



Mies van der Rohe, Seagram Building, New York 1958. – Bild aus: The Seagram Building, Princeton Architectural Press, 1999.

# Die Kunst des Konsenses

## Städtebauliches Entwerfen in der offenen Gesellschaft

Christian Salewski Eleganz im Städtebau ist vielfältig: Neben der Eleganz des Raumes, der Eleganz der technischen Lösung und der Eleganz des Stadtlebens steht die Eleganz der Entscheidungsfindung, die ohne überzeugende Bilder nicht mehr denkbar ist. Städtebauliches Entwerfen spielt dabei eine zentrale Rolle im Werben für einen Konsens.

«Mad Men» gilt als Inbegriff von Stil und Eleganz. Die Fernsehserie um die Werber, die «Ad Men» einer fiktiven Werbeagentur an der Madison Avenue, spielt im New York der 1960er Jahre. In der an James-Bond-Filme erinnernden, grafisch animierten Titelsequenz sehen wir einen stilisierten Mann im schwarzen Anzug, der vor einer nicht minder stilisierten grauen Curtain-

Wall-Fassade in die Tiefe fällt. Die Serie ist eine Art Kostümfilm, der uns aller sozialer und moralischer Abgründe zum Trotz zeigt, was wir unter Eleganz verstehen: stilvolles Auftreten, weltläufiger und exklusiver Geschmack, Leichtigkeit und Erfolg mit scheinbarer Mühelosigkeit – eine Leichtigkeit, die nur mit viel Aufwand zu erreichen ist. Dies entspricht der historischen Situation von New York in den 1960er Jahren: die elegante Hauptstadt des 20. Jahrhunderts, der Reichen und Schönen, ein Tanz im Licht, unter dem fernen Grollen der Rassenunruhen und Studentenrevolten, von Vietnam und Wirtschaftskrise. Zur Ikone der Epoche wurde Mies van der Rohes Seagram Building, das sich mühelos der «Mad Men»-Titelsequenz zuordnen liesse. An die Stelle des bürgerlichen Kulissenraums des Beaux-Arts- oder City-Beautiful-Städtebaus trat das elegante Einzelobjekt eines Unternehmens, das seine Leichtigkeit und Transparenz auch noch mit der Grosszügigkeit verband, Manhattan eine öffentliche Plaza zu schenken – zur Eleganz der Architektur kam die elegante städtebauliche Geste.

### Ingenieure

Der Ingenieur war der eigentliche Held dieses Zeitalters. Die eleganten Flossen der Cadillacs, die kühn gespannten Betonbrücken der Highways, Eero Saari-



Film Still aus dem Vorspann der Fernsehserie «Mad Men», Produzent Matthew Weiner, AMC, seit 2007

nens TWA-Terminal, Verkehrsbauten überhaupt prägten das aufkommende Zeitalter der Massenmobilität. Der Städtebau folgte dem Verkehr, und Stadt wie Verkehr konnten und sollten geplant und optimiert werden. Die Grundlagen dazu boten immer umfangreichere Zahlenwerke mit Bevölkerungsstatistiken, Verteilungen von Arbeitsstätten, Sekundarschulplätzen und Quadratmetern Grünfläche pro Kopf, Verkehrsprognosen und Einkommensentwicklungen. Für die westliche Welt waren die Trente Glorieuses, wie Jean Fourastié die drei Jahrzehnte nach dem Ende des zweiten Weltkriegs genannt hat, das Zeitalter enormen Wachstums von Bevölkerung, Wohlstand und Verstädterung. In vielen Ländern trat der Staat nicht nur als Gesetzgeber, sondern zugleich als Grundstückseigentümer, Bauherr und Investor auf. Architekten entwarfen die neue Stadt auf ihren Reissbrettern, und nicht selten hatte dafür die alte Stadt zu weichen. Viele ihrer Lösungen für die gestellten Aufgaben waren optimal, das heisst elegant – das galt sowohl für die technisch-funktionale als auch für die künstlerisch-ästhetische Ausarbeitung.

