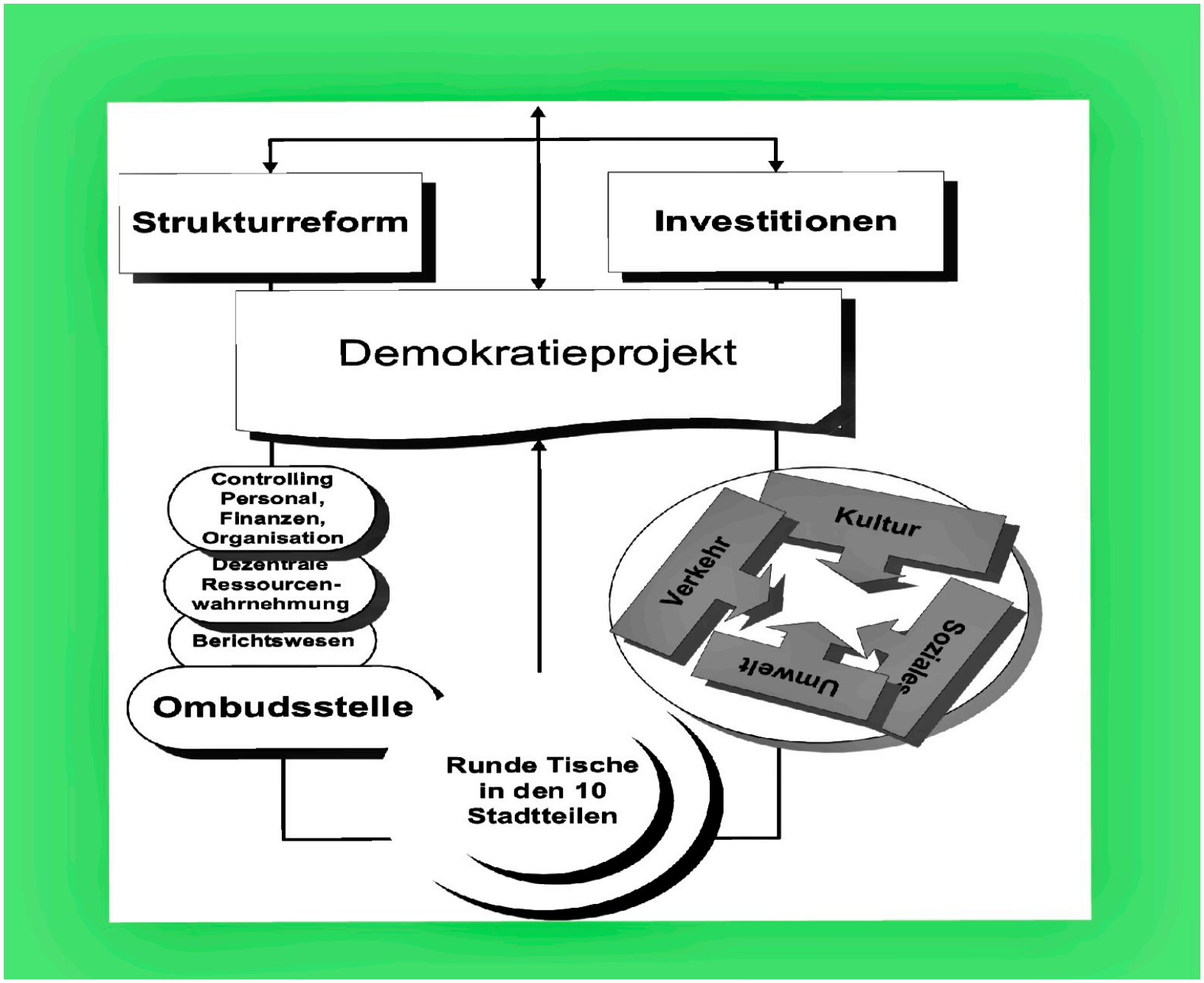
Denn wir wollen und müssen an unserem ehrgeizigen Ziel festhalten: gleichzeitiger Umbau der Verwaltung bei gleichzeitigem Umbau der Stadtinfrastruktur. Die Sicherung der Beschäftigung in der Stadtregion duldet keinen Aufschub. Hier läuft angesichts der ökonomischen Kräfte der Metropolregionen im Westen (Hamburg), Norden (Kopenhagen-Malmö) und Osten Lübecks (Berlin) die Uhr gegen unsere Stadt.

Das erfordert aber das Kunststück, etwas zu tun, die Kreditermächtigungen gleichwohl aber nicht auszuweiten. Denn andernfalls ist der Haushaltsausgleich nicht zu schaffen. Größere Projekte konnten bzw. können deshalb nur dann mit Erfolg umgesetzt werden, wenn für jede nichtrentierliche Maßnahme der Verwaltungsstrukturreform und der städtischen Infrastruktur jeweils ein in sich geschlossenen „Sonderfinanzierungsprogramm“ vorliegt. Derartige Programme sind außerordentlich zeitintensiv zu erstellen, verlangen äußerste Flexibilität und Kreativität der Beteiligten und strengste Budgetdisziplin aller. Bisher hat auch das geklappt.

5. Schließlich müssen noch Millionenverluste im Bereich der staatlichen Finanzgewährlei- stungen der Kommune (z.B. 97 ca. 10 Mio DM) aufgefangen werden,

6. gleichwohl soll der Haushaltsausgleich realisiert bzw. für 2001 sogar ein Überschuss angestrebt werden: Ziel der Haushaltseckwerte von Juni 97 waren, wie dargelegt, Einsparungen von 98-2000 bis zu 50 Mio DM.

Die Haushaltsprognose von April 98 für 99/2001, wie sie unten dargestellt ist, gibt dennoch Anlaß zur Zuversicht. Danach hätten wir 2001-und d.h. erstmals seit 20 Jahren- die Möglichkeit, aus Überschüssen des Verwaltungshaushaltes neben der Schuldentilgung in größerem Umfang Finanzmittel für soziale-ökologische Projekte in den 10 Stadtteilen einzusetzen.



Strukturreform Steierungselemente

Notwendiger Bestandteil der Strukturreform sind letzten Endes eine Vielzahl von Organisationsänderungen,

- **Ausgliederungen und Umorganisationen von Betriebseinheiten usw., die umgesetzt und deren erwartete Synergien in die Budgetplanung bis zum Jahr 2001 einfließen.**

- **Wichtigster Motor der Reform sind die MitarbeiterInnen und sie werden es bleiben, indem sie mehr und mehr selbstverantwortlich Steuerungsaufgaben übernehmen.**

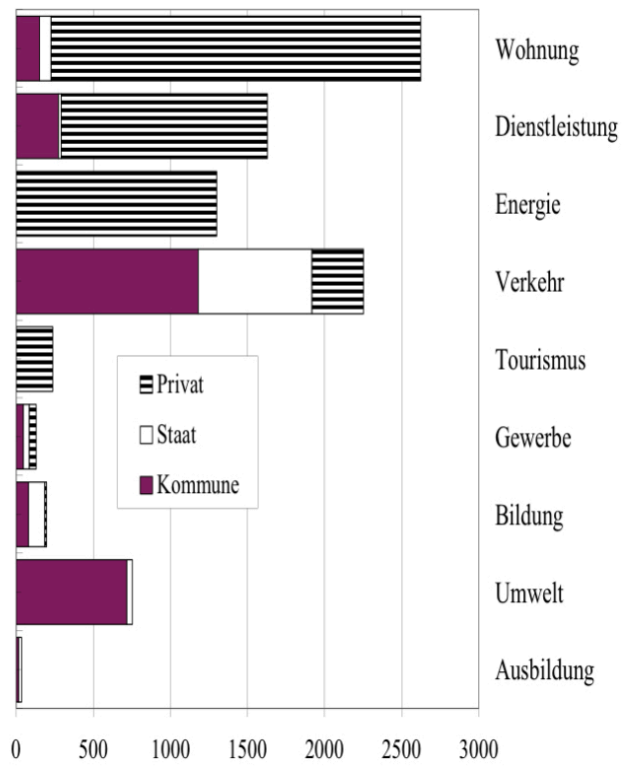
Die Fülle von unmittelbar budgetwirksamen und zugleich qualitätssteigernden Vorschlägen aus den neu geschaffenen Verwaltungsbereichen überrascht. Das beweist, welche persönlichen Potentiale in der Stadtverwaltung schlummern und mit welcher Energie und Qualität sich MitarbeiterInnen einbringen, wenn man sie nur endlich eigenverantwortlich und selbstbewußt handeln läßt. Verwaltungsstrukturreform in Lübeck ist nach alledem kein Sparprogramm, sondern gibt die Chance, Demokratie für die Stadt wiederzugewinnen.

Lübeck wird mit seinem Reformprojekt und mit der Methode wie unsere Stadt dieses Ziel anstrebt, Erfolg haben.

Das Ziel der Lübecker Kommunalpolitik muß es sein, eine Stadt zu schaffen, in der sich alle aufgehoben und angenommen fühlen: die Gesunden und die Kranken, die Jungen und die Alten, die Starken und die Schwachen, die Inländer und die Ausländer, kurz, wir müssen eine Europäische Stadt bauen.

2. GESAMTINVESTITION

Das in Teil I beschriebene Maßnahmebündel ergibt im Zeitraum von 1988 - 2000 Gesamtinvestitionen in Höhe von rund 9-11 Mrd.DM.



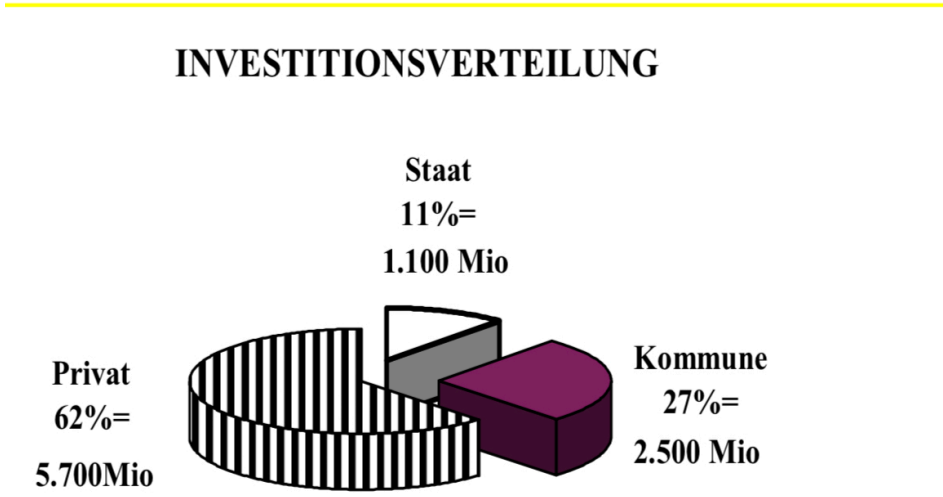
Investitionsverteilung 1988-2005

Sie verteilen sich auf die verschiedenen Bereiche wie folgt

3.STÄDTISCHER INVESTITIONSANTEIL

Bei der Frage nach der Umsetzung des im Programmteil beschriebenen Maßnahmebündels stellt sich als erstes die Frage, ob die Stadt in der Lage ist, den auf sie entfallenden kommunalen Eigenanteil auch dann zu leisten, wenn sowohl der Haushaltsausgleich als auch die soziale Identität und damit das Demokratieziel erhalten bleiben soll.

Die folgende Abbildung stellt zunächst die prozentuale Verteilung der gesamten Investitionen auf die staatlichen, kommunalen und privaten Träger dar:



Investitionsverteilung Staat/Privat/Kommune

Der städtische Eigenanteil beläuft sich danach auf

ca. 2.5 Mrd. DM

4. STÄDTISCHER INVESTITIONS- UND FINANZIERUNGSBEDARF

Der Investitions- und Finanzierungsbedarf hat sich - wie ausgeführt - dem Demokratieziel unterzuordnen: Haushaltsausgleich bei Wahrung sozialer Identität. Für die gesetzliche Normallage gestaltet sich diese Sache einfach: Investiert soll nur in dem Umfange werden, wie der Verwaltungshaushalt Überschüsse ausweist.

In diesem idealen Fall ginge es dann nur noch darum, die Überschüsse des Verwaltungshaushalts nach bestimmten Kriterien zu verteilen. Das wäre zwar auch eine in sich komplexe Aufgabe, weil man sich über die richtigen Prioritäten für die städtische Zukunft immer trefflich streiten kann.

Der Fall ist aber nicht zu vergleichen mit der gesetzlichen Ausnahmelage, der Sanierung eines langjährig maroden Haushalts. Diese gesetzliche Ausnahmelage ist allerdings bei den meisten Städten und Gemeinden seit langen Jahren die Normallage.

Dazu muß die Haushaltstechnik, die die gesetzliche Normallage vorsieht, als strategisches Planungsmittel eingesetzt werden. D.h., man muß sie von ihren Wirkungen her lesen und einsetzen. Das soll im folgenden geschehen. Hierzu bietet sich zunächst eine Aufschlüsselung der Investitionen je nach ihren Auswirkungen auf den Haushalt an.

Der auf die Stadt entfallende Betrag von 2.5 Mrd. DM ist auf den ersten Blick außergewöhnlich hoch. Er setzt sich aber aus unterschiedlich zu bewertenden Positionen zusammen. Aus rentierlichen Investitionsbestandteilen, die im Ergebnis den Haushalt nicht belasten, und aus unrentierlichen Bestandteilen, die teilweise oder in vollem Umfang den Haushalt zusätzlich belasten.

Bei den unrentierlichen Investitionen wird deshalb im einzelnen in besonderer Weise darzulegen sein, ob sie wirklich unabwendbar sind. Für diesen Fall ist weiter zu prüfen, ob eine teilweise oder gänzliche Finanzierung durch Umschichtung aus dem beantraLenden Sachbereich heraus, etwa durch veränderte Prioritätensetzung, machbar ist. Schließlich sind Dritte als Nutzer, soweit möglich, heranzuziehen.

