UNIVERSITY OF AMSTERDAM

UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Das Problem der Regierbarkeit Hamburgs von den 1970er zu den 1990er Jahren

Föllmer, M.

Publication date
2022

Document Version
Final published version

Published in
Zeitgeschichte in Hamburg

License
Article 25fa Dutch Copyright Act (https://www.openaccess.nl/en/policies/open-access-in-dutch-copyright-law-taverne-amendment)

Link to publication

Citation for published version (APA):
Föllmer, M. (2022). Das Problem der Regierbarkeit Hamburgs von den 1970er zu den 1990er Jahren. *Zeitgeschichte in Hamburg*, *2021*, 35-57. https://www.zeitgeschichte-hamburg.de/contao/files/fzh/pdf/FZH_Jb_2021_001-286.pdf

General rights
It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations
If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: https://uba.uva.nl/en/contact, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

UvA-DARE is a service provided by the library of the University of Amsterdam (https://dare.uva.nl)

Download date:16 Jan 2026

Zeitgeschichte in Hamburg · 2021

FZH Forschungsstelle für Zeitgeschichte in Hamburg

ZEITGESCHICHTE IN HAMBURG
NACHRICHTEN AUS DER FORSCHUNGSSTELLE
FÜR ZEITGESCHICHTE IN HAMBURG (FZH)
2021

Forschungsstelle für Zeitgeschichte in Hamburg

ZEITGESCHICHTE IN HAMBURG

2021

Forschungsstelle für Zeitgeschichte in Hamburg (FZH)
Wissenschaftliche Einrichtung an der Universität Hamburg
Beim Schlump 83
20144 Hamburg
Tel. +49 40 43 13 97 0
Fax +49 40 43 13 97 40
www.zeitgeschichte-hamburg.de

Die FZH ist seit 1997 eine Stiftung bürgerlichen Rechts, die von der Freien und Hansestadt Hamburg getragen wird.

Hamburg | Behörde für Wissenschaft, Forschung, Gleichstellung und Bezirke

»Zeitgeschichte in Hamburg 2021« wird kostenlos von der Forschungsstelle für Zeitgeschichte in Hamburg (FZH) abgegeben und steht auf www.zeitgeschichte-hamburg.de als Download zur Verfügung.

ISSN Print 2366-6412
ISSN Web 2366-6420

Herausgeber: Forschungsstelle für Zeitgeschichte in Hamburg (FZH)
Hamburg 2022
Umschlagabbildung Vorderseite: Fabian Hammerl
Umschlagabbildung Rückseite: Ein Virus geht um die Welt, Standfoto aus dem Aufklärungsfilm »Grippe muss nicht sein« von 1971. Quelle: Bodo Menck / Staatsarchiv Hamburg
Redaktion: Kirsten Heinsohn, Stefan Mörchen, Maike Raap
Satz und Layout: Das Herstellungsbüro, Hamburg

1. Auflage 2022

INHALT

THOMAS GROSSBÖLTING UND KIRSTEN HEINSOHN
Vorwort 7

AUS DER FORSCHUNG

KNUD ANDRESEN
Wo ist der Großstädter zuhause? 13
Hamburger Stadtteilgeschichte in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts

MORITZ FÖLLMER
Das Problem der Regierbarkeit Hamburgs von den 1970er zu den 1990er Jahren 35

BJÖRN SIEGEL
Ein Ort »deutsch-jüdischer« Geschichte 58
Der Hamburger Hafen, 1880 – 1914

MARCEL BOIS
»Das Küssen auf weniger erkältungsgefährdete Zeiten verschieben« 79
Krisenhandeln der Hamburger Gesundheitsbehörde während der Hongkong-Grippe (1968 – 1970)

ALEXANDRA JAEGER
»Arbeitszeitfragen sind immer auch Gleichstellungsfragen« 101
Gewerkschaftliche Debatten über Arbeitszeitpolitik aus Geschlechterperspektive von den 1970er bis zu den 2000er Jahren

LUCY DEBUS, LISA HELLRIEGEL UND JONAS JAKUBOWSKI
Zwischen Forschung, Vermittlung und politischem Engagement: die Initiative Dessauer Ufer 123

MICHAEL WILDT
Die Tagebücher der Luise Solmitz – Zwei Originale 139

ANDREA ALTHAUS UND CLAUDIA BADE
»Was ich vom Himmel seh, ist nur ein kleines Stück« 149
Entdeckung, Geschichte und Klang eines Gedichtes

ALEXANDER BUERSTEDDE UND SANDRA FRÜHAUF
Abschied von »Hochwürden«? 159
Die »Priesterkrise« in der römisch-katholischen Kirche nach dem Zweiten Vatikanischen Konzil

SEBASTIAN JUSTKE UND JOHANNA SIGL
Evangelische Spezifika? Die ForuM-Studie 176
Zur Erforschung von sexualisierter Gewalt und Machtmissbrauch in den evangelischen Kirchen

■ **TAGUNGSBERICHTE**

ALEXANDER WEIDLE
Neuntes Netzwerktreffen Oral History 189

LISA WECK UND NICK WETSCHEL
Geschichte/n hören. Oral History und Migration 198

■ **TÄTIGKEITSBERICHT 2021** 205

Abbildungsnachweise 284

MORITZ FÖLLMER

DAS PROBLEM DER REGIERBARKEIT HAMBURGS VON DEN 1970ER ZU DEN 1990ER JAHREN[1]

Einleitung: »unregierbar« oder »durchaus regierbar«?

Was genau meinte Hans-Ulrich Klose, als er im Juli 1975 von der »Unregierbarkeit der Städte« sprach? In seinem vielzitierten Vortrag in der Evangelischen Akademie Tutzing führte der Erste Bürgermeister Hamburgs die wachsende Beteiligung von Bürgern und Parteimitgliedern an, die allzu oft nicht bloß gehört zu werden verlangten, sondern auch ein »Recht auf eine von ihnen gewollte Entscheidung« zu besitzen glaubten. Er wies auf Effektivitätsverluste durch die Ausweitung von Mitbestimmung und Personalvertretung hin. Und er beklagte, dass die Gewerkschaften ihre Interessen rücksichtslos verträten, was unter anderem höhere Strompreise und Sozialmieten zur Folge habe. Gruppenegoistische Erwartungen an die Exekutive waren in Kloses Augen umso schwieriger zu erfüllen, als sich der Stadtstaat gleichzeitig mit gravierenden strukturellen Problemen konfrontiert sah, die wiederum mit der Wirtschaftskrise und dem Haushaltsdefizit der Bundesrepublik zusammenhingen. Der Bürgermeister beschrieb die Folgen des Wandels zum Dienstleistungszentrum und der Abwanderung ins Umland: den Verlust an industriellen Arbeitsplätzen, eine sich abzeichnende strukturelle Unterbeschäftigung, den Rückgang von Steuereinnahmen und den drohenden baulichen Verfall der Innenstadtviertel.[2]

Diese Bestandsaufnahme konnte, dessen war sich Klose bewusst, den Eindruck der Perspektivlosigkeit erwecken. So sehr er selbst dazu neigte, explizit als »kontemplativer Typ« aufzutreten, war er mehr als ein Teilnehmer an einer zeitgenössischen Debatte über die Legitimationskrise des Staates und die Unregierbarkeit der Gesellschaft.[3] Als Haupt der Hamburger Exekutive sah er sich unweigerlich mit der Erwartung konfrontiert, negative Entwicklungen nicht bloß händeringend aus der Halbdistanz zu

beobachten, sondern ihnen aktiv zu begegnen. Deshalb widmete Klose den zweiten Teil seiner Ausführungen den Maßnahmen, die seiner Ansicht nach zu ergreifen waren: »Es gibt solche Maßnahmen – wenn ich anderer Auffassung wäre, wäre ich sicherlich nicht Bürgermeister.« Einerseits solle sich Stadtpolitik auf die Ebene der »Stadtteilentwicklungspolitik« begeben, solle sich um Kindergärten, Parks und »Ermunterungssysteme« für gemeinschaftliches Engagement (in Gestalt von Nachbarschaftszentren und -festen) bemühen, um dem breiten Bedürfnis nach Lebensqualität entgegenzukommen. Andererseits solle sie, so implizierte Klose zumindest, für Veränderungen eintreten, deren Verwirklichung von anderem abhing als der Hamburger Politik, etwa eine 35-Stunden-Woche ohne vollen Lohnausgleich oder eine ethischere, weniger an Partikularinteressen orientierte Auffassung von Demokratisierung. Selbst bei wohlwollender Interpretation blieb das exekutive Handeln im und für den Stadtstaat also merkwürdig unterbestimmt zwischen komplexen Erwartungshaltungen und strukturellen Zwängen einerseits, der Mikroebene und der nationalen Arena andererseits. Kloses Fazit, die Städte seien »durchaus regierbar«, war nur dann überzeugend, wenn man sein stark zurückgenommenes Verständnis des Regierens teilte.[4]

Die Überlegungen des Ersten Bürgermeisters führen mitten in die Problematik, der dieser Artikel nachgeht. Was eigentlich hieß es von den 1970er bis zu den 1990er Jahren, den Stadtstaat Hamburg in all seiner inneren Komplexität, innerhalb eines nicht weniger komplexen föderalen Systems und in fast durchweg angespannter finanzieller Lage zu regieren? Welche Erwartungen richteten sich darauf, wie wurden sie durch die Medien formuliert und kommuniziert? Wie versuchten die verschiedenen Ersten Bürgermeis-

4 Klose, Unregierbarkeit, S. 56, 60, 63.

5 Zu Brauer und Schmidt vgl. die Skizzen bei Marcus Thiedemann, »Gute Hanseaten – Sozialdemokraten«. Das Hanseatische in Politik, Selbstdarstellung und Fremdwahrnehmung Hamburger Sozialdemokraten 1918–1982, Hamburg 2017, S. 38–57, 72–91.

