Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie	Jg. 40 (1996)	Heft 1-2, S. 20-27	Frankfurt a.M.

Margit Mayer, Berlin

Postfordistische Stadtpolitik

Neue Regulationsweisen in der lokalen Politik und Planung

Die lokale und regionale Ebene der Politik wird seit der Globalisierung nicht nur der Märkte, sondern auch der Kapital- und Finanzströme und seit dem Rückzug der meisten Zentralregierungen aus immer mehr sozialpolitischen Bereichen mit neuen Herausforderungen konfrontiert. Die neuen Bedingungen städtischer Konkurrenz, die sich für lokalpolitische Akteure spätestens seit Beginn der achtziger Jahre bemerkbar machen, bedeuten keineswegs das Ende der kommunalen Politik und Planung[1], jedoch sie schaffen Bedingungen für einen neuen Typus lokalpolitischer Aktivität, der sich in den entwickelten westlichen Industrienationen durchzusetzen beginnt. In diesem Beitrag werden dessen wesentliche Merkmale und Neuerungen daraufhin untersucht, ob und inwiefern sie mehr als vorübergehende Formen von Krisenmanagement darstellen und welche Handlungsmöglichkeiten sich aus ihnen ergeben. Um dies zu entscheiden, ist ein gesellschaftstheoretischer Ansatz erforderlich, der es ermöglicht, die neuen lokalpolitischen Regulationsweisen nicht nur als Reaktion auf die Krise des „alten" Wachstumsmodells, sondern auch als verträglich mit einem neuen zu identifizieren.

Die regulationstheoretische Analyse, die davon ausgeht, daß das letzte funktionierende Akkumulationsregime in der Krise ist und daß ein *oder mehrere* neue Akkumulationsregime (mit entsprechenden neuen Regulationsmodi) im Entstehen sind, eignet sich auch für die Analyse der Veränderung städtischer Politik. Wichtig in ihren Annahmen ist allerdings, daß der Zusammenbruch fordistischer Formen keineswegs unausweichlich zum Erfolg einer postfordistischen (flexiblen) Zukunft führt, wie die in Großbritannien vorherrschende Version von Postfordismus unterstellt, die bereits das Ende zentralisierter Großbürokratien und den Zuwachs an individueller Freiheit feiert (vgl. HALL/ JACQUES 1989). Statt dessen ermöglicht der Regulationsansatz die Bestimmung einer Bandbreite von, aus der Sicht der arbeitenden Bevölkerung besseren und schlechteren, Optionen innerhalb bestimmter Grenzen, die aus den Funktionsbedingungen eines postfordistischen Akkumulationsregimes herleitbar sind. Insbesondere die französische Version des Regulationsansatzes (vgl. BOYER 1980, LIPIETZ 1991, 1992, aber auch JESSOP 1992, 1994) ist dazu geeignet, die Möglichkeiten für unterschiedliche Kompromisse zu eruieren, weil sie den Fokus auf die Korrespondenz von Akkumulationsregime und Regulationsweisen richtet. Dabei werden Regulationsweisen als Ensemble von Normen, Institutionen, Organisationsformen, gesellschaftlichen Netzwerken und Verhaltensmustern verstanden, die ein Akkumulationsregime aufrechterhalten und „lenken" (LIPIETZ 1985, S. 121). Sie bestärken und unterfüttern dies Akkumulationsregime, indem sie den Klassenkampf institutionalisieren und ihn innerhalb bestimmter Parameter eingrenzen, die mit einer fortdauernden Akkumulation verträglich sind (JESSOP 1990a, S. 309). In dieser regulationstheoretischen Sichtweise spielen die Regulationsweisen, zu denen auch die politischen Organisationsformen auf lokaler Ebene zählen, eine zentrale Rolle für die Herstellung temporärer Stabilität und Kohärenz des eigentlich dynamischen und instabilen kapitalistischen Systems.

Aufgrund dieser Annahmen ermöglicht der Regulationsansatz zu untersuchen, ob neu entstehende Regulationsformen die Krisentendenzen und Grenzen des fordistischen Modells lösen und ob sie dazu beitragen, die Bedingungen für das Funktionieren eines postfordistischen Kreislaufs zu sichern. Er erlaubt uns, die Kompatibilitätserfordernisse eines neuen Regulationsmodus zu benennen und die Vielzahl der innerhalb dieses Modells theoretisch möglichen Optionen und Szenarien zu beschreiben.

Sie stellen wiederum die Bedingungen dar, unter denen progressivere, demokratischere, konservativere oder ausschließende Varianten entstehen, deren Gestaltungsmöglichkeiten im letzten Abschnitt des Beitrags diskutiert werden.

