

Der „Power Broker“. 50 Jahre Robert Caros Studie über Robert Moses, New York, Infrastruktur und Macht

*50 years after the publication of Robert Caro's seminal work *The Power Broker. Robert Moses and the Fall of New York*, this essay assesses what the book still has to offer to urban historians. It particularly highlights the often neglected public dimension of the planner Moses's rise and Caro's insightful treatment of media dynamics in urban politics. Caro's attention to the role of the media, the essay argues, helps us to better understand how an expert like Moses could exert almost uncontested power despite the complexity of the New York's urban context. While discussing Caro's important analysis of power in city politics and its relation to the logics of modern infrastructures and the mega-trend of motorization, the essay also points to themes of present-day urban studies that remain underexplored in Caro's treatment. The essay concludes with an outlook on the tension between democracy, infrastructure and planning as a still pressing theme for urban studies, which points beyond the case of New York and the period studied by Caro.*

1. Einleitung

Vor 50 Jahren erschien das vielleicht einflussreichste in den USA publizierte Buch, das niemals ins Deutsche übersetzt wurde. Robert Caros „*The Power Broker. Robert Moses and the Fall of New York*“, eine 1246 kleinbedruckte Seiten umfassende Studie, porträtiert den Mann, der wie kein anderer das bauliche Gesicht des modernen New York geprägt hat.¹ Wie der im Deutschen nur unvollständig als „Makler der Macht“ wiederzugebene Titel suggeriert, geht es Caro um mehr als eine Biografie: „*The whole life of Robert Moses*“, so Caro apodiktisch, „in fact, has been a drama of the interplay of power and personality“ (4).

Was reißerisch klingt, wird Caro-esque, wie es im Amerikanischen heißt, umgesetzt. Gemeint ist hiermit eine extreme Rigorosität der Recherche.² Aber

¹ Robert Caro, *The Power Broker. Robert Moses and the Fall of New York*, New York 1974, im Folgenden im Text zitiert nach der „Vintage Books Edition“ von 1975.

² Neben dem ‚Power Broker‘ beruht diese Einschätzung auf Caros auf fünf Bände (vier

dies allein würde kaum den bis heute anhaltenden Einfluss des Buches erklären.³ Caro kombiniert die Recherche-Techniken des Reporters, der er qua Ausbildung ist, mit der Frage nach der Genese und Ausübung von Macht in der Stadt des 20. Jahrhunderts – und vor allem nach deren Auswirkungen auf die Bewohner*innen. Caro geht es also nicht in erster Linie um Moses als Mensch. Über den Aufstieg von Moses erschließt er die Entwicklung New Yorks von den frühen 1920er- bis in die späten 1960er-Jahre, also in der Hochphase der globalen Bedeutung der Stadt.⁴ Der Power Broker ist eine Geschichte über New York, den Staat und vor allem die Stadt, und insofern notwendigerweise auch eine der westlichen Moderne des 20. Jahrhunderts an ihrem prominentesten Ort. Ein ungemein erhellendes Extrem – aber eben auch spezifisch, mit unzähligen Namen von Politikern, Planern, Pressemagnaten und Wirtschaftsgrößen sowie Ortsmarken, die auch Kenner*innen der Stadt New York oft nicht geläufig sein werden und ein nichtamerikanisches Publikum auf den ersten Blick außen vor lassen.

Dies kann die nie erfolgte deutsche Übersetzung und die begrenzte Rezeption des Buches in Europa erklären, vielleicht aber kam das Buch für ein europäisches Publikum auch zu früh. Dies weniger aufgrund der Erzählweise, die bei aller Brillanz und Virtuosität im Kern konventionell ist, sondern aufgrund der verhandelten Themen. Caro schreibt eine frühe Geschichte rassistischer Segregation, kapitalistischer Überformung städtischer Politik und des Verkehrskollapses als Folge komplexer vested interests, die nicht zuletzt die Presse umfassen. In dieser Gemengelage ist Caros Geschichte dem heutigen Europa näher, als dies Mitte der 1970er-Jahre, trotz damaliger Zeitgenossenschaft, der Fall war.⁵

davon erschienen) angelegter Biographie ‚The Years of Lyndon B. Johnson‘. Siehe auch die Selbstauskunft Caros: Robert Caro, Working. Researching, Interviewing, Writing, New York 2019.

³ In eher anekdotischer Evidenz: „Lights. Camera. Makeup. And a Carefully Placed 1,246-Page Book. ‘The Power Broker,’ a biography by Robert Caro, has become a must-have prop for numerous politicians and reporters appearing on camera from home”, in: The New York Times vom 28. Mai 2020. Caros andauernder Einfluss lässt sich etwa sehen im Film „Motherless Brooklyn“ von 2019, der direkt auf den Power Broker Bezug nimmt, in der Ausstellung „Turn Every Page“, der New-York Historical Society von 2022, außerdem in einer weiteren Ausstellung zum Power Broker ebenda 2024 sowie der Netflix Dokumentation unter demselben Titel von 2022 und der Serie in zwölf Folgen „The Power Broker“ des Podcasts 99% Invisible aus dem Jahre 2024.

⁴ Hilary Ballon/Kenneth T. Jackson (Hrsg.), Robert Moses and the Modern City: The Transformation of New York, New York 2007.

⁵ Zur konzeptionellen Erfassung der Dimension Ungleichheit in der Nachkriegsstadt siehe Christiane Reinecke, Auf dem Weg zu einer neuen sozialen Frage? Ghettoisierung und Segregation als Teil einer Krisensemantik der 1970er Jahre, in: IMS H. 2/2012, S. 110-131.

Die folgenden Überlegungen streben einerseits an, die Essenz des ‚Power Broker‘ für die Stadtgeschichte herauszuarbeiten und andererseits zu fragen, welche Inspirationen das Buch auch 50 Jahre nach dem Erscheinen noch bieten kann.

Caro sieht in Moses den „shaper of the greatest city in the New World“, vergleichbar nur einer Naturgewalt (19, 830). Bereits der Auftakt des Buches setzt den Ton und schwingt sich mit der Schilderung des enormen Ausmaßes von Moses‘ Bauprogramms in die erhebliche Höhe, die das Buch dann nicht mehr verlässt. Caro erläutert, was „shape“ im Falle von Moses hieß: die Veränderung der Geografie New Yorks, der Stadt und in erheblichem Maße auch des Staates. Caro evoziert äußerts suggestiv die kaum fassbaren Zahlen, die Moses zu „unquestionably America’s most prolific physical creator“ (2) machten.

Parks enormen Ausmaßes, die später über die ganzen USA kopiert werden sollten, und riesige Strände, zum Teil infrastrukturell erschlossen, zum Teil erst geschaffen, hunderte Kilometer Schnellstraßen, die das Prinzip der Parkways, Expressways und Highways durchsetzten und nach dem Zweiten Weltkrieg im System der Interstates mündeten – all dies wurde nicht von Moses erfunden, aber zum ersten Mal im großen Stil konzipiert und umgesetzt und damit ein breit rezipiertes Modell der automobilen Moderne geschaffen. Visuell noch viel spektakulärer: Die zahlreichen Brücken, die im 20. Jahrhundert aus den verschiedenen Teilen New Yorks überhaupt erst eine einheitliche, für den Autoverkehr erschlossene Stadt machten, gingen auf Moses zurück, angefangen mit der enormen Triborough Bridge (heute Robert F. Kennedy Bridge), tatsächlich ein Ensemble von Brücken und Zubringern, das Manhattan, die Bronx und Queens verband.

Hinzu kamen hunderttausende neue Wohnungen – errichtet oftmals auf dem Territorium zuvor geräumter bestehender Viertel –, hunderte neue Spielplätze und Erholungsorte, aber auch Wasserkraftwerke und Dämme an den Niagara-Fällen sowie zahlreiche ikonische Gebäude, in deren Planung Moses an entscheidender Stelle involviert war: das Lincoln Center, das UN-Hauptquartier, das Shea-Stadium, um nur wenige zu nennen. Aber nicht nur räumlich veränderte Moses New York tiefgreifend, auch der Zeitraum ist bemerkenswert: Er übte das, was Caro „shaping power“ (828) nennt, über 44 Jahre aus. Lewis Mumford veranlasste dies zu dem Urteil: „[I]n the twentieth century, the influence of Robert Moses on the cities in America was greater than that of any other person“ (12).

Aber die Relevanz des Falles Moses geht weit über die Manifestationen seines Schaffens hinaus. Caro beschreibt und analysiert eine Reihe von Spannungsfeldern, die seine Studie auch über jene Passagen hinweg tragen, die auf den ersten Blick vor allem technisch sind: Wie kann es sein, dass im 20. Jahr-

hundert, im Zeitalter anonymisierter Expertise und in Gremien nach rationalen Kriterien gezähmten Einflusses, ein Mann eine nahezu diktatoriale Entscheidungsmacht im Städtebau erlangen konnte und auch öffentlich als Personifizierung des gebauten Fortschritts überhaupt galt? Wie konnte dies im ungemein dynamischen und ausdifferenzierten Zentrum einer globalen, immer komplexeren Moderne und im Herzen der größten und mobilsten Demokratie der westlichen Welt geschehen? Was vermittelt der Fall Moses, der niemals in ein politisches Amt gewählt wurde, über Einfluss und Durchsetzungschancen in städtischer Politik über New York hinaus?

Antworten auf diese Fragen sagen notwendigerweise nicht nur, und vielleicht nicht einmal in erster Linie, etwas über Moses als Person aus, wiewohl dessen Prägung und Eigenschaften über 1.200 Seiten hinweg die Erzählung mitbestimmen. Caro findet seine Antworten in dem, was er als „System Moses“ beschreibt.