6 Eine – allerdings schnell veraltende – Bestandsaufnahme der stadthistorischen Forschung zur zweiten Jahrhunderthälfte bietet: Moritz Föllmer / Mark B. Smith, Urban Societies in Europe since 1945. Toward a Historical Interpretation, in: Contemporary European History, 24 (2015), S. 475–491.

7 Ein eigener Versuch in dieser Richtung: Moritz Föllmer, Urban Individuality and Urban Governance in Twentieth-Century Europe, in: Simon Gunn / Tom Hulme (Hrsg.), New Approaches to Governance and Rule in Urban Europe since 1500, London 2020, S. 235–253. Der Schwerpunkt der Beiträge zu den 1970er, 1980er und 1990er Jahren in dem Band Forschungsstelle für Zeitgeschichte in Hamburg (Hrsg.), 19 Tage Hamburg. Ereignisse und Entwicklungen in der Stadtgeschichte seit den fünfziger Jahren, Hamburg 2012 liegt auf Minderheiten und neuen sozialen Bewegungen.

ter und auch Senator*innen, diesen Erwartungen zu entsprechen? Inwiefern gelang es ihnen, gleichzeitig eine eigene Linie zu verfolgen oder zumindest Akzente zu setzen? Hans-Ulrich Klose (Regierungszeit 1974–1981) gehörte ebenso der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands an wie seine Nachfolger Klaus von Dohnanyi (1981–1988), Henning Voscherau (1988–1997) und Ortwin Runde (1997–2001). Aber ihre innerparteiliche wie auch ihre öffentliche Stellung war fragiler als die von Vorgängern wie Max Brauer oder Herbert Weichmann in den späten 1950er und 1960er Jahren, die jedoch in den Augen vieler – zusammen mit dem früheren Innensenator Helmut Schmidt – nach wie vor das Idealbild politischer Führung in Hamburg verkörperten.[5] Was also konnten sie in welcher Weise noch durchsetzen? Kurzum: Wie stand es mit der Regierbarkeit der Hansestadt?

*Hans-Ulrich Klose im Juni 1978 vor einem Plakat mit seinem Konterfei. Von potenziellen Wähler*innen und der Presse beobachtet tritt der Erste Bürgermeister und SPD-Spitzenkandidat im Wahlkampf zur Hamburger Bürgerschaft auf. Quelle: picture-alliance / dpa / Heidtmann.*

Es geht im Folgenden um ein zentrales Problem der Hamburger Zeitgeschichte, aber darüber hinaus um einen Beitrag zu zwei historiografischen Feldern: Zum ersten erschließt sich die stadthistorische Forschung seit einigen Jahren verstärkt die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts.[6] Dabei liegt der Schwerpunkt auf der Gesellschafts- und Kulturgeschichte und, sofern es um politische Verhältnisse geht, eher auf den verschiedenen sozialen Bewegungen sowie einer breit verstandenen, zahlreiche Akteure umfassenden Gouvernementalität als auf der Exekutive im engeren Sinne.[7] Der Blick auf die Stadt *from the town hall* scheint inzwischen so sehr aus der Mode geraten zu sein, dass es schon wieder reizvoll erscheinen kann, ihn mit neuen Fragestellungen wiederzubeleben – und zwar gerade für eine Zeit, in der Pläne weit schwieriger zu formulieren und durchzusetzen waren als in den

1960er Jahren und zunehmend diffus wurde, worin die Rathausperspektive eigentlich bestehen sollte. Zum zweiten hat sich die politische Kulturgeschichte mit Parteien, Wahlkämpfen und Parlamenten beschäftigt, weniger jedoch mit Regierungen.[8] Über deren Handeln und Wahrnehmung von außen lässt sich natürlich viel aus biografischen Studien ersehen, aber diese konzentrieren sich meist auf führende Mitglieder gesamtstaatlicher Exekutiven. Aus diesen Gründen soll hier nach Bürgermeistern und allgemeiner nach Modi des großstädtischen Regierens im späten 20. Jahrhundert gefragt werden.

Erwartung und Kritik

Sollte es Hans-Ulrich Kloses Absicht gewesen sein, für bescheidenere Erwartungen an die Regierung Hamburgs zu werben, so wird man Scheitern konstatieren müssen. Denn erwartet wurde nicht allein Funktionalität, sondern entschiedene persönliche Führung. Dezisionismus wird gemeinhin in der politischen Kultur der Zwischenkriegszeit verortet, aber er prägte selbst noch die Einstellungen zum exekutiven Handeln in einem Stadtstaat des späten 20. Jahrhunderts. Dass die christdemokratische Opposition »seit geraumer Zeit Führungsschwäche« feststellte, wie ihr Fraktionsvorsitzender Hartmut Perschau *BILD* in Bezug auf Kloses Nachfolger Klaus von Dohnanyi sagte, ist insofern korrekt, als es sich bei diesem Vorwurf geradezu um ihr Mantra handelte.[9] Das mag seitens konservativer Politiker wenig überraschen, doch konnte aus liberaler Richtung durchaus ähnliche Kritik kommen. So schrieb ein *ZEIT*-Journalist Dohnanyi ins Stammbuch, »dass letztlich der Bürgermeister über Soll und Haben der Stadt entscheidet«. Das Haupt der Exekutive sei zu

8 Wichtige Studien sind Frank Bösch, Die Adenauer-CDU. Gründung, Aufstieg und Krise einer Erfolgspartei 1945–1969, Stuttgart 2001; Thomas Mergel, Propaganda nach Hitler. Eine Kulturgeschichte des Wahlkampfs in der Bundesrepublik 1949–1990, Göttingen 2010; ders., Parlamentarische Kultur in der Weimarer Republik. Politische Kommunikation, symbolische Politik und Öffentlichkeit im Reichstag, Düsseldorf 2002. Siehe aber Gabriele Metzler, »Auf den Kanzler kommt es an?« Kulturen politischen Entscheidens in der Bundesrepublik, 1949–1989, in: Thomas Großbölting / Stefan Lehr (Hrsg.), Politisches Entscheiden im Kalten Krieg. Orte, Praktiken und Ressourcen in Ost und West, Göttingen 2020, S. 23–43.

9 Dohnanyi verspricht: Ich bleibe in Hamburg, in: Bild Hamburg, 25.2.1984, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 533.

10 Dieter Buhl, Wie der Nothelfer zum Notfall wurde. Bürgermeister KvD und die Hamburger SPD: ein Lehrstück in ungereimter Politik, die verheerende Folgen hat, in: Die Zeit, Nr. 4, 20.1.1984, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 533.

