



Die neoliberale Stadt im globalen Wettbewerb?

Kritische Anmerkungen zum Leitparadigma gegenwärtiger Kommunalpolitik 12/2010

von Sebastian Schipper und Anika Duvebeck

„Zumal im Zeitalter der Globalisierung befinden wir uns auch als Region in einem weltweiten Wettbewerb, dem wir uns stellen müssen – denn wir wollen diesen Wettbewerb gestalten und nicht erleiden. Bestehen können wir in diesem Wettbewerb nur dann, wenn wir alle unsere Stärken, die in der Region vorhanden sind, entwickeln und zur Geltung bringen“ (Petra Roth, Oberbürgermeisterin von Frankfurt am Main und Präsidentin des Deutschen Städtetages 2008).

Ganz gleich, an welcher Stelle man in die kommunalpolitische Diskussion hineinschaut – ob in Reden von KommunalpolitikerInnen, in Leitbilder von Städten und Regionen oder in zufällig ausgewählte Texte, die sich mit den Aufgaben und Herausforderungen städtischer Politik beschäftigen: So gut wie immer wird darauf verwiesen, dass die Städte untereinander in einem Wettbewerb stehen und welche Gefahren für den eigenen Standort damit verbunden sind. Wie aber kommt es dazu, dass kommunale EntscheidungsträgerInnen ganz selbstverständlich so agieren, als seien ihre Städte Unternehmen auf dem freien Markt?

Mit dieser Frage beschäftigen sich seit einiger Zeit zahlreiche kritische StadtforscherInnen, die die Auseinandersetzung mit der „unternehmerischen“ bzw. „neoliberalen Stadt“ zu einem wissenschaftlichen Gegenstand erhoben haben. So untersuchen sie etwa, warum seit den aus-gehenden 1980er Jahren sämtliche lokale Politikfelder auf das Ziel hin ausgerichtet werden, dass Städte angesichts der vermeintlichen „Be-

drohungen der globalisierten Welt“ konkurrenzfähig bleiben. Weil die derzeitigen stadtpolitischen Entwicklungen gesellschaftlich von hoher Bedeutung sind und kritische Stimmen bislang nur allzu wenig zu vernehmen sind, möchten wir hier einen Einblick in diese Debatte gewähren.

Problematische Auswirkungen wettbewerbsorientierter Stadtpolitik

Die politische Relevanz ergibt sich aus den problematischen Auswirkungen, die es mit sich bringt, wenn Städte und Kommunen wie Unternehmen behandelt und dementsprechend wettbewerbsorientiert geführt werden – was derzeit so gut wie ausnahmslos der Fall ist. So wird kritisiert, dass diese Ausrichtung tendenziell zu einer Postdemokratisierung der lokalen Politik führt (obgleich die demokratischen Strukturen selber unangetastet bleiben). Wenn die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zum zentralen Referenzpunkt städtischen Handelns wird, verändert sich damit einhergehend nämlich die Funktion lokaler Politik: Während die gegenwärtigen politischen Auseinandersetzungen primär um die Frage nach den besten Instrumenten zum Erreichen dieses Zieles kreisen, nimmt das Bewusstsein darüber ab, dass es sich bei Kommunen innerhalb von demokratisch verfassten Gesellschaften eigentlich um politische Gemeinwesen handelt, in denen es gerade um die Diskussion und streitbare Aushandlung verschiedener Zielsetzungen gehen sollte. Der wichtigste bis alleinige Zweck loka-

ler Politik wird stattdessen die technokratische Anpassung an übergeordnete, natürlich erscheinende Sachzwänge, denen sich KommunalpolitikerInnen wie Bürger als lokale Schicksalsgemeinschaft im Kampf um den besten Standort zu beugen haben. Von BewohnerInnen artikulierte Bedürfnisse sowie soziale, ökologische oder andere der Wettbewerbsfähigkeit entgegenstehende Forderungen, Interessen und Wünsche werden dagegen meist als realitätsfern, ideologisch oder nicht finanzierbar vom Tisch gefegt.