2. System Moses

Geprägt durch seine elitäre deutsch-jüdische Herkunft und Studien in Yale, Oxford und Berlin war Moses in vielerlei Hinsicht ein Kind der Reformbewegung der Jahre vor dem Ersten Weltkrieg. Ein zentraler Punkt dieser Bewegung, und Moses' Steckbrief, war die Reform des öffentlichen Dienstes und hier speziell die Organisation des Zugangs auf meritokratischer Basis beziehungsweise, für ihn mindestens ebenso wichtig, aufgrund von „breeding and culture“ (73). Dies sollte den Hebel bieten, um die notorisch korrupte New Yorker Stadtverwaltung (für die Tammany Hall, Tagungsort einer Organisation innerhalb der Demokratischen Partei, als Synonym stand) von innen heraus zu heilen und effiziente Stadtverwaltung personell und organisatorisch überhaupt erst möglich zu machen.

Biografisch lässt sich der Aufstieg von Moses auch als Konsequenz aus seinem frühen Scheitern fassen. Moses' ursprüngliche Reformagenda stieß auf massiven Widerstand in der New Yorker Verwaltung. Am Ende des Ersten Weltkrieges war er bereits 30 Jahre alt und noch immer ohne feste Anstellung und ohne jeglichen Einfluss – trotz seines elitären Hintergrundes, entsprechender Netzwerke und einer exzellenten Ausbildung. Dies änderte sich erst mit dem Aufstieg des demokratischen Politikers Al Smith, der 1922 als Gouverneur des Staates New York wiedergewählt wurde. Smith gab Moses Spielraum für dessen Verwaltungsreformagenda, auch um sich selbst von den Seilschaften der Demokratischen Partei zu lösen. Moses' Einfluss wuchs mit dem von Smith – zum einen, weil er besser als jeder andere im Staat New York lernte, Gesetze und Verordnungen zu formulieren, und zwar so, dass seine eigentlichen Intentio-

nen erst später deutlich wurden, zum anderen, weil er sich von Smith abschauen konnte, wie sich ein politisches Programm durchsetzen ließ.

Caro gelingt es durch eigene Kapitel, die extremen biografischen Gegensätze zwischen Moses und dem letztlich auf den Straßen New Yorks ausgebildeten Smith plastisch werden zu lassen. Smith und Moses hatten allerdings beide großes Interesse an einer populären Agenda für großflächige Parks als Antwort auf die enorme Verdichtung des Siedlungsraumes in und um New York. Während Zugang zur Natur und andere gewöhnlich mit Parks assoziierte Attribute für Moses bereits früh wichtig waren, wurden die Parks mit seinem Aufstieg für ihn als Hebel für Einfluss zentral: „As long as you’re on the side of the parks, you’re on the side of the angels. You can’t lose“, so sollte Moses sein instrumentelles Credo später zusammenfassen (219). Während Parks zunächst nicht als evidentes Machtinstrument erscheinen, spielten sie für die Karriere von Moses eine herausragende Rolle. Das eine war die enorme Popularität der Parks und die mediale Unterstützung, die sich mit dem Thema mobilisieren ließ. Das andere waren die Strukturen, die Moses entwickelte, um die Parks zu realisieren, und die er später in Variationen immer weiter perpetuieren und ausbauen sollte. Hinzu kam, dass die wenigen Parks, die es in New York zu Beginn der 1930er-Jahre gab, eines der stärksten Symbole für den Verfall des städtischen Raums geworden waren – letztlich dysfunktional und für die stark wachsende Bevölkerung kaum zu gebrauchen.

Parks in dem Ausmaß, wie sie Moses als Vorsitzender einer mit weitreichenden Befugnissen ausgestatteten Kommission schuf, waren zuvor nahezu inexistent gewesen. Das galt auch für Long Island, das ihm zum erfolgreichen Demonstrationslabor wurde. Die Manier, wie Moses über Enteignungen und gegen massiven Widerstand der auf Long Island grundbesitzenden Ostküstenelite (robber barons) zwischen 1923 und 1929 die Grundlagen für ausgreifende Grünflächen, Strände und diese erschließende Verkehrsverbindungen schuf, half ihm einerseits, juristisch-politische Strategien zu entwickeln, die er später perfektionieren sollte. Andererseits wurde hier der Mythos des selbstlosen, nur von Sachinteressen getriebenen Kämpfers für die öffentliche Sache gegen Partikularinteressen geformt. Moses erschloss damit das Umland der Stadt für die motorisierte und sowohl finanziell als auch zeitlich „freizeitfähige“ Mittelschicht.

Die Kombination von kilometerlangen Stränden – und dies hieß für Moses Strände mit öffentlichen Anlagen, die in ihren Dimensionen an die Visionen totalitärer Regime in Europa erinnern – mit große Teile Long Islands umfassenden Parks und Parkways waren das ungemein populäre Versprechen, das Moses als erster so formulierte und dann auch realisierte.

Moses' „getting things done“ funktionierte, wie Caro detailreich rekonstruiert, über Strukturen jenseits der etablierten Verwaltung: Kommissionen, denen er vorsah und die bald enorme Infrastrukturvorhaben in der Stadt New York zu planen begannen. Diese erlaubten es ihm, den Nimbus des Unpolitischen zu wahren und, wenn nicht anders nötig, jenseits der Öffentlichkeit zu agieren. Hier entstand eine „power structure all his own“ (297), kaum verantwortlich gegenüber der regulären Verwaltung und in all ihren Teilentitäten über die Ämterkumulation in Moses' Person verbunden.

Mit den Einsichten aus seiner Zeit mit Smith hatte Moses die Kommissionen so konstruiert, dass vertragliche Regelungen es nahezu unmöglich machten, ihn zu entlassen. Da die neuen Brücken und Verkehrsinfrastrukturen, anders als die Parks, Mautgebühren einspielten, lagen hier die Grundlagen für den zukünftig erheblichen finanziellen Spielraum in seinen Händen – im starken Kontrast zur eigentlichen Stadtverwaltung New Yorks. Diese Erträge öffentlich finanzierter Infrastruktur dienten Moses zunehmend dazu, verschiedenste Teilhaber – von Banken zu den Betreibern von Parkrestaurants – profitieren zu lassen und von sich abhängig zu machen.

Mehr noch: Die immer wieder neu vergebenen und nie vollständig abgelösten Anleihen machten Moses' Triborough Authority zu einem „covenant“ eigenen Rechts, unabhängig von politischer Konsensbildung – die angesichts der generationenübergreifenden Bedeutung der Bauwerke angemessen gewesen wäre – und verantwortlich nur den Zeichnern der Anleihen. Caro beschreibt das, was hier entstand, als eine mächtige vierte Gewalt (624, 631). Diese vierte Gewalt habe wie ein eigener Staat funktioniert, mit eigener Flagge, eigenen uniformierten Ordnungskräften, einem Verwaltungssitz auf dem eigenen Territorium Randalls Island und weitgehender Autonomie. Die Beschreibung eines in all seinen Erscheinungsformen monarchischen Systems mit Audienzen und zahlreichen Einrichtungen – einschließlich eines ganzen Orchesters –, die letztlich Moses' Prärogative unterstanden, gehört zu den eindrucklichsten Passagen des Buches. Es spricht für sich, dass hier Loyalitäten und Abhängigkeiten kreiert wurden, die mit den direkten Infrastrukturmaßnahmen kaum mehr zusammenhingen.

Allerdings funktionierte dieses Reich nur unter der Voraussetzung, dass immer weiter gebaut wurde. Die Fertigstellung einer Brücke konnte nur der Auftakt sein zum nächsten Straßenprojekt und damit einhergehend zu neuen Anleihen, basierend auf zukünftigen Mauteinnahmen (und wachsendem Verkehrsaufkommen), die die herausgebende public authority „unsterblich“ machten. Auf dem Höhepunkt seines Einflusses vereinigte Moses zwölf verschiedene herausgehobene Positionen, die es ihm ermöglichten, in einer Kommission Projekte politisch entschließen zu lassen, die er in einer anderen Position entwi-

ckelt hatte. Diese Machtfülle machte es faktisch nahezu unmöglich, ihn aus einer dieser Positionen zu verdrängen oder zu entlassen, da Moses immer noch eine mehr als ausreichende Machtbasis blieb, um jeden, der dies versuchte hätte, einen enormen Preis zahlen zu lassen. Moses selbst war im engeren finanziellen Sinne nicht korrupt: „But in terms of power“, urteilt Caro, „Robert Moses was corrupt“ (722).

Die neuen, von Moses geschaffenen Strukturen konnten freilich nur aufgrund der Schwäche der boroughs funktionieren, also der fünf Entitäten, aus denen New York bestand, die finanziell ausgezehrt waren und deren „presidents“ in der Praxis nur sehr limitierte Entscheidungsbefugnisse besaßen (748). Wollten diese gewählten Politiker größere Projekte umsetzen und überhaupt Einfluss auf die Stadtstruktur haben, mussten sie auf Moses zurückkommen. Durch ihn konnten sie sich öffentlich als Ermöglicher zeigen, aber immer zu dem Preis, dass auf lokale Befindlichkeiten, Gewohnheiten und gewachsene Gemeinschaften keine Rücksicht genommen wurde, da diese in der Infrastrukturlogik von Moses schlicht nicht existierten. Überhaupt, und dies ist ein roter Faden der Erzählung Caros, beruhte das System Moses darauf, sich in jeder Hinsicht abzuschotten – von neuen Ideen, aber auch von all den individuellen Schicksalen und Vorstellungen, die seinen Visionen entgegenstanden.