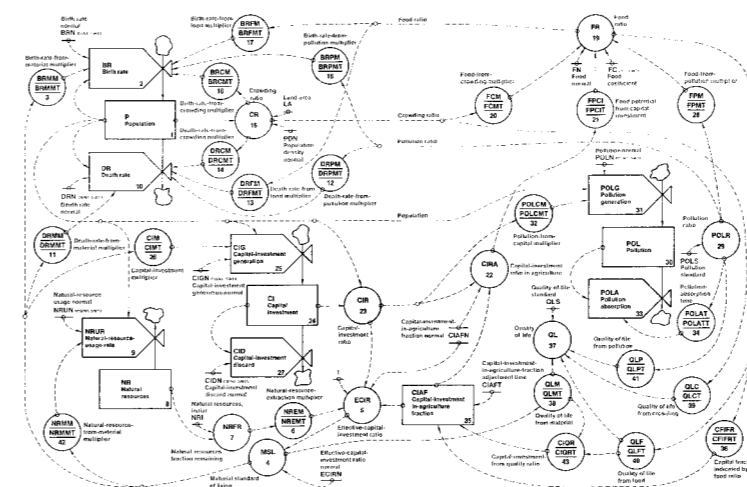
### Versuch und Irrtum

Der Wohlfahrtsstaat übernahm die Verantwortung für das Wohlergehen, ja das Glück seiner Bürger, und manchmal auch seiner Bürgerinnen. Der Architekt als

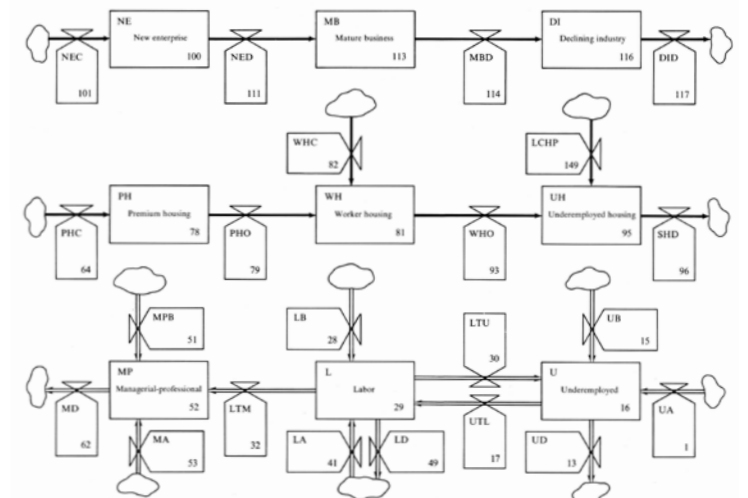
Städtebauer wurde durch den sozialen Ingenieur verdrängt, der im «social engineering» mit Hilfe von Wirtschafts- und Sozialgeografie die Welt vermass und anhand von Gesellschaftsmodellen wieder neu zusammenzustellen versuchte. In einem Prozess von ständigem trial-and-error einerseits und Verwissenschaftlichung andererseits kamen immer mehr Faktoren in die Planung, die mithilfe der aufkommenden Computer in immer komplizierteren mathematischen Systemmodellen mit Rückkoppelungseffekten und Subsystemen verarbeitet wurden. An die Stelle der Eleganz des Raums trat die Eleganz des mathematischen Modells in den Vordergrund. Die Ausweitung der Planung auf Bereiche, die weit über die technische Einrichtung der Stadt mit Strassen und Häusern hinausging, war nicht nur in der Beobachtung der vielfältigen Abhängigkeiten wissenschaftlich begründet, sondern auch politisch gewollt. Doch bei allem Glauben an die Möglichkeiten der Industrie und der Wissenschaft stellte sich immer häufiger heraus, dass viele der neuen Stadtviertel und Transportnetze nicht den Erwartungen entsprachen oder selber dazu beitrugen, dass sich Erwartungen und Gewohnheiten veränderten. Das Verkehrsaufkommen wuchs viel schneller als vorhergesagt, die Lebensformen und Einstellungen änderten sich, die Angebote für Wohnen, Arbeiten und Erholen deckten sich nicht



Eero Saarinen, TWA Flight Center, Flughafen New York JFK, 1962. – Bild aus: Architektur des 20. Jahrhunderts, Taschen 2001.



The World, Systemmodell von Jay Forrester. – Bild aus: Jay Wright Forrester, World dynamics, Wright-Allen, Cambridge, Mass. 1971.