1. Die Veränderungen im lokalen Staat: neue Politiken und neue Strukturen

Die vielfältigen Veränderungen in der lokalen Politik und Planung der letzten Dekaden werden von der lokalen Politikforschung vor allem als verstärkter lokaler ökonomischer Interventionismus beschrieben: Quantitativ haben sich die kommunalen Ausgabenvolumen für wirtschaftsfördernde Maßnahmen ausgedehnt, qualitativ hat sich der Ansatz der Intervention verändert. Statt auf Verteilung von scheinbar autonom stattfindendem Wachstum setzt die Intervention nun zunehmend auf die Förderung endogener städtischer oder regionaler Entwicklung und unternehmerischer Initiative. So eröffneten sich neue Aufgabenfelder für lokal spezifisches Standortmarketing, für Betriebsbestandspolitik und Unterstützung zur Gründung neuer Betriebe, für Großprojekte und Festivalisierung, aber auch für eine Beschäftigungspolitik, die neue Strategien der Förderung von Projekten kommunaler und freier Träger involviert (vgl. BAUER u.a. 1990; HÄUSSERMANN 1991; HESSE 1988; HEINELT/ MAYER 1993; LOGAN/ SWANSTROM 1990; PICKVANCE/ PRETECEILLE 1991). Diese Verstärkung wirtschaftspolitischer Intervention läßt eine Reihe von Autoren von der „unternehmerischen Stadt" sprechen, womit zum Ausdruck kommt, daß das primäre Ziel städtischer Politik nun die *Initiierung und Stimulierung* privater Kapitalakkumulation ist, und daß dazu flexiblere Formen der Privatisierung des lokalen Staats notwendig sind. Vielerorts sind Bemühungen, wenn auch nicht immer erfolgreich, zu beobachten, verschiedene Politikbereiche stärker auf wirtschaftspolitische Maßnahmen zu beziehen und miteinander zu vernetzen.

Ein wichtiger Aspekt dieser Veränderung im Ansatz der Intervention ist, daß mehr und mehr nichtstaatliche Akteure in diese lokale Organisation der ökonomischen Bedingungen involviert werden. Kommunen gründen und/ oder unterstützen neue Institutionen für Wirtschaftsförderung und Technologieberatung, auf lokaler und regionaler Ebene entstehen „runde Tische" zur Beeinflussung des Politikberatungsprozesses oder werden sonstige neue Kooperationsformen initiiert und organisiert. Je nach Politikfeld sind unterschiedliche Akteure beteiligt: In der Arbeitsmarktpolitik beispielsweise sind neben der Kommune die Arbeitsämter, die Wohlfahrtsverbände, kirchliche Einrichtungen sowie häufig auch Firmenleitungen und Gewerkschaften beteiligt. Auch in der Stadtentwicklungsplanung sind private Akteure beteiligt und zwar nun bereits im Planungsprozess. Umgekehrt hat nun die Kommune auch im Ausführungsstadium noch mitzuentscheiden.

Die neue inhaltliche Ausrichtung im Ansatz der lokalpolitischen Intervention brachte damit auch eine Neuerung der formalen Strukturen: Um die Schnittstellen der unterschiedlichen Interessen identifizieren und nutzen zu können, ist ein kooperativer Politikstil notwendig, der von eher pluralistischen Verhandlungssystemen ermöglicht wird. Die neuere verwaltungswissenschaftliche Forschung hat aufgezeigt, daß innerhalb dieser Verhandlungssysteme die Rolle der Kommune weniger darin besteht, einseitige Anordnungen zu erteilen, sondern vielmehr zu moderieren (vgl. HESSE 1987, S. 72; vgl. allgemein BENZ u.a. 1992). Dieser horizontale Politikstil bedeutet allerdings nicht, daß Verhandlungssysteme prinzipiell offen für demokratischen Einfluß sind. Im Gegenteil, die Beteiligung kann mehr oder weniger exklusiv und die Interessenvermittlung mehr oder weniger selektiv sein. Wichtig und qualitativ neu ist jedoch, daß die Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse zunehmend *außerhalb* der traditionellen Strukturen kommunaler Politik stattfinden. Das bedeutet, daß der „Lokalstaat" sich auf die explizite Einbindung und Koordinierung funktionaler Interessen ausweitet.

Die Kehrseite des verstärkten wirtschaftspolitischen Engagements des lokalen und regionalen Staats ist, daß Ressourcen aus einer traditionellen Domäne abgezogen werden, nämlich der Bereitstellung kollektiver Dienstleistungen. Auch was diese Neuerung, also die des lokalen Wohlfahrtsstaats betrifft, ist die qualitative Umstrukturierung noch bedeutender als die quantitative. Nicht nur ist der relative Anteil der kommunalen Ausgaben für kollektive Konsumfunktionen gesunken, sondern Wohlfahrt wird zunehmend in Kategorien des wirt-