Dieser Mechanismus galt im Prinzip auch für die New Yorker Bürgermeister. Vor allem während der zwölf Jahre des Mandats von Fiorello La Guardia ab 1934 funktionierte weitgehend die Aufgabenteilung zwischen Moses, der gigantische Projekte umsetzte, unzählige Parks realisierte und mit stetig wachsendem Einfluss abgegolten wurde, und dem Bürgermeister, der hierfür öffentlich Kredit erhielt. La Guardia war fasziniert von Ingenieuren – unter die er Moses nicht ganz zurecht subsummierte – und forcierte seine Vision, die Stadtverwaltung durch überparteiliche, unpolitische Experten leiten zu lassen: „To the public, Robert Moses epitomized the nonpolitical, nonpartisan expert“ (359), für La Guardia war er schlicht „the greatest engineer in the world“ (454).

Diese Beziehung zum wechselseitigen Nutzen funktionierte auch, weil Moses die Jahre der Great Depression genutzt hatte, um massenhaft Ingenieure und Architekten (von denen die Hälfte beziehungsweise sechs von sieben ohne Arbeit waren) jenseits bestehender Strukturen für sein Park Departement zu gewinnen, wo er dann über 600 Experten – und entsprechende Umsetzungsmacht – verfügte. Diese „Moses men“ (711) formten eine neue technische Elite, die von seinem System profitierte, aber auch von ihm abhängig war. Hinzu kam die schiere Dauer, über die Moses Macht ausübte. Beinahe gesetzmäßig musste die Verwaltung sich an ihm orientieren, der auch da sein würde, wenn die Zeit eines Bürgermeisters oder eines anderen gewählten Politikers wieder abgelaufen war.

Moses konnte ein dysfunktionales System städtischer Verwaltung so umbauen, dass es in Teilbereichen, gemessen an gebauter Infrastruktur, funktionierte, da er das System wie kaum ein anderer verstand. Mehr als jeder seiner Mitstreiter und Gegenspieler dachte Moses, wie Caro argumentiert, in Möglichkeiten und war in der Lage, verschiedene Stränge und Felder in Politik, Verwaltung und Ökonomie auf teils radikal neue Weise zusammenzudenken. Aber er agierte selbstredend auch vor dem Hintergrund tiefgreifender Entwicklungen, die er durchaus visionär erkannte, aber nur bedingt beeinflussen konnte.

3. Zeitalter der Motorisierung

Die Motorisierung der Mobilität war eine solche Basisveränderung und die Vorstellung, dass das neue Verkehrsmittel Auto Raum in den Städten brauche, war weit verbreitet. Moses war aber radikal in der Weise, wie er Entscheidungen immer zugunsten des individuellen Verkehrs traf – gewissermaßen die autogerechte Stadt *avant la lettre* umsetzte.⁶ Er war an entscheidender Stelle dafür verantwortlich, dass enorme öffentliche Mittel in den Bau von Highways geleitet wurden (759). Demgegenüber stand eine von ihm maßgeblich beeinflusste finanzielle Austrocknung des öffentlichen Transports, vor allem der New Yorker Metro. Dies hatte unmittelbar Einfluss auf Moses' Reich, denn exorbitante Steigerungen des Individualverkehrs wirkten sich direkt auf die Mautgebühren der Triborough Authority aus.

Eine der faszinierendsten Einsichten aus der Lektüre Caros ist, wie bereits in den 1930er-Jahren erste Stimmen darauf hinwiesen, dass das Hinzubauen immer weiterer Spuren und neuer Straßen das Verkehrsproblem nicht lösen beziehungsweise es sogar verschlimmern würde (897). Die „traffic generation“, also die Schaffung von Verkehr durch Ausweitung der Straßen, war in der Praxis nachgewiesen. Schon Mitte der dreißiger Jahre wurde sehr klar auf die fatalen ökologischen und menschlichen Kosten der Mosesschen Planungsparadigmen hingewiesen. Ein Kritiker wie Lewis Mumford, der auf den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Preis des Highwaybaus ohne übergreifende Planung hinwies, war sich allerdings selbst der Aussichtslosigkeit seiner Interventionen bewusst. Caro zeigt, dass junge Kritiker, geschult an den transatlantischen Inspirationen Werner Hegemanns,⁷ noch nicht auf Begriffe wie „ecolo-

⁶ Das Konzept wurde im deutschsprachigen Raum geprägt von Hans Bernhard Reichow, *Die autogerechte Stadt – Ein Weg aus dem Verkehrs-Chaos*, Ravensburg 1959. Zur Wirkungsgeschichte siehe auch Christoph Bernhardt, *Längst beerdigt und doch quicklebendig. Zur widersprüchlichen Geschichte der ‚autogerechten Stadt‘*, in: *Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History* 14:3, 2017, <https://zeithistorische-forschungen.de/3-2017/5527> [17.12.2024].

⁷ Zu Hegemanns prägender Rolle im transatlantischen Urbanismuskurs vgl. Caroline

gy“, „environment“ und „human scale“ zurückgreifen konnten beziehungsweise diese erst schwach im öffentlichen Diskurs verankert waren. Daher vertraten sie letztlich Außenseiteranliegen (548): „because a nation that worshipped the engineer was not yet ready to be told that the engineer’s values might not be the last word in highway design“ (543).

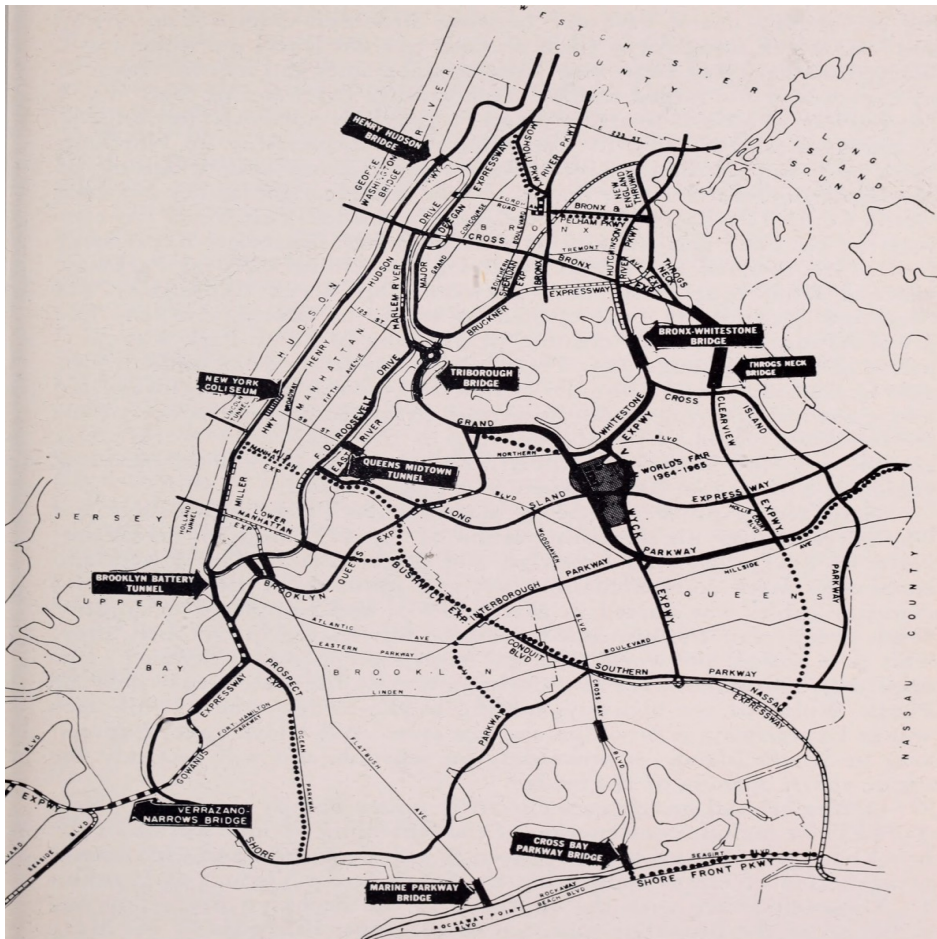


Abb. 1: „30 years of progress, 1934-1964“. Veröffentlichung einer Leistungsbilanz des von Robert Moses geleiteten Department of Parks anlässlich des 300-jährigen Bestehens der Stadt New York. ©Flickr Commons

Flick, Werner Hegemann (1881-1936). Stadtplanung, Architektur, Politik - ein Arbeitsleben in Europa und den USA, München 2006.

Moses ließ derartige Einsichten nicht an sich heran – auch und gerade nicht die seines Bruders Paul Moses, eines fähigen Planers und in mancher Hinsicht prophetischen Kritikers der autogerechten Stadt. Das Kapitel, in dem Caro beschreibt, wie Paul von Robert auf systematische und nicht anders als niederträchtig zu nennende Weise ruiniert wurde, ist eines der wenigen, in denen der Mensch Moses im Zentrum steht.