11 Der feine Hamburger. 100 Tage Bürgermeister Klaus von Dohnanyi, in: Der Stern, Nr. 40, 24.9.1981, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 530.

wenig durchsetzungsfähig gegenüber den zerstrittenen Flügeln innerhalb der Sozialdemokratischen Partei und habe gleichzeitig die Senatsarbeit so sehr auf seine eigene Person ausgerichtet, dass er nicht mehr dazu komme, seinen »Ideenschwall« auch in die Praxis umzusetzen: »Der Staatsmann, der in Bonn die große Politik mitgestalten durfte, verheddert sich nun in Bebauungsplänen und Gebührenordnungen.«[10]

Lag gelungene politische Führung in den Augen von kritischer Presse und christdemokratischer Opposition also darin, größere Entwürfe zu verfolgen und zu verwirklichen? Das lässt sich insofern nicht unbedingt sagen, als die Erwartungen an die Ersten Bürgermeister in sich widersprüchlich waren. Dieselbe Detailversessenheit, die Dohnanyi später angelastet wurde, gereichte ihm anfangs zum Vorteil, wenn etwa der *STERN* bewundernd schrieb, der neue Bürgermeister habe »den ganzen Verwaltungsapparat schon durcheinandergewirbelt« und ziehe sogar »den Taschenrechner raus, wenn's was zu überprüfen gilt«.[11] Solche positiven Wahrnehmungen lebten nicht zuletzt vom Kontrast zu seinem Amtsvorgänger, dessen Hang zur intellektuellen Reflexion auf viel Kritik stieß. Das galt besonders 1979/80, nachdem drei Jungen mit auf dem Gelände der stillgelegten Firma Stoltzenberg gefundenen Chemikalien experimentiert und sich dabei schwer, in einem Fall sogar tödlich verletzt hatten. Für das Versagen gleich mehrerer Behörden bei der Gefahrenprävention machte die Presse Klose persönlich verantwortlich. Dieser stelle »ideologisches Profil« über »administratives Profil«, argumentierte der *ZEIT*-Journalist Theo Sommer, hätte sich längst »Durchblick verschaffen«, »unzweckmäßige Organisationsstrukturen ändern« und »den ganzen Apparat mit heiligem Schrecken erfüllen« müssen.[12]

Während solche Stimmen vom jeweiligen Bürgermeister verlangten, persönliche Herrschaft und bürokratische Rationalität gewissermaßen zu synthetisieren, richtete sich eine andere Erwartung auf Bürgernähe. Demnach bestand politische Führung nicht zuletzt darin, den Bürger*innen verständnisvoll zuzuhören und sich sogar direkt ihrer individuellen Probleme anzunehmen. Dies wurde weniger in Kommentaren gefordert als in neue kommunikative Genres umgesetzt, insbesondere das »BILD-Telefon«, an dem Klaus von Dohnanyi kurz nach seinem Amtsantritt die Anrufe der Hamburger*innen entgegennahm.[13] Das Boulevardblatt schuf damit selbst eine Erwartungshaltung,

12 Theo Sommer, Der zerwaltete Staat. Lehren aus dem Giftskandal, in: Die Zeit, Nr. 40, 28.9.1979, in: StAHH, 731-8 A, Nr. 902.

13 Dohnanyi am BILD-Telefon, in: Bild Hamburg, 6.8.1981, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 530.

●Soldaten-Einsatz gegen Ölpest
●Hilfe gegen hohe Zinsen Fragen an Klaus von Dohnanyi am BILD-Telefon

HAMBURG heute früh

Tel. 3471

Guten Morgen, lieber Leser!

Bild Bild

HAMBURG

Helfen Sie mir Elizabeth

Noch der ersten Nacht hat er mich weggeschlossen

Sie haben sich leider zu schnell besiegen lassen

...und 200 Mark vom Bürgermeister, damit Witwe Witzke in Urlaub kann

Weiter auf Seite 4

*Klaus von Dohnanyi zeigt am »BILD-Telefon« ein offenes Ohr für die Fragen und Probleme der Bürger*innen. Quelle: BILD (Ausgabe Hamburg), 6.8.1981, S. 3.*

kam aber auch deutlich den Ansprüchen breiter Bevölkerungskreise an die direkte Kommunikation mit ihren Repräsentanten entgegen – und zuweilen selbst an ihre körperliche Nahbarkeit. Wohl niemand hat den aristokratischen Ex-Manager Dohnanyi je als Politiker zum Anfassen bezeichnet. Doch wie *BILD* berichtete, wurde er in der Staatsoper von einer Besucherin gefragt, ob sie ihn berühren dürfe, was seine Gattin lachend konzedierte. Die Kehrseite solcher Kontakterwartung wurde offenbar, als sich hunderte von Eltern mit ihrem Nachwuchs vor Dohnanyis Haus am Leinpfad versammelten, um für Verbesserungen in den Kindertagesstätten einzutreten. Der Bürgermeister beschwerte sich über die Presse, dass seine Privatsphäre in eklatanter Weise verletzt worden sei und seine Gattin ihre psychotherapeutische Praxis nicht habe erreichen können.[14]

14 Benjamin Roth, Auch bei Dohnanyis gibt es morgen wieder »Denver«, in: Bild Hamburg, 30.4.1985; »Ungeheuerlich!« Demonstranten vor Dohnanyis Haus, in: Hamburger Abendblatt, 7.12.1984, beide in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 533.

15 Dazu Meik Woyke, Generationswechsel und neue Konflikte: Die SPD in Hamburg 1965–1981, in: SPD Landesorganisation Hamburg – AK Geschichte (Hrsg.), »Alles für Hamburg«. Die Geschichte der Hamburger SPD von den Anfängen bis zum Jahr 2007 [Red.: Christel Oldenburg] Norderstedt 2008, S. 85–98.

Erwartungen an Führungsstärke und Bürgernähe koexistierten spannungsreich mit Anforderungen, die sich aus der politischen Konstellation in Hamburg ergaben. Zwar blieb die Sozialdemokratie bis in die 1990er Jahre die dominierende Kraft der Hansestadt. Doch konnte sie sich zum einen dieser Dominanz nicht zu sicher sein, weil die Christlich Demokratische Union meist stark genug war, um ihr den Sieg bei den Bürgerschaftswahlen streitig zu machen (und 1982 und 1986 tatsächlich knapp vor ihr lag). Zum anderen war die Partei selbst nicht mehr so geschlossen wie in den 1950er und frühen 1960er Jahren, und dies bei geringeren Verteilungsspielräumen. Der linke Flügel der Hamburger Sozialdemokratie nahm Impulse aus den sozialen Bewegungen auf, setzte sich für benachteiligte Gruppen ein und plädierte zunehmend für eine ökologische Politik. Der rechte Flügel blieb dagegen den Gewerkschaften sowie der politischen Linie von Bundeskanzler Helmut Schmidt verbunden und stand programmatischen Diskussionen skeptisch gegenüber. Diesen Grundkonflikt, der sich nicht bloß in den Machtkonstellationen der verschiedenen Bezirke und Behörden widerspiegelte, sondern auch öffentlich ausgetragen wurde, galt es auf Senatsebene auszutarieren.[15] Andernfalls drohte den Ersten Bürgermeistern der Verlust des nötigen innerparteilichen Rückhalts. Auch deshalb fiel es ihnen schwer, die so häufig geforderte klare politische Linie zu definieren und durchzuhalten – während sie gleichzeitig mit der medialen Erwartung konfrontiert waren, die Gegensätze zwischen den sozialdemokratischen Flügeln kraft eigener Autorität zu überwinden.

Klaus von Dohnanyi ungewohnt volksnah mit Latzhose, Elbsegler und rotem Schal, nachdem die SPD in der Bürgerschaftswahl vom Dezember 1982 die absolute Mehrheit zurückerobert hat. Quelle: picture-alliance / dpa / Werner Baum.

All dessen waren sich die damaligen Journalist*innen natürlich bewusst. Dennoch zeigten sie sich wenig geneigt, grundsätzlicher über ihr Verständnis politischer Führung zu reflektieren. Die Ausnahme bildete die *tageszeitung*, deren Hamburg-Korrespondent Florian Marten anlässlich von

Dohnanyis Rücktritt argumentierte, die »wachsende Lust des Bürgermeisters an Alleingängen« habe die »seltsame Dreieinigkeit von Nichtstun, Standort-Visionen und gebremster Sozialpolitik« ebenso wenig überdecken können wie die repressive Innenpolitik, den zögerlichen Wohnungsbau und die fatalistische Hinnahme der Kernkraftwerke im Umland. Vor diesem Hintergrund nach einer Stärkung der Zentralgewalt zu rufen, wie es der scheidende Bürgermeister und sein Nachfolger Henning Voscherau beide täten, beweise nicht bloß ein »gestörtes Demokratieverständnis«, sondern schaffe neue strukturelle Probleme: »Durch Überlastung wird das politische System weniger effektiv, tendiert zu Panikreaktionen.«[16]

Amtsverständnis und Regierungspraxis

»Panikreaktionen« kann man keinem der drei Ersten Bürgermeister, die zwischen 1974 und 1997 amtierten, ernsthaft vorwerfen. Doch waren sie sich der Grenzen, die ihrer Tätigkeit gesetzt waren, nur allzu bewusst und wünschten sich größere Gestaltungsmacht. Das galt selbst zu Zeiten, in denen die SPD über eine absolute Mehrheit in der Hamburger Bürgerschaft verfügte. Denn innersozialdemokratische Konflikte, Haushaltsprobleme und so hohe wie diffuse Erwartungen an politisches Handeln erschwerten ihre Tätigkeit. Wie konnte man in diesem Amt überhaupt eine einigermaßen gute Figur machen und dabei zumindest teilweise die eigenen Vorstellungen umsetzen?

Eine Antwort auf diese Frage lag in der Konzentration auf relativ unkontroverse Politikfelder, auf denen man mit geringem Risiko und in längerfristiger Perspektive agieren konnte. Das Problem war jedoch, dass solche Politikfelder immer schwerer zu finden waren.

16 Florian Marten, Klaus v. Dohnanyi begleitete Hamburgs Sturz in den Abgrund, in: tageszeitung, 8.6.1988, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 531.