4.1. RENTIERLICHE/ UNRENTIERLICHE INVESTITIONEN

Die auf die Kommune bis 2005 entfallenden Hafeninvestitionen von 500 - 600 Mio.DM und die Ausgaben für die Abwasserbehandlung von 600 - 700 Mio. DM z.B.sind rentierlich. Sie werden von den Nutzern dieser Einrichtungen über Entgelte und Gebühren und nicht aus allgemeinen Steuereinnahmen finanziert. Gleiches gilt für die Investitionen in Park-einrichtungen, hier ca. 100 Mio. DM.

Diese rentierlichen kommunalen Investitionen in Höhe von hier insgesamt rd.1.5 Mrd. DM sind deshalb für den Haushalt im Ergebnis nicht das Problem. Gleichwohl können die Gebühren nicht beliebig angehoben werden (soziale Identität, ökonomische Realität). Die Positionen, die sich über den Markt finanzieren z.B,. sind mit einem entsprechenden Wettbewerbsrisiko behaftet.[24]

Dies vorausgeschickt, verbleibt für „unrentierliche“ Maßnahmen in der Zeit von 1988 bis 2005 ein Investitionsvolumen von ca. 1 Mrd. DM. Die unrentierlichen Maßnahmen sind u.a. folgende:

[24] Für rentierliche oder teilrentierliche Investitionen sind Wirtschaftlichkeitsprognosen zwingend:

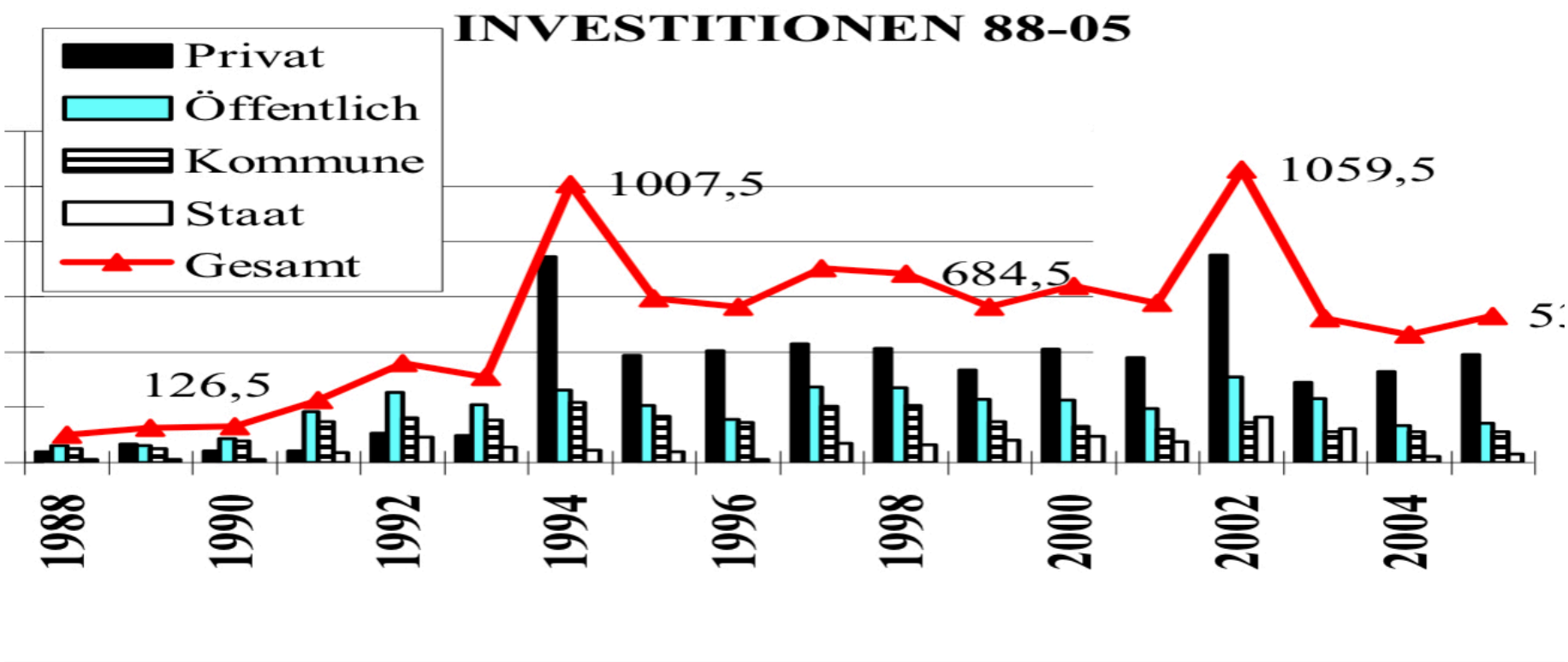
- Werden die Parkplätze angenommen?
- Läuft die Ware im prognostizierten Umfang über die Lübecker Häfen?
- Wird das Gewerbegebiet angenommen?
- Gibt es hinreichend Kongressbedarf zu den auskömmlichen Preisen?
- Benötigen wir den geplanten Kindergarten bei der zukünftigen Kinderzahl im Gebiet?
- usw.

Aqua Top	91	10
Modernisierung öffent. Gebäude	88/05	220
Straßenneubau + Unterhaltung	88/05	700
Wohnungsbauförderung	88/00	80
EDV Stadtverwaltung	92/05	30
Digitalisierung der Stadtpläne	92/00	10
Sporthallen	93/99	24
Kindergärten	92/05	12
Musik und Kongreßhalle	93	23
Sanierung Metallhütte	93/00	50
Theater	94/96	42
Verwaltungsgebäude I	95/96	8
Schulentwicklung	94/05	30
Verwaltungsgebäude II	96/97	43
Telefonanlage	97/98	5
Stadtteilbüros	97/05	5
SUMME: 900-1000 Mio.DM		

nichtrentierliche Investitionen 1988-2005

4.2. INVESTITIONSBEDARF

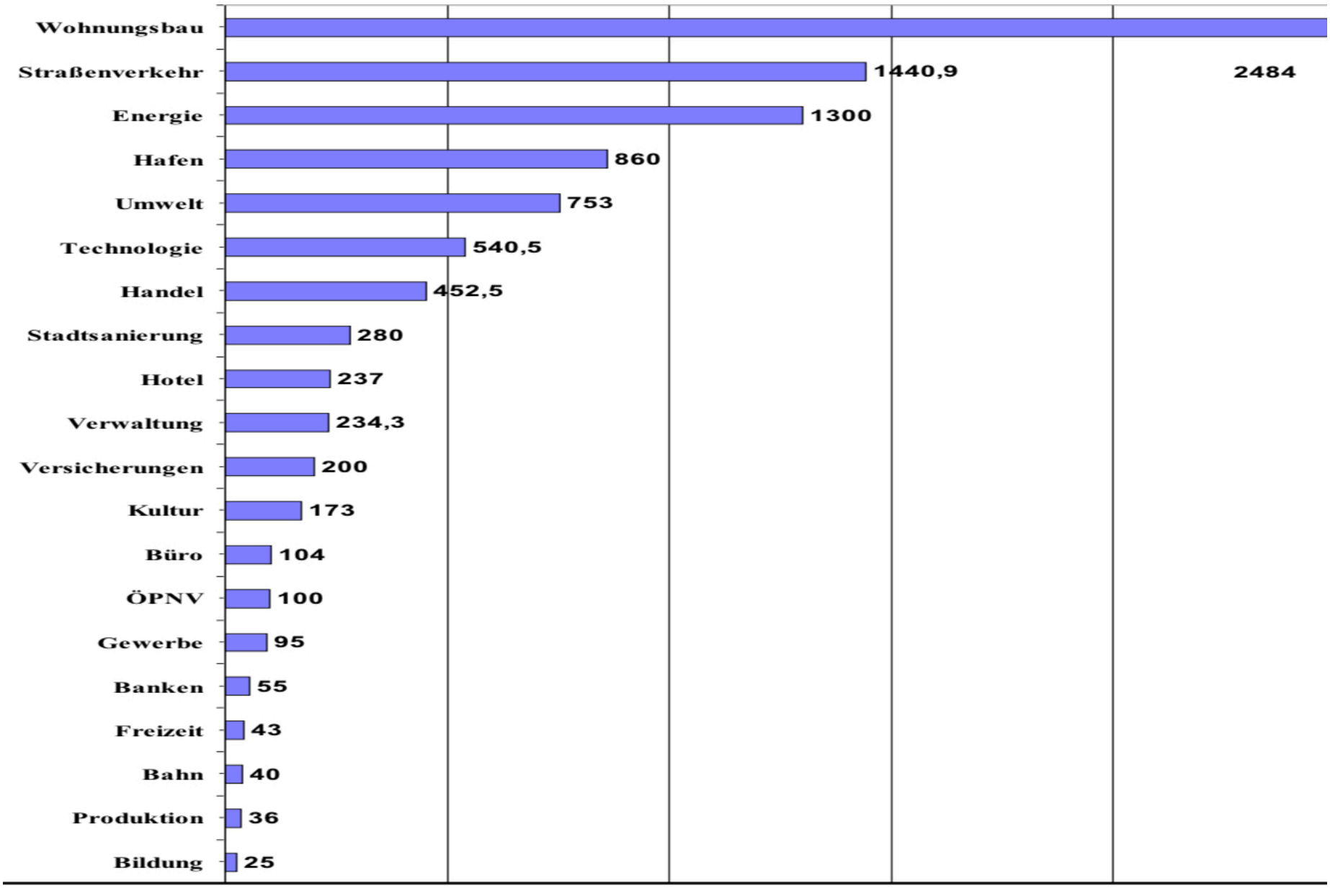
Die folgende Graphik schlüsselt die sich aus den unrentierlichen Investitionen im vor uns liegenden Zeitraum von 1999 -2005 ergebende jährliche zusätzliche Kostenbelastung von rd. 650 Mio. DM auf die einzelnen Jahre auf.



Investitionen 1988-2005

4.3. FINANZIERUNGSBEDARF

Von den 1988-2005 zu veranschlagenden rd. 1 Mrd. DM für unrentierliche Maßnahmen, die im Wesentlichen für die bauliche, soziale und kulturelle Infrastruktur und die Umweltqualität der Stadt stehen, sind einschließlich 1998 rd. 350 Mio. DM bereits finanziert. Die verbleibenden rd. 650 Mio. DM sind aus dem städtischen Haushalt so nicht aufzubringen.

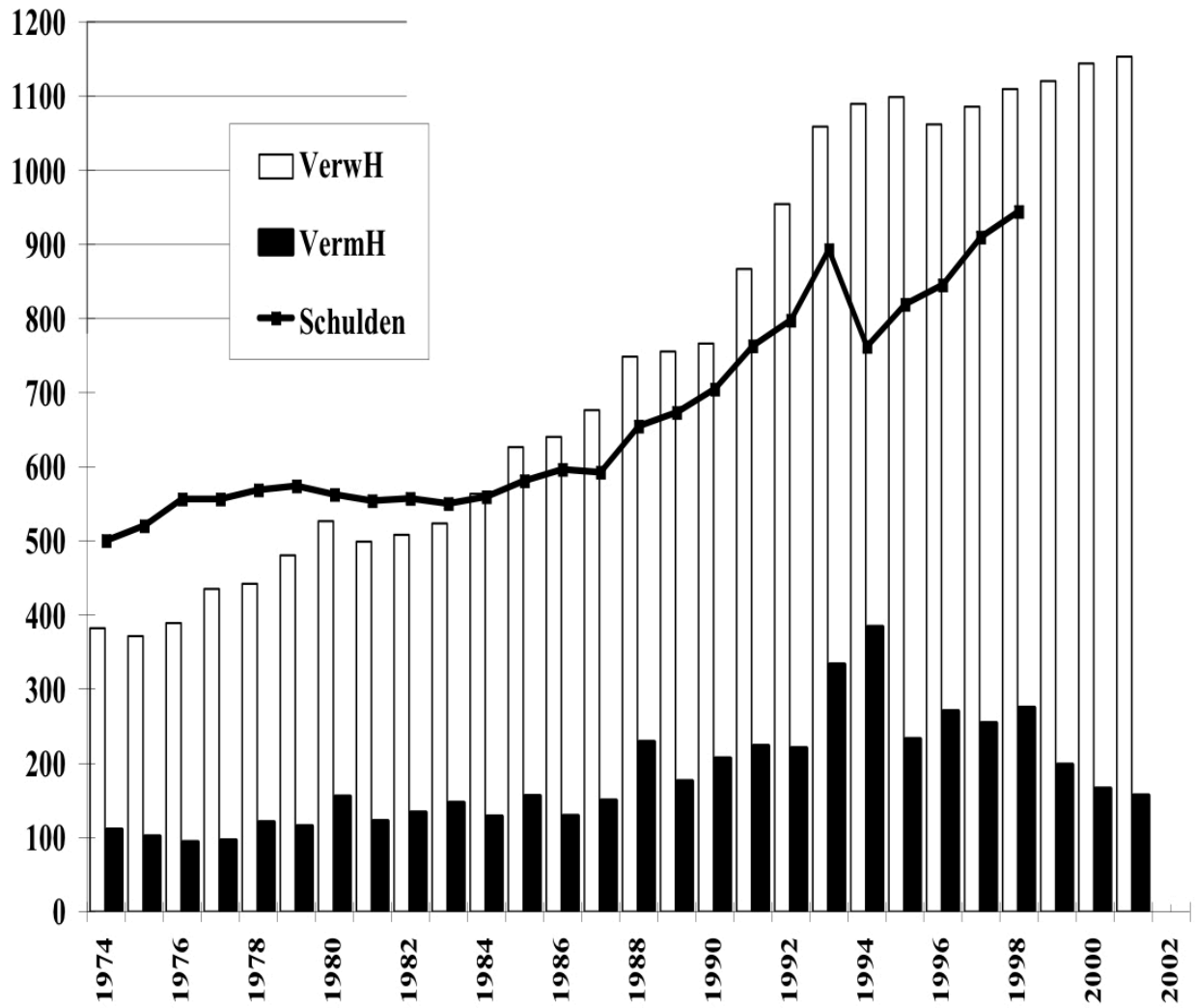


Gesamtergebnis

Es bedarf demnach für diese - wie ich meine - unerläßlichen Zukunftsinvestitionen spezifischer Finanzierungsanstrengungen, der sog. „Sonderfinanzierungsprogramme“. Wir nennen sie Sonderfinanzierungsprogramme, um zu verdeutlichen, daß sie wegen ihrer Größe und Bedeutung für die Stadtentwicklung im Haushalt so behandelt werden müssen, als seien sie quasi rentierlich. Die Projekte werden gewissermaßen außerhalb des Haushalts über sonstige Einnahmen (Sonderverkauf von Grundstücken usw.) finanziert.