Die Medien hingegen standen nahezu geschlossen hinter Moses' radikaler Bevorzugung des Individualverkehrs, die auf den ersten Blick nur Vorteile zu versprechen schien, politische Aktivität signalisierte und auch visuell viel hermachte. Zum Lobbying der „highwaymen“, das heißt der enormen Machtkonzentration der Auto-, Stahl- und Aluminiumproduzenten sowie von Big Oil, der Bauwirtschaft, Ingenieursvereinigungen und Gewerkschaften, gab es kaum ein Gegengewicht (927). Mit dem Nachkriegsboom, der sich nicht zuletzt in einer extrem gesteigerten Motorisierung äußerte, verstärkten die sich von Caro bereits für die Vorkriegszeit beschriebenen Dynamiken noch weiter. Der Autor bietet tiefgreifende Einsichten in die Bedingungsfaktoren einer Entwicklung, die in ihren langfristigen Festlegungen überaus tragisch war, weil früh und akkurat auf die fatalen Folgen des Beton- und Autobooms hingewiesen wurde. Insofern liefert Caro auch einen wesentlichen Beitrag zu einer Geschichte der Infrastruktur – sowohl konzeptionell als auch in spezifischen Zugängen.⁸

Dieses Urteil wird noch unterstrichen durch seine anschauliche Beschreibungen der frühen Bewältigungsstrategien eines institutionalisierten Verkehrskollapses. Nach einer ersten negativen „Wahrnehmungswelle“ Mitte der 1920er-Jahre begann eine Gewöhnung an die Frustration des Lebens im Stau, an die Verschmutzung und den Lärm. In den Worten der New York Times: „we learn to tolerate intolerable conditions“ (912 f.). Caro beschreibt das immer wieder gleiche Schema der hohen Erwartungen an neue Autoinfrastrukturen, auf die dann die Gewöhnung folgte, nachdem auch diese die extremen Staus nicht abgestellt beziehungsweise sie noch verschlimmert hatten. Im eindringlichen Kapitel 40 („Point of No Return“) schildert Caro die Tortur, die eine Fahrt mit dem systematisch vernachlässigten öffentlichen Nahverkehr von Long Island nach New York mit sich brachte. Er stellt der Grenzerfahrung der Zugnutzenden das „commuter syndrome“ (938) der immer zahlreicher und länger im Stau stehenden Autofahrenden gegenüber.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde schnell deutlich, dass gar nicht der Anstieg der Pendlerzahlen an sich für Staus sorgte, sondern vielmehr die Individualisierung des Verkehrs. Anfang der 1950er-Jahre hatte die Einsicht, dass die

⁸ Zu Infrastruktur als ertragreicher Kategorie für die Geschichtswissenschaft: Dirk van Laak, Infrastrukturen, Version: 1.0, in: Docupedia-Zeitgeschichte, 01.12.2020, http://docupedia.de/zg/laak_infrastrukturen_v1_de_2020 [17.12.2024].

Planungen von Moses nicht sinnvoll waren, solange sie nicht durch den Ausbau des öffentlichen Transportes ergänzt würden, unter Stadtplanern die Oberhand, aber auch dies reichte nicht gegen dessen Machtfülle und autozentrierte Ideologie. Moses war, so Caro, in Amerika und vielleicht weltweit der „most vocal, effective and prestigious apologist for the automobile“ (927). Aber er konnte es eben auch werden, weil er verschiedene übergreifende Tendenzen in seinen Projekten zusammenführte.

Ein wesentlicher Faktor waren die enormen Mittel, die der New Deal mobilisierte. Während Moses von den politischen Zielen des New Deal, vorsichtig gesagt, wenig hielt, schaffte er es, die verschiedenen föderalen Programme ingenieus zu instrumentalisieren, um jenseits der etablierten Administration seine eigenen Strukturen aufzubauen und zu verstärken und unter Verweis auf nicht zuständige städtische Akteure seine Immunisierung weiter voranzutreiben. Moses profitierte von der „engineering mentality“, die auf beiden Seiten, der des Bundesstaates und der seiner authorities, geteilt wurde (705). Hinzu kam der extreme Informationsvorsprung, den er sich in den vorangegangenen Jahren verschafft hatte. Dadurch konnte er Strukturen aufbauen und so für die Bundesregierung sicherstellen, dass die enormen Summen des New Deal überhaupt abflossen. Damit wurde er zum Vorbild für die Planer in anderen amerikanischen Städten.

4. Umbau der Stadt

Am deutlichsten werden die negativen Konsequenzen einer mechanisch gedachten städtischen Verbesserung in der Beseitigung von – in der Sprache der Zeit – „Ghettos“. Caro beschreibt in eindringlichen Details, was die Veränderung ganzer Viertel durch Schnellstraßen und Viadukte beziehungsweise, vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg, groß angelegte öffentliche Wohnbauprogramme bedeutete. Insgesamt führten, so Caro, die durch Moses veranlassten Maßnahmen zur Umsiedlung von 500.000 Menschen im Großraum New York – für Friedenszeiten kaum vorstellbare Dimensionen. Betroffen waren keineswegs nur – wie auch immer gemessen – slumartige Viertel, sondern auch, nach allen verfügbaren Maßstäben, „funktionierende“ Wohnviertel. Das Chapter 37 („One Mile“) beschreibt den Fall von East Tremont als Geschichte eines ohne Notwendigkeit – eine andere Trassenführung wäre ohne Abstriche möglich gewesen – zerstörten Wohnviertels und die dramatischen Folgen für die nun entwurzelten Bewohner*innen.

Ganz generell gesprochen, dies zeigt Caro systematisch, mochte Moses einzelnen Menschen und Nachbarschaftsinitiativen nicht zuhören, aber er konnte es eben auch nicht, wollte er den Mechanismen seiner Stadtentwicklung treu

bleiben. „Getting things done“ hieß in letzter Konsequenz, dass Widerstand verdächtig war (480). Moses war gut im Erfassen der Bedürfnisse des städtischen Organismus als Ganzes, reduziert auf automobilen Verkehrsströme, aber nicht des menschlichen Faktors eines Stadtviertels. Wenn es ihm um Menschen ging, dann um die Mitglieder der gehobenen Mittelklasse, der er selbst entstammte. Jenseits dessen traten Menschen in seinem Denken als Masse auf, auch ganz bildlich in „mass calisthenics“, die Caro qua Dimension mit dem Dritten Reich vergleicht und für die Moses neue Sportstätten entwickeln ließ (482).

Was die Lektüre der Mikrostudien zu den Auswirkungen von Highwaybauten und Brücken für einzelne Viertel besonders ertragreich macht, ist, dass die Langzeitfolgen von Infrastrukturen ins Bild kommen. Infrastrukturen weichen beinahe per se ab vom Rhythmus gesellschaftlicher Veränderung und demokratischer Entscheidungsfindung; gerade die gigantischen Projekte Mosescher Prägung ließen sich später kaum mehr anpassen. Die unter Moses getroffene Festlegung von New York als Autostadt für Generationen könnte selbst bei einem weitreichenden politischen und gesellschaftlichen Konsens kaum mehr rückgängig gemacht werden. Oftmals waren dies bewusst „ewige“ Entscheidungen wie die, gegen vielstimmigen Rat auf den Vorratsgrunderwerb entlang neuer Autostrecken zu verzichten. Dieser hätte später das Hinzufügen öffentlichen Nahverkehrs ermöglicht.

Zudem wird bei Caro deutlich, wie die Ingenieurlogik unter Moses eine Eigendynamik entfaltete. Moses selbst hatte keine Ausbildung als Ingenieur, wurde aber als solcher wahrgenommen und öffentlich gepriesen. Vor allem aber war sein Credo des „getting things done“ unter Ingenieuren unmittelbar anschlussfähig. Die Erfolgslogik eines Projekts reduzierte sich auf dessen zeitgerechte Fertigstellung – und auf Kilometer, verbauten Beton und diverse technische Leistungsparameter. In einer der verstörenderen Passagen beschreibt Caro, wie vormalige hohe Weltkriegsoffiziere, die für die Infrastrukturen der D-Day-Landung und des Pazifikkrieges verantwortlich waren, das Kommando für Sprengungen im Rahmen der „Bereinigung“ von East Tremont führten (887).

5. Medienlogik und Expertise

Während Moses generell eine aufgrund eines unreflektierten Planungsenthusiasmus fehlgeleiteten Baupolitik personifiziert, bietet Caro eine Reihe weiterer Perspektiven, die sein Buch bis heute relevant machen. Was bisher kaum beachtet wurde, obwohl für die heutigen Verhältnisse extrem aufschlussreich, zieht sich wie ein roter Faden durch Caros Analyse: Moses' Verhältnis zu den

Medien.⁹ Hier liegt der eigentliche Schlüssel für das Paradox des nicht gewählten Experten, der die Fäden der Macht für beinahe ein halbes Jahrhundert in den Händen hielt und Kräfte mobilisieren konnte, die es erlaubten, einen komplexen Organismus wie New York derart tiefgreifend umzugestalten. Moses' Machtstruktur verschiedener authorities scheint auf den ersten Blick schwach, war aber, wie Caro mit unzähligen Beispielen ausführt, „shored up with buttresses of the strongest material available in the world of politics: public opinion“ (297).

Moses nutzte – siehe das Parkthema – die Presse früh und konnte hier mit einem generellen Wohlwollen gegenüber städtischen Reformen rechnen, auch angesichts dramatischer realer Missstände. Insbesondere bei der New York Times gab es auch personelle Verflechtungen zwischen Reformbewegung und Journalismus. Jenseits thematischer Überschneidungen profitierte Moses von seinem Image als chairman, der, so die durch ihn aktiv beförderte Wahrnehmung, seine vielen Funktionen ehrenamtlich oder doch zumindest ohne finanzielle Interessen ausübte und so in scharfem Kontrast zur regelmäßigen Aufdeckung städtischer Korruptionsskandale durch die Medien stand (632 f.).