Systemberechnung städtischer Entwicklungen. – Bild aus: Jay Wright Forrester, Urban dynamics, M.I.T. Press, Cambridge, Mass. 1969.

<sup>1</sup> Horst W. J. Rittel und Melvin M. Webber, Dilemmas in a general theory of planning, in: Policy Sciences 4, no. 2 (1973).  
<sup>2</sup> P. den Hoed, W.G.M. Salet und H. van der Sluis, Planning als onderneming, in: Verkenningen, ed. WRR, Staatsuitgeverij, s Gravenhage 1983.

mit der sozialen Wirklichkeit. Der Versuch, nicht nur den Mondflug, sondern auch die Gesellschaft berechnen und steuern zu können, erwies sich letztlich als hochmütig oder zumindest naiv.

**Sich-Durchwursteln**

Die intellektuelle Flucht von Architekten und Planern in die Abstraktion der Systeme, zunächst der mathematischen, dann der sozialen und schliesslich der linguistischen, war ebenso eine Folge eines Epochenwechsels wie der einsetzenden Bau- und Planungskrise. In den frühen 1970er Jahren kollabierte das zuvor stabile internationale Währungsmodell und die Ölpreiskrise liess die Weltwirtschaft abstürzen. Wie die Studentenunruhen wenige Jahre zuvor wurden diese Ereignisse von Zeitgenossen als Zeichen für das Scheitern der grossen Planung und die Unkontrollierbarkeit einer pluralistischen werdenden Gesellschaft wahrgenommen, der die gemeinsamen Werte und damit Ziele abhanden gekommen waren. 1973 publizierten der Entwurfs- und Wissenschaftstheoretiker Horst Rittel und der Städteplaner Melvin Webber schliesslich einen grundlegenden Artikel, in dem sie die grundsätzlichen Grenzen der Planung im allgemeinen und des Systemansatzes im Besonderen für gesellschaftliche Aufgaben wie Städtebau feststellten.<sup>1</sup> Solche Lösungen konnten

zwar elegant sein, aber sie trafen nicht das Problem. Das würden sie trotz aller Anstrengungen auch niemals zu fassen kriegen, denn Probleme in diesem Massstab waren ihrer Meinung nach «wicked problems», gemeine und nicht abgrenzbare Aufgabenstellungen. Das Ergebnis der sozialen Ingenieurkunst war stattdessen, dass ihre Kunstwerke Menschen als Material verwendeten – eine zutiefst amoralische Handlung, wie Karl Popper in der «Offenen Gesellschaft» bemerkt hatte. Seine bereits während des Krieges angeratene Alternative des Inkrementalismus, des Arbeitens in kleinen und vorsichtigen Schritten, wurde zum Schlagwort der Stadtplanung. Für die Kritiker hiess dieses Vorgehen «muddling through», und in diesem Wort des Sich-Durchwurstelns steckt bereits der Kern der Kritik: Auch wenn dieser mühselige Weg der einzig demokratisch legitimierte war – elegante Lösungen konnten so sicher nicht erreicht werden.