17 Christoph Strupp, Wirtschaftspolitik für eine unbestimmte Zukunft. Vorsorge als Argument im Streit um die Hamburger Hafenerweiterung, in: Nicolai Hannig / Malte Thießen (Hrsg.), Vorsorgen in der Moderne. Akteure, Räume und Praktiken, Berlin 2017, S. 127–146.

18 Christoph Strupp, Das Herz Hamburgs? Der Rathausmarkt im Widerstreit von lokaler Politik und medialer Öffentlichkeit in den 1970er und 1980er Jahren, in: Moderne Stadtgeschichte 2019, H. 1, S. 63 – 76.

19 Siehe etwa die Berichte über die Besuche Hans-Ulrich Kloses in Brüssel, November 1975 (StAHH, 131-1 II, Nr. 4947) und Februar 1979 (StAHH, 131-1 II, Nr. 5266).

20 Bilanz der Klose-Reise. Hamburg wurde gut verkauft, in: Hamburger Abendblatt, 30.4.1977, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 509; Dohnanyi: Von der US-Ostküste lernen, in: Die Welt, 22.1.1986, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 533.

Optionen für eine Hafenerweiterung zu schaffen, wurde zwar der Hamburger Öffentlichkeit weiterhin als vorsorgliche Sicherung zukünftigen Wachstums vermittelt, aber angesichts des Widerstands der Umweltbewegung, breiter Sympathien für die von Umsiedlungen Betroffenen und Zweifeln an der wirtschaftspolitischen Notwendigkeit solcher kostspieliger Maßnahmen geschah dies in zunehmend defensivem Ton.[17] Die Neugestaltung des Rathausmarkts trug keinen spezifisch sozialdemokratischen Charakter. Doch brachte sie hohe Kosten mit sich, die sich angesichts der schwierigen Haushaltslage skandalisieren ließen. Hans-Ulrich Klose wurde, wie gezeigt, oft Zögerlichkeit vorgehalten. Doch als er für einmal ein größeres Projekt konsequent betrieb, war es Lokalpresse und Opposition, vorsichtig ausgedrückt, auch wieder nicht recht.[18]

Wesentlich unverfänglicher waren Reisen ins Ausland. Dort konnten die Bürgermeister für die Hamburger Wirtschaftsinteressen werben, ohne mit heimischen Belangen in Konflikt zu geraten, gleichzeitig jedoch in sichtbarerer Weise als bei der zähen Lobbyarbeit in den Brüsseler Gemäuern der Europäischen Kommission.[19] Da die stadtstaatliche Öffentlichkeit eine gewisse Weltläufigkeit goutierte, gereichte Klose seine als Austauschschüler erworbene »amerikanische Sprachgewandtheit« zum Vorteil, während Dohnanyis Empfehlung, Hamburg müsse hinsichtlich der Förderung neuer Technologien »von der US-Ostküste lernen«, zumindest wohlwollend wiedergegeben wurde.[20] Nur folgte auf Reisen nach New York oder São Paulo und Gespräche mit Bürgermeisterkollegen wie Ed Koch in New York (Dohnanyi) oder sogar dem US-Vizepräsidenten Walter Mondale (Klose) unweigerlich die Rückkehr in die Niederungen der Hamburger Politik – und die Nachfrage der Opposition, was die Exkursion eigentlich gekostet habe.[21]

Innerhalb Hamburgs fielen einerseits große Würfe schwer, während es andererseits selbst mit kleineren Maßnahmen viel zu verlieren gab. Das lag an problematischen Nebeneffekten, welche die eingespielte Balance der großstädtischen Gesellschaft wirklich oder vermeintlich störten. So sprachen gute ökologische Gründe für die Entscheidung des Senators für Wasserwirtschaft, Energie und Stadtentsorgung, Jörg Kuhbier, so weit wie möglich auf den Einsatz von Streusalz zu

21 Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Franz (CDU), 15.4.1981, abgedruckt in: Staatliche Pressestelle Hamburg, »Goodwill-Tour« durch Südamerika. Pressestimmen zur Reise des Hamburger Ersten Bürgermeisters Hans-Ulrich Klose nach Brasilien, Kolumbien, Peru, Ecuador und zum Besuch der Vereinten Nationen in New York, o. O. u. J., Bd. 2.

verzichten. Diese Entscheidung hatte jedoch Unfälle auf Glatteis zur Folge, die von der Presse aufgebauscht und Kuhbier angelastet wurden, was den Entzug politischen Rückhalts durch Bürgermeister Dohnanyi sowie persönliche Anfeindungen auslöste.[22] Gebühren einzuführen, die Hausbesitzer für die Reinigung von Gehwegen entrichten sollten, mochte schlicht als Ausgleich für Ungleichheiten in der Versorgung verschiedener Stadtviertel gedacht gewesen sein. Doch sie korrekt zu berechnen, erwies sich als so schwierig, dass zehntausende Hamburger Haushalte Widerspruch einlegten, was die zuständige Verwaltung vollauf beschäftigte, bis sich nach etwa zwei Jahren endlich eine gewisse Verfahrensroutine einstellte. Natürlich blieb auch diesmal das kritische Medienecho nicht aus, verbunden mit dem Vorwurf, es sollten Arbeitsplätze beim städtischen Reinigungsdienst gesichert werden, statt die Eigeninitiative zu fördern.[23]

Diese und andere Beispiele machen überdies deutlich, dass kleinere politische Schritte für die Bürger*innen allzu oft auf Mehrbelastungen hinausliefen, die sie als Verletzung von Gewohnheitsrechten empfanden. Dazu gehörte insbesondere die Nutzung des öffentlichen Raumes, dessen Sicherung und Reinhaltung der städtischen Verwaltung obliegen sollte. Aufgrund dieser Erwartungshaltung war die Einschränkung als selbstverständlich empfundener Leistungen ebenso kontrovers wie die Anhebung individueller Gebühren. In ähnlicher Weise war die Erhöhung der Hundesteuer in den Augen des Senats haushälterisch notwendig und nach zwölf Jahren Stabilität überfällig. Aber sie führte Rentnerinnen in Dohnanyis »Bürgersprechstunde«, die ihn mit der – politisch potenziell fatalen – Frage konfrontierten, ob er denn Hunde nicht möge.[24]

Nun sollte der Handlungsspielraum der Hamburger Regierungen auch wieder nicht zu gering veranschlagt

22 Etwa in Uwe Bahnsen, Ein Mann zwischen Kompetenz und großen Schwächen, in: Die Welt, 4.8.1986, in: StAHH, 731-8 A, Nr. 760; Hamburg unter Eis. Wut und Empörung über den späten Salz-Einsatz, in: Hamburger Abendblatt, 9.1.1987. Kuhbiers halbwüchsige Kinder wurden in der Schule angefeindet, und er ließ sich aus dem Telefonbuch austragen (Interview am 8.6.2021).

23 Administrative Binnenperspektive: Niederschrift über die vierte Sitzung der Kommission zur Überprüfung von Verbesserungsmöglichkeiten in der Hamburger Verwaltung, 28.11.1980, StAHH, 131-20, Nr. 80; Medienecho: Proteststurm fegt über die Gehwege. Parlament debattierte Reinigungsgebühr, in: Hamburger Abendblatt, 26.4.1979.

24 Herr Bürgermeister, haben Sie ein Herz für Hunde?, in: Bild Hamburg, 27.1.1984, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 533.

25 Strupp, Rathausmarkt; Alexandra Jaeger, Auf der Suche nach »Verfassungsfeinden«. Der Radikalenbeschluss in Hamburg 1971–1987, Göttingen 2019, S. 401–509.

26 Interview mit Hellmut Körner, damals Abteilungsleiter in der Wirtschaftsbehörde, am 11.6.2021.

werden – selbst über die offensichtliche Tatsache hinaus, dass große Teile der Behördenarbeit unterhalb der medialen Aufmerksamkeitsschwelle weiterliefen und das Funktionieren des Stadtstaates sicherten. Ambitionierte Vorhaben ließen sich, entsprechende Prioritätensetzung vorausgesetzt, selbst gegen erhebliche Widerstände verfolgen und verwirklichen. Das zeigen, unter dem von Klose angeführten Senat, die bereits erwähnte Neugestaltung des Rathausmarktes sowie die Abwendung von der Regelanfrage beim Verfassungsschutz als Voraussetzung für die Verbeamtung.[25] In den 1980er Jahren untermauerte Dohnanyis mediale Präsenz zwischen Weltläufigkeit und Bürgernähe seinen Einsatz für Unternehmensgründungen und -ansiedlungen – eine politische Linie, die von den zuständigen Beamten mit Elan in Technologieförderungsinitiativen umgesetzt wurde.[26] Daneben bestand Raum für progressive Politik. Ein Beispiel hierfür ist der dezidiert linke Reformkurs von Arbeits- und Sozialsenator Jan Ehlers, der unter anderem auf die Abschaffung geschlossener Heime sowie den Ausbau von Altenpflege und Behindertenbetreuung zielte.[27] Ein anderes sind die Bemühungen des Energie-, später Umweltsenators Jörg Kuhbier, Hamburg aus der Abhängigkeit von der Kernenergie zu lösen, Wasser und Strom zu sparen, Giftmüll zu beseitigen und generell auf eine ökologische Bewusstseinsveränderung hinzuwirken.[28]

Es gab also durchaus Erfolge – eigentlich genug, um zu der Balance zwischen gewerkschaftlich-konservativer, gesellschaftlich progressiver und ökonomisch modernisierender Sozialdemokratie und ihrer Umsetzung in exekutives Handeln zu stehen. Dennoch haderten beide Bürgermeister öffentlich mit den Grenzen, die ihnen durch Lage und Verfassung des Stadtstaates gesetzt waren, und stellten damit letztlich selbst dessen Regierbarkeit in Frage.