Die Aufmerksamkeit, die diese Kombination produzierte, ist beachtlich – immerhin war Moses kein gewählter Politiker, sondern qua Funktion ein nachgeordneter Experte für als solche nicht besonders aufregende technische Probleme. Nach dem Charles Lindbergh-Jahr 1927 sieht Caro bereits 1928 als Moses-Jahr. Im Jahr 1934 war er öfter in den Zeitungen als Edgar J. Hoover mit seinen spektakulären FBI-Aktionen und beinahe so oft wie Bürgermeister Fiorello La Guardia, selbst ein begnadeter Dirigent der öffentlichen Meinung (379). 29 Editorials der New York Times widmeten sich in diesem Jahr dem Lob von Moses und eine der Ausgaben der Zeitung enthielt, als extremer Fall, fünf verschiedene Artikel über ihn. Die New York Times entwickelte sich zum Hauptorgan des Moses-Kultes, aber dessen Präsenz in anderen Zeitungen war nicht weniger beachtlich. Unkritische Interviews, in denen Moses seine eigenen talking points den Leser*innen direkt vermitteln konnte, waren weit verbreitet – ebenso wie Artikel, die er selbst verfasst hatte (811).

Hinter diesen Artikeln stand eine signifikante Nachfrage, aber auch ein im Detail gesteuertes Angebot. Moses investierte erheblich in PR-Arbeit und konnte dies innerhalb seines Reiches der authorities mit ihren unzähligen kaum kontrollierten Nebenhaushalten und von ihm abhängigen Apparaten auch schlagkräftig tun (623). Wie in einem Brennglas wird seine Medienmacht in einer von Caro beschriebenen Extremsituation deutlich, in der er meinte, über das Radio seine Pläne zur „slum clearance“ der New Yorker Bevölkerung vor-

⁹ Siehe lediglich den knappen BLOG von David Parell, <https://perell.com/essay/robert-moses/> [17.12.2024].

stellen zu müssen, um sich anschließend direkt auf die öffentliche Meinung berufen zu können, während der um seinen politischen Einfluss fürchtende La Guardia den übertragenden Radiosender abschalten ließ (612 f.).

Dies war gewissermaßen die logische Kehrseite der unzähligen Situationen, in denen Gouverneure des Staates New York oder Bürgermeister der Stadt New York versuchten, den Stadtplaner in die Schranken seines Amtes zu weisen, nur um dann spätestens durch das überwältigende pro-Moses Medienecho sich ihrer eigenen politischen Grenzen schmerzhaft bewusst zu werden. Moses, durchweg als Vertreter des Guten und vor allem über der Politik stehend gepriesen, konnte die wenigen potenziell erfolgreichen Angriffe leicht als kleinliche politische Intrigen abtun und notfalls mit seinem Rücktritt drohen. Dessen Annahme war für Politiker aufgrund des befürchteten öffentlichen Echos, beziehungsweise der Macht, die Moses noch in allerhand anderen Funktionen verblieben wäre, keine Option.

In den ersten sechs Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg erschienen mehr als 1400 Editorials in den Zeitungen der Metropolregion New York, die Moses' Leibthema vom positiven Nutzen der authorities (als unpolitisch, unbürokratisch und überparteilich) durchdeklinierten. Abweichende Meinungen und Versuche, mehr Transparenz – oder überhaupt Transparenz – zu erreichen, endeten vor Gerichten (716). In der öffentlichen Vernichtung von Gegnern über die Presse kannte Moses kaum Hemmungen (469). In der Atmosphäre der 1950er-Jahre reichte es für ihn, seine Gegner als „Commie“ oder „Bolshie“ zu markieren. Für Frank Lloyd Wright fiel ihm ein „regarded in Russia as our greatest builder“ ein und Walter Gropius wolle das amerikanische System durch eine „philosophy which doesn't belong here“ verändern (471). Lewis Mumford und Gleichgesinnte denunzierte Moses als „long-haired planner“ und Regionalplanung war in seinem Sprachgebrauch ohnehin ein Schimpfwort (917).

Die Medienaufmerksamkeit für Moses nahm Bezug auf und beförderte zahllose öffentliche Anerkennungen durch die New Yorker Elite und stadtbürgerliche Vereinigungen. Plaketten ehrten ihn als „Dreamer-Planner-Doer“ (Pennsylvania Avenue) oder „Master Builder“ (Fordham University). Öffentliche Beifallsbekundungen anlässlich von Parkeinweihungen erfolgten in eng getaktetem Rhythmus mit immer ähnlichen Gruppen von Schulkindern, die den unangefochtenen Charakter des Parkprogrammes verkörperten. Die sorgfältig choreografierte Einweihung des zentralen Teils der Triborough Bridge sieht Caro als „one of the greatest engineering shows in the history of civilization“ (454).

Bereits seit den späten 1930er-Jahren zeigte sich die extreme Personalisierung von stadtbezogenen Themen: Moses wurde zur nahezu mythischen Figur, abgehoben durch seine Schaffenskraft, galt aber doch auch als ein Mann des Volkes, der Probleme „aus der Sache heraus“ löse und vor allem kein Politiker

war. Die Geschichte, die Caro erzählt und analysiert, ist also viel mehr als die eines Medienkultes. Kapitel 35 ist schlicht „RM“ betitelt. Caro beschreibt hier und an vielen anderen Stellen, wie Moses' öffentliche Persona das Ergebnis eines branding war, das aber nur funktionieren konnte, weil er auf so viele Tendenzen und Bedürfnisse der Zeit einzugehen vermochte. Moses bezeichnete sich selbst als „city builder“ und schrieb sich, offenbar für viele überzeugend, ein grandioses Set an Eigenschaften zu. Er selbst vereine die Welten des Ingenieurs, Architekten und Kaufmanns, der sich dadurch auszeichne, Ideen auch umsetzen zu können – ein Mann der Vision und Praxis zusammenbringe (832). Dies bedeutete aber auch „an instinctive dislike of things which are built or run wrong“, „a healthy contempt for the parasite“ und Verachtung für den „itinerant expert“ und nicht zuletzt den „ivory tower planner“.

Caro erkennt in den verschiedenen Posen, mit denen Moses auf die riesigen von ihm geschaffenen Infrastrukturen verwies, die Haltung eines römischen Imperators (833). Was wir heute wohl einen postdemokratischen Politiker nennen würden, funktionierte in den 1950er-Jahren, in denen die USA weitgehend unangefochten als Modell der demokratischen Welt galten, weil Moses eine Version der Moderne verkörperte, deren inhärenter Widerspruch zu einer partizipativen Demokratie erst in Ansätzen sichtbar war.

Dabei reichte seine öffentliche Wirkung weit über New York hinaus. In den von ihm geschaffenen Anlagen auf Long Island hielt er regelrecht Hof und empfing Botschafter und andere ausländische Gäste, die zuvor die Moses-Moderne besichtigt hatten (817). Auch eine westdeutsche Delegation ließ sich durch ihn für den heimischen Wiederaufbau inspirieren (820). Die wohl eindrucksvollsten Schauspiele boten sich bei den Einweihungen der ebenfalls durch Moses verantworteten Energiegewinnungsstrukturen an den Niagara-Fällen im Staat New York. Die entsprechenden Einweihungsfeiern besaßen, so Caro, eine „scale seldom witnessed in a democracy“ (825). Moses, so zeigt Caro, war ein Held der Öffentlichkeit, obwohl oder gerade weil er in keiner einzigen Kapazität der Öffentlichkeit verantwortlich war (753).

6. Ende einer Epoche

In Interaktion mit der Öffentlichkeit schuf Moses sich die Machtbasis für seine durchgreifende Stadtplanung. Das Zusammenspiel mit den Medien macht aber auch deutlich, warum Moses eine so signifikante Figur war und für welche Suchbewegungen und Bedürfnisse er Ziel und Antwort bot. Insofern kann es auch nicht erstaunen, dass sein Machtverlust genau dann einsetzte, als er zunehmend öffentlich herausgefordert wurde. Interessanterweise hatte sich der Mechanismus bereits früh angedeutet. Moses' „long love affair with the press“

(409) endete, zumindest vorübergehend, als er sich 1934 entschied, als Gouverneur des Staates New York zu kandidieren – mit dem Resultat einer in jeder Hinsicht scheiternden Kampagne. Moses provozierte nahezu alle relevanten Gruppen und politischen Akteure, aber eben auch die Presse, da er zum ersten Mal nicht seinem eigenen Drehbuch folgen konnte, sondern sich kritische Fragen zu seinen Positionen gefallen lassen musste (408).

Caros Interpretation ist vielsagend für das Phänomen Moses: Letztlich habe seine PR bis dahin darin bestanden, sich mit einem einzigen „popular cause“ – den Parks – zu identifizieren. Diese Identifikation überdeckte den Kern seines Antriebs – „getting things done“ –, wobei der Zweck die Mittel heiligte und persönlicher Machtgewinn mehr und mehr vom Mittel zum Zweck wurde (423). In dem die Augen der Öffentlichkeit auf die gute Sache konzentriert waren, blieben die Methoden, mit denen diese erreicht wurde, im Schatten und „kept his personality safely blurred“ (64).