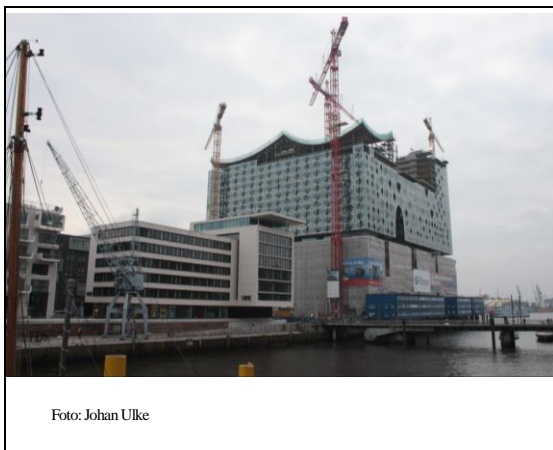


Foto: Johan Ulke

Elbphilharmonie in Hamburg November 2010

Eine weitere Konsequenz ist die systematische Verschärfung sozialer Ungleichheiten durch eine einseitige Orientierung an den Bedürfnissen privilegierter Gesellschaftsschichten sowie einem parallel verlaufenden Abbau des lokalen Wohlfahrtsstaats und einem kontinuierlichen Rückzug aus dem sozialen Wohnungsbau. Neben standortpolitischen Maßnahmen wie der Senkung von Gewerbesteuern oder dem Ausbau der Wirtschaftsförderung wird gemäß neoliberaler Stadtpolitik dem „Wettbewerb um die Köpfe“ bzw. um die „Wissensnomaden“ eine ausschlaggebende Rolle zugeschrieben, versprechen sich Städte vom Zuzug hochmobiler, kreativer, junger und einkommensstarker Haushalte doch Wachstum und Arbeitsplätze. Als attraktivitätssteigernde Maßnahme wird die Lebensqualität dieser Zielgruppe durch die Investition in „weiche Standortfaktoren“ subventioniert; darunter kann die Einrichtung kostspieliger Stadtmarketingabteilungen genauso fallen wie die Realisierung teurer Leuchtturmprojekte (z.B. die Elbphilharmonie Hamburg), die bauliche und soziale Aufwertung innerstädtischer

Wohngebiete (Gentrifizierung) oder der Umbau der City zum Ort des unbeschwertem Konsums. Da gesellschaftliche Randgruppen sowie die Sichtbarkeit sozialen Elends nicht in das angestrebte, werbetreibende Bild passen, setzen viele Städte auf eine Mischung repressiver sicherheits- und ordnungspolitischer Instrumente sowie die Privatisierung und Kommerzialisierung öffentlicher Räume. So können störende Elemente zumindest vordergründig ausgeblendet werden.

Ökonomisierung der Stadtentwicklung

Überhaupt lassen sich im Kontext der neoliberalen Stadt mannigfaltige Beispiele für die *Ökonomisierung der Stadtentwicklung* finden. Sie gilt als eines der wesentlichen Charakteristika und paust sich durch sämtliche lokalpolitischen Bereiche hindurch: Dass große Teile der städtischen Infrastruktur, wie etwa die Energieversorgung oder der soziale Wohnungsbau, privatisiert werden ist hierauf genau so zurückzuführen wie die massiven Kürzungen im Sozialbereich oder der Umbau der Verwaltung nach betriebswirtschaftlichen Kriterien. Vor diesem Hintergrund wird es auch wenig überraschen, dass der schon immer eng gesteckte Spielraum für emanzipatorische Projekte oder „nur“ für Forderung nach mehr sozialem Ausgleich systematisch eingeschränkt bis verunmöglicht wird.

Es drängt sich die Frage auf, warum diese Form lokaler Politik trotz all der genannten Folgen solch ein hohes Maß an aktiver Zustimmung in Verwaltungen und fast dem gesamten parteipolitischen Spektrum genießt. Kritische StadtforscherInnen führen dies darauf zurück, dass sich das Bild der „Stadt als Wettbewerbseinheit in globaler Konkurrenz“ mitsamt allen Konsequenzen als natürlich, vernünftig, unvermeidbar und alternativlos präsentiert – und gleichzeitig verschweigt, dass es aus konkreten politischen Handlungen hervorgeht. Im Folgenden soll die Entstehung dieses Bildes erläutert sowie dargelegt werden, warum es heute den Charakter eines quasi-natürlichen Sachzwanges angenommen hat.

Der Siegeszug der unternehmerischen Stadt

Was in der Diskussion um den Wettbewerb der Städte nicht auftaucht ist der Umstand, dass die interurbane Konkurrenz weder vom Himmel gefallen, noch in der Natur des Menschen begründet und auch kein unvermeidbares Ergebnis einer übermächtigen Globalisierung ist.

Vielmehr wurde der Wettbewerb der Städte *politisch als langfristige Reaktion auf die Krise in den 1970er Jahren aktiv hergestellt*. Die Krise des keynesianischen Wohlfahrtsstaates und die Globalisierung der Ökonomie haben dazu geführt, dass der Außenhandel liberalisiert und die Finanzmärkte dereguliert wurden. In diesem als „Neoliberalisierung“ bezeichneten Prozess wurde gleichzeitig der Umbau der Bundesrepublik (und zahlreicher weiterer westlichen Staaten) zum so genannten „Nationalen Wettbewerbsstaat“ eingeleitet. Wie sich bereits erahnen lässt, ist es demnach das wichtigste Ziel nationaler Staatstätigkeit, den nationalen Standort unter den neuen Bedingungen (etwa der gestiegenen Kapitalmobilität) global wettbewerbsfähiger zu machen. Dafür wurde etwa der Niedriglohnsektor eingerichtet, sozialstaatliche Leistungen abgebaut und analog zu den Kapitalmärkten auch andere nationale Politikfelder dereguliert, liberalisiert und flexibilisiert.