Hans-Ulrich Klose erntete viel Kritik mit seiner Äußerung, die linke Theorie des staatsmonopolistischen Kapitalismus (»Stamokap«) sei insofern durchaus treffend, als der Staat tatsächlich regelmäßig als »Reparaturbetrieb des Kapitalismus« agiere, um Arbeitsplätze zu retten. Er verband die Diagnose mit der Ambition, die Empfänger von Subventionen »lenken« zu wollen: »Wenn ich denen Steuergelder gebe, dann will ich auch wissen, was sie damit machen.«[29] Dies war jedoch kein

27 Einen Eindruck der Behördentätigkeit in dieser Zeit vermittelte mir ein Interview mit Wilma Simon, damals Pressesprecherin, Abteilungsleiterin und schließlich Staatsrätin, am 7.6.2021.

28 Interview mit Jörg Kuhbier am 8.6.2021.

29 Klose steht erneut im Mittelpunkt heftiger Kritik. Verständnis für Stamokap-Theorie, in: Norddeutsche Rundschau, 30.11.1978, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 1837.

Ausdruck wirtschaftspolitischen Selbstbewusstseins, sondern der Frustration, durch Unternehmen faktisch erpressbar geworden zu sein. Denn dass schon Verlagerungen ins Umland den Verlust von Arbeitsplätzen und Gewerbesteuereinnahmen mit sich brachten, zwang den Stadtstaat in einen Subventionswettbewerb mit Niedersachsen und Schleswig-Holstein – der noch schwieriger zu gewinnen war, wenn sich die betreffenden Firmen für das nahegelegene Zonenrandgebiet mit seinen speziellen Förderinstrumenten erwärmen konnten. »Ich will aber nicht ›Krisenmanager‹ sein« – diese Äußerung Kloses war vor diesem Hintergrund kaum mehr als ein trotziges Beharren auf einem immer unrealistischer werdenden Gestaltungsanspruch.[30]

Ähnlich verhielt sich Klose, als 1980 nach vierjähriger Pause der Bau des Kernkraftwerks Brokdorf wiederaufgenommen wurde und dies große Proteste auslöste. Einerseits war der Bürgermeister der Meinung, die Sozialdemokratie dürfe den Anschluss an die ökologische Bewegung nicht vollends verlieren; andererseits erwies sich ein »Ausstieg« Hamburgs aus dem Gemeinschaftsprojekt mit Schleswig-Holstein als nicht durchsetzbar. Das lag an der ablehnenden Haltung des rechten Parteiflügels, den verbrieften Ansprüchen der privaten Aktionäre sowie einer sozialdemokratischen Politik, die den Arbeitnehmervertretern eine derart starke Position im Aufsichtsrat verliehen hatte, dass sich die vom Senat entsandten Vertreter trotz 71-prozentiger Anteilseignerschaft des Stadtstaates klar in der Minderheit befanden. Weil sich diese mehrfache Blockade nicht überwinden ließ, trat Klose im Mai 1981 zurück. Seine Entscheidung begründete er gleichermaßen mit seinem eigenen Bedürfnis, ohne die Belastungen des Amtes wieder freier reden zu können, und mit der prinzipiellen Absage an »eine sehr stark, um nicht zu sagen ausschließlich an Sachzwängen orientierte

30 »Ich weiß, wovon ich rede, denn ich beteilige mich selber daran«. Der Hamburger Bürgermeister Hans-Ulrich Klose über Wirtschaftsförderung und Subventionspolitik in der Marktwirtschaft, in: Ernährungswirtschaft, November / Dezember 1979, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 1837. Die vergeblichen Bemühungen Hamburgs in den 1970er und 1980er Jahren, an der Zonenrandförderung etwas zu ändern, beschreibt Astrid M. Eckert, Zonenrandgebiet. Westdeutschland und der Eiserne Vorhang, Berlin 2022, S. 99 f.

31 Auszug aus der Sendung »Frühkurier«, NDR II, 29.5.1981; »Ich wollte es auf die Spitze treiben«. Hamburgs Ex-Bürgermeister Hans-Ulrich Klose über Brokdorf und die SPD-Krise, in: Der Spiegel, Nr. 23, 1.6.1981, beide in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 538.

32 M. Walden, Stunde der Wahrheit, in: Die Welt, 26.5.1981, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 538; Dieter Buhl, Viel Krach und noch mehr Späne. Die Genossen wählten Klaus von Dohnanyi – und streiten sich weiter, in: Die Zeit, Nr. 27, 26.6.1981.

Politik«. Er wolle ein Zeichen setzen, »daß die Politik sich ändern muß, damit sie Gestaltungskraft zurückgewinnt«.[31]

Den Anwürfen der konservativen *Welt*, der zurückgetretene Bürgermeister sei »weniger inspiriert als ideologisch-spiritistisch entglitten«, entsprach spiegelbildlich die Begeisterung, die sein Schritt an der sozialdemokratischen Basis auslöste.[32] In der gemäßigten Presse stand der Respekt der *Hamburger Morgenpost* für einen Politiker, der im Unterschied zu vielen anderen »nicht an seinem Sessel klebt«, neben den Zweifeln der *ZEIT* an Kloses Selbststilisierung zum »Überzeugungstäter«, seinem Ruf nach »direktem Zugriff durch die Schranken […], die unser politisches System gesetzt hat«, sowie seiner generellen Auffassung stabilitätssichernder Regelungen und Absprachen als bloßer »Fesseln«.[33] Diese Kritikpunkte brachten die Neigung Kloses auf den Punkt, Erwartungen an die eigene Rolle selbst zu hegen und bei anderen zu wecken, die mit deren institutionellen und politischen Grenzen kaum zu vereinbaren waren. Sich auf die Stadtteilentwicklungspolitik zu konzentrieren, mag einen Schwerpunkt seiner konkreten Tätigkeit dargestellt haben, sein Politikanspruch aber ging über solche Bescheidenheit dann doch weit hinaus. Dabei schwankte er selbst zwischen »Zauderer« und »Tatmensch«, wie die NDR-Journalistin Cornelie Sonntag bereits im Herbst 1978, wenige Monate nach seiner glanzvollen Wiederwahl, kommentierte. Diesen Zwiespalt überwand Klose, indem er die Komplexität des Bürgermeisteramtes gegen die Eindeutigkeit seiner neuen Rolle als linker Identifikationsfigur tauschte.[34]

Klaus von Dohnanyi, mit Bonner Regierungserfahrung ausgestattet und aus Rheinland-Pfalz geholt, verfolgte einen mehr auf Ausgleich angelegten und anfangs betont gelassenen Politikstil. Er stand zwischen linkem und rechtem Parteiflügel, strebte die Lösung von der Kernenergie an und verwies gleichzeitig auf juristische Hindernisse, gab sich ebenso sozial engagiert wie wirtschaftsorientiert und versuchte, den Konflikt um die von Autonomen besetzten Häuser an der Hafenstraße zu befrieden. Von der örtlichen Presse aufgrund von Geburt und kurzer Grundschulzeit in Hamburg als Hanseat adoptiert und generell freundlich behandelt, brachte er es fertig, im selben Monat der *BILD*-Leserschaft

33 Gerd Kahle, Klarer Kurs, in: Hamburger Morgenpost, 26.5.1981; Nina Grunenberg, Ein Mann auf der Suche nach sich selbst. Brokdorf wurde zum Schicksal: Hans-Ulrich Klose – Aussteiger aus einer steilen Karriere, in: Die Zeit, Nr. 23, 29.5.1981; Hermann Rudolph, Gestolpert über das Gemeinwohl. Kloses Rücktritt und die Grenzen der Politik, ebd., alle in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 538.