Moses sollte seinen Ausflug in die Parteipolitik nie wiederholen. Die Liebesbeziehung zu den Medien war schnell wieder hergestellt und funktionierte bis in die 1960er-Jahre. Gleichwohl begannen sich bereits in den 1950er-Jahren die Parameter zu verändern, unter denen Stadtplanung erfolgte – und die Erfolgsformel von Moses stieß an ihre Grenzen. Wie und warum sie dies tat, sagt viel über Moses' Aufstieg und jahrzehntelange Machtausübung sowie über Stadtpolitik und Stadtplanung aus. In den 1950er-Jahren wurden die kritischen Stimmen akademisch ausgebildeter Planer angesichts der nicht mehr zu übersehenden Kollateralschäden seines Vorgehens lauter. Es ist nur auf den ersten Blick paradox, dass sowohl Moses als auch die Vertreter umfassender Planungen einander als Antagonisten begriffen. Für Moses bedeutete Planung das Umsetzen enormer Infrastrukturprojekte ohne viel über deren Implikationen jenseits des Verkehrs nachzudenken. Ideen wie Masterpläne und Zoning – keineswegs mehr neu – griffen demgegenüber Raum, auch weil ihre New Yorker Vertreter auf inzwischen etablierte Planungen in anderen Städten der USA verweisen konnten. Die Planungsbewegung und die Citizens Union schafften es immer besser, sich zu koordinieren und auch die öffentliche Meinung hinter sich zu bringen (781). Dies gelang auch, weil die Vorstellung einer Nachbarschaft als Organismus, den es zu schützen gelte, und die Forderung, dass hierfür auch auf die Bewohner*innen gehört werden müsse, mehr und mehr an Plausibilität gewannen. 1961 war Jane Jacobs extrem wirkmächtiges *The Death and Life of Great American Cities* erschienen.¹⁰

¹⁰ Jane Jacobs, *The Death and Life of Great American Cities*, New York 1961. Zum Einfluss des Buches vgl. Anthony Flint, *Wrestling with Moses: How Jane Jacobs Took On New York's Master Builder and Transformed the American City*, New York 2009 und Johannes Novy, [Die Entdeckung der 'Mannigfaltigkeit'. Wie Jane Jacobs' 'Tod und Leben großer](#)

Selbstredend steht Caro in seiner Kritik an Moses auf den Schultern dieser in den 1960er-Jahren bereits deutlich und tiefgreifend formulierten Abrechnung. Aber sein Ansatz geht viel weiter und ist in der Lage, die Bedingungen zu erklären, unter denen Moses überhaupt in die Position kommen konnte, die von Jacobs beklagten verlustreichen Quartiersanierungen umzusetzen.

Die Episode, die den Anfang vom Ende von Moses' Nimbus markiert, ist vielsagend – auch, weil wiederum die zentrale Rolle der Öffentlichkeit und Medien für sein System aufscheint. Der Anlass war, für die Maßstäbe, die Moses gewohnt war, trivial beziehungsweise Routine – ein neuer Parkplatz für die im Central Park gelegene Tavern on the Green 1956. Eher zufällig war der durch die Maßnahme betroffene Spielplatz beliebt unter Müttern der Upper West Side, die, wiederum eher zufällig, von den geplanten Maßnahmen erfuhren. Was folgte, war eine Dynamik, in der Moses' Gewinnerkombination von öffentlicher Meinung, progressiven Eliten und einem unbestrittenen „cause“ sich diametral umkehrte. Die betroffenen Mütter waren in der Lage, erhebliches kulturelles, ökonomisches und auch juristisches Potenzial zu mobilisieren. Für die Presse ging es hier schnell nicht mehr um Verbesserung, sondern um den Verlust öffentlicher Güter, und die robuste „Doer“-Logik, die Moses bisher immer positiv ausgelegt worden war, erschien auf einmal als brutale Willkür. Die „expert opinion“, auf die sich Moses bislang als Allzweckwaffe berufen konnte, war in diesem Fall ein stumpfes Schwert. Schließlich ging es um einen äußerst klaren Fall, für dessen Verständnis kein tieferes Wissen, wie etwa für die Platzierung von Brückenpfeilern in Wohngebieten, nötig war. Zudem war evident, dass Moses die Verantwortung für die negativen Effekte trug, was zuvor in der Umsetzung komplexer föderaler Programme viel weniger eindeutig gewesen war.

Vor allem aber unterschied sich die Szenerie: Der Central Park hatte eine vollkommen andere Bedeutung als die vielen Orte, in denen Moses in die Stadtstruktur – mit viel einschneidenderen Folgen – eingegriffen hatte. Die, sozial im Vergleich zu den zuvor von Moses' Projekten Betroffenen deutlich besser gestellten, Protestierenden nutzten dies ingeniös. Der Protest von Müttern mit Kindern auf dem Arm gegenüber einem Bulldozer und Polizisten wurde nun – ganz anders als frühere Proteste – von zahllosen, auch nationalen, Zeitungen und Fernsehsendern übertragen und resultierte in Bildern, die Moses nicht mit seinen üblichen Methoden aus der Welt schaffen konnte. Die Macht der Bilder, der fertigen imposanten Infrastrukturen, die er bisher so effektiv einsetzen konnte, kehrte sich im „Battle of Central Park“ um (991).

[amerikanischer Städte' die Stadtforschung veränderte](#), in: Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History 4, 2007, S. 456-460.

Caro kommt zu dem Schluss, dass der „Moses boom“, der 30 Jahre angehalten hatte, am 24. April 1956, als er seine „Truppen“, die Polizei, in den Park sandte, um Mütter zu bekämpfen, an ein Ende kam. Nun war Moses' Image verbunden mit dem Bulldozer und den damit einhergehenden Ambivalenzen. Es war einerseits eine zufällige Episode, die aber andererseits auch strukturelle Gründe hatte – die gewandelte, viel diversere Medienlandschaft mit der neuen Kraft des Visuellen (TV), eine wachsende Skepsis gegenüber einer simplen, in Beton gemessenen „Verbesserung“ sowie Lernprozesse in der Selbstorganisation von Bürgerprotesten.

Die Episode zeigt wie in einem Negativ die Mechanismen des Systems Moses. Insofern war es auch, wie Caro zeigt, folgerichtig, dass sein neues Image als „villain“ (1038) ganz ähnlichen Simplifizierungen folgte wie die Vereinfachungen, die seinen Aufstieg befördert hatten. Während zuvor nahezu alle positiven Assoziationen seiner Projekte in seinem Image personalisiert worden waren, geschah dies nun umgekehrt – mit immer mehr Fragen zu den Geldströmen innerhalb des Reiches von Moses, zu dessen Machtkonzentration und Ämterhäufung (1002), aber auch zu dem menschlichen Preis der enormen Umsiedlungsprojekte. Diese waren unter dem föderalen „Title I“-Programm realisiert und in New York zunächst in größerem Maßstab als im gesamten Rest der USA zusammengefasst umgesetzt worden. Negativ konnotierte Informationen, die jahrelang systematisch und erfolgreich unterdrückt worden waren, kamen nun ans Licht.

Caro gebraucht eine zweite, strukturell noch aussagekräftigere Episode, um Moses' endgültigen Fall zu illustrieren: die Weltausstellung von 1964/65. Eigentlich gedacht, um seinen Namen nach der Kritik seit Mitte der 1950er-Jahre wieder glänzen zu lassen und seinen nationalen Ruhm auf eine globale Ebene zu heben (1062), endete die Ausstellung in einem Imagedesaster. Moses hatte sich bereits früher mit Georges-Eugène Haussmann verglichen; „dessen“ Weltausstellung in Paris 1867 war ihm eine wichtige Referenz. Zudem erschien ihm die Weltausstellung als logische Kulmination seiner Karriere und nur möglich, weil er so lange gewirkt hatte. Nun, so meinte er, konnte er seine über Jahrzehnte kumulierten Ressourcen und Erfahrungen, aber auch konkrete, lange zuvor begonnene Landerschließungsprojekte in Flushing Meadows, wo bereits die Weltausstellung von 1939 stattgefunden hatte, zusammenbringen.

Moses war allerdings nicht imstande zu begreifen, dass eine Weltausstellung viel mehr erforderte, als ein Stück Land zu organisieren. Zwar gelang es Moses noch einmal, seinen Namen positiv mit großflächiger Infrastruktur zu verbinden. Zeitschriften erschienen mit ihm und dem fair auf dem Cover. CBS-TV produzierte eine Show unter dem Titel „The Man Who Built New York“ (1095 f.). Aber die Realität war eine andere. Das Bureau International des Expositions

weigerte sich, die Ausstellung offiziell als Weltausstellung anzuerkennen. Ihr Charakter glich dann auch viel eher einem kapitalistischen Themenpark als den hehren Zielen, die ihre Vorläufer zumindest an der Oberfläche kommuniziert hatten. Weil der Event zudem finanziell scheiterte, konnte keines von Moses' Versprechen gehalten werden.

Er erschien nun nicht mehr als Organisationsgenie, sondern als Lügner und, ganz anders als bisher, gierig (1091). Von nun an ging es mit Moses' Einfluss, öffentlich und planerisch, steil bergab. Nach und nach verlor er seine verschiedenen Mandate, deren Kombination seine Macht so lange zementiert hatte, und verschwand aus der Öffentlichkeit. Konsequenterweise endet Caros Buch, nicht ohne Empathie, mit Moses' öffentlichem Tod, der nun, taub und vereinsamt, vor allem über die Undankbarkeit der Welt klagte. Moses starb 1981, sieben Jahre nach dem Erscheinen von Caros *Power Broker*.

7. Nachleben – demokratisches Bauen?

Die großen Themen von Caros Moses-Biografie sind allerdings durchgehend noch aktuell – städtische Mobilität, Segregation von Stadtquartieren durch Wohnungspolitik, Planung und Umsetzung von Infrastruktur. Will man einen Schritt weitergehen und fragen, warum die Lektüre dieses Buches auch heute noch so lohnend ist, kommt ein bisher nur cursorisch behandeltes Problem in den Blick: das Verhältnis von städtischer Planung und Demokratie.