schaftlichen Erfolgs eines Ortes oder einer Region definiert. Die traditionelle wohlfahrtstaatliche Verteilungspolitik wird durch beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ergänzt[2], in manchen US-amerikanischen Distrikten wird „welfare" völlig durch „workfare" ersetzt. In den Krisenregionen der EG-Länder, wo man eine Beeinträchtigung lokaler Investitionskraft oder des lokalen Image durch Sozialpolitik fürchtet, ist eine Verschiebung von „passiver" zu „aktiver" Arbeitsmarktpolitik zu beobachten, das heißt von Arbeitslosenunterstützung zu Arbeitsplatzbeschaffungs-und Fortbildungsmaßnahmen. Mancherorts werden Weiterbildungsmaßnahmen auch schon an die Stelle von sozialpolitischen Maßnahmen gesetzt. Aber insgesamt sind diese Maßnahmen „aktiver" Arbeitsmarktpolitik relativ unkoordiniert und orientieren sich keineswegs an der Nachfrage. Was sich hier jedoch andeutet, ist die Aufhebung der klassischen Trennung zwischen den Ressorts der Wirtschafts(förderungs)- und Sozial- (Beschäftigungs-, Ausbildungs -etc.)politik. Es wird eine zunehmend reale Verknüpfung zwischen lokalen Wirtschaftsprozessen und wohlfahrtsstaatlichen Prozessen hergestellt.

Auch die wohlfahrtstaatliche Umstrukturierung involviert zunehmend nicht-staatliche (private, gemeinnützige, intermediäre) Organisationen in die Erbringung der diversen Dienstleistungen. Die Umstrukturierung staatlicher Verantwortlichkeit weg von der Trägerschaft von Einrichtungen und Diensten hin zu einer Betonung ihrer Rolle als Moderatoren und koordinierender Förder- und Planungsinstanzen sowie die entsprechende Aufwertung der Verantwortung und Trägerschaft von „voluntary organizations" und des informellen Sektors ist für den Bereich von Sozial- und Gesundheitspolitik breit dokumentiert (EVERS 1991, S. 228; vgl. EVERS / WINTERBERGER 1988).

Aber auch in anderen Politikfeldern, wo vormals das Anbietermonopol der Kommune galt, werden staatsferne Träger aufgewertet: In der Stadtsanierung, Umweltpolitik, Obdachlosenpolitik, und Beschäftigungspolitik ist die Kommune auf Initiativen im Stadtteil geradezu angewiesen (vgl. BOLLE / GROTTIAN 1983; MAIER/WOLLMANN 1986; BLANKE/ EVERS/WOLLMANN 1996; dort insbesondere EVERS 1986; BLANKE/HEINELT/ MACKE 1987; von HAUFF 1989).

Genauso wie im Bereich der Wirtschaftsförderung sind auch im Bereich der sozialen und anderen Dienstleistungen hierarchische und kommunal gesteuerte Formen der Erbringung und des Managements ergänzt oder ersetzt worden durch verschiedene private, gemeinnützige und halböffentliche Organisationen und Initiativen. Ebenso sind auch hier Bemühungen erkennbar, koordinierende Strukturen zwischen den verschiedenen involvierten Instanzen zu entwickeln.

Die Frage ist nun, ob diese neuen Formen staatlicher Intervention und die neuen institutionellen Beziehungen und Verhandlungssysteme auf der lokalen Ebene die Beschränkungen und Grenzen des fordistischen Modells aufheben. Tragen sie tatsächlich dazu bei, die Bedingungen für ein neues Wachstumsmodell zu sichern; sind sie mehr als vorübergehende Formen von Krisenmanagement? Sind sie Vorformen neuer städtischer oder lokalpolitischer Regulierungsmodi?

2. Die Kompatibilität der neuen lokalpolitischen Regulationsweisen

Die neuen Formen wirtschaftspolitischer Intervention sind allesamt auf die Herstellung von Wettbewerbsfähigkeit gerichtet, trachten sie doch primär danach, Innovationen, neue Sektoren und neue Prozesse in existierenden oder umstrukturierten Sektoren zu fördern. Damit gehen sie auf das Problem der ungenügenden Produktivität, das die Krise des fordistischen Modells ausgelöst hat, ein. Die neuen Formen signalisieren eine Abkehr vom traditionellen, keynesianischen, zentralstaatlich gelenkten Interventionismus, der darauf ausgerichtet war, stabile Nachfragelevels kompatibel mit Vollbeschäftigung zu erhalten. Selbst in niedergehenden Sektoren hatte man versucht, hohe Beschäftigungsraten zu erhalten, womit jedoch zur Stagflation der siebziger Jahre und zum Aufbrechen der fordistischen Wachstumsdynamik beigetragen wurde. Stattdessen zielen wirtschaftspolitische Strategien nun verstärkt auf die Förderung wachstumsversprechender Regionen und Sektoren, wobei Planung und Politik zunehmend an subnationale Instanzen übergegangen sind.