Quelle: <http://news.eformation.de/v3/client/media/205/images/85748.jpg>

Eastgate in Berlin

Doch noch eine weitere Entwicklung wurde in diesem Prozess eingeleitet, *nämlich der Bedeutungszuwachs der kommunalen Ebene*. In der wissenschaftlichen Debatte wird dies als „skalare Verschiebung politischer Regulationsformen von nationaler auf die lokale Ebene“ bezeichnet. In diesem Zusammenhang wurde ein Teil der wirtschaftspolitischen Verantwortung für die Erzeugung von Wachstum und Arbeitsplätzen von Bund und Ländern auf die Kommunen übertragen sowie im gleichen Zuge die finanziellen Zuweisungen an selbige zurückgefahren. Die sinkenden Steuereinnahmen und die Übertragung neuer Pflichtaufgaben ohne finanziellen Ausgleich (Verletzung des Konnexitätsprinzips) haben die Kommunen spätestens ab Anfang der 1990er Jahre in eine chronische Finanzkrise und hohe Verschuldung geführt. Ungefähr zu dieser Zeit kam es auch zu einer grundlegenden Neudefinition der Rolle der Raumordnung: Diente sie vor der Krise noch primär der Herstellung gleicher Lebensbedingungen in allen Teilräumen der Republik (Ausgleichsparadigma), wurde sie nun zu einem Wettbewerbsinstrument umfunktioniert: Seitdem geht es darum, dass Raumordnung Städte und Regionen dazu anleitet, als souveräne Wirtschaftssubjekte die ihnen innewohnenden Potenziale zur eigenverantwortlichen Generierung von Wachstum und Arbeitsplätzen zu nutzen.

Strategische Verlagerung des ökonomischen Drucks

Durch diese Verschiebung wurden Städte bewusst einem direkten ökonomischen Wettbewerbsdruck ausgesetzt, der ihnen eine unternehmerische, wachstums- und wettbewerbsorientierte Politik auferlegt. Dadurch, dass sie in Konkurrenz zueinander gesetzt werden, wird eine „Vervielfältigung der Unternehmensformen“ auf lokaler Ebene erzielt – dies wiederum als Mittel, um den Standort Deutschland als Ganzen wettbewerbsfähiger zu machen. Der Wettbewerbsdruck und dessen Bedeutung für Kommunalpolitik ist daher keineswegs nur das Ergebnis einer übermächtigen Globalisierung, wie es etwa exemplarisch Petra Roth im obigen Zitat nahelegt, sondern mit bestimmten Absichten gezielt auf nationalstaatlicher Ebene her-beigeführt worden.

Etablierung als scheinbar alternativlose Form der Stadtpolitik

Warum aber verfestigt sich der Eindruck so sehr, dass eine unternehmerische Stadtpolitik für lokale Akteure quasi natürlich als die einzig mögliche und daher alternativlose Form kommunaler Politik erscheint? Dies wird darauf zurückgeführt, dass sich so gut wie alle Akteure in Politik und Verwaltung die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit als übergeordnetes Ziel zueigen machen und ihr Handeln ausschließlich daran orientieren. Trotz aller extern hergestellten Zwänge basiert eine neoliberale Stadtpolitik nämlich letztlich darauf, dass sie auch tatsächlich vor Ort angewendet und somit reproduziert wird. Der kritische Geograph Don Mitchell (2007) fasst es treffend zusammen, wenn er feststellt dass es nicht nur darum geht, „ob das Kapital ‚wirklich‘ so funktioniert“ – sprich tatsächlich global derartig mobil ist, dass sich ein Konkurrenzverhältnis zwischen Städten herausbildet –, sondern dass es vollkommen ausreicht, „dass diejenigen in den machtvollen Positionen denken, dass es so funktioniert.“ Dass lokale Akteure die Wettbewerbsrhetorik beständig wiederholen und ihr Handeln dementsprechend ausrichten führt dazu, dass der Mechanismus einer selbst-erfüllenden Prophezeiung in Kraft tritt: Die beständige Wiederholung der Wettbewerbsrhetorik und die damit verknüpfte standortpolitische Praxis stellen somit überhaupt erst eine Realität her, die vorgeblich nur ‚objektiv‘ und ‚sachlich‘ beschrieben wird. Dieser Mechanismus wird an vielen Stellen abgesichert: Etwa dadurch, dass städtische Akteure stets als ManagerInnen angerufen werden oder Städterankings vorgeben, Wettbewerbsfähigkeit ließe sich objektiv in Zahlen messen und vergleichen.