Wir legen deshalb dar, daß die Stadt sich für diese Projekte auch in den Haushalten der Folgejahre verpflichtet sieht, die speziellen Finanzierungsschritte einzuhalten, also z.B. die für die Finanzierung einer neuen städtischen Investition vorgesehenen Grundstücke zu veräußern und die Erlöse eben nicht den all- gemeinen Deckungsmitteln zuzuführen oder sie sonstwie zu verplanen. D.h.aber auch, dass der Rat der Stadt sich für die Zukunft bindet. Sein Entscheidungsspielraum wird kleiner oder er geht im Falle Lübecks ab 1998 gegen Null.

Die gesamte Kraft ist auf die weitere Reduzierung der Fremdkreditaufnahme im Haushalt auszurichten. Dies setzt den unbedingten Willen aller Beteiligten voraus, die eingeplanten Projekte als solche auch unter Weglassen an- derer wünschenswerter sonstiger Aufgaben tat- sächlich umzusetzten. Denn die gebotene Reduzierung der Kosten bedarf äußerster Anstrengung der Akteure nach innen und nach außen.



Haushalts- und Schuldenentwickluing 1974-2002

Jeder Zweifel schwächt die Chance der Realisierung der im folgenden nur beispielhaft dargelegten Finanzierungsüberlegungen. So z.B.

- bei der Metallhütte[25] durch Vermarktung der sanierten Grundstücke für Gewerbezwecke (ca.15 Mio.DM),
- bei der Theatersanierung[26] - wie geschehen - durch Einsparung, Theatertaler und Spenden (ca. 27 Mio DM),
- bei den Sporthallen durch Erhöhung des Zuschussanteils und Senkung der veranschlagten Baukosten (ca. 8 Mio.DM),
- bei der Nordtangente durch Senkung der Baukosten auf 141 Mio DM, Sonderfinanzierung über die verstärkte Veräußerung städtischer Erbbaugrundstücke usw. (ca. 45 Mio. DM
- bei dem Verwaltungsgebäude II durch Veräußerung frei werdender Gebäude und von Grundstücken und über Einsparen der Mietkosten (ca. 35 Mio. DM).

Nach Abzug der bei diesen Projekten voraussichtlich gegenfinanzierten ca.120 Mio. DM beläuft sich der zu finanzierende Betrag noch auf ca. 530 Mio.DM. Verteilt auf 7 Jahre sind das jährlich ca. 80 Mio.DM, die den Haushalt zusätzlich belasteten, und zwar über Zins und Tilgung in einer Größenordnung von

jährlich zusätzlich rd. 4- 5 Mio.DM.

Um diesen Betrag richtig einordnen zu können, muß man sich vor Augen führen, daß er in der Größenordnung von 1% Lohnsteigerung liegt. Dies macht für den Lübecker Personalhaushalt etwa 3,5 Mio DM aus. Eine jährliche zusätzliche Belastung des Haushalts in dieser Größenordnung ist bei einem Gesamthaushalt von ca.1,4 Mrd.DM und unter Berücksichtigung der abhängigen Betriebe und Gesellschaften von über 2,4 Mrd. DM unter normalen Bedingungen verkraftbar .

Das gilt allerdings nur dann, wenn sich die externen Finanzierungsrisiken des Haushalts in Grenzen halten. Voraussetzung dafür ist, daß die Finanzkraft der Kommune mittelfristig nicht gefährdet wird. Vorrangiges Ziel muß es deshalb sein, trotz dieser großen Investitionsvorhaben, den Verwaltungshaushalt auszugleichen. Dieses Ziel darf nicht durch hohe Kreditaufnahmen belastet werden.

---

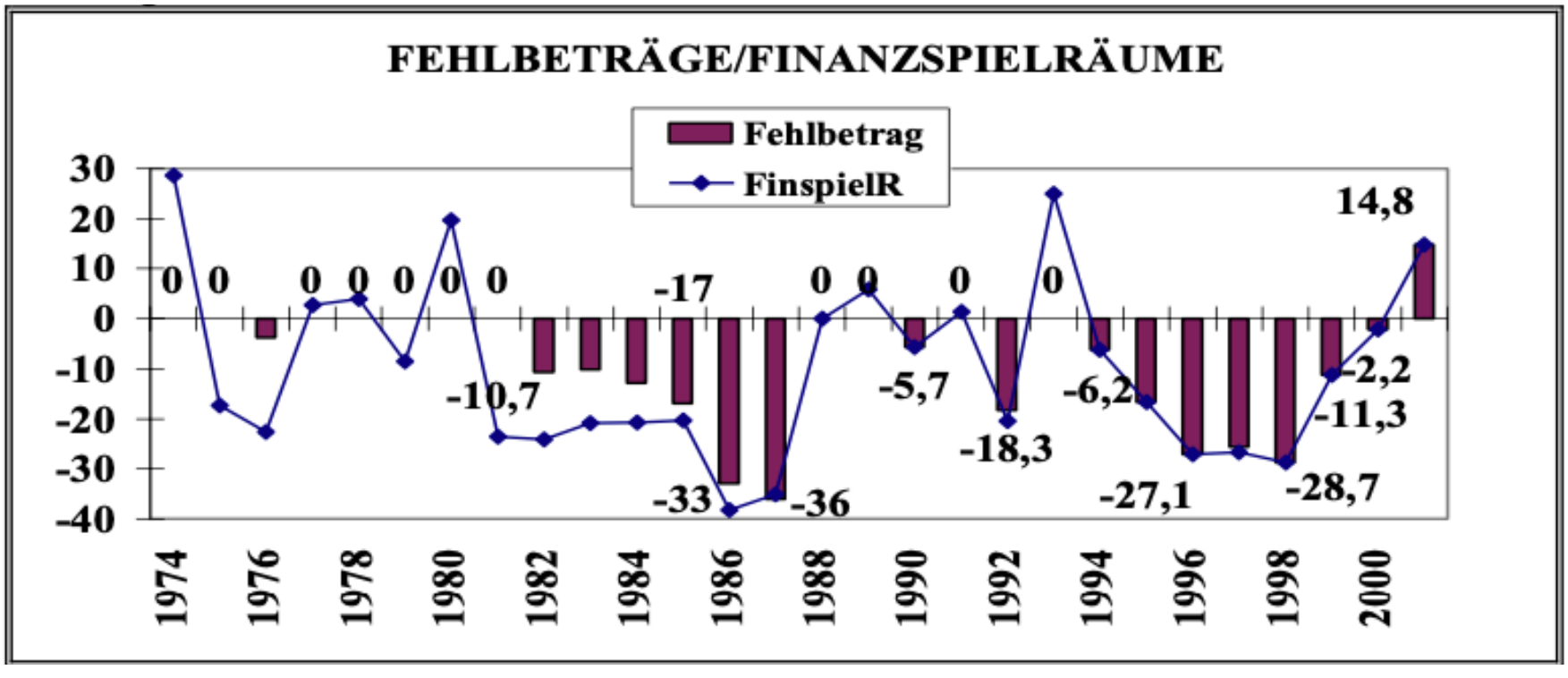
[25] Kostensenkung

[26] Kostensenkung bzw. Finanzierungskonzept ist abgeschlossen

5. FINANZIERUNGSRISIKEN

Die in der Abbildung dargestellte Haushalts - und Schuldenentwicklung, sagt über die Struktur des Haushalts zunächst noch wenig aus. So belaufen sich die Schulden 1996 nominell auf ca. 900 Mio.DM. Ca. 450 Mio. davon entfallen jedoch auf rentierliche Investitionen. Zins und Tilgung für diesen Betrag gehen zwar zu Lasten des städtischen Haushalts. Sie werden indes über Gebühren, Entgelte oder unmittelbar durch Dritte bezahlt. Sie führen also im Ergebnis nicht zu einer Gefährdung der mittelfristigen Zahlungsfähigkeit der Kommune.

Die Abbildung über die jährlichen Fehlbeträge und den jährlichen Finanzspielraum der Lübecker Haushalte verdeutlicht ein Dilemma städtischer Lübscher Haushalte anhand der Darstellung der sog. Freien Finanzspitzen seit 1974.



Finanzspielraum 1974-2001

Wie wir sehen, waren die Freien Finanzspitzen von 1975 bis 1988 fast durchgängig erheblich negativ. Erstmals 1989 zeigte sich ein schwacher positiver Trend. Gründe für diese Trendwende ab 1988 waren steigende Gewerbesteuereinnahmen mit einem einigungsbedingten Sprung um ca. 20 Mio. DM in 1991, 1992 ca. 30 und 1993 ca. 45

Mio.DM. Weiterhin bringen die seit 1987 bis 1992 jährlich wachsenden Einwohnerzahlen, bis 1992 über 9.000, der Stadt ca. 9 Mio. DM höhere Schlüsselzuweisungen

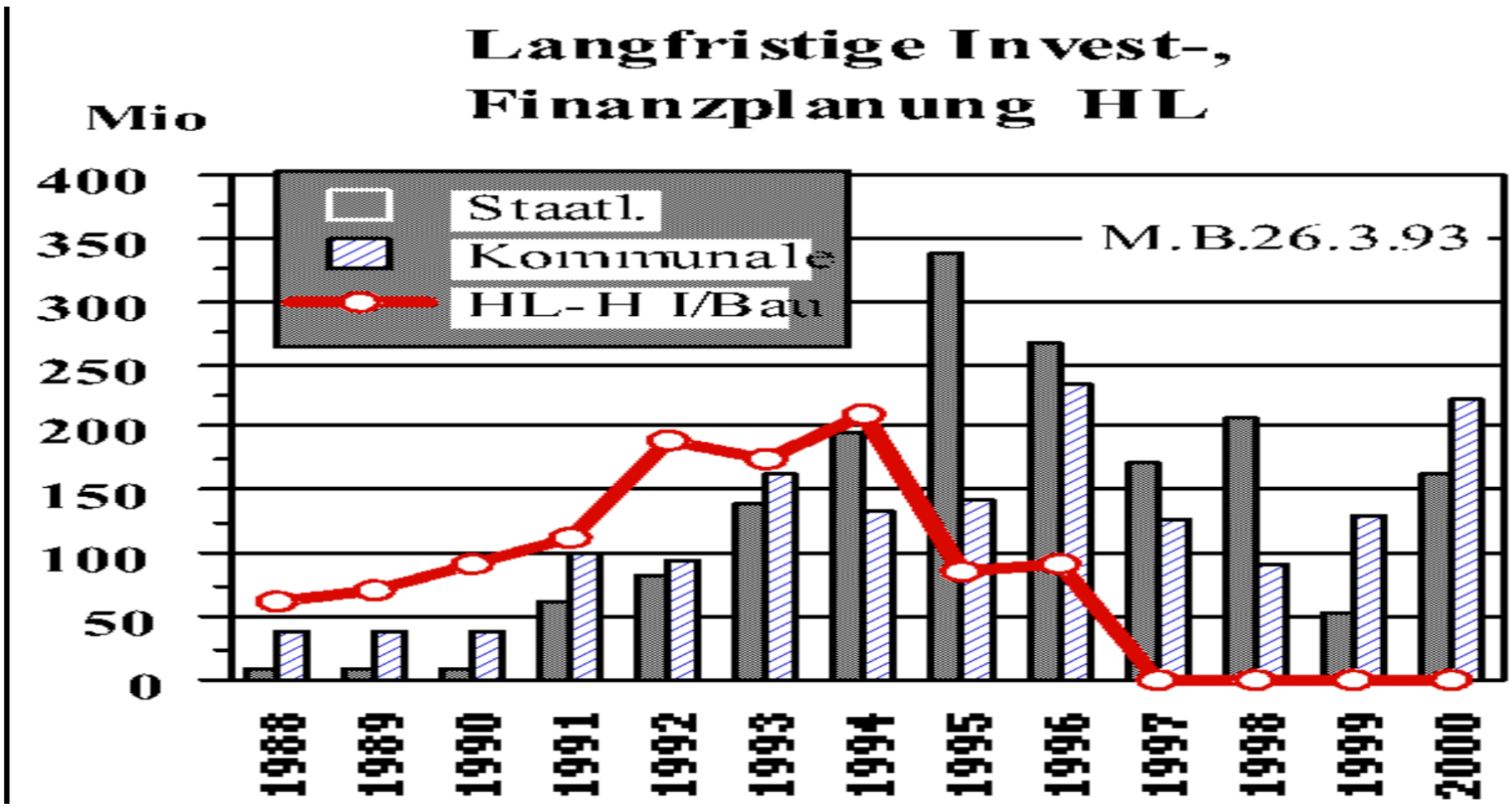
Dieser, aus der veränderten Lage der Stadt heraus begründeten, erfreulichen zeitweisen Verbesserung der Einnahmen steht jedoch ein überproportionales Anwachsen der Ausgabenseite, hier insbesondere der Investitionshaushalte, gegenüber. Die Stadt ist einerseits mit dem Umfang ihrer zukunftsorientierten Baumaßnahmen Spitzenreiterin der kreisfreien Städte Schleswig- Holsteins. Das ist gut so und hat seinen Grund in dem ehrgeizigen Investitionsprogramm der Stadtregion, die endlich ihre zentrale Lage wiedergewinnen will.