34 Norddeutscher Rundfunk 2, 29.12.1978, Transkript in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 534.

zu versichern, er habe die Dinge »im Griff«, und einer Volontärin des *Hamburger Abendblatts* gerade nicht als einer derjenigen Politiker zu erscheinen, die »vorschnell in die Zusicherung flüchten, man habe alles im Griff«.[35] Was sich für die *tageszeitung*, wie oben zitiert, als »Dreieinigkeit von Nichtstun, Standort-Visionen und gebremster Sozialpolitik« ausnahm, könnte man auch als kluge Anpassung von Gestaltungsambitionen an widersprüchliche Erwartungen und schwierige Realitäten bewerten.

Allerdings blieb es nicht bei diesem zurückgenommenen Stil, denn die strukturellen Probleme der sich weiter deindustrialisierenden und demografisch schrumpfenden Stadt forderten den Ehrgeiz des selbstgewissen Bürgermeisters heraus. Zum Ventil wurde die Standortpolitik, die Dohnanyi nicht als aus der Not geborene Bemühung um Unternehmensansiedlungen präsentierte, sondern mit der Vision einer umfassenden Erneuerung Hamburgs verband. Die Wirtschaft der Stadt auf Dienstleistungen, Medien und Technologien hin zu orientieren, erfordere »schnellere Entscheidungen«, für die jedoch erst die finanziellen und institutionellen Voraussetzungen geschaffen werden müssten. Damit meinte Dohnanyi zum einen die Reform des Länderfinanzausgleichs, der Hamburg gegenüber vergleichbaren Großstädten benachteilige. Zum anderen zielte er auf die Stärkung seines eigenen Planungsstabs und die Verhinderung der »Balkanisierung der Stadt in sieben Bezirke«.[36]

Beides waren äußerst ambitiöse Reformvorhaben, weil ihnen mächtige Interessen entgegenstanden. Je dezidierter er sie verfolgte, desto mehr erhöhte Dohnanyi den eigenen Erfolgsdruck. Auch – oder gerade – mit sachlich durchdachten und eloquent formulierten Forderungen kann man politisch auf Granit beißen. Als der Hamburger Bürgermeister im Bundestag trotz

35 Etatberatungen – »alles im Griff«. BILD-Interview mit Bürgermeister Klaus von Dohnanyi, in: Bild Hamburg, 19.3.1984; Was Abendblatt-Volontäre über den Bürgermeister denken, in: Hamburger Abendblatt, 24.3.1984, beide in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 533.

36 Unternehmen Hamburg (20.11.1983), in: Vorträge vor dem Übersee-Club von Dr. Klaus von Dohnanyi, Sonderdruck aus Der Übersee-Club Hamburg. Mitteilungen, S. 1–28, Zitate S. 18.

37 Rede im Deutschen Bundestag, 11. Wahlperiode, 47. Sitzung, 4.12.1987, in: StAHH, 131-21, Nr. 566.

38 Klaus von Dohnanyi, »Hamburg. Stadtstaat und Verfassung: Eine Existenzfrage«, 11.2.1988, in: Vorträge vor dem Übersee-Club, S. 57–87, Zitat S. 67.

39 Uwe Bahnsen, Kaum Chance für Verfassungsreform, in: Die Welt, 6.2.1985, in: StAHH, 135-1 VI, Nr. 533.

40 Beides kündigte er an in seinem nicht abgesandten Rücktrittsschreiben an die Präsidentin der Bürgerschaft, November 1987, StAHH, 135-1 VII, Nr. 498.

eines günstigen Bundesverfassungsgerichtsurteils zu den Ungleichgewichten im Länderfinanzausgleich Gegenwind spürte, verstieg er sich zu der Bemerkung, Hamburg wäre als eigenständiger Staat reich – und musste sich daraufhin von Zurufern aus der CDU/CSU-Fraktion als »Separatist« und »Klaus Störtebeker« titulieren lassen.[37] Und als er im Februar 1988 die Verfassungsreform des Stadtstaates nicht bloß mit der Notwendigkeit begründete, ansiedlungswilligen Unternehmen ohne langwierige Konsensbildungsprozesse entgegenkommen zu können, sondern zur »Existenzfrage« stilisierte, war die Kehrseite eine pessimistische Charakterisierung des eigenen Handlungsspielraums: »An keiner Stelle ist wirklich klar, wer für die Letztentscheidung verantwortlich ist. Sicher ist nur: Alles wird kontrolliert. Und politisch muß der Senat immer den Kopf hinhalten.«[38] Der frustrierte Ton erklärte sich aus der Tatsache, dass Verfassungsreformen Zweidrittelmehrheiten erfordern und ein Konsens zur Stärkung der stadtstaatlichen Exekutive im konfrontativen Klima der 1980er Jahre in weiter Ferne lag. CDU- und FDP-Politiker hatten schon zuvor spitz darauf hingewiesen, dass der Übersee-Club, vor dem Dohnanyi so gerne seine Visionen entwickelte, kein Ersatzparlament sei.[39]

Als er seine dritte programmatische Rede hielt, war der Bürgermeister bereits zum Rücktritt entschlossen, den er dann drei Monate später, im Mai 1988, ankündigte. Anders als er vorgehabt zu haben scheint, konnte er zuvor weder die Bezirksreform durchsetzen noch den Konflikt um die Hafenstraße lösen.[40] Die Reaktionen changierten zwischen Respekt für den »Rücktritt von Format« und dem eher mitleidigen Fazit, »Machtintrigen und mangelnder politischer Spielraum« hätten Dohnanyi »zermürbt«.[41] Er selbst sprach von dem Ermüdungseffekt endloser Gremiensitzungen, seiner Frustration über die gescheiterte Verfassungsreform und allgemein über die mit der Tätigkeit verbundene »Selbstentfremdung und Selbstausbeutung«.[42] So sehr sich Dohnanyi von seinem Vorgänger abgegrenzt hatte, waren Situation und Selbstbeschreibung der beiden Bürgermeister zum Ende ihrer Amtszeit bemerkenswert ähnlich.

Wie ging Dohnanyis Nachfolger Henning Voscherau mit den an ihn gerichteten hohen Gestaltungserwartun-

41 Wolgang Bombosch, Kommentar: Klaus von Dohnanyis Rücktritt, Hamburg-Aktuell, 10.5.1988, Transkript in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 498; Teppich weg. Machtintrigen und mangelnder politischer Spielraum haben Hamburgs Bürgermeister Dohnanyi zermürbt, in: Der Spiegel, Nr. 20, 15.5.1988. Elemente von beidem in Jürgen Kellermeiers Kommentar in den Tagesthemen der ARD, 10.5.1988, Transkript in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 498.

42 Dohnanyi: Auch darum habe ich aufgegeben, in: Hamburger Abendblatt, 11.5.1988, in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 498.

gen bei gleichzeitigen Beschränkungen seines Gestaltungsspielraums um? Nach den ersten Jahren hatte Voscherau bald das Glück einer günstigeren Grundkonstellation. Denn die demografische Schrumpfungstendenz hatte sich bereits 1986 umgekehrt, und mit dem Fall des Eisernen Vorhangs zeichnete sich ab, dass Hamburg nun auch ökonomisch wachsen würde. Damit veränderte sich das gesamte »Regierungsgefühl«, wie es der damalige Chef der Senatskanzlei und Senator für Stadtentwicklung Thomas Mirow im Vergleich zu seiner Zeit als Pressesprecher Dohnanyis formuliert.[43] Die positive Entwicklung entschärfte die regionalen Interessengegensätze und beförderte die pragmatische Kooperation mit den umliegenden Bundesländern, was auch mit dem Wegfall der für Hamburg so ungünstigen Zonenrandförderung zusammenhing.[44] Und sie erleichterte die Balance zwischen den verschiedenen Flügeln der Sozialdemokratie innerhalb der Regierung, wo etwa Bausenator Eugen Wagner für die Kontinuität des sozialen Wohnungsbaus stand, während Schulsenatorin Rosemarie Raab die Inklusion von Kindern mit Beeinträchtigung betrieb.

Auch sonst verloren langjährige Konflikte und Probleme an Virulenz. Die politische Sprengkraft des örtlichen Linksradikalismus ließ nach, weil die Stadt sich mit der Bewohnerschaft der Hafenstraßenhäuser auf eine genossenschaftliche Eigentumsform einigte und die Rote Flora zunehmend als alternatives Veranstaltungszentrum tolerierte, teilweise sogar subventionierte.[45] Die seit den 1970er Jahren immer wieder diskutierte Frage, wie sich die Verwaltung gleichzeitig effizienter und bürgernäher gestalten ließ, schien sich einer Lösung im Sinne von Flexibilisierung, Kundenorientierung und kontinuierlicher Aufgabenkritik zu nähern.[46] Und die verfassungsrechtlichen ebenso wie die politischen Beschränkungen, denen Voscherau

43 Telefonisches Interview am 10.6.2021.

44 Christoph Strupp, Bundesdeutsche Zeitgeschichte regional. Kooperation und Konkurrenz im Norden, in: Frank Bajohr u. a. (Hrsg.), Mehr als eine Erzählung. Zeitgeschichtliche Perspektiven auf die Bundesrepublik, Göttingen 2016, S. 189 – 202, hier S. 201.