Als Caro sein Buch verfasste, existierte nur eine, äußerst wohlwollende Biografie unter dem Titel „Robert Moses. Builder of Democracy“ (1952).¹¹ Viele Zeitgenoss*innen hätten in den 1950er-Jahren wohl diese Deutung von Moses in zweierlei Hinsicht unterschrieben – als amerikanischer Planer in der Logik der „freien Welt“ des Kalten Kriegs, aber auch in einem breiteren Sinn dessen, was wir heute wohl Teilhabe nennen würden. Gemeint ist die Ermöglichung von Massenerholung in den neuen Parks und an den riesigen Stränden sowie des Individualverkehrs für große Gruppen einer vornehmlich weißen, aber ständig sich ausweitenden Mittelklasse. Caro beschreibt, wie die unzähligen ausländischen Expert*innen, die nach New York pilgerten, um Moses' Infrastrukturen zu erleben, diese als herausragende Beispiele demokratischen Städtebaus und dessen, was Planung im Westen heißen konnte, studierten.

Caros Urteil ist in beiden Punkten sehr viel skeptischer. Vor allem aber ist seine Analyse komplexer. Er ist weit davon entfernt, Moses als autoritären Antidemokraten abzustempeln. Caro beschreibt klar die Zerrüttung städtischer Verwaltung und Infrastruktur, die seine Agenda überhaupt erst attraktiv machte und erkennt das Mandat, auf das er sich, auch ohne gewählt worden zu

¹¹ Cleveland Rodgers, Robert Moses. Builder of Democracy, New York 1952.

sein, zurecht berufen konnte. Caro zeigt aber auch über Moses' Aufstieg zum Power Broker den Aufbau von genuin undemokratischen und intransparenten Strukturen in einer formal funktionierenden Demokratie. Was sagt dies über Demokratie im städtischen Raum aus – generell und spezifisch für die USA und New York?

Caro vergleicht Moses' Handeln explizit mit dem Bauen in autoritären oder semi-autoritären Staaten, dem Paris Haussmanns oder dem St. Petersburg Peters des Großen. In der Demokratie hingegen sollten vergleichbare Eingriffe und Umsiedlungen eigentlich kaum möglich sein. Unter Moses waren sie es, inklusive der Zerstörung ganzer Quartiere: „Democracy“, so Caro, „had not solved the problem of building large-scale urban public works, so Moses solved it by ignoring democracy“ (848).

Caro beschreibt, wie verschiedene Kräfte der demokratischen Stadtverwaltung in New York abträglich waren. Aber Moses sieht er als bedeutendste dieser Kräfte (753). Dieser zentrierte in seiner Person die vielen Strömungen, die in der Theorie wenig mit den politischen Entscheidungsprozessen innerhalb einer Stadt zu tun haben, diese aber in der Praxis bestimmen. Moses kombinierte die Mobilisierung enormer finanzieller Ressourcen über die von ihm geschaffenen authorities mit auf seine eigenen Interessen zugeschnittenen gesetzgeberischen Initiativen. Vor allem das Wegerecht („right of way“) bot ihm einen Hebel, der ihm erlaubte, in erheblichem Maße in bestehende Eigentumsstrukturen einzugreifen. Über die zahlreichen Kommissionen, denen er vorsah, konnte Moses seine Machtchancen in komplexen finanziell-administrativen Arrangements bündeln. Diese Arrangements bleiben gewöhnlich unter dem Radar der Geschichtswissenschaft, da sie nur teilweise in geschriebenen Quellen sichtbar beziehungsweise schwer zu entschlüsseln sind. Caro hat zahllose Interviews geführt, zunächst auch mit Moses selbst, um „zwischen die Zeilen“ zu kommen, um die DNA eines Systems zu entschlüsseln. Dies erlaubt ihm die Rekonstruktion sehr lebhafter Szenen, in denen Moses' Machtausübung plastisch wird, die sich aber mit klassischen historischen Quellen, beziehungsweise einer vorsichtigeren Haltung zur Aussagekraft von Interviews so nicht schreiben ließen.

In der Essenz zeigte das System Moses diktatoriale Züge. Und auf den ersten Blick scheint die Geschichte, die Caro schreibt, denen recht zu geben, die die Demokratie vor allem für Fassade und die Unterschiede zwischen einem freiheitlich-pluralistischen System und einem autoritären System für überbewertet halten. Das wäre jedoch eine stark überzogene Interpretation. Der Abstieg und schließlich tiefe Fall von Moses muss auch als Erfolg demokratischer Strukturen gesehen werden, für die er selbst wenig Respekt und Verständnis hatte. Dabei spart Caro nicht mit Kritik an den im amerikanischen Duktus als liberals bezeichneten Gruppen, die erst als es zu spät war, in der Lage waren,

Moses' Methoden zu durchschauen und adäquat zu reagieren. Selbstregulierungsmechanismen griffen zwar spät, aber sie griffen. So fatal sein Einfluss auf die Stadtgesellschaft war, blieb Moses jenseits der Bautätigkeit letztlich Systemen unterworfen, denen er sich nicht vollständig entziehen und die er auch nicht übergehen konnte. Eines seiner ehrgeizigsten Projekte, eine Brückenquerung ausgehend vom Battery Park im Süden Manhattans, scheiterte aufgrund der Opposition von Präsident Franklin D. Roosevelt. Mit der Wahl Nelson Rockefellers zum Gouverneur des Staates New York im Jahr 1959 kollabierten dort sukzessive die Mechanismen, auf denen das System Moses ruhte. Rockefeller politischer, finanzieller und in Netzwerken gemessener Einfluss und seine daraus resultierende Unabhängigkeit waren schlichtweg so groß, dass Moses' übliche Kombination von öffentlicher Meinung, Mobilisierung finanzieller Mittel, in Kommissionen abgesicherter Macht, akkumulierter Expertise und Rücktrittsdrohungen nicht mehr verfiel. Selbstredend ist es wiederum vielsagend, dass es des Kalibers von Rockefeller bedurfte, um diesen Punkt zu erreichen.

Aus heutiger Sicht vielleicht noch auffallender als 50 Jahre zuvor ist die zentrale Rolle, die der Autor den Medien und der Öffentlichkeit zuweist. Die extreme Personalisierung städtischer Politik in der Figur Moses, medial, aber auch im Sinne von Entscheidungen, zerstörte das zuvor bestehende System der Entscheidungsfindung, ohne, jenseits von Moses und den authorities, etwas Neues zu schaffen.

Caro zeigt dabei auch, wie ambivalent die Rolle der Öffentlichkeit war, die lange nicht notwendigerweise Transparenz schuf, – trotz der in New York außergewöhnlich hohen Dichte verschiedener Medien. Es bleibt bemerkenswert, dass es, auch wegen mangelnden Zugangs zu den Medien, nicht die sozial benachteiligten Gruppen waren, die den höchsten Preis für Moses' Projekte bezahlten, die den Abstieg von Moses herbeiführen konnten.

Einer der heute umstrittensten Punkte im Bild von Moses ist dessen Rassismus. Es ist unklar, inwieweit er tatsächlich das Wasser der unter seiner Planung errichteten Schwimmbäder in der Nähe „schwarzer“ Viertel absichtlich nicht heizen ließ, weil er glaubte, so Afroamerikaner*innen abzuschrecken. Die Affenfiguren, die, anders als bei allen anderen Spielplätzen, die Umzäunung eines Spielplatzes in Harlem „zierten“, ließen sich jedoch nur mit sehr viel Anstrengung als Zufall wegdiskutieren (560). Am bekanntesten ist wohl das Beispiel der Brücken über Parkways zu den neuen Long Island Stränden (vor allem Jones Beach). Caro zufolge, der sich auf einen Mitarbeiter von Moses beruft, wurden die Brücken bewusst niedrig konstruiert, um es Bussen, und somit ökonomisch schwächerer Bevölkerung, unmöglich zu machen, zu den Stränden zu gelangen – und auf diese Weise Schwarze weitgehend vom Strandbesuch auszu-

schließen.¹² Unbestritten ist, dass die „weißen“ Viertel extrem überproportional von den neu errichteten Parks und Schwimmbädern profitierten, dass Moses' riesige Erholungslandschaften, die auf Long Island entstanden, in wenig subtiler Weise an den Idealen einer weißen Mittelklasse ausgerichtet waren und die afroamerikanische Bevölkerung weit überproportional negativ von Moses' ‚Stadt-sanierung‘ betroffen war.

Während Caro dies herausarbeitet und durchweg auch empathisch beschreibt, würden bestimmte Charakterisierungen, als Begriff, aber auch der interpretatorischen Tendenz nach, heute so nicht oder deutlich vorsichtiger verwendet werden. „Slums“ sind für Caro, so scheint es, gescheiterte Viertel und die Komplexität der Herausforderungen und Dynamiken in derartigen Vierteln, sofern sie nicht direkt von Moses' Wirken betroffen waren, bleiben unterbelichtet. Bei Erscheinen des Buches, und so ist wohl auch der Untertitel „Fall of New York“ zu verstehen, befand sich die Stadt in einer tiefen Krise – aber eben nicht nur konfrontiert mit dem problematischen Erbe von Moses, sondern mit vielfältigeren Herausforderungen.¹³ Caro ist bis heute – und vielleicht sogar verstärkt – eine Referenz in der Szene New Yorker Stadtaktivist*innen, nicht zuletzt durch seinen bottom-up Ansatz, der so deutlich mit dem top-down Wirken von Moses kontrastiert. Aber die Begriffe städtischer Veränderung und der „agency“ verschiedener Gruppen in der Stadt lassen sich nur bedingt mit Caros auf Infrastrukturen gerichteten Blick erfassen.