Die gleichzeitige Umstrukturierung des lokalen Wohlfahrtsstaats subordiniert auch sozialstaatliche Politiken unter die Anforderungen

flexibler Arbeitsmärkte und struktureller Wettbewerbsfähigkeit, und sie entwickelt flexible und innovative Formen der Bereitstellung kollektiver Konsumgüter. Das heißt, der neue, unternehmerische Lokalstaat reduziert nicht nur die sozialstaatlichen Ausgaben, welche die Fiskalkrise des keynesianischen Wohlfahrtsstaats mit bedingt haben, sondern er orientiert gleichzeitig die Sozialpolitik weg von der Verallgemeinerung der Massenkonsumnormen und der kollektiven Konsumformen, die die fordistische Wachstumsdynamik getragen hatte. Stattdessen findet nun eine fragmentierte und potentiell höchst ungleiche Versorgung mit sozialen Dienstleistungen statt, die gekoppelt an die jeweilige ökonomische „Leistung" der Region und abhängig von den Fähigkeiten, politischen Prioritäten und der Mobilisierung der lokalen politischen Akteure ist. Dabei werden lokal außerordentlich unterschiedliche Kompromisse möglich. Der umverteilende, paternalistische keynesianische Wohlfahrtsstaat, der durch seine Stützung massenkonsumtiver Nachfrage zur Kohärenz des fordistischen Wachstumsmodells beigetragen hat, und dessen „lokaler Arm" vor allem als Dienstleistungsbetrieb für die lokale Bevölkerung fungierte, wird also ersetzt durch einen neoliberalen, minimalistischen Staat, der mehr und mehr Funktionen zur Sicherung der gesellschaftlichen Reproduktion auf die regionale und lokale Ebene überträgt.

Auch von den neuen institutionellen Beziehungen kann behauptet werden, daß sie zur Lösung der Krisentendenzen des traditionellen Lokalstaats beitragen, insofern nämlich dessen hierarchische, herrschaftliche Form von einer eher pluralistischen, teilweise egalitären ersetzt wird. Das Erfordernis der Verbindung zwischen verschiedenen Politikbereichen macht diese lokalpolitische Reorganisation in Richtung pluralistischer Verhandlungssysteme notwendig. Die Reorganisation bedeutet auch eine Erweiterung der Sphäre lokalpolitischer Aktion um nichtstaatliche Akteure: Investoren, Industrie- und Handelskammern, Bildungseinrichtungen, Forschungsinstitute und Gewerkschaften sind in unterschiedliche partnerschaftliche Arrangements mit dem lokalen Staat eingebunden, um die lokale Ökonomie zu regenerieren oder zu fördern. Diese lokalen Politiknetzwerke und Verhandlungssysteme sind eine Antwort auf die Grenzen der zentralisierten, hierarchischen, bürokratisch-korporatistischen Strukturen, die für den fordistischen Staat charakteristisch waren und die schließlich zu hohe Kosten, Ineffizienz und Verschwendung verursacht sowie zu Kritik und Widerstand geführt haben. In der aktuellen Diskussion geht oft unter, daß der fordistische Staat nicht nur von Marktliberalen, sondern auch von Linken und Grünen kritisiert wurde, die dessen entmündigender und paternalistischer Haltung mit der Forderung „Dienstleistungen mit dem Bürger statt für den Bürger" begegneten.[3]

Auch die Verteilung oder Streuung von räumlichen Managementaufgaben auf ein Sortiment von privaten und halböffentlichen Institutionen neben den lokalstaatlichen kann unter den neuen Bedingungen verschärfter Konkurrenz zwischen Städten und Regionen wahrscheinlich eher eine stabile Reproduktion herbeiführen als deren Monopolisierung durch den Staat, weil sie flexiblere und differenziertere Anpassungsprozesse erlaubt.

Hiermit sind einige der Merkmale identifiziert, die die lokale Regulation kompatibel mit den Erfordernissen eines neuen Wachstumsmodells erscheinen läßt. Auf dieser Grundlage können wir die „Erfolgsbedingungen", das heißt die Erfordernisse für lokale ökonomische Integrität, wie sie in der aktuellen industriegeographischen Literatur häufig gesucht werden, präziser definieren, als dies zum Beispiel von AMIN/THRIFT (1994) mit dem Begriff der „institutional capacity" unternommen wird. Diese gängige Erklärung beschreibt die Anwesenheit von vielen verschiedenen Institutionen mit hohen Interaktionsgraden und dem Bewußtsein einer gemeinsamen Unternehmung als ursächlich für den Erfolg eines Wachstumsmodells. Die regulationstheoretische Analyse dagegen legt nahe, daß nicht schlichte „institutional thickness" Voraussetzung für den Erfolg ist, sondern vielmehr ein sehr *spezifisches* Institutionengeflecht, das nämlich kompatibel mit und auf die Unterstützung des entstehenden Akkumulationsregimes ausgerichtet sein muß. Das Ruhrgebiet oder der Norden Englands illustrieren, jedenfalls für eine bestimmte Phase, daß das Vorhandensein starker Koalitionen mit gemeinsamer „production mission" und die Existenz von Revitalisierungs-Programmen keineswegs notwendig erfolgreiche regionale Umstrukturierung herbeiführen. Hier haben traditionell ausgerichtete Gewerkschaften, starke keynesianische, wohlfahrtsstaatliche Institutionen und verfilzte SPD (bzw. La-