**Sein und Schein**

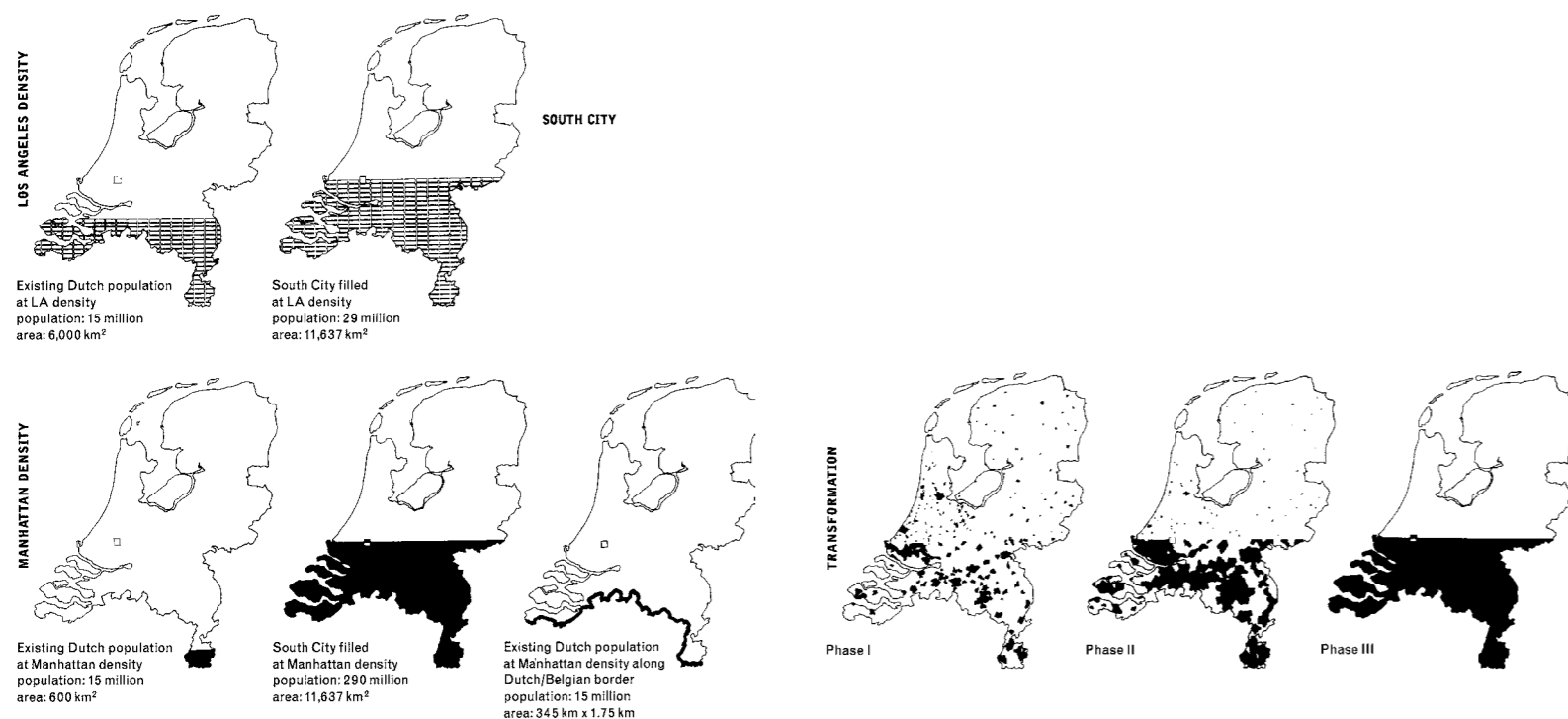
Der Rückzug des Staates öffnete das Feld des Wohnungsbaus, der Stadtentwicklung und damit des Städtebaus für weitere, teils private Akteure. Selbst in den Niederlanden, dem Land, das wie kaum ein anderes den Ideen Karl Mannheims von zentraler staatlicher «Planung für Freiheit» gefolgt war, hiess es nun «Pla-

nung als Unternehmertum».<sup>2</sup> Damit wurde das Arbeitsfeld der entwerfenden Städtebauer jedoch nicht eingeschränkt, sondern vervielfältigte sich. Nicht nur die Städte, sondern auch Wohnbaugenossenschaften, Immobilieninvestoren, regionale Verwaltungen, nationale Agenturen, Versorgungsbetriebe, Hochschulen oder Bürgerinitiativen begannen, städtebauliche Projekte auf den neuen Markt der Ideen zu bringen. Insbesondere in den 1990er Jahren entstand so eine lebhaft Diskussion über die Zukunft von Städten und Regionen. Szenariostudien wie OMAs Point City / South City hielten sich zwar noch formal an Systeme und Statistiken, manipulierten diese jedoch spielerisch, um mit ironischen und drastischen Zukunftsentwürfen die Debatte zu beeinflussen.