In der Dramatik von Aufstieg und Fall, der schieren Größenordnung der Maßnahmen, die auf Moses zurückgingen und der auch symbolischen Bedeutung New Yorks im globalen Maßstab ist Caros Geschichte einmalig. Es ist wahrscheinlich der spektakulärste Fall städtisch-administrativer Machtakкумуляtion in der westlichen Welt im 20. Jahrhundert. Aber es ist auch in vielen seiner Dimensionen kein ungewöhnlicher Fall. Opposition gegen eine Stadtentwicklung, die den Kontakt mit den Bewohner*innen der Städte verloren hat, hatte sich nicht zuletzt in Deutschland aus dem konservativen Spektrum – Wolf Jobst Siedler – und zunehmend auch aus dem progressiven Spektrum – Alexander Mitscherlich – in den 1960er-Jahren artikuliert¹⁴ und dann in den 1970er-

¹² Stellvertretend für eine breite Debatte über die tatsächlichen Motive siehe Glenn Kessler, Robert Moses and the saga of the racist parkway bridges, in: The Washington Post vom 10. November 2021.

¹³ Kim Phillips-Fein, Fear City. New York's Fiscal Crisis and the Rise of Austerity Politics, New York 2017.

¹⁴ Wolf Jobst Siedler/Elisabeth Niggemeyer/Gina Angress, Die gemordete Stadt: Abgesang auf Putte und Straße, Platz und Baum, München 1964. Vgl. hierzu Stephanie Warnke, Zur Kontextualisierung eines ‚Klassikers‘. Wolf Jobst Siedlers und Elisabeth Niggemeyers Essay-Foto-Buch ‚Die gemordete Stadt‘, in: Vittorio Magnago Lampugnani/Katia Frey/Elia-na Perotti (Hrsg.), Zur Ideengeschichte des Städtebaus im Spiegel theoretischer Schriften

Jahren zu wirkmächtigen Bürger- und Protestbewegungen geführt.¹⁵ Auch die westeuropäische Moderne kannte noch um 1970, als Moses bereits gescheitert war, die Verquickung extrem skalierten Verkehrsinfrastrukturen, intransparenter ökonomischer Interessen und problematischer politischer Selbstermächtigung wie beim Brüsseler Manhattanplan oder, weniger spektakulär, bei der Bremer Mozarttrasse.

Siedlers und Mitscherlichs Anklage erscheinen allerdings im Vergleich viel weniger vielschichtig als Caros Studie – und vor allem ist bei beiden die politische Logik dessen, was in der infrastrukturell überformten Stadt passierte, stark unterbelichtet. Wie Caro die Komplexität städtischer Entwicklungen erzählerisch plastisch macht, ist wohl einzigartig und äußerst inspirierend für die heutige Stadtgeschichte und deren gesellschaftliche Rolle.

Bei allem Lob, das dem Power Broker und seinem Autor über 50 Jahre hinweg zuteilwurde, blieb Kritik nicht aus – an einzelnen Beispielen, die man auch anders hätte erzählen und bewerten können, oder an Details, die sich nicht wie von Caro behauptet rekonstruieren ließen.¹⁶ Wichtiger ist, dass sich auch die Bewertung eines der Hauptargumente von Caro verschob. Während es lange einleuchtete, dass der Kombination aus Machtfülle und des schieren Umfangs und der Dauerhaftigkeit von Infrastruktur etwas Undemokratisches und Unmenschliches anhaftete, geriet in den letzten zwei Jahrzehnten stärker und positiver in den Blick, dass Moses überhaupt zum großflächigen Bauen im Stande war und sich über Partikularinteressen hinwegsetzen konnte.

Was sich im deutschen Kontext an Beispielen wie dem notorischen BER-Projekt beziehungsweise Stuttgart 21 festmachen lässt, kennt auch in den USA viele Äquivalente. Die Diagnose einer verfallenden Infrastruktur geht einher mit der Diagnose einer aus Planungskomplexität, Geldmangel und politischer Richtungs- und Ambitionslosigkeit resultierenden Unmöglichkeit, selbst allgemein für notwendig befundene Projekte umzusetzen.¹⁷ Ohne konkret messbar zu

seit dem 18. Jahrhundert, Berlin 2011, S. 139-152. Alexander Mitscherlich, Die Unwirtlichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrieden, Frankfurt am Main 1965. Vgl. hierzu außerdem Adelheid von Saldern, Gegen Entmischung und Monotonie der Städte. Alexander Mitscherlichs ‚Anstiftung zum Unfrieden‘, in: Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History 12, 2015, S. 152-160. Relevant ist hier insbesondere die sowohl als Analyse als auch als Quelle zu lesende frühe Studie von Heide Berndt, Das Gesellschaftsbild bei Stadtplanern, Stuttgart 1968 (insbesondere der Exkurs „Über verschiedene Aspekte des Grüns in der Stadtplanung“, S. 75-82).

¹⁵ Vgl. den Überblick von Moritz Föllmer/Mark B. Smith, Urban Societies in Europe since 1945: Toward a Historical Interpretation, in: Contemporary European History 24:4, 2015, S. 475-491.

¹⁶ Vgl. Jameson W. Doig, Regional Conflict in the New York Metropolis: The Legend of Robert Moses and the Power of the Port Authority, in: Urban Studies 27:2, 1990, S. 201-32.

¹⁷ Stellvertretend für diese Debatte siehe Michael B. Shavelson, Bob the Builder. A series of

sein, sind die negativen Effekte für die Legitimität demokratischer Staaten erheblich. In dieser Perspektive erscheint Moses' Leistung dann wieder beachtlicher und wirken seine Fehler mehr als notwendiges Übel, denn als überragendes Kennzeichen seines Schaffens. Dies ist relevant, weil hier auch ein Grundproblem demokratisch verfasster Gemeinschaften an ihrem symbolträchtigsten und komplexesten Ort, der Stadt, berührt wird.

Caro vollzieht nach, wie Moses in einer Situation an Einfluss gewann, in der zwar zahlreiche Pläne für Schnellstraßen neuen Typs auf dem Tisch lagen, diese aber kaum umgesetzt werden konnten. Einerseits mangelte es an den notwendigen finanziellen Mitteln und andererseits formte Landeigentum eine extreme Hürde. Moses gelang es, beide Probleme zu überwinden.

Caro erkennt die hiermit einhergehenden Leistungen und den ursprünglichen Idealismus von Moses, dessen kaum fassbare Energie und Schaffenskraft an. Er würdigt auch das, was der Begriff Power Broker fasst, also das Ermöglichen weitreichender Entscheidungen. Caro sieht hier eine Art Genialität am Werk, die bereits für die Welt der Kunst, aber in ihrer konzeptionell-schöpferischen Dimension bis dahin nicht für die Politik beschrieben wurde. Aber er erkennt auch den Preis, der in der Welt der Kunst kaum, in der der Politik aber in enormem Ausmaß bezahlt werden musste. Moses modellierte gewissermaßen mit Menschen und deren Zukunft. Caro zeigt, wie problematisch eine Situation werden kann, in der Rückkopplungsmechanismen praktisch ausgeschaltet waren. Ohne dass dieser Begriff für Caro eine große Rolle spielte, liefert er doch eine ungemein einsichtsreiche Studie zur Idee und Praxis der Technokratie. Diese musste umso mehr zu Problemen führen, je mehr sich Moses' Einfluss vom Schaffen von Parks zur Umgestaltung der komplexen Stadtstruktur von New York weiterentwickelte. In der Essenz hing dieser dem suburbanen Ideal an, mit dem er aufgewachsen war, und hatte kaum Verständnis für das, was die Stadt des 20. Jahrhunderts ausmachte.

Die Erkenntnischancen, die Caros Ansatz für die Stadtgeschichte bietet, sind immens. Dies gilt vor allem für die Frage, was Stadtpolitik eigentlich heißt, wie diese sich zwischen der Periode vor dem Ersten Weltkrieg und der Epochenchwelle 1973 ausbildete, aber auch, wie das Nachleben dieser Politik auch 50 Jahre später die Räume prägt, in denen sich ein Großteil der westlichen Moderne – und nicht nur dieser – abspielt. Caro liefert keine einfachen Lektionen, eher eine Warnung, sich Stadtentwicklung als öffentliche Angelegenheit nicht zu schematisch vorzustellen. Seine Beschreibung politischen Handelns im urbanen Raum als Mischung finanzieller Ressourcen (die authorities), medialer Ermöglichung (der Moseskult) und (von Moses perfektioniert) Techniken der

exhibitions and symposia offers new perspectives on the city that Robert Moses built, in: Columbia Magazine, <https://magazine.columbia.edu/article/bob-builder> [17.12.2024].

Regelsetzung koppelt er mit einer ungemein plastischen Beschreibung der enormen Langzeitwirkungen infrastruktureller Maßnahmen für konkrete Menschen. Infrastruktur und demokratische Politik, so zeigt Caro eindrücklich, stehen in einem genuinen Spannungsverhältnis, das verstehen muss, wer die moderne Stadt begreifen will. Auch in dieser Hinsicht hat der Power Broker eine hohe aktuelle Relevanz.

Martin Kohlrausch, Prof. Dr., lehrt europäische politische Geschichte an der KU Leuven. Er forscht zum Verhältnis von Architekten und Öffentlichkeit im 20. Jahrhundert. Publikationen u.a. zur Geschichte der Architekten und Stadtplaner im 20. Jahrhundert und zur Stadtgeschichte Ostmitteleuropas. 2019 erschien seine Studie „Brokers of Modernity. East Central Europe and the Rise of Modernist Architects. 1910-1950“.
Martin.kohlrausch@kuleuven.be