bour)-Gewerkschafts-Koalitionen eher blockierend für die Herausbildung lokaler Institutionen gewirkt, die hilfreich für eine innovative Restrukturierung hätten sein können. Um die Bedingungen und Grenzen des neuen Wachstumsmodells zu identifizieren, sollte unser Fokus also statt auf „institutional thickness" eher auf den notwendigen Korrespondenzen zwischen Regulationsmodi und den Strukturen des sich herausbildenden Akkumulationsregimes liegen. Sind die neuen politischen Institutionen dazu in der Lage, die konflikthaften gesellschaftlichen Interessen so einzugrenzen und zu verarbeiten, daß sie mit einer Akkumulation nach postfordistischem Muster verträglich sind, diese lenken und unterstützen?

Zwar haben wir ansatzweise solche „kompatiblen" Regulationsweisen auf lokaler Ebene theoretisch identifiziert, aber damit ist noch nicht gesagt, daß sie sich auch in gesellschaftlichen und politischen Auseinandersetzungen durchsetzen können, das heißt daß sie faktisch Elemente einer dominanten gesellschaftlichen Regulationsweise werden können. Viele eingefahrene Normen und Gewohnheiten, routinisierte Formen von Parteienkonkurrenz, gelegentlich starke politische Repräsentation von Krisensektoren, was die Artikulation neuer Produkte und Verfahren behindert, und institutionelle Trägheit sind Barrieren auf dem Weg zur faktischen Durchsetzung von Strategien, über die sich Politiker und andere relevante Akteure diskursmäßig häufig durchaus einig sind. Der Preis jedoch ist, daß Interventionen und Institutionen, die die Dynamik und Constraints des sich neu herausbildenden Akkumulationsregimes *nicht* beachten, früher oder später scheitern werden, was mit hohen Kosten für alle Seiten verbunden ist.

3. Unterschiedliche Varianten postfordistischer Regulationsweisen

Das postfordistische Szenario, das sich innerhalb der skizzierten Kompatibilitätsgrenzen entfalten kann, wird von politisch ganz unterschiedlichen Strömungen avisiert. Ganz gleich ob eher progressive oder mehr konservative Kräfte eine Stadtregierung beherrschen, in beiden Fällen gibt die Kommune heute einer ökonomischen Entwicklungspolitik den Vorrang, indem sie versucht, endogene Potentiale zu mobilisieren und drängt damit die ehemals zentralen Funktionen des Lokalstaats, die Bereitstellung kollektiver Konsumgüter und wohlfahrtsstaatlicher Leistungen, in den Hintergrund. In beiden Fällen wird Kommunales privatisiert und erfolgt sowohl das verschärfte Engagement für ökonomische Entwicklung als auch die Erbringung sozialer Dienstleistungen über die neuen Verhandlungs- und Implementationsformen, die nichtstaatliche, in „weichen" Sektoren auch intermediäre Organisationen miteinbeziehen. Den Konservativen erscheint dies Modell attraktiv, weil es Ehrenamtlichkeit und „workfare" impliziert („der Staat schrumpft"); den Linken erscheint es attraktiv, weil es Menschen zu Selbstorganisation und Eigeninitiative befähigt; den Liberalen, weil lokale Nachbarschaftsaktion betont wird. Entsprechend dieser unterschiedlichen Ausrichtungen sind die Programme durchaus unterschiedlich akzentuiert; und auch die neuen Verhandlungsstrukturen sind mehr oder weniger inklusiv, reagieren mehr oder weniger deutlich auf die Interessen von Stadtteilen, Mietern, Umwelt- oder anderen sozialen Bewegungen. Vielerorts sind nicht nur die erwartbaren Interessengegensätze zwischen Firmen und Investoren einerseits und Stadtteilen andererseits virulent, sondern auch solche zwischen Stadtteil- oder Bewegungsinteressen, die inkorporiert wurden, und Gruppen, die sich außen vor finden (vgl. MAYER 1993b). Trotz solcher Spaltungen bedeuten die neuen Arrangements jedoch in jedem Falle für die *Kommunen,* daß sie eine aktivere und stärker initiierende Rolle spielen können und auch spielen als in der Vergangenheit. Dabei reflektiert diese lokalstaatliche Aktivität jeweils die politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzungen und Kräfteverhältnisse auf der lokalen Ebene.