Damit veränderte sich die Rolle der Entwerfer von den Lieferanten einer eleganten Lösung zu den Produzenten wirksamer Bilder, die zur Entscheidungsfindung in einer pluralistischen demokratischen Gesellschaft beitragen sollten. Der Erfolg solcher Projekte lag nicht in einer möglichen Ausführung oder der genauen Analyse anhand eines Gesellschaftsmodells, sondern in der Beeinflussung der mentalen Modelle und inneren Bilder der Entscheidungsträger. Dieses zunehmend indirekte und manipulierende Vorgehen erinnert an politische Theorien, die ab den 1920er Jahren parallel zur

Planungsidee Karl Mannheims entstanden waren. Der Soziologe Walt Lippmann prägte den Begriff der öffentlichen Meinung, ohne deren Zustimmung in einer Massendemokratie keine grösseren öffentlichen Projekte möglich waren. Edward Bernays, der Pionier der Public Relations, argumentierte daraufhin, dass sich diese Zustimmung unter Zuhilfenahme psychologischer Mittel durchaus herstellen liesse. Sein Ziel war «engineering of consent», die Konstruktion der Zustimmung durch die Mittel der unbewusst beeinflussenden Werbung.

Spätestens seit New Yorks wegweisender Kampagne «I ♥ NY» von 1977 kam Werbern schliesslich eine wichtige Rolle im Stadtmarketing zu – zu den jüngsten Epigonen zählen «I Amsterdam», «Be Berlin» oder «London». Mit dem Wettbewerbsdenken verschärfte sich das Bewusstsein der Städte und Regionen, untereinander nicht nur um Touristen, sondern auch um Investitionen zu konkurrieren. Zu diesem Spiel gehören auch Fernsehserien wie «Mad Men», «Sex and the City» oder «Verliebt in Berlin», beeinflussen sie doch enorm die Wahrnehmung der Städte. Die damit geweckten, zunächst virtuellen Erwartungen werden mit gebauten Bildern gezielt erfüllt. Zur Ikone des städtebaulichen Marketings, in dem Film, Architektur, öffentlicher Raum, Programmierung, Bepflanzung, Kontrolle und



Office for Metropolitan Architecture, Point City / South City, 1993. – Bild aus: Rem Koolhaas, Bruce Mau, S,M,L,XL, 010 Publisher, Rotterdam 1995.

3 Kees Christiaanse, Tim Rieniets und Jennifer Sigler (Hrsg.), Open City – Designing Coexistence, SUN, Amsterdam 2009.

Vermarktung Hand in Hand gehen, wurde das von einer Allianz aus Unternehmen unter massgeblicher Beteiligung des Disneykonzerns kontrollierte Stadtviertel um den Times Square in New York. Zugrunde liegt letztlich Walt Disneys Idee des «imagineering». Die Kombination von imagination und engineering ist eine neue Art der Ingenieurskunst, mit der Phantasie und Technik verknüpft werden und so der schöne Schein in der imaginären wie der physischen Welt gebaut und erhalten wird.

#### Drei Haltungen im Städtebau

«Mad Men» zeigt uns so attraktiv wie abschreckend einen Rückblick auf den schönen Schein einer untergehenden Welt gesellschaftlicher Konformität, politischen Konsenses und technischer Machbarkeit. Nach dem Verlust dieser Sicherheiten tritt für den Städtebau die Frage nach der Möglichkeit der Planung unter den Unsicherheiten einer pluralistischen Demokratie in den Vordergrund. Der Erfolg von Projekten vom Times Square bis zu den vielen historischen Wohngebieten und Gated Communities lässt einen Weg in eine Zukunft erahnen, die dem Städtebau drei unterschiedliche Haltungen zugesteht. In der Wohntextur und zunehmend auch im Bürobau zieht sich der planende und entwerfende Städtebau der öffentlichen Hand zu-

rück zugunsten einer minimalen Regelung und eines strikt technischen Engineering der notwendigen Versorgungsstrukturen. Damit steht der Entfaltung der Wünsche privater Bauherren und Hauskäufer immer weniger im Wege.

Für die mentalen Bilder hingegen, die Identität für die Einwohner sowie Anziehungskraft für Besucher wie Investoren liefern sollen, sind durch private und/oder öffentliche Akteure hochgradig kontrollierte Stadtzentren zuständig. Eine immer grösser werdende Gruppe von Wohlhabenden entscheidet sich zudem für derartige Wohn- und Arbeitsorte.<sup>3</sup> Der Aufwand für das Imagineering solcher Projekte ist enorm, und bisher werden sie nur auf relativ kleinen Arealen angewandt. Vielleicht sind die neuen Städte am Persischen Golf oder Singapur auf dem Weg, die ersten grösseren Experimente dieser Art zu werden. Schliesslich bleibt die dritte Kategorie, unter die notwendige grossmasstäbliche öffentliche Projekte fallen, die nicht durch einzelne Akteure, Laissez-Faire oder das Arbeiten in kleinen Schritten bewältigt werden können. Dazu zählen vor allem teure Verkehrsbauten, aber auch unerlässliche Landschaftsplanungen in Vorbereitung auf die Folgen des Klimawandels. Diese Projekte werden auch weiterhin die der Demokratie typischen schwierigen und langwierigen Prozesse des Entwerfens und der Entschei-