45 Monika Sigmund, Die Hafenstraße und das »Wunder von Hamburg«. Selbstbestimmtes Leben im Widerstreit politischer Interessen, in: Forschungsstelle für Zeitgeschichte in Hamburg (Hrsg.), 19 Tage Hamburg, S. 265 – 279, hier S. 278; Karsten Dustin Hoffmann, »Rote Flora«. Ziele, Mittel und Wirkungen eines linksautonomen Zentrums in Hamburg, Baden-Baden 2011, S. 157–183.

46 Vgl. etwa Verwaltungsmodernisierung. Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft, 15.8.1995, in: StHHA, 135-1 VII, 1635.

47 Gert Kähler, Geheimprojekt HafenCity oder Wie erfindet man einen neuen Stadtteil? hrsg. von Volkwin Marg, Hamburg 2016; Interview mit Gert-Hinnerk Behlmer, seinerzeit Staatsrat in der Senatskanzlei, am 9.6.2021.

48 Presserklärung vom 2.6.1992, in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 1648.

Henning Voscherau inszeniert sich in staatsmännischer Pose in seinem Amtszimmer im Rathaus der Freien und Hansestadt, 8.4.1997. Quelle: picture-alliance / dpa / Kay Nietfeld.

zumal in grundsätzlichen Belangen der Stadtentwicklung unterlag, wusste er, als es darauf ankam, zu überwinden: Mit einem kleinen Kreis Eingeweihter, darunter nur einer knappen Mehrheit der Senatsmitglieder, stellte er die Weichen für das Großprojekt der HafenCity.[47]

»Wir stehen gut da mit unser Sacharbeit für Hamburg«, sagte der Erste Bürgermeister Anfang Juni 1992, und es hätte viel dafür gesprochen, an einer solchen unaufgeregten Außendarstellung festzuhalten. Doch fügte er selbst hinzu, dass in einer Zeit, in der Parteiloyalitäten erodierten, »gute Sacharbeit für die Bürger öffentlich in den Hintergrund« trete.[48] Ähnlich wie seine Vorgänger war er dem christdemokratischen Vorwurf ausgesetzt, als bloßer »Ankündigungsbürgermeister« für einen »Regierungs-Stillstand« verantwortlich zu sein.[49] Hinzu kam, dass Voscherau unter dem Druck seines eigenen, mit charakteristischer Ungeduld verfolgten Politikanspruchs stand. Seine Beschwerden über mangelnde Würdigung durch die Presse waren

49 »Unsere Mittel sind das Wort und die Idee«. Interview mit dem Fraktionsvorsitzenden der Hamburger CDU Rolf Kruse, in: Hamburger Morgenpost, 12.8.1992; »Der Regierungs-Stillstand«, in: Hamburger Abendblatt, 30.7.1992, beide in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 1665.

jedoch ebenso kontraproduktiv wie seine Klagen über die juristischen Schranken, die nicht bloß der eigenen Tätigkeit, sondern der ökonomischen Dynamik in Hamburg und Deutschland gesetzt seien. »›Der rechthaberisch bürokratische Rechtswegestaat mit Rechtsschutzversicherung‹ ist der Dämon, der die hilflose Gesellschaft in den Klauen hält,« karikierte *Szene Hamburg* eines seiner »irrlichternden Statements«.[50]

Es passte zu diesem Politikstil, dass Voscherau regelmäßig eine Stärkung der eigenen Position forderte. Zwar sei er sehr für arbeitsteilige Kooperation. »Aber gerade dann, wenn man die einzelnen Instrumente in dem Orchester so spielen lassen will, wie jeder es am besten kann, braucht es einen Dirigenten, der dann auch einen Stab hat. Und nicht einen, der im luftleeren Raum fuchtelt.«[51] Die öffentlichen Äußerungen des Ersten Bürgermeisters ließen jedoch zunehmend im Unklaren, ob er Hamburg effizienter regieren oder möglichst bald hinter sich lassen wollte. Der Stadtstaat, gab er in einem *Spiegel*-Gespräch zu Protokoll, solle seiner Ansicht nach in einem Nordstaat aufgehen, weil der gegenwärtige Zustand sich nur als »aberwitzige Kleinstaaterei« beschreiben lasse. Moralische Kritik an prominenten Steuerflüchtlingen wie Franz Beckenbauer oder Margarete Schreinemakers mochte seiner Präsenz auf nationaler Ebene dienen, unterstrich aber gleichzeitig, wie wenig er selbst dagegen unternehmen konnte. »Dann erleben wir wohl bald«, musste er sich von der *Süddeutschen Zeitung* fragen lassen, »wie Bürgermeister Voscherau seiner Stadt sagt: Liebe Bürger, ich kann euch nicht mehr helfen, ich trete zurück?«[52]

Voscherau machte in *BILD* »Parteiungen in den Bezirksbastionen« für Blockaden von Wohnungsbau und neuen Gewerbegebieten verantwortlich und leitete daraus die Forderung nach einer Verwaltungsreform ab: »Das Schiff heißt Hamburg. Es muß nach

50 Klaus Vogt, Schmidt, Schnauze!, in: Szene Hamburg, Nr. 11, November 1993, in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 1665. Das Originalzitat in: »Da gibt es ohnmächtige Wut«. Der Hamburger Bürgermeister Henning Voscherau (SPD) über Politikverdrossenheit und ihre Ursachen, in: Der Spiegel, Nr. 40, 4.10.1993, in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 1661.

51 Hamburg braucht eine Verfassungsreform – wieso eigentlich?, Norddeutscher Rundfunk, Hamburg-Welle, 21.1.1991, Transkript in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 1661.

52 »Aberwitzige Kleinstaaterei«, in: Der Spiegel, Nr. 15, 10.4.1995; Vaterlandsloses Spekulantentum bekämpfen. Hamburgs Regierungschef fordert Strategien gegen die Steuerflucht von Leuten wie Beckenbauer, Schreinemakers oder Flick, in: Süddeutsche Zeitung, 4.11.1995, beide in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 1661.

53 Henning Voscherau, »Mut, Schweiß und Tränen!« Hamburg muss besser regierbar werden, in: Bild Hamburg, 9.4.1996, in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 1661; Uwe Bahnsen, Veraltete Instrumente, in: Die Welt, 31.12.1994, in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 175.

54 Sven-Michael Veit, Vosch 2000, in: tageszeitung, 13.11.1996, in: StAHH, 135-1 VIII, 1665.

einem einheitlichen Kurs gesteuert werden.« Der *Welt*-Leserschaft teilte er mit, der Stadtstaat brauche »politische ›Befreiungsschläge‹: richtungweisende Entscheidungen«.[53] Am Ende gelang es ihm, den Senat gegenüber den Bezirken zu stärken und die Richtlinienkompetenz zu erlangen, welche ihn ermächtigte, Senator*innen zu ernennen oder zu entlassen, und damit anderen Länderchefs gleichstellte. Jedoch stiftete er auf dem Weg dorthin einige Verwirrung, etwa indem er die Direktwahl des Stadtoberhauptes forderte. Die Auseinandersetzung um die Verfassungsreform ließ er zwischenzeitlich zu einer Regierungskrise eskalieren, deren Sinn sich einer breiteren Öffentlichkeit kaum erschlossen haben dürfte. Selbst die dezisionistischer Sehnsüchte unverdächtige *tageszeitung* sah sich veranlasst, ihn als »Entscheidungsschwächling« zu titulieren.[54] Wenn die *Abendblatt*-Journalistin Susanne von Bargen kommentierte, Voscherau habe »Klartext mit praktischen Handlungsweisen« vermissen lassen und den Eindruck erweckt, die Regierung beschäftige sich »mit sich selbst statt mit den wirklichen Problemen der Stadt«, so traf sie damit eine Schwäche des bürgermeisterlichen Politikstils.[55] Seine Wahlniederlage im September 1997 hatte noch andere Ursachen, doch die von ihm selbst geschürten Erwartungen trugen dazu bei, dass die Erfolge seiner Amtszeit in den Hintergrund traten.

Fazit: auf dem Weg zur neoliberalen Stadt?