Zugleich ist aber - unglücklicherweise - bei den normalen Unterhaltungsinvestitionen (Straßen, Schulbauten usw.) ein gefährlicher Punkt erreicht. Das Verschieben derartiger Unterhaltungsmaßnahmen war lange Jahre neben dem Vertagen von in der Bürgerschaft gerade noch beschlossener Projekte auf die folgenden Jahre die eigentliche “Methode” der jährlichen lübschen Investitions- und Finanzplanung. Unterbliebene Unterhaltungsmaßnahmen waren seit Mitte der 70er Jahre die stille Haushaltsreserve.

Wenn jedoch erst einmal öffentliche Gebäude wie Schulen, das Theater, die Stadthalle und Brücken aus sicherheitstechnischen Gründen geschlossen werden müssen, wenn bei Straßen die Verkehrssicherungspflicht wegen ihres miserablen Zustandes nur mit Geschwindigkeitsverboten zu gewährleisten ist, dann sind nicht nur Unterhaltungsinvestitionen teuer und nicht mehr verschiebbar.

Dann ist auch das Ende solch handgestrickter Haushaltspolitik erreicht. Das Baudezernat hat 1994 den Unterhaltungsrückstand auf 10 Jahre gerechnet allein bei Straßen auf ca. 485 Mio. DM beziffert. Ein anderes Beispiel sind die Schulen. Wie haben uns vorgenommen, jedes zweite Jahr eine der Schulen mit einer neuen Heizungsanlage auszurüsten. In 60 Jahren wird bei dieser Vorgehensweise die letzte Dampfheizung ausgewechselt! Statt dessen sollten wir bei den niedrigen Baupreisen auf einen Schlag alle Schulen umrüsten. Dafür wären rd. 35 Mio. DM erforderlich.

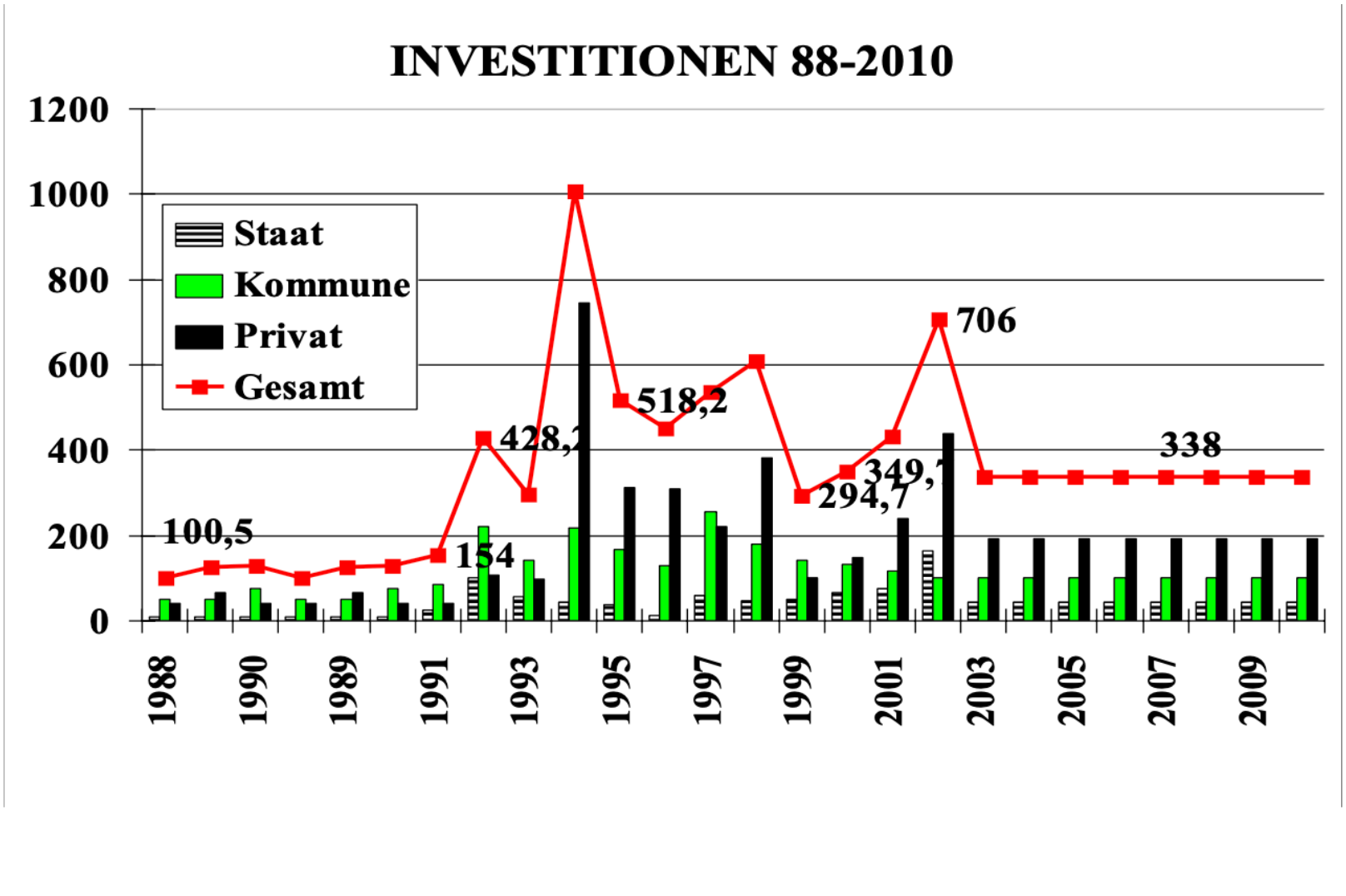
Die Politik in Lübeck steht deshalb heute vor dem Dilemma, zunehmend jede auch nur geringfügige Investitionsentscheidung einem schweren Abwägungsvorgang unterziehen zu müssen. Dabei sind eine Vielzahl von Einzelprojekten miteinzubeziehen, ohne daß freilich die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen vorhanden wären. Das folgende Schaubild verdeutlicht die Entscheidungsnot. Da es immer noch keine verläßlichen Daten für die langfristige Planung der Investitionen gibt, ist auch keine langfristige seriöse Finanzplanung vorhanden. Eine darauf aufbauende Haushaltsvorausschau ist mehr oder weniger spekulativ



Invest- und Finanzplanung 88-2000

Nach der Haushaltsprognose z.B. des Haushaltsplans 1992 hätten die Bauinvestitionen 1994 eine einsame Höhe erreicht. Das war darauf zurückzuführen, daß die in den jährlichen Haushaltsberatungen jeweils nach hinten geschobenen Baumaßnahmen dort der Papierform nach aufliefen. 1995 und 1996 hingegen sanken die Baumaßnahmen aus der Sicht der Haushaltsplanung 1992 vorgeblich unter 100 Mio. DM. Diese Prognose endet im übrigen 1996.

Eine der wichtigsten Aufgaben der Strukturreform ist deshalb die Reform des Budgetwesens einschließlich der Einführung eines Finanz-, Investitions-, Organisations- und Personalcontrolling. Ende 98 hoffe ich, hier erste Erfolge aufweisen zu können. Dann könnte mit einer verbesserten Budgetplanung und dem Projektmanagement für Investitionen und sonstige größere Vorhaben eine entsprechende Voraussicht möglich werden:



Investitonsverteilung 1988-2010

Neben internen Risikofaktoren (maroder Allgemeinzustand des städtisch zu unterhaltenden Besitzes mit überraschend auftretenden Kosten in Millionenhöhe, unübersichtliche Entscheidungsgrundlagen)

Die Nettokosten der Sozialhilfe sind von 1972 bis 1993, also innerhalb von nur ca. 20 Jahren, um mehr als das 20fache gestiegen, von 5 Mio. DM auf 120 Mio.DM. Die Bruttobelastung im Bereich der Sozialhilfe beträgt 1993 244 Mio. DM oder 24% des Haushalts. Der Anstieg der Sozialhilfekosten frißt, wie die folgende Abbildung zeigt, den städtischen Verwaltungshaushalt auf.

Von 1974 bis 1994 stiegen die Bruttosozialhilfekosten um 580%, die Einnahmen aus Steuern dagegen lediglich um 49%. Alleine in der Zeit von 1984 bis 19 94 haben sich die Sozial- und Jugendhilfekosten verdoppelt. Dabei be- steht ein offenbarer Zusammenhang mit der durch die Bundesregierung seit 1982 bis 1997 durchgeführten Entlastung der Arbeitgeber und Sozialkassen um 98 Mrd.DM und der Belastung der kommunalen Sozialhilfekassen[22].

Eine Umkehr dieser Entwicklung ist ohne eine gemeinsame Änderung der Politik des Bundes und der Länder nicht möglich.

Wesentliche Ursache der Sozialhilfekosten und damit auch ihres Anstieges ist, wie die Grafik auf der nächsten Seite belegt, das fehlende oder unzureichende Arbeitsverhältnis. Als arbeitsmarktbedingt sind unter den in der Grafik angegebenen Gründen außer “Arbeitslosigkeit” auch “geringes Einkommen”, unzureichender Versicherungsschutz und die unzureichende Krankenversicherung des Einzelnen zu werten, für die der Sozialhilfeträger im Bedarfsfall einzutreten hat.

Zusammengerechnet entfallen demnach ca. 70% der Gründe für die Inanspruchnahme von Leistungen der Sozialhilfe auf unzureichende oder fehlende Arbeitsverhältnisse. Denn das Arbeitsverhältnis und der darüber definierte Kranken- oder Rentenversicherungsanspruch entscheiden in unserer Gesellschaft über die ausreichende Existenzsicherung des Einzelnen und damit auch unterliegt der Haushalt vier externen Risikofaktoren, die nicht oder nur geringfügig durch ausschließlich städtische Entscheidungen zu beeinflussen sind. Es sind dies die Ausgaben für Sozialhilfe, die Steuer- und Finanzzuweisungen des Landes sowie die Gewerbesteuer.

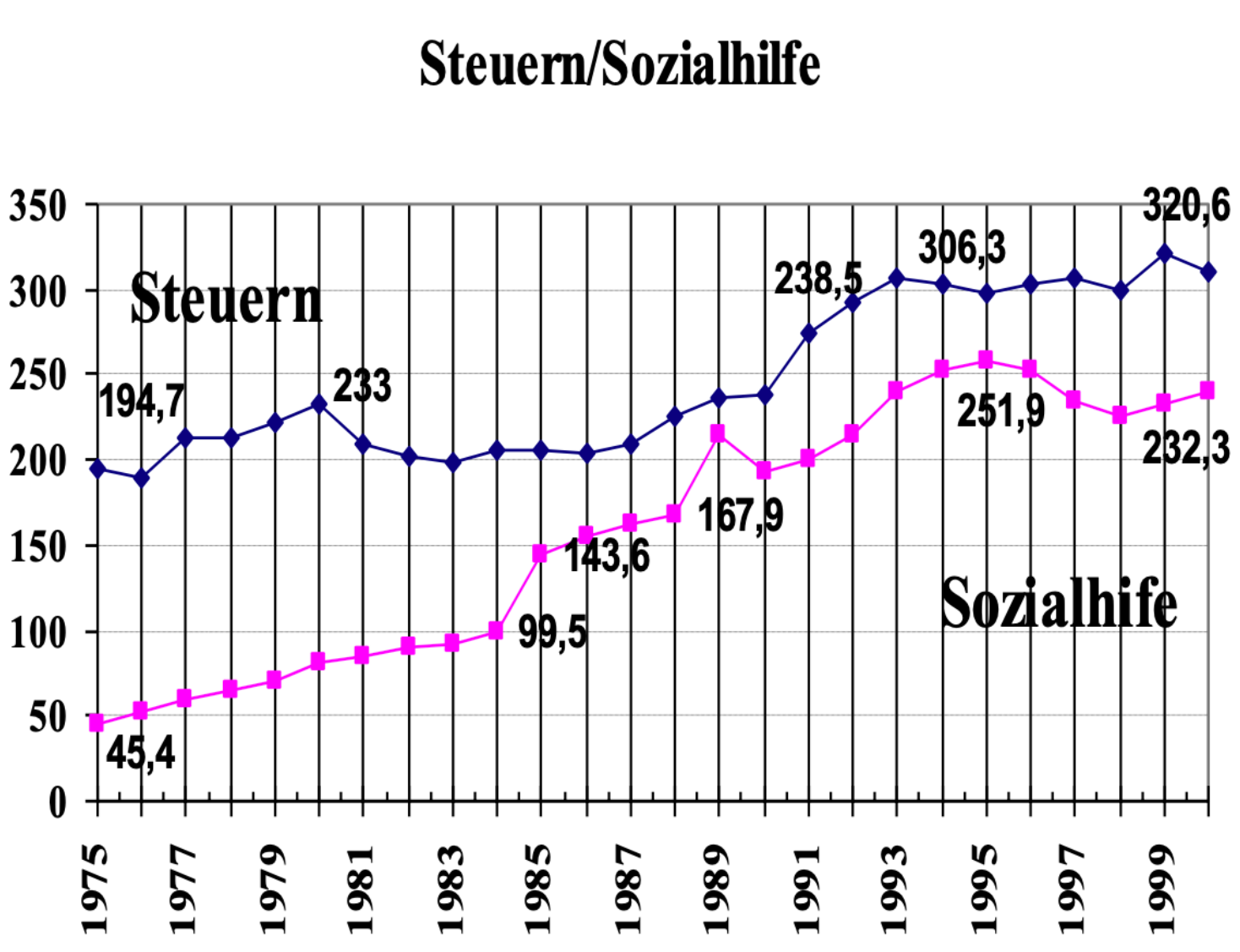
5.1. SOZIALHILFEKOSTEN

Die Nettokosten der Sozialhilfe sind von 1972 bis 1993, also innerhalb von nur ca. 20 Jahren, um mehr als das 20fache gestiegen, von 5 Mio. DM auf 120 Mio.DM. Die Bruttobelastung im Bereich der Sozialhilfe beträgt 1993 244 Mio. DM oder 24% des Haushalts. Der Anstieg der Sozialhilfekosten frißt, wie die folgende Abbildung zeigt, den städtischen Verwaltungshaushalt auf.