Innerhalb der skizzierten Kompatibilitätsgrenzen sind also mehr oder weniger demokratische Versionen des Modells möglich, ohne den Übergang zum Postfordismus zu stören. Weder ist es ein Erfordernis, daß die neuen Institutionen, um zum „Erfolg" der Region beizutragen, eine politische Stärkung der Region konstituieren müssen (wie AMIN/THRIFT 1994 insinuieren), noch sind die neuen Verhandlungsstrukturen per se favorisierender gegenüber Kapitalinteressen als die alten Formen des lokalen Staats, für die angeblich die Trennung zwischen öffentlicher Wohlfahrt und privatem Profit so konstitutiv war. Nach wie vor haben wir es mit dem Staat als widersprüchlicher Konsolidierung antagonistischer gesellschaft-

licher Interessen zu tun. Die konkrete Form dieser neuen Institutionen, der Grad ihrer Offenheit und Reaktionsfreudigkeit gegenüber gesellschaftlichen Interessen hängt ganz davon ab, wie die Akteure auf der lokalen Ebene die Möglichkeiten und Formen dieses neuen Modells für sich nutzen und um seine Gestaltung kämpfen.

4. Implikationen für die politischen Strategien lokaler Akteure

Die Konsequenzen für politisches Handeln, die aus den geschilderten Umstrukturierungen gezogen werden, gehen in unterschiedliche Richtungen. LIPIETZ (1992a) beispielsweise hat als „progressive Lösung für die Krise" vorgeschlagen, daß ein neuer Sektor zu schaffen sei für die Erbringung gesellschaftlich nützlicher Aufgaben, die entweder durch den Wohlfahrtsstaat zu teuer, durch unbezahlte Frauenarbeit oder überhaupt nicht erbracht werden. Eher traditionelle Linke fordern dagegen die Stärkung national redistributiver Politiken und machen sich stark für eine ideologische Auseinandersetzung mit den an Hegemonie gewinnenden marktfreundlichen Positionen, die staatliches Eigentum oder Kontrolle von Wohnraum oder Industrie ablehnen.

Beide Vorschläge greifen jedoch zu kurz. Die traditionell linke Position negiert die Krise des keynesianischen Wohlfahrtsstaats, die eine Rückkehr zu sozialdemokratischen Konzeptionen von Sozial- und Wirtschaftspolitik obsolet macht. Diese auf den Nationalstaat fixierte, dem sozialdemokratischen Kompromiß verpflichtete Position ist inzwischen objektiv „konservativ" geworden, wie Lipietz richtig bemerkt. Sein Gegenvorschlag jedoch, einen Dritten Sektor aufzubauen, ist in gewisser Weise ebenfalls obsolet, denn ein solcher ist längst entstanden, um die Widersprüche des keynesianischen Wohlfahrtsstaats anzugehen. Er stellt jedoch keineswegs automatisch, wie Lipietz meint, „eine Schule für Selbstorganisation, Geschlechtergleichheit und Demokratie dar" (LIPIETZ 1992a, S. 326). Der alternative Sektor, dessen Herstellung er fordert, ist längst verbreitete Praxis in vielen kommunalen Programmen, die die polyvalente Arbeit von lokalen Bewegungsgruppen[4] verkoppelt haben mit verschiedenen staatlichen Programmen (vgl. MAYER 1993a). Dabei hat sich der Sektor ausdifferenziert in ein vielschichtiges und durchaus konflikthaftes Set von Arrangements, welches sowohl unter den Druck des Marktes geraten als auch von den Vorgaben des Staats geformt worden ist. Die Veränderungen im „intermediären" Sektor aufgrund dieser Einflüsse sind höchstens ansatzweise erforscht; deutlich ist immerhin, daß er zunehmend von internen Spannungen und Brüchen charakterisiert ist, die die wachsende gesellschaftliche Polarisierung der letzten Jahre reflektieren.

Progressive Akteure brauchen einen solchen Sektor also keineswegs zu kreieren, vielmehr sollten ihre Bemühungen dahin gehen, ihn für Gruppen, die von den mächtigen Polarisierungschüben des postfordistischen Akkumulationsmodells bedroht sind, offen und zugänglich zu erhalten. Als mögliche Handlungsfelder bieten sich die neuen Kanäle und Foren der lokalen und regionalen Verhandlungssysteme an, die besetzt und gestaltet werden können, um die starken Trends in Richtung Ungleichheit und Marginalisierung, die im postfordistischen Akkumulationsregime enthalten sind, anzugreifen. Die sozialen und politischen Ausgrenzungsformen des Postfordismus müssen skandaliert und attackiert werden, um das demokratische Potential der neuen Formen lokaler Politik zu stärken.

Aufgrund der Polarisierungstendenzen im Postfordismus haben Forderungen nach Umverteilung auf nationaler Ebene von reichen zu ärmeren Regionen oder Gruppen zunächst eine starke Plausibilität. Aber solche nationalen Projekte haben unter den gegebenen Umständen kaum Chancen: Die auslösende Rolle des keynesianischen Wohlfahrtsstaats für die Krise des Fordismus ist allzu deutlich, die Voraussetzungen für einen fordistischen „Deal" zwischen den großen gesellschaftlichen Blöcken sind verschwunden. In jedem Fall konfrontieren solche Forderungen einen einigermaßen erodierten Nationalstaat, der zwar nach wie vor unabkömmlich, aber angesichts der Internationalisierung von Kapital- und Geldströmen in seiner Handlungsfähigkeit stark eingeschränkt worden ist. Sein „hollowing out" (JESSOP 1993) ist ja gerade eine politische Reaktion auf die Krise des national konstituierten ökonomischen Raums und auf die Krise des fordistischen technologischen Paradigmas.