Alternativen schaffen heißt: Wettbewerbspadigma entschleiern...

Kritische Untersuchungen zur neoliberalen Stadt ergeben also, dass die Globalisierung und der Wettbewerb der Städte keine unveränderbaren Zwangsgesetze der Konkurrenz darstellen. Vielmehr ist die Fokussierung in den Kommunen auf die wettbewerbsorientierte Standortpolitik als ein Anpassungszwang zu begreifen, der auf der nationalstaatlichen Ebene strategisch hergestellt wurde. Ihre Wirkmacht bezieht sie daraus, dass sie von städtischen Akteuren unentwegt reproduziert und dadurch überhaupt erst wahr gemacht wird –

manchmal bewusst, wenn sich so bestimmte Interessen besser durchsetzen lassen (z.B. zur Legitimierung von ‚Stuttgart 21‘); meist aber unbewusst, weil die Rede vom Wettbewerb als unhinterfragbare und natürliche Realität Plausibilität für sich beansprucht. So lässt sich erklären, warum der in vielen Hinsichten so problem-behaftete Ansatz bei den handlungsmächtigen Akteuren nicht auf Kritik oder wenigstens Skepsis, sondern fast durchweg auf breite Akzeptanz stößt.



Quelle: <http://news.eformation.de/v3/client/media/205/images/85748.jpg>

Kunsthaus Tacheles in Berlin

Damit emanzipative Gegenentwürfe überhaupt wieder Gehör finden können, bedarf es einer politischen Öffnung der Debatte um Stadtentwicklung: Die scheinbare Naturhaftigkeit des Standortwettbewerbs und der vermeintlich unpolitische Charakter der neoliberalen Stadt müssen aufgedeckt werden. Außerdem gilt es offenzulegen, wer von der derzeitigen Politik profitiert und welche problematischen Konsequenzen sie nach sich zieht.

... und für ein Recht auf Stadt eintreten

Nur wo dies gelingt, kann überhaupt ein kritisches Fundament gedeihen, auf dem die Forderung nach einem sozialen und demokratischen „Recht auf Stadt“ (Henry Lefèbvre) endlich in der Diskussion positioniert werden kann. Dabei handelt es sich weniger um ein juristisches Recht, als vielmehr um ein Recht auf die Aneignung der Stadt, welches sich von den Menschen genommen und somit durch kollektives Handeln geschaffen werden muss. Die hiermit verbundenen Forderungen erschöpfen sich nicht darin, für bezahlbaren Wohnraum einzutreten, sondern stehen vor allem dafür, die „Ansprüche der Reichen und Mächtigen“ (Mayer 2009) anzuzweifeln und zugleich einen Ausblick auf ein anderes, selbstbestimmtes Leben in einer gerechteren Gesellschaft zu werfen.

Literatur und Links:

Brenner, Neil (2004): Urban governance and the production of new state spaces in Western Europe 1960–2000. In: Review of International Political Economy, Jg. 11, H. 3, S. 447–488.

Heeg, Susanne; Rosol, Marit (2007): Neoliberale Stadtpolitik im globalen Kontext. Ein Überblick. In: Prokla, Jg. 37, H. 149, S. 491–510.

Knapp, Wolfgang (2009): Metropolregion, Staat und die aktuelle Politik der räumlichen Redimensionierung. Aus der Sicht des Regulationsansatzes und der radical geography. In: Knieling, Jörg (Hg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Hannover, S. 151–199.

Mayer, Margit (2009): Das "Recht auf Stadt". Slogans und Bewegungen. In: Forum Wissenschaft, Jg. 26, H. 10, S. 14–18. (Online unter: <http://www.bdwi.de/forum/archiv/archiv/2380971.html>)

Rosol, Marit (2009): Stadtplanung im Umbau. Von fordistisch bis neoliberal. In: Forum Wissenschaft, Jg. 26, H. 10, S. 10–13.

Internetseite zum „Recht auf Stadt“:
www.rechtaufstadt.net

Kontakt

Sebastian Schipper, Institut für Humangeographie der Goethe-Universität Frankfurt a. M.

E-Mail: sschipper@stud.uni-frankfurt.de

Anika Duveneck, Research School „Education and Capabilities“ der Universität Bielefeld

E-Mail: anika.duveneck@uni-bielefeld.de

Impressum: NABU-Bundesverband, Charitéstraße 3, 10117 Berlin, www.NABU.de.

Fotos: Fotolia/Increa, Fotolia/Leiftryn, Fotolia/M. Hahn, 01/2010