Von 1974 bis 1994 stiegen die Bruttosozialhilfekosten um 580%, die Einnahmen aus Steuern dagegen lediglich um 49%. Alleine in der Zeit von 1984 bis 1994 haben sich die Sozial- und Jugendhilfekosten verdoppelt. Dabei be- steht ein offenbarer Zusammenhang mit der durch die Bundesregierung seit 1982 bis 1997 durchgeführten Entlastung der Arbeitgeber und Sozialkassen um 98 Mrd.DM und der Belastung der kommunalen

Sozialhilfekassen[27]. Eine Umkehr dieser Entwicklung ist ohne eine gemeinsame Änderung der Politik des Bundes und der Länder nicht möglich.

Wesentliche Ursache der Sozialhilfekosten und damit auch ihres Anstieges ist, wie die Grafik belegt, das fehlende oder unzureichende Arbeitsverhältnis.



Sozialhilfekosten 1975-2000

Als arbeitsmarktbedingt sind unter den in der Grafik angegebenen Gründen außer "Arbeitslosigkeit" auch "geringes Einkommen", unzureichender Versicherungsschutz und die unzureichende Krankenversicherung des Einzelnen zu werten, für die der Sozialhilfeträger im Bedarfsfall einzutreten hat. Zusammengerechnet entfallen demnach ca. 70% der Gründe für die Inanspruchnahme von Leistungen der Sozialhilfe auf unzureichende oder fehlende Arbeitsverhältnisse. Denn das Arbeitsverhältnis und der darüber definierte Kranken- oder Rentenversicherungsanspruch entscheiden in unserer Gesellschaft über die ausreichende Existenzsicherung des Einzelnen und damit auch über einen evtl. erforderlich werdenden ergänzenden oder gänzlichen Sozialhilfebezug.

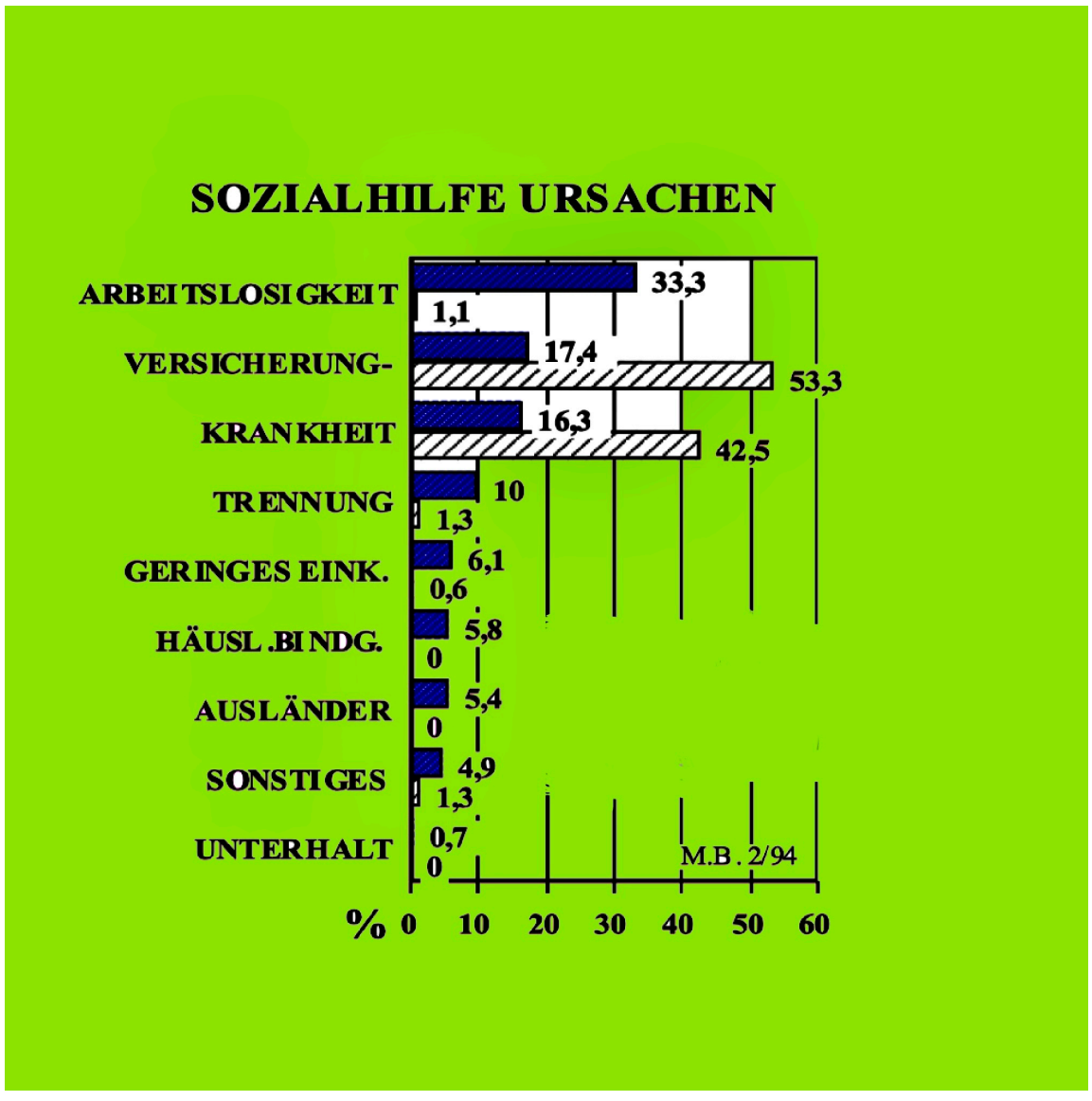
---

[27] Ein Grund liegt in der vom Bundesminister für Arbeit seit 1982 eingeleiteten Sparmaßnahmen, die zu einer Kostenentlastung der Arbeitgeber und Sozialkassen von 98 Mrd.DM führten: Brief des Arbeitsministers Norbert Blüm an die Mitglieder der Regierungskoalition, in FR. v. 28.1.98, S. 16. Diese Entlastung steht im Verhältnis mit der Belastung der Sozialhilfekassen der Kommunen.

Maßgeblicher Verursacher der Kosten des städtischen Haushalts ist nach dieser Logik demnach der unzureichende örtliche Arbeitsmarkt. Dessen vergangene oder gegenwärtigen Defizite schlagen unmittelbar oder mit entsprechender lebenszeitlicher Verzögerung auf die Kommune als Sozialhilfeträger durch. Die Kommune kann den Arbeitsmarkt jedoch von Rechts wegen nicht beeinflussen. Sie hat dazu auch keine Finanzmittel.

Zuständig für die Arbeitsmarktpolitik ist neben den Tarifvertragsparteien vielmehr die Bundesanstalt für Arbeit, d. h. der Bund und nicht die Kommune.

Nun geben Stadt und Arbeitsamt zusammen über 750 Mio. DM jährlich für Arbeitslosigkeit aus, ca. 650 Mio DM davon das Arbeitsamt, ca. 100 Mio. DM die Stadt als Sozialhilfeträger. Ein hoher Prozentsatz dieser Summe dient dabei rein konsumtiven Zwecken. Statt für Ar-



Untertitel

beitslosigkeit und rein konsumtive Zwecke sollte dieser Betrag, soweit er die Folgen gegenwärtiger Arbeitslosigkeit auffängt, besser zur Schaffung neuer Arbeitsplätze eingesetzt werden. Die Betonung liegt dabei auf “neuen” Arbeitsplätzen. Denn die bloße Verlagerung von Arbeitsplätzen ist keine volkswirtschaftlich tragfähige Alternative.

Ein wichtiger- wenn auch noch unzureichend ausgeformter Schritt in die Richtung dieser Reformüberlegungen sind die Instrumente der Lohnkostenzuschüsse nach §§ 12b, 242 ff. des Arbeitsförderungsgesetzes.

Die Aufgabe, die organisatorischen, finanziellen und rechtlichen Voraussetzungen für eine aktive konzertierte kommunale Arbeitsmarktpolitik zu schaffen, wäre wesentlicher Bestandteil kommunaler Wirtschaftsförderung in Vorbereitung auf das nächste Jahrzehnt. Ein erster Schritt ist im Aus- und Aufbau der kommunalen Gesellschaft für Ausbildung und Beschäftigung (*gab*) zu einem aktiven Instrument der örtlichen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik getan. Mit dem Projekt der *gab* „MV 200“ wird Sozialhilfeempfängern ein beruflicher Wiedereinstieg ermöglicht, der ihren Fähigkeiten entspricht. In Zusammenarbeit mit dem Arbeitsamt, der Kreishandwerkerschaft und der IHK könnte sich so eine regionale Agentur entwickeln, die bereit ist, aus der Region heraus, die Verantwortung für den Arbeitsmarkt zu übernehmen.

Allerdings kann das Herumdoktern im kommunalen Bereich über die dringend erforderliche Reform der Arbeitsmarktpolitik und damit der Sozialpolitik (Regionalisierung) auf Bundes- ebene nicht hinwegtäuschen. Die verfehlte Arbeitsmarkt und Sozialpolitik der Koalitionsregierung seit den 80er Jahren zerstört zunehmend die Demokratie.

Die Bundespolitik macht zwar die Reichen immer reicher[28]: So besitzen inzwischen die oberen 19,5% der Geldvermögensbesitzer annähernd 74% des gesamten Geldvermögens. Andererseits ergaben sich als Folge von Steuerrechtsänderungen zwischen 1983 und 1993 staatliche Mindereinnahmen von 240 Mrd. DM. Der Löwenanteil von 170 Mrd. DM floß dabei in die Hände der Unternehmen[24]. Statt die Arbeitslosigkeit mit dringend erforderlichen Programmen zur Verbesserung der - vor allem - kommunalen öffentlichen Infrastruktur (Straßen, ÖPNV, Bildung, Soziales, Kultur)- zu bekämpfen, wird das Geld in den Kapitalmarkt und in Rationalisierungsinvestitionen gesteckt. Der Aktienmarkt boomt, die Arbeitslosigkeit auch. Dieses System ist pervers.[29]

Die erforderlichen Programme auf regionaler und kommunaler Ebene organisiert, sind über Sozialeinkommen, Besteuerung der Kapital-und Aktiengewinne, und eine entsprechende Vermögensverteilung, die das obere Fünftel unseres Volkes an seine Verantwortung für das Gemeinwesen nachhaltig erinnert, zu realisieren.[30] In diesem Zusammenhang muß das Sy-

---

[28] Vgl. zur Systemimmanenz der Ungleichverteilung Sennett, aaO. 1998, S.119

[29] Vgl.auch Reich, Robert, S.296 ff; s.auch Chomsky, Noam, FR.v.04.5.98, S.7

[30] Eine gute Einführung in Probleme der strukturbedingten Arbeitslosigkeit und Ansätze zur Lösung gibt Jeremy Rifkin, Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft, 3. Auflage, Frankfurt 1996

stem der Bismarckzeit, die Sozialversicherungskosten auf die (heute immer kleiner werdende Zahl der) Arbeitsplatzbesitzer und - eigner zu verteilen, durch ein steuerfinanziertes System des Sozialstaates abgelöst werden.

Der kommunale Arbeitsmarkt ist die zentrale Herausforderung zukünftiger kommunaler Sozialpolitik. Diese sollte umstrukturiert werden, hin zu einem Instrument der aktiven Bekämpfung der Folgen von Armut. Das kann nur durch fachbereichsübergreifende Projektorganisation geschehen. Denn Sozialpolitik ist nicht nur das Herz städtischer Daseinsvorsorge. Sie wirkt sich auch - wie wir gesehen haben- gravierend auf die Finanzpolitik einer Stadtverwaltung aus.

5.2. BAUKOSTEN

Die im Durchschnitt jährlich steigenden Baukosten[31] führen zu einem Dilemma besonderer Art für defizitäre kommunale Haushalte, die wie in Lübeck Jahr für Jahr an der Grenze der Genehmigungsfähigkeit stehen. Jede not- wendige laufende Unterhaltungsmaßnahme, die hinausgeschoben wird, führt zu Substanzverlusten und potenziert die Belastung für die folgenden Jahre. Als Beispiel seien hier die Sanierungskosten des Theaters mit insgesamt 67 Mio. DM genannt. Jeder Monat Verzögerung des Baubeginns hätte bei einer Verteuerung von jährlich 7,5% rechnerisch 418.750 DM gekostet.