Vor diesem Hintergrund eint es eine adäquatere politische Strategie zu sein, die Struk-

turen und Formen zu nutzen, die nun auf *subnationaler* Ebene zur Verfügung stehen oder im Entstehen sind. An vielen Orten wird dies die Forderung einschließen, daß die Kapazitäten lokaler Regulation überhaupt erst gestärkt werden müssen.

Für Stadtteilgruppen, Bewegungsakteure, progressive Planer etc. würde aus dieser Analyse also folgen, daß sie, statt sich auf „altmodische", auf die nationale Ebene und auf gesellschaftliche Großgruppen gerichtete Strategien zu kaprizieren und statt unspezische Dritte-Sektor- oder Stadtteilrepräsentation zu fordern, ihre eigene Position innerhalb der Struktur der neuen Verhandlungssysteme zu nutzen lernen und damit zur Ausgestaltung progressiver Kompromisse auf lokalen und regionalen Ebenen beitragen. Für eine solche Mitgestaltung der neuen Kompromisse besteht eine materielle Basis, denn

- die Funktionsdynamik der postfordistischen Regulation macht tatsächlich die Repräsentation der verschiedenen funktionalen Interessen, die auf lokaler Ebene aktiv sind, notwendig;
- der lokale Staat muß dabei die Funktionsbedingungen und die Eigenlogik der anderen „Partnerschafts"-Akteure zu einem bestimmten Grad respektieren;
- sämtliche Teilnehmer kontrollieren bestimmte Ressourcen, die für das effektive Funktionieren der Verhandlungssysteme wichtig sind.

Dennoch bleibt der Terminus „Verhandlung" ein Euphemismus für die Sorte Auseinandersetzungen, die hier anstehen. Das entstehende postfordistische Regime mit seinen auch städtischen Regulationsweisen mag zwar erneut zeitweise Stabilität garantieren, aber es produziert diese um den Preis enormer gesellschaftlicher Desintegration. Die durch die Vorherrschaft des Markts ausgelösten Polarisierungsprozesse, die politische Betonung von ökonomischer Innovation und Konkurrenz und die Unterordnung sozialer Programme unter ökonomische Prioritäten tendieren alle dazu, gesellschaftliche Spaltungsprozesse zu vertiefen, die Integrität der Zivilgesellschaft zu bedrohen und damit langfristig auch die wirtschaftliche Stabilität zu gefährden. Vor dem Hintergrund dieser Tendenz zu polarisierten Klassenverhältnissen und zu fragmentierten lokalen und regionalen Situationen wird es zentrale Aufgabe von progressiven lokalen Handlungsträgern, Druck auf das lokale politische System auszuüben, damit strategische Pläne entwickelt werden, die sozialer Segregation und Marginalisierung entgegenwirken, und damit die Ressourcen großer Investoren dort, wo sie sich engagieren, dazu eingesetzt werden, lokale soziale und umweltorientierte Bedürfnisse zu befriedigen.

Trotz dieser lokalen Ausrichtung müssen sie sich gleichzeitig internationalisieren, Verbindungen herstellen mit ähnlichen Bewegungen in anderen Ländern, mit denen sie die globale Bewegung des Kapitals bereits „verbunden" hat. Genauso wie Kommunen in den letzten Jahren in Reaktion auf globalen Wettbewerb und die Erosion des Nationalstaats internationale Strategien entwickelt haben, müssen lokale Bewegungen internationale Strategien entwickeln und sich an die politischen Institutionen wenden, die „über" den nationalen am Entstehen sind und von ihnen jene Garantien einfordern, die vorher dem Nationalstaat abgerungen wurden.

Anmerkungen

1 Dies wird allerdings von einer gewissen Strömung innerhalb der lokalpolitischen Forschung behauptet, vgl. z.B. ESSER/ HIRSCH 1987 oder GOTTDIENER 1987.

2 Während Beschäftigungspolitik darauf abzielt, allgemeine Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen oder zu verbessern, zielt Arbeitsmarktpolitik darauf ab, die Beschäftigungschancen bestimmter Personengruppen zu verbessern, was nur auf lokaler Ebene adäquat anzugehen ist (vgl. HEGNER 1986, S. 120 f.).

3 Eine Gegenüberstellung der Argumente der Kritik von Seiten der Rechten und von Seiten der sozialistischen Linken findet sich bei OFFE 1984, besonders S. 147.