Times Square, New York. – Bild: Tom McCavera, Times Square Image Gallery

dungsfindung durchlaufen müssen, den «wicked problems» entsprechend zumeist ohne elegante Lösungen.

#### Die Kunst des Werbens

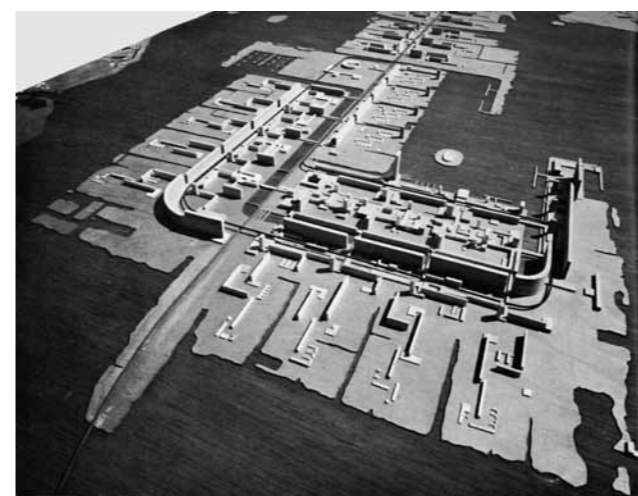
Vor allem in diesen mühseligen Projektverläufen spielen die elegante Lösung, der intelligente Plan, das mitreisende Bild des städtebaulichen Entwurfes auch ohne Hoffnung auf direkte Umsetzung eine wichtige Rolle. Sie sind zentral, um als Vision oder Drohszenario zur Herstellung des Konsenses beizutragen und genügend Momentum in Debatten aufzubauen. Solche Pläne müssen Lösungen für verschiedenste technische, politische und wirtschaftliche Probleme mit einer überzeugenden räumlichen und zeitlichen Ausarbeitung aufzeigen. Da die meisten der beteiligten Entscheidungsträger weder die Kenntnisse noch die Zeit haben, um dies in seitenlangen Tabellen und Berichten nachzuvollziehen, wird die Präsentation entscheidend für den Erfolg solcher Planungen. Diese Pläne sind Geschichten und damit Lösungen, die Probleme suchen, und nicht andersherum. Die entsprechende Ingenieurskunst könnte damit als «imagineering of consensus» beschrieben werden, das im Gegensatz zum manipulierenden «engineering of consent» nicht unreflektierte Übernahme, sondern Zustimmung aufgrund sowohl technischer als auch bildhafter Überzeugung der beteiligten Akteure

zum Ziel hat. Dass die gebauten Ergebnisse der Eleganz der Pläne in der Regel nicht mehr entsprechen, ist damit ebenso enttäuschend wie unvermeidlich, denn das Ziel ist nicht die Ausführung des Plans, sondern die Entscheidung dazu – im Konsens oder zumindest mit einer hinreichenden Mehrheit.

Entsprechende Pläne zu entwerfen ist ein Kunststück, das vielfältiges Fachwissen, Zusammenarbeit mit anderen Disziplinen und strategisches Denken voraussetzt. Vor allem aber ist es der städtebauliche Entwurf, der dies mühelos vermitteln muss: verständlich, attraktiv, eingängig, spannend und überzeugend im Detail. Pläne, die diese scheinbare Mühelosigkeit mit Effizienz und Stil verbinden, sind vielleicht die eleganteste Form von Städtebau. Auch wenn sie als Teil einer Debatte niemals in dieser Form realisiert werden, so werden sie doch oft zu Ikonen und damit dauerhaften Modellen für ihre Disziplin. Dazu gehören so unterschiedliche Pläne wie van den Broek & Bakemas Pampusstad, O.M. Ungers' Berlin Grüner Stadtarchipel oder OMAs Parc de La Villette. Ein jüngerer Beitrag ist das Projekt Markeroog von Adriaan Geuze und West 8 aus dem Jahr 2006. Der wunderschön dargestellte Plan, der auf den ersten Blick wie eine fixe Idee eines neuen holländischen Venedigs erscheint, hat es durch seine kluge und umfassende Integration von Lösungen drängender