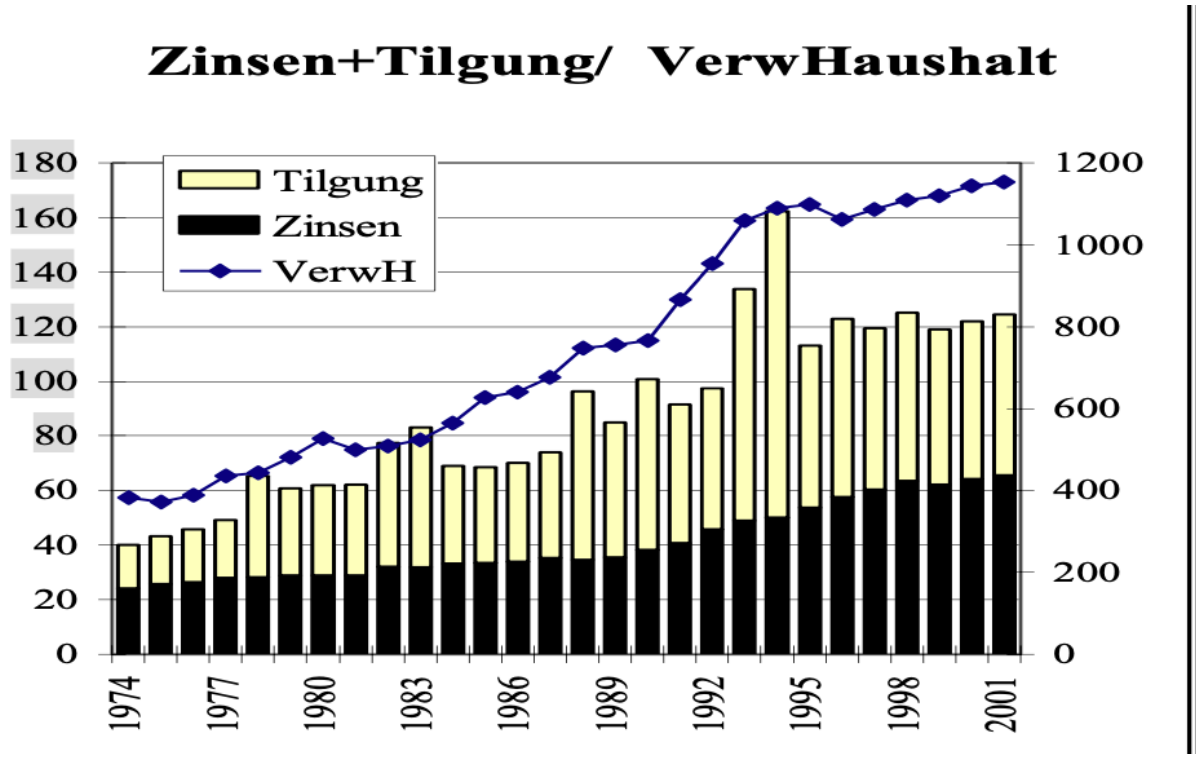
Es kann demnach keine Rede davon sein, daß die zügige Realisierung erforderlicher unrentierlicher Baumaßnahmen, auch dann, wenn sie über Bankkredite finanziert werden, zu einer ungerechtfertigten Belastung zukünftiger Generationen führt. In der Tat ist die Tilgungs- und Zinsbelastung der Stadt in den letzten 20 Jahren nicht unerheblich gestiegen, allerdings nicht prozentual am Haushalt gemessen. Dort lag und liegt sie bei ca.10%.

Bei aller Besorgnis über die Zins- und Tilgungslast, die die 100 Mio.Grenze überschritten hat, fallen doch bei den Lübecker Zahlen die im Vergleich zu anderen Städten erheblichen jährlichen Tilgungsleistungen noch positiv ins Auge.

Im Ergebnis bleibt richtig: Ein Hinausschieben notwendiger Investitionen kommt teurer. Nicht nur der geschaffene Gegenwert, sondern auch die effektive Kostenersparnis stehen für diese These. Anders verhält es sich allerdings mit unrentierichen Baumaßnahmen, die

---

[31] Bis 1995 langjährig um ca. 7,5%. 1996 bis heute fielen sie, aufgrund der speziellen Bedingungen um ca. 1-1,5%.

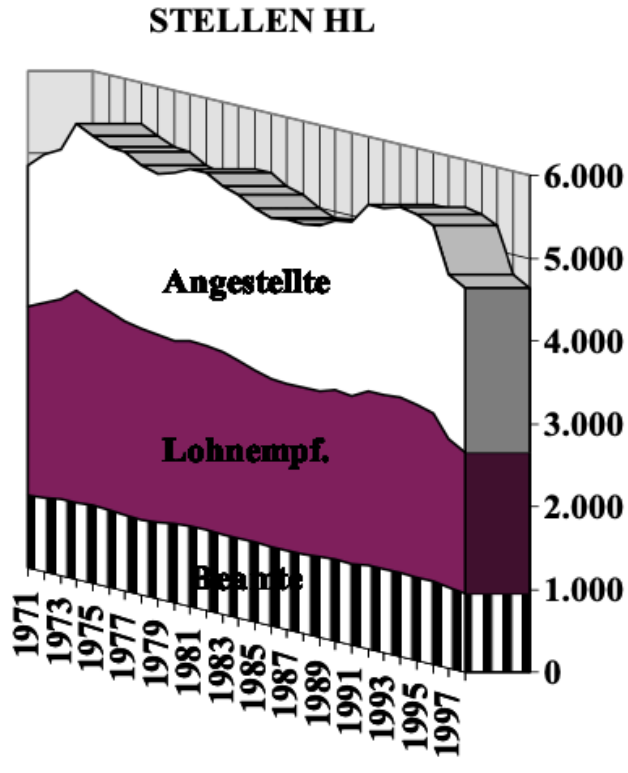


Zins+Tilgung im Verwaltungshaushalt

insgesamt oder nach Art und Umfang am gesellschaftlichen Bedarf vorbei geplant sind. Das ist jedoch bei den hier in Rede stehenden Projekten - wie dargelegt- nicht der Fall.

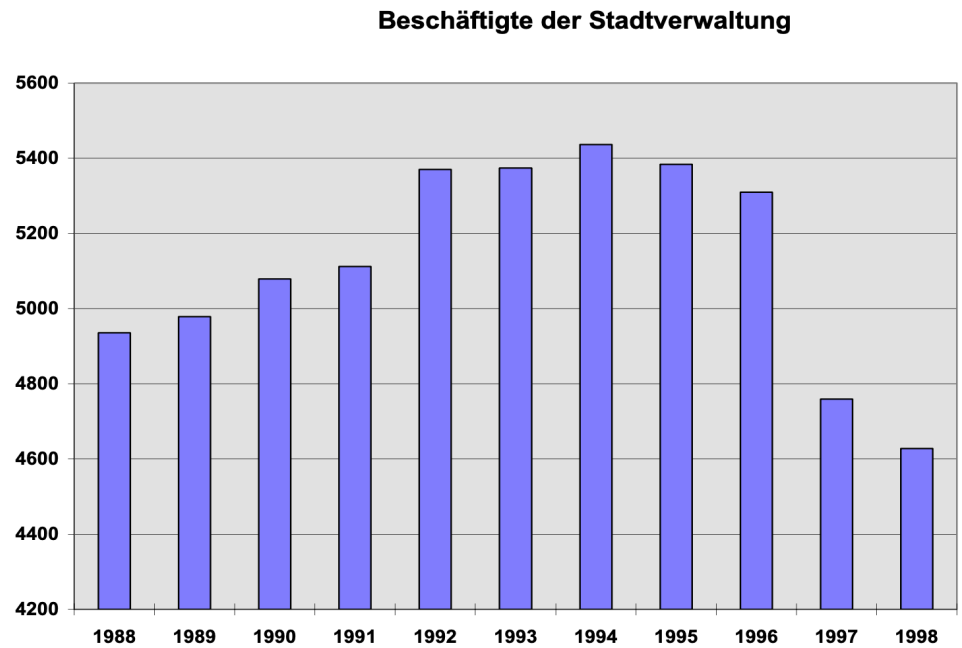
5.3. PERSONALKOSTEN

Dritter Risikofaktor sind die innerhalb der letzten 20 Jahre durch die Tarifparteien verabredeten verdreifachten Personalkosten.

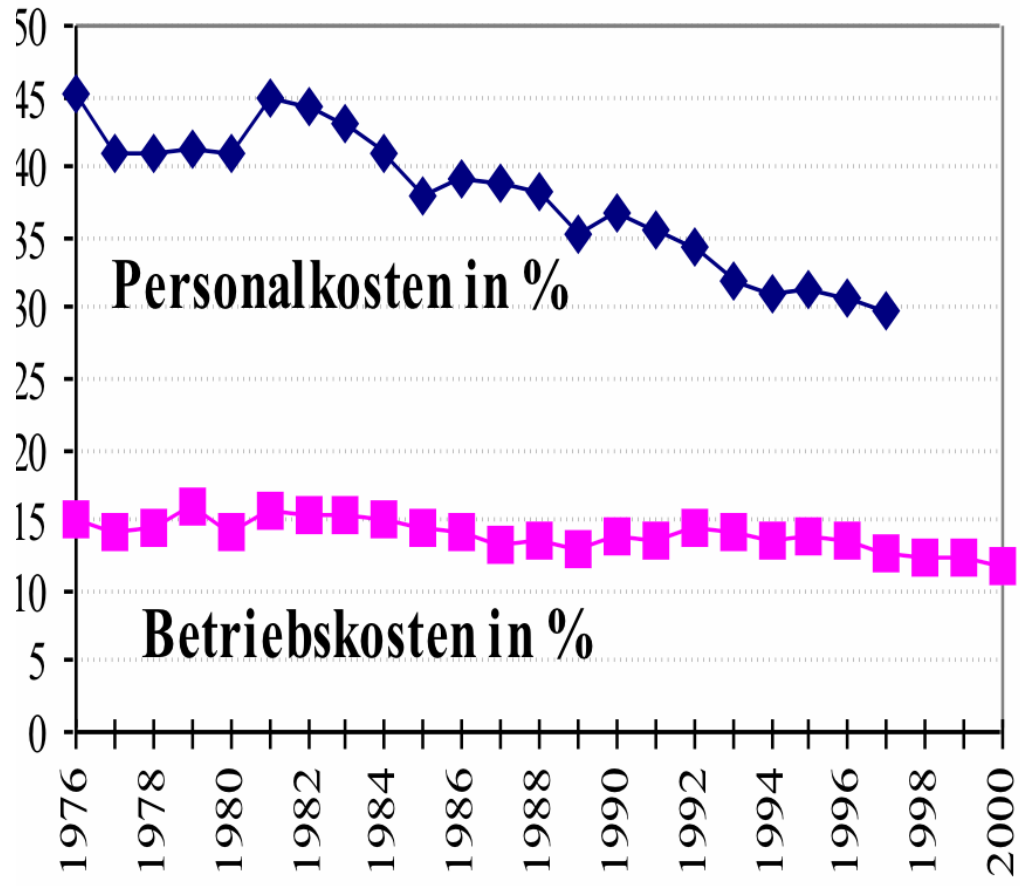


Stellenzahl: aufgeteilt nach Beamten/Arbeitern/Angestellten HL 1971-1998

Kostete eine Stelle 1972 noch im Schnitt 21.000 DM/Jahr, so sind es heute 62.000 DM/Jahr. Die Zahl der MitarbeiterInnen ist dabei trotz der von 40 auf heute 38,5 Wochenstunden herabgesetzten Arbeitszeit und der in den letzten 20 Jahren größer gewordenen Aufgabenfülle gesunken. Auch ist der prozentuale Anteil der Personalkosten am Gesamthaushalt von 45 % 1975 auf rd. 29% 1997 gefallen, wie das Bild belegt.



Stellenzahl 1988-1998



Personalkostenentwicklung 1976-2000

Gleichwohl bleiben die Personalkosten der größte Ausgabenblock des Haushalts. Sie sind der Faktor , der von der Stadtverwaltung selbst noch am ehesten beeinflußbar ist, anders als die von außen definierten Leistungsansprüche, etwa im Sozialbereich.

5.4. ALLGEMEINE DECKUNGSMITTEL

Während der Haushalt 1994 nach dem Rechnungsabschluss u.a. wegen Lohn-und Gewerbesteuermehreinnahmen noch wesentlich günstiger aussah als zunächst angenommen, er konnte nicht nur ausgeglichen werden, sondern es war darüber hinaus möglich, Rückstellungen vorzunehmen, häuften sich in 1995 von Monat zu Monat die Meldungen von Einnahmeverlusten und Ausgabesteigerungen, die offenbar nicht vorauszusehen waren. Gleiches war 1996 und 1997 der Fall. Die Einnahmekrise des Gesamtstaates, gepaart mit der steigenden strukturellen Arbeitslosigkeit, und der zunehmenden Abgabenbelastung des Lohnsteuerzahlers schlägt auf die Kommunen zurück. Dabei ist Lübeck kein Sonderfall. Das zeigt das nach- stehende Schaubild ausgewählter vergleichbarer Städte nach ihren Haushaltsdefiziten 1997:

Saarbrücken	-228,1
Braunschweig	-154,5
Bochum	-122,5
Aachen	-96,8
Kiel	-28,4
Lübeck	-25,5

Haushaltsdefizite 1997

Überfällig ist danach in Deutschland eine Re- form des Finanzausgleichssystems zwischen Bundesstaat, Ländern und Gemeinden, mit dem Ziel, die Kommunen nicht zu Bittstellern der staatlichen Einheiten werden zu lassen, einerseits, eine Reform des Steuersystems und der Sozialversicherungssysteme andererseits.