Von 1974 bis 1997 regierten drei Erste Bürgermeister gemeinsam mit ihren Senator*innen und Beamt*innen die Freie und Hansestadt – und dies insgesamt keineswegs erfolglos. Woran lag es dann, dass sie nicht bloß mit Zweifeln an der Regierbarkeit Hamburgs konfrontiert waren, sondern diese sogar selbst hegten und schürten? Die Struktur des Stadtstaates, verbunden mit den medialen und populären Erwartungen an Politik, schlugen sich in schwer zu vereinbarenden Anforderungen nieder: Die Ersten Bürgermeister sollten Hamburg selbstbewusst repräsentieren, ebenso als durchsetzungsfähige Interessenvertreter im Bund wie als weltläufige Botschafter auf dem internationalen Parkett. Sie waren aber auch Stadtoberhäupter, die bürgernah agieren und persönlich in kommunalpolitische Detailfragen intervenieren soll-

55 Susanne von Bargen, Kein Klartext. Voscherau und die Rathaus-Krise, in: Hamburger Abendblatt, 12.4.1996. Siehe auch Die Krise des Bürgermeisters, in: Süddeutsche Zeitung, 22.4.1996, in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 1635.

ten – Letzteres insbesondere dann, wenn etwas wirklich oder vermeintlich schiefging. Wie es Klaus von Dohnanyi einmal im Vergleich zu seinen Pendants in Baden-Württemberg formulierte: »Oberbürgermeister Rommel zum Beispiel muß sich nicht um die Universitäten, um die Polizei, um die Lehrer für die Gymnasien und so weiter in Stuttgart kümmern; mein Kollege Späth wiederum wird nicht schlaflos über Müllabfuhr oder Streusalz.«[56] Dass er, sein Vorgänger Hans-Ulrich Klose und sein Nachfolger Henning Voscherau bald die Geduld mit komplexen Strukturen und langwierigen Konsensbildungsprozessen verloren, hatte mit ihrer jeweiligen politischen Persönlichkeit zu tun, aber mehr noch war es eine Folge des Hamburger Verlangens nach ambitionierten Führungsfiguren bei gleichzeitiger Veränderungsskepsis.

Diese spezifischen lokalen Bedingungen hatten im Wesentlichen schon in den 1950er und 1960er Jahren bestanden, aber nun koexistierten sie mit einer sich rapide differenzierenden gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Landschaft. Modernisierung ließ sich einerseits nur noch schwer verwirklichen und war andererseits selbst zweifelhaft geworden. Ebenso wie die gesamte Bundesrepublik und andere westliche Länder war der Stadtstaat mit der Frage beschäftigt, welche Orientierungen noch Geltung beanspruchen konnten und welche neuen Wege gegebenenfalls beschritten werden sollten. Eine eindeutige Entwicklungsrichtung fehlte – und insofern will es nicht recht überzeugen, wenn Arndt Neumann die Jahrzehnte seit 1970 als »Geschichte der neoliberalen Stadt« erzählt.[57]

Selbst auf die Wirtschaftspolitik passt dieses Etikett allenfalls teilweise. Schließlich bestand eine grundsätzliche Kontinuität im Bemühen um Unternehmensansiedlungen von der Aluminiumindustrie in den 1960er Jahren bis zur Flugzeugindustrie um die Jahrtausend-

56 Dohnanyi, Hamburg. Stadtstaat und Verfassung, S. 83 f.

57 Arndt Neumann, Unternehmen Hamburg. Eine Geschichte der neoliberalen Stadt, Göttingen 2018, bes. Teil III.

58 Buhl, Wie der Nothelfer zum Notfall wurde.

»Blick auf die Stadt from the townhall« im wörtlichen Sinne. Ortwin Runde auf dem Turm des Hamburger Rathauses, auch hier unter Beobachtung der Medien. Quelle. picture-alliance / dpa / Kay Nietfeld.

wende, während die HafenCity nicht zuletzt deshalb als Geheimprojekt betrieben wurde, um den Pächtern der in Frage stehenden Grundstücke keine Chance auf Spekulationsgewinne zu eröffnen. Für die Hamburger Geschichte insgesamt ist einzuwenden, dass es parallele Tendenzen hin zu einer sozialeren, partizipativeren und ökologischeren Stadt gegeben hat, sowie einen im Rückblick leicht unterschätzten, einerseits bürgerlichen und andererseits gewerkschaftlichen Konservatismus.

All dies mündete in die Erwartung, der jeweilige Bürgermeister solle die Konfliktlinien innerhalb der städtischen Gesellschaft durch seine persönlichen Qualitäten überwinden – zuweilen verbunden mit dem nostalgischen Hinweis, »herausragende Männer« wie Max Brauer oder Herbert Weichmann seien schließlich auch ohne Richtlinienkompetenz ausgekommen.[58] Ortwin Runde, der 1997 zu seiner eigenen Überraschung die Nachfolge Voscheraus übernahm, war insofern innovativ, als er sich dieser Erwartung verweigerte. Runde machte kein Hehl daraus, dass er die Richtlinienkompetenz nie befürwortet habe und sie daher allenfalls sehr

zurückhaltend einsetzen werde. Auf die Frage der *Welt*, warum er gegen die Linksradikalen im Schanzenviertel nicht eingreife, erwiderte er, dass er nicht den »Systemfehler« begehen wolle, sich als »Zampano« in alle möglichen Einzelfragen einzumischen, sondern seine Aufgabe darin sehe, »arbeitsteilige Verwaltung zusammenzuführen«.[59] Solche Äußerungen unterliefen das Männlichkeitsverständnis, das den Führungserwartungen der bürgerlichen Presse zugrunde lag, wozu passte, dass Runde auf eine geschlechterparitätische Zusammensetzung des Senats Wert legte. Mit seinem kooperativen Stil gelang es dem linken Sozialdemokraten, ebenso den rechten Flügel seiner Partei einzubinden wie den wirtschaftsfreundlichen Kurs der Vorgängersenate weiterzuführen. Gleichzeitig arbeitete er weitgehend reibungslos mit den Vertreter*innen der Grün-Alternativen Liste zusammen – welche sich aufgrund ihrer neuen Regierungserfahrung selbst von Erwartungen zu distanzieren begannen, »die unter den heutigen erschwerten Rahmenbedingungen einfach nicht mehr zu erfüllen sind«.[60]

Noch im Rückblick wird deutlich, dass Ortwin Runde innere Konsensbildungsprozesse und Verhandlungen mit Unternehmen oder anderen Bundesländern Freude bereiteten.[61] Seine erfolgreiche Regierungspraxis und bescheidene Amtsauffassung erschwerten es selbst eher konservativen Stimmen eine Zeit lang, ihn anzugreifen. Nach etwa zwei Jahren begann jedoch besonders das *Hamburger Abendblatt* zu monieren, im Senat säßen bloß »bieder-ehrliche Regierungshandwerker«, denen es an der seitens der Bevölkerung erwarteten »emotionalen Qualität« fehle. Die Zeitung vermisste »Visionen« und klagte eine »bürgermeisterliche Grundsatzrede« ein. Als die Straßenkriminalität immer stärker skandalisiert wurde, kam der Vorwurf hinzu, Runde halte sich zaudernd aus dem Thema her-

59 Ortwin Runde: Ich bin doch nicht der Zampano. Bürgermeister zu Gast bei der WELT – ein Gespräch über die Lage der Koalition, seine Rolle als Stadtoberhaupt und den Sparkurs, in: Die Welt, 15.7.1998. Zur Richtlinienkompetenz etwa Oscar Tiefenthal, Leistungen für Bürger werden eingeschränkt. Bürgermeister Ortwin Runde über sein neues Amt und über Auswege aus der Finanzkrise, in: Welt am Sonntag, Nr. 51, 21.12.1997, beide in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 1756.

60 So die Zweite Bürgermeisterin und Wissenschaftssenatorin Krista Sager: Rot-Grün ist in Hamburg über den Berg, in: Die Welt, 28.10.1997, in: StAHH, 135-1 VII, Nr. 1756.

61 Interview am 7.6.2021; Ortwin Runde, in: Jürgen Mirow (Hrsg.), 6 Hamburger Bürgermeister. Ansichten und Erfahrungen, Hamburg 2009, S. 133 – 161.

62 Peter U. Meyer, Zwischenbilanz in Hamburg. Ordentliche Verwaltung, in: Hamburger Abendblatt, 21.9.1999; Susanne von Bargen, Politische Ziele statt Visionen, in: Hamburger Abendblatt, 2.4.2000; Peter U. Meyer, Warum Runde nicht eingreift, in: Hamburger Abendblatt, 22.5.2001.

aus, statt mit »effektivem, sichtbarem Krisenmanagement« die Sicherheitslage zu verbessern.[62] Solche Kritik zeigt einmal mehr, dass sich dem Ideal visionärer und durchsetzungsstarker persönlicher Führung selbst dann nicht entkommen ließ, wenn man sich zu einem anderen Regierungsstil bekannte und auf signifikante wirtschafts- und sozialpolitische Erfolge verweisen konnte. Dass auch Ortwin Runde an ihm gemessen wurde, trug dazu bei, dass er im September 2001 das Wahlergebnis seines Vorgängers nicht wesentlich verbessern konnte und die Ära sozialdemokratischer Hamburger Bürgermeister zu einem vorläufigen Ende kam.

■ Dr. Moritz Föllmer ist Associate Professor of Modern History an der Universität Amsterdam.