Oben und rechts: Van den Broek & Bakema, Pampus Stad, Bandstadterweiterung für Amsterdam ins IJmeer, 1965. – Bild aus: Jacob Berend Bakema, Stad op Pampus no 3 (1965)



4 Maarten Hajer, Dirk Sijmons und Fred Feddes (Hrsg.), Een plan dat werkt. Ontwerp en politiek in de regionale planvorming, NAI, Rotterdam 2006.

Probleme in Wassermanagment, Infrastruktur und Naturschutz geschafft, die mittlerweile vierzigjährige, teils vergiftete Debatte über die Zukunft des Markermeers wiederzubeleben.<sup>4</sup> Der erste Preis in einem Wettbewerb zur Förderung regionalen Entwerfens führt langjährige Erfahrung und akribische Forschung der entwerfenden Landschaftsarchitekten und Städtebauer zusammen. Aber das sieht man ihm nicht an, denn er überzeugt scheinbar mühelos in seiner Eleganz. Zur Ingenieurkunst kommt die Verführung – städtebauliches Entwerfen in der offenen Gesellschaft braucht die Kunst des Werbens, die das zentrale Thema von «Mad Men» ist.

Christian Salewski ist Architekt und Dozent für Städtebau am Departement Architektur der ETH Zürich.

**résumé** **L'art du consensus** Le projet urbanistique dans une société ouverte L'élégance dans l'urbanisme est multiple et se redéfinit continuellement. Au lieu de l'urbanisme des Beaux-Arts et du mouvement City-Beautiful, les années 60 virent arriver l'objet unique d'une entreprise – par exemple le Seagram Building à New York de Mies van der Rohe – dont la place publique représente un élégant geste d'urbanisme. Le changement d'époque, dans le contexte de la crise écono-

mique des années 70, nous enseigna que la solution calculée de façon optimale par l'ingénieur ne saurait être à la hauteur de la complexité de la société et de l'urbanisme. Les problèmes compliqués et reliés entre eux menèrent à un urbanisme de petits pas prudents, mais pas à l'élégance. L'importance toujours croissante de la publicité et de ses mécanismes transforma une nouvelle fois le rôle des urbanistes: ils devinrent des livreurs d'images fortes destinées à aider la prise de décision dans une société démocratique pluraliste. Ces images et ces plans représentent des solutions qui cherchent des problèmes et non l'inverse. Le fait que le résultat bâti ne corresponde en général plus à l'élégance des plans est aussi décevant qu'inévitable, car l'objectif n'est pas l'exécution des plans, mais la décision y menant – avec un consensus ou du moins une majorité suffisante.

**summary** **The Art of Consensus** Urban planning design in the open society Elegance in urban planning is highly diverse and is being constantly newly defined. In the 1960s Beaux Arts and "City Beautiful" urban design was followed by the individual company building whose public plaza was an urban design gesture, as demonstrated by Mies van der Rohe's Seagram Building in New York. The change of epoch that took place in connection with the economic crisis of the 1970s brought with it an awareness that the engineers' optimally

calculated solution is not sufficient to deal with the complexity of society and of urban design. The knotty and interlinked problems led to town planning based on small, cautious steps, but not to elegance. With the constantly growing importance of advertising and its mechanisms the role of the town builders has changed again yet: they have become suppliers of powerfully effective images that are intended to contribute to decision making in a pluralistic democratic society. These images and plans are stories and therefore solutions that seek problems rather than the other way around. The fact that the built results very rarely reflect the elegance of the plans is as disappointing as it is unavoidable, for the goal is not to carry out the plan but just the decision to do so – in consensus, or at least with a sufficient majority. ■



Markeroog, West 8, Erster Preis des Wettbewerbs zur Zukunft des IJmeers der Eo-Wijers-Stiftung, 2006