Auch unter den Gesichtspunkten der Verteilungsgerechtigkeit ist es nicht hinnehmbar , daß die Finanzierung der Gemeinkosten zu wesentlichen Teilen - verstärkt seit 1982- aus der Bruttolohn-und Gehaltssumme, d.h. durch die Lohnsteuerzahler, geschieht: Von 1960 bis heute hat sich die Steuerlast der Lohnsteuerzahler verdreifacht, nämlich von 6% auf rd. 20%. Demgegenüber fiel die Steuerquote auf Gewinn- und Kapitaleinkommen von Ende der 70er Jahre 35% auf 1998 voraussichtlich 15%.[32]

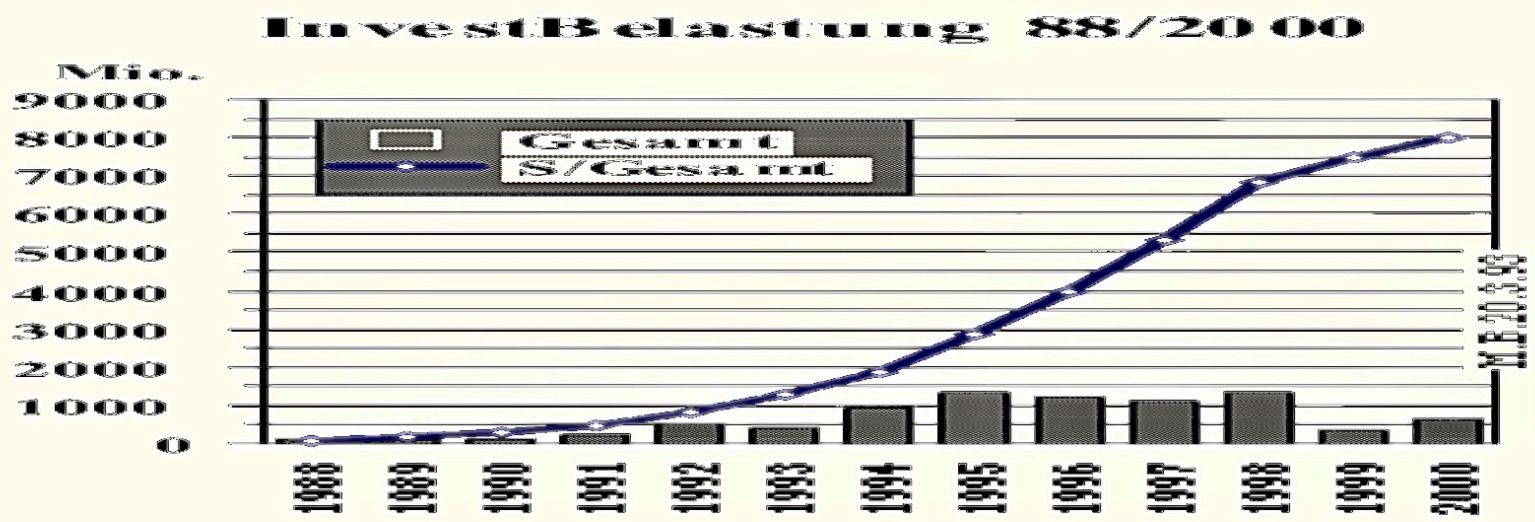
VON JEDEM 100 DM SCHEIN VERBLEIBEN NETTO NACH ABZUG LOHNSTEUER UND SOZIALABGABEN[29]

1960	84,20
1970	77,50
1980	71,30
1990	69,50
1998	(geschätzt) 64,40

Steuerlast bei Lohnsteuerzahler:in

Diese ungerechten Verschiebung der Lastenverteilung, insbesondere seit Anfang der 80er Jahre, macht die Verdrossenheit der Bürger verständlich, die in Staat und Stadt nach Ventilen sucht.

[32] Vgl. Münster, Rolf, Marsch in den Lohnsteuerstaat, Fr.v. 12.8.98, S.14



Belastung Mitarbeiter:innen durch verstärkte Investitionen

6. REORGANISATION DER STADTVERWALTUNG

Nur die grundlegende Reform der Stadtverwaltung, die Modernisierung der im Schnitt völlig veralteten Ausstattungen der Arbeitsplätze städtischer Bediensteter und der anachronistischen Aufbau- und Ablauforganisation bietet die Gewähr, daß das vorgeschlagene Konzept durchstehen wird. Mit ihrem ehrgeizigen Beschluss vom 16.12.1994, die Verwaltungsreform bis Ende 1997 umzusetzen, hat die Bürgerschaft einen erster Schritt in diese Richtung getan. Die Finanzierung der kommunalen Investitionen ist, wie wir gesehen haben, das vergleichsweise geringere Problem.

Nach alledem sind und waren nicht die Finanzenprobleme, sondern die derzeitige Organisation des Stadtmanagements das Hindernis für die zügige Umsetzung der Maßnahmen. Da- bei ist es keine Frage des guten Willens oder der Fähigkeiten im Einzelfall. In der Zeit von 1988 bis 1998 haben die Gremien und Mitarbeiter/Innen der Stadt vielmehr im Vergleich zu anderen Städten eine wirkliche Spitzenleistung vollbracht. Sie haben - wie dargestellt - mehr entschieden und tatsächlich realisiert als in Jahren davor. Dies war im übrigen nur durch sog. Public-Private-Partnership machbar.

Reorganisation der Stadtverwaltung und ihrer Betriebe nach den Gesichtspunkten der weitgehenden Selbstverantwortung, Kostentransparenz und einer Dienstleistungsorientierung haben 1998 einerseits eine völlig veränderte Landschaft in der Stadtorganisation geschaf-

- Erstellen des Haushaltsbuches 1998 als Kern des Berichtswesens
- Auflösung der Amtstruktur in der Stadtverwaltung und Überleitung in die Produktstruktur zum 1.2.1998
- Dezentrale Resourcenwahrnehmung von Personal-,Organisations-,und Finanzverantwortung zum 1.2.98
- Gründung des Betriebes Lübeck-Entsorgung aus den Ämtern für Stadtreinigung und Entwässerung
- Eigenbetrieb Lübeck und Travemünde Tourismus Zentrale und der Service GmbH

193

- Eingliederung des Aqua top und der Hallenbäder in die Stadtwerke
- Eröffnung des Stadtteilbüros Travemünde
- Theater GmbH
- Gründung der Trave-Com GmbH
- Gründung der Wirtschaftsförderungs GmbH
- Räumliche Neuordnung der Verwaltung im Verwaltungsgebäude Kronsforder Allee (früher LVA) FB 5, der Falkenstraße FB 2, 1998, des FB 3 in der Moislinger Allee (BfG) 1998

Reorganisationsprojekte Verwaltung

fen- mit neu zu stellenden Anforderungen an die Steuerung- andererseits aber schon erste Erfolge erkennen lassen, was das Bemühen angeht zu einem ausgeglichenen Budget zu kommen. Die Finanzplanung 1999- 2001 indiziert erstmals eine Trendwende. Für 2001 könnte ein Überschuss erwirtschaftet werden. Das ist noch keine Realität. Aber ein erster Hoffnungsschimmer. Wenn sich alle in die Haushaltsdisziplin einfügen, dann würde der Schuldenstand (z.Zt. rd. 450 Mio DM im nicht rentierlichen Bereich) zurückgeführt werden können.

Andererseits verdeutlicht das nachstehende Bild die zunehmende Investitions- und damit Entscheidungsbelastung:

Die Grenze der Entscheidungsbeschleunigung bei gleichem Personalbestand ist erreicht. Auslagerungen von Entscheidungen sind für Spitzenlasten zwar angesagt, führen aber nur dann weiter, wenn der Kontroll- und Steuerungsbestand insgesamt nicht gefährdet wird.

Die Stadtverwaltung hat einerseits keine Kapazitätsreserven, um bei unveränderten Rahmenbedingungen das Mehrfache an staatlichen und privaten Investitionsvorhaben rechtzeitig vorausgehend zu bedienen. Dabei ist schon ein günstiger Entscheidungsvorlauf für Großvorhaben von nur ca. 3 Jahren unterstellt. Ein Großteil der Investitionen wird deshalb aus Zeitgründen nicht oder erst später realisiert werden können. Hier sind deshalb Politik und Verwaltung gefordert. Sie haben für den zügigen Entscheidungsvorlauf quer durch die kommunale Betriebsorganisation das Rüstzeug zu schaffen.

Aus der Sicht des Jahres 1998 sind die zeitlichen Verzögerungen oder die Nichtrealisierung einiger Bauvorhaben allerdings weniger auf behördliche Abläufe zurückzuführen, als auf ein verändertes Investitionsverhalten. Einige Beispiele: So hat etwa die Bundespost ent- gegen der Planungen der Mitte der 80er Jahre nach erheblichen Zeitverzögerungen, die mit den postinternen Reorganisationsprozessen und der Umkonzeptionierung der Postverteilung zusammenhingen, von dem Postneubau im Bahnhofsbereich Abstand genommen. An die Stelle dieses städtischerseits durchgeplanten 60 Mio. Baues trat das 30 Mio. Postverteilzentrum im Bereich des Gewerbegebietes Roggenhorst.

Ein weiteres Beispiel: Die schwedischen Investoren für das Gelände der nördlichen Wallhalbinsel, das baureif ist, nahmen aus finanziellen Gründen von dem 500 Mio. Vorhaben Abstand. Oder: Trotz der seitens der Stadt erfüllten Randbedingungen steht die Realisierung des Kraftwerkes in Siems seitens der PreußenElektra noch aus.

Die Verbesserung der Finanzlage der Stadt ist nach alledem das eine gewichtige Argument für die Strukturreform der Stadtverwaltung und ihrer Betriebe. Die Verbesserung der Entscheidungswege und -zeiten ist das noch bedeutsamere zweite Argument. Wir benötigen diese Entlastung um so dringender, als wir den MitarbeiterInnen schnellere Erfolge ihres Tuns zeitnah ermöglichen müssen. Personalmehrung ist keine Alternative. Deshalb war es wichtig - und nach der Vereinfachung der Entscheidungswege in der Verwaltungsführung (Bürgermeisterverfassung ab 1.1.1997) auch machbar gewesen - eine Reihe von Reorganisationsprojekten im Verwaltungsbereich beschleunigt anzupacken:

6.1. MODERNISIERUNG DER ARBEITSPLÄTZE

„Für die grundlegende Modernisierung und Effektivierung der öffentlichen Verwaltung in der Hansestadt gibt es einige Lübeck-spezifische Grundbedingungen, die erfüllt werden müssen. Dazu zählen die Ausstattung mit Informations- und Kommunikationstechniken und eine räumliche Unterbringung der Stadtverwaltung, die zeitgemäßen Ansprüchen an Büroarbeitsplätze entspricht.

Die Raumsituation und damit verbunden die technische Ausstattung der Arbeitsplätze der Lübecker Verwaltung entsprechen nämlich in der Regel einem Standard von vor 20-30 Jahren. Der große Nachholbedarf wird zwar zunächst, und zwar von 1996 bis 2000, zu einem nicht unerheblichen Finanzmehrbedarf im Investitonshaushalt führen. Oh-ne diese Ausgaben in einer Größenordnung von ca. 60 Mio. DM für Bürogebäude und Ausstattung und von ca. 25 Mio. DM (1992-2000) für Informations- und Kommunikationstechnik sind die erforderlichen Kapazitätsreserven nicht zu schaffen. Diese Kosten sind deshalb in mehrfacher Hinsicht “rentierlich”.

Ferner wird nur über den umfassenden Ausbau der informations- und kommunikationstechnischen Infrastruktur die Entwicklung und Bereitstellung der Steue-rungsdaten für die Verwaltungsführung gelingen. Schließlich hängt daran auch die dezentrale und damit bürgernahe Organisation der Verwaltung. Denn mit Karteikarten und Aktenversendung kann man nur bürgerInnenfern, d.h. zentral verwalten.

6.2. RAUMBEDARF

Die Lübecker Stadtverwaltung verfügt derzeit über ca. 30.130 qm Bürofläche. Der im Raumplanungsbericht der Arbeitsgruppe Raumplanung vom Februar 1993 dargestellte Mehrbedarf beläuft sich unter Berücksichtigung einer Raumreserve für 200 MitarbeiterInnen bis zum Jahre 2005[33] auf ca. 8.300 qm. Die ca. 70 Bereiche der Verwaltung sind in 57 Gebäuden über das Stadtgebiet verteilt, nicht eingerechnet die Schulen und Kindergärten. 30 % der Räume sind darüber hinaus angemietet. Auch unabhängig von einer dringend gebotenen räumlichen Neuorganisation der Stadtverwaltung, müßte fast jedes dieser Gebäude grundlegend modernisiert und größtenteils umgebaut werden.

Ferner müßten weitere Gebäude für den Mehrbedarf von 8.300 qm angemietet bzw. gebaut werden. Nur so wird es möglich sein, Arbeitsräume in der erforderlichen Größe (10 qm/Person bzw. 12 qm bei EDV) und mit der erforderlichen EDV-Ausstattung der 90er Jahre bereitzustellen. Die anstehende Modernisierung und der Umbau dieser Gebäude ist jedoch nur dann vertretbar, wenn unter Anlegung strenger Maßstäbe ein günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis erzielt werden kann. Diese Voraussetzungen liegen in der Regel nicht vor.

Entweder würden die Umbaukosten wegen der gebotenen Eingriffe in die Gebäudestatik die Kosten vergleichbarer Neubauten übersteigen, oder es würden Arbeitsräume zusammengelegt werden müssen, um vernünftige Raumzuschnitte zu erhalten, mit der Folge weiterer Zergliederung der Einheiten bzw. von Neubauten bzw. Anmietungen. Schließlich verbieten sich bei angemieteten Räumen grundlegende Umbauten schon aus Kostengründen.

Die derzeitige Standortstruktur der Bereiche ist nicht das Ergebnis einer gezielten Planung, sondern das Produkt zufälliger Einzelentscheidungen über 40 Jahre. Sie wurde im

---

[33] Aus heutiger Sicht (1998) bedarf es dieser Raumreserve nicht. Es ist vielmehr mit einer Reduzierung der Stellenzahl im Bereich der Büroarbeitsplätze (1996 ca. 2.500) um mehr als 10% zu rechnen.

wesentlichen durch freiwerdende Mietobjekte bestimmt. Durch die oft willkürliche örtliche Zergliederung der Fachbereiche bis hin zur Abteilungsebene sind auch schwerwiegende Mängel in den inneren Kommunikationsbeziehungen die Folge, die erhebliche versteckte Mehrkosten verursachen. Schließlich konnte die Frequentierung der Ämter durch BürgerInnen bei einer derartigen Standortwahl kein Gesichtspunkt sein.

Es war deshalb geboten, diesen mangelhaften Zustand umgehend abzustellen. Die Unkosten durch Demotivation der Mitarbeiter/Innen bei unzureichender räumlicher Unterbringung sind ebensowenig genau zu beziffern, wie der Mehraufwand an Zeit und Geld innerhalb der Verwaltung für Umwegkommunikation durch falsche Standortentscheidung.

Die von der Arbeitsgruppe 1993 vorgeschlagene Konzentration der Dienststellen im umgebauten Arbeitsamt und in den alten Gebäuden der LVA einerseits, die Modernisierung der übrigen im städtischen Eigentum stehenden Verwaltungsliegenschaften andererseits wird zwar Kosten von ca. 60 Mio DM verursachen. Dem stehen jedoch, wie dargelegt, erhebliche Einsparungen durch Verkaufserlöse und Entmietungen gegenüber. Den größten Entlastungseffekt wird allerdings die dadurch ermöglichte Leistungssteigerung der Gesamtverwaltung bringen.

Das Gebäude der alten LVA wurde 1996 angekauft. Der Fachbereich Soziales hat dort im Herbst 1997 mit dem Einzug begonnen. Ebenfalls fertiggestellt und bezogen wurde das alte Arbeitsamt als Standort für eine Sozialberatungsstelle und für den Organisationsservice der Verwaltung. Die Zusammenführung des Fachbereichs Wirtschaft und Arbeit im Neubau der KWL an der Falkenstraße, der 1998 bezogen werden wird, ist ein weiterer richtiger Schritt. Umgesetzt ist ebenfalls die Verlagerung des Fachbereichs Umwelt in das teilweise freiwerdende Gebäude der BfG in der Moislinger Allee und damit in räumlicher Nähe der Stadtwerke. Für den Betriebshof der Verkehrsbetriebe der Stadtwerke und den neu gebildeten Eigenbetrieb Stadtentsorgung wird auf dem Gelände der früheren Travekaserne der Neubau in 1998 fertiggestellt sein. 1998 wird mit der Neuorganisation zugleich die räumliche Neuordnung der Verwaltung im wesentlichen abgeschlossen sein. Nur für den Fachbereich Stadtplanung fehlt noch eine überzeugende Lösung.

6.3. EDV AUSSTATTUNG

1991 und 1992 wurden insgesamt 3 Mio. DM für Technikbeschaffungen ausgegeben, davon allein in 1992 2,1 Mio.DM. Setzt man jährlich 2 Mio. DM an Haushaltsmitteln ein, so werden - positive räumlichen Bedingungen zur Technikeinführung einmal unterstellt - bis zum Ende des Jahrzehnts insgesamt 2.500 technikunterstützt sein. 1994 waren es 26%. 1997 waren immerhin 600 Arbeitsplätze technikunterstützt, 1998 sind es bereits 1.300.

Von besonderer Bedeutung ist die Einführung des Systems Komfis in 1998. Mit diesem Softwaresystem wird der Stadt eine seit langem geforderte Software im Finanzwesen zur Verfügung stehen, das die Arbeitsabläufe zwischen den Bereichen erleichtert. 1998 wird ferner die verwaltungsinterne Kommunikation über das System Intranet erheblich beschleunigt werden können. Die vorbildliche Nutzung des Intranet als Mittel der Stadtinformation durch den Bereich Presse und Information bereits in 1996 hat Lübeck bundesweit eine Spitzenstellung unter den Städten eingeräumt. Dabei wird die Aktualität der Stadtinformation für jeden in - und auswärtigen Nutzer wöchentlich dadurch gesteigert, daß die wöchentliche Stadtzeitung im Internet vorgehalten ist.

Mit der Gründung der stadtwerkeeigenen Travecom GmbH in 1997 wird die Datenübertragung der Stadtverwaltung über ein eigenes Netz preiswert ablaufen können, zugleich werden private Netznutzer preisgünstig anschließen können. Hinzu kommt die fortlaufende Arbeit an der Digitalisierung der Grundkarten für alle Planungsbereiche. „Hinzu kommt die fortlaufende Arbeit an der Digitalisierung der Grundkarten für alle Planungsbereiche der Verwaltung und der Stadtwerke ebenfalls bis zum Ende des Jahrzehnts. Schließlich ist Frühjahr 1998 eine neue Telefonanlage als wesentlicher Kommunikations- und Informationsträger der Stadtverwaltung installiert worden. Das Institut für Ausbildung wird erhebliche Schulungs- und Weiterbildungsaufgaben wahrzunehmen haben. Schließlich werden zur besseren Ausnutzung der Kapazitäten die IT-Bereiche der Stadtwerke und die der Stadtverwaltung die Kooperation vertiefen müssen.

6.4. REFORM VON ENTSCHEIDUNGSSTEUERUNG UND -UMSETZUNG

Die Begriffe Straffung und leistungsbezogene Dezentralisierung stehen für die gebotene innere Reorganisation des Öffentlichen Sektors.[34] Ihre Umsetzung wurde in der von der Bürgerschaft Ende 1992 beschlossenen “Senatsarbeitsgruppe Verwaltungsstrukturreform” unter meinem Vorsitz vorbereitet, in der neben Verwaltungsfachkräften die vier Fraktionen der Bürgerschaft vertreten waren. Deren Aufgabe war mit der Strukturreformsvorlage Ende 1995 abgeschlossen gewesen. Ab 1.1.97 wurde die Stadtverwaltung -wie aus Abbildung 38 auf der folgenden Seite ersichtlich - neu organisiert.

Ab 1.2.1998 wird die Eigenverantwortlichkeit der Fachbereiche über Budget, Personal-, Organisations- und Unterhaltungsentscheidungen eingeführt werden. Mit der Übertragung der Entscheidungsbefugnisse auf die Fachbereiche und Bereiche wird zugleich die überkommene Amtsstruktur aufgelöst.

An die Stelle der Ämter treten als Organisationseinheiten unterhalb der Ebene der Fachbereiche Bereiche. Zur Unterstützung in Steuerungsfragen erhalten die Fachbereiche dezentrale Steuerungseinheiten, der Bürgermeister eine zentrale Steuerungsunterstützung. In den Steuerungseinheiten befinden sich unter anderem das Personal- Finanz- und Organisationscontrolling. Die folgende Abbildung beschreibt die Maßnahmen 1998/ 1999.

1. Reduzierung der Zahl der Ausschüsse
2. Festlegen von Aufgabenschwerpunkten (Ziele und Prioritäten) der Stadt zu Beginn der Wahlperiode (Perspektivbericht)
3. Verbindlichkeit der Programmentscheidungen als Stadtziele und Handlungsstrategien für alle Beteiligten (Politik und Verwaltung)

[34] Fukuyama, Francis, The End of Order, 1997, S. 59ff. beschreibt aus der Sicht des „social capital - Ansatzes“ das Gebot, pyramidenförmige Hierarchien durch Netzwerke zu ersetzen; vgl. auch kritisch zu diesen sog. Teamwork-Konzepten, Sennett, 1998, a.a.O., S. 156

4. Beseitigen der Steuerung der Verwaltung durch Einzelfallentscheidungen der Gremien

5. Bereitstellen der erforderlichen Informationen zur Betriebssteuerung an die Gremien durch die Verwaltung

6. Stärken des Kostenbewußtseins und Kostendenkens durch betriebswirtschaftliche Orientierung (Kosten-/Leistungssysteme, Kennzahlensysteme, Preis-/Leistungsbewußtsein)

7. Entwickeln eines umfassenden Controllingsystems und nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten organisierten regelmäßigen Berichtswesens

8. Zusammenführen der Fachverantwortung einerseits und der Finanz- und Personalverantwortung andererseits in einer Hand mit den Zielen, mehr Kompetenz und mehr Verantwortlichkeit der Fachereiche, bei gleichzeitiger Steuerung durch globale Vorgaben, entwickelt von der Querschnittsverwaltung, beschlossen von der Verwaltungsführung

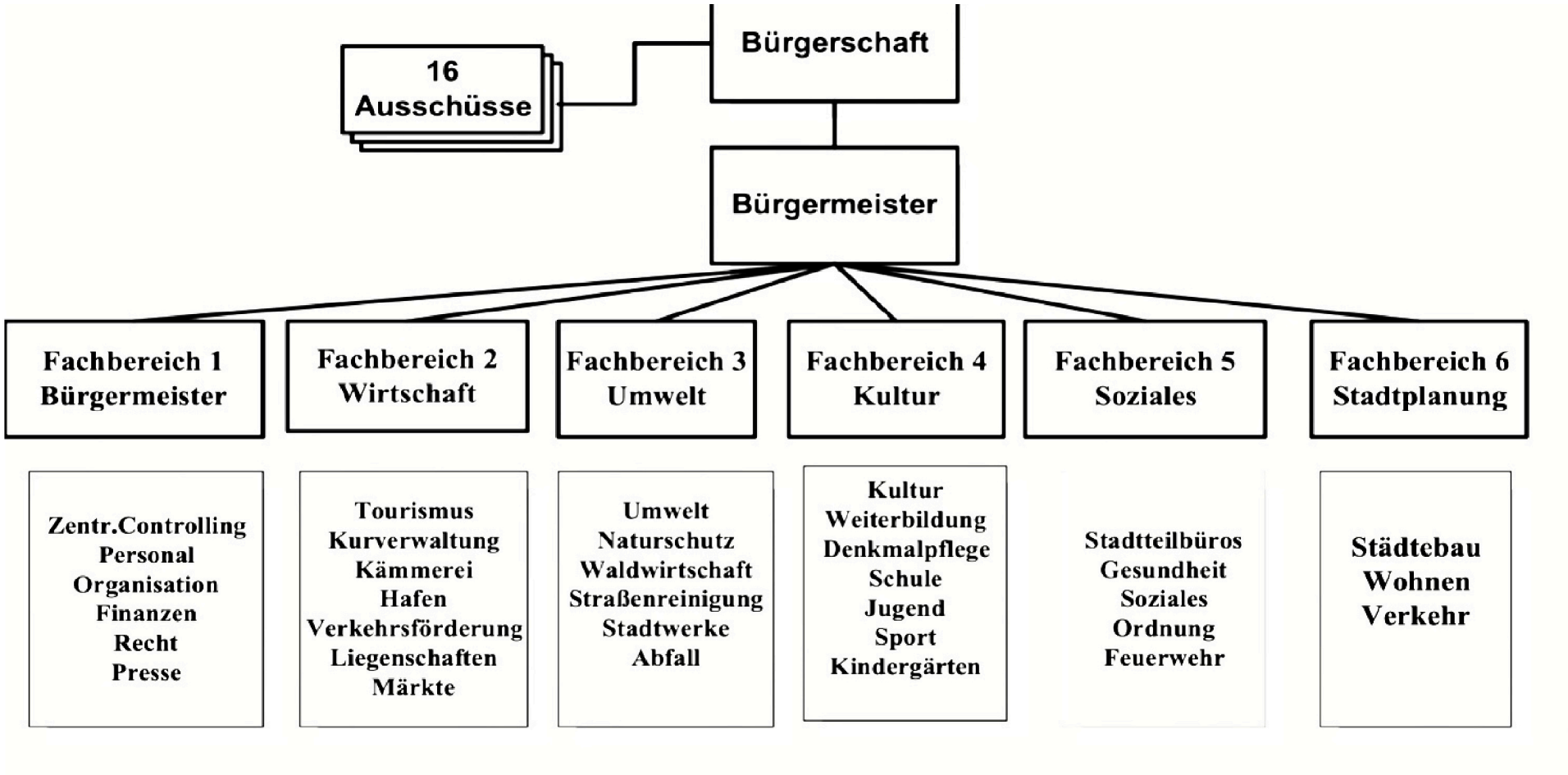
9. Steigern der Attraktivität der Stadt als Arbeitgeber durch:

    - verbesserte Personalplanung, bezogen auf die Gewinnung von Personal und Nachwuchskräften, Personaleinsatz, Personalentwicklung (Fortbildung, Führungskräftenachwuchs)
    - Attraktive Arbeitsplätze (Raum, Ausstattung, Lage, Wohnraumbeschaffung)
    - Entwickeln flexibler Arbeitszeitmodelle

Im November 1997 wurde erstmals ein budgetierter Haushalt für das Jahr 1998 vorgelegt. Darin haben die Dezernate Eckwerte für die Reduzierung des Fehlbedarfs um 50 Mio DM nach den Ergebnissen des Haushalts 1997 in drei Stufen einzuhalten in der dritten Stufe für den Haushalt 2000 soll erstmals ein ausgeglichener Haushalt vorgelegt werden.

Mit dem Haushalt für 1998 wurde zugleich das Haushaltsbuch vorgelegt. Es ist die Grundlage für das Berichtswesen und eine umfassende Information und Kontrolle der Verwaltung seitens der Bürgerschaft. 1998 wird ferner der Perspektivbericht der Verwaltung

erarbeitet. Mit diesem Perspektivbericht ist eine inhaltliche Auseinandersetzung über Prioritäten der Stadtentwicklung möglich. Die Bürgerschaft wird auf dieser Grundlage einen Kontrakt mit dem Bürgermeister schließen können.



Entwurf Organigramm HL