4 Damit ist sowohl politische Aktivität, Lobbying als auch die Erbringung von Dienstleistungen im Sozialbereich, in der Jugendarbeit, Ausländer-, Frauen- oder Stadtteilarbeit gemeint.

Literatur

AMIN, A./ THRIFT, N. (1994): The Local in the Global. In: Amin, A./ Thrift, N. (Eds.): Globalisation, Institutions and Regional Development in Europe. Oxford.

BENZ, A./ SCHARPF, F.W./ ZINTL, R. (1992): Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen. Frankfurt/ M.

BLANKE, B./ EVERS, A./ WOLLMANN, H. (Hrsg.) (1986): Die Zweite Stadt. Neue Formen lokaler Arbeits- und Sozialpolitik. Opladen.

BLANKE, B./ HEINELT, H./ MACKE, C.-W. (Hrsg.) (1987): Großstadt und Arbeitslosigkeit: ein Problemsyndrom im Netz lokaler Sozialpolitik. Opladen.

BOLLE, M./ GROTTIAN, P. (Hrsg.) (1983): Arbeit schaffen – jetzt! Reinbek bei Hamburg.

BOYER, R. (1980): The Regulation School: A Critical Introduction. New York.

ESSER, J./ HIRSCH, J. (1987): Stadtsoziologie und Gesellschaftstheorie. Von der Fordismuskrise zur ‚postfordistischen' Regional- und Stadtstruktur. In: Prigge, W. (Hrsg.): Die Materialität des Städtischen. Basel, S. 31-56.

EVERS, A. (1991): Pluralismus, Fragmentierung und Vermittlungsfähigkeit. Zur Aktualität intermediärer Aufgaben und Instanzen im Bereich der Sozial- und Gesundheitspolitik. In: Heinelt, H./ Wollmann, H. (Hrsg.): Brennpunkt Stadt. Stadtpolitik und lokale Politikforschung in den 80er und 90er Jahren. Basel, S. 221-240.

EVERS, A./ WINTERSBERGER, H. (Eds.) (1988): Shifts in the Welfare Mix. Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies. Wien.

GOTTDIENER, M. (1987): The Decline of Urban Politics: Political Theory and the Crisis of the Local State. Newbury Park.

HÄUSSERMANN, H. (1991): Lokale Politik und Zentralstaat. Ist auf kommunaler Ebene eine 'alternative' Politik möglich?. In: Heinelt, H./ Wollmann, H. (Hrsg.): Brennpunkt Stadt. Stadtpolitik und lokale Politikforschung in den 80er und 90er Jahren. Basel, S. 52-91.

HALL, S./ JACQUES, M. (Eds.) (1989): New Times: The Changing Face of Politics in the 1990s. London.

HAUFF, M. von (1989): Neue Selbsthilfebewegung und staatliche Sozialpolitik. Eine analytische Gegenüberstellung. Wiesbaden.

HEGNER, F. (1986): Handlungsfelder und Instrumente kommunaler Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik. In: Blanke, B./ Evers, A./ Wollmann, H. (Hrsg.): Die Zweite Stadt. Neue Formen lokaler Arbeits- und Sozialpolitik. Opladen, S. 119-153.

HEINELT, H./ MAYER, M. (1993): Politik in europäischen Städten: Fallstudien zur Bedeutung lokaler Politik. Basel.

HEINELT, H./ WOLLMANN, H. (Hrsg.) (1991): Brennpunkt Stadt. Stadtpolitik und lokale Politikforschung in den 80er und 90er Jahren. Basel.

HESSE, J.J. (1987): Aufgaben einer Staatslehre heute. In: Ellwein, T. u.a. (Hrsg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft, Bd.1. Baden-Baden, S. 55-87.

HESSE, J.J. (1988): Die Erneuerung alter Industrieregionen. Ökonomischer Strukturwandel und Regionalpolitik im internationalen Vergleich. Baden-Baden.

JESSOP, B. (1990a): State Theory. Putting Capitalist States in Their Place. Cambridge.

JESSOP, B. (1990b): Regulation Theory in Retrospect and Prospect. In: Economy and Society, (19) 2, S. 153-216.

JESSOP, B. (1991): The Welfare State in the Transition from Fordism to Post-Fordism. In: Jessop, B. et al. (Eds.): The Politics of Flexibility. Aldershot, S.82-105.

JESSOP, B. (1992): Fordism and Post-Fordism: Critique and Reformulation. In: Scott, A.J./ Storper, M.J. (Eds.): Pathways to Regionalism and Industrial Development. London, S. 43-65.

JESSOP, B. (1993): From the Keynesian Welfare to the Schumpeterian Workfare State. In: Burrows, R./ Loader, B. (Eds.): Towards a Post-Fordist Welfare State? London, S. 13-37.

JESSOP, B. (1994): Postfordism and the State. In: Amin, A. (Ed.): Post-Fordism. A Reader. Oxford, S. 251-279.

LIPIETZ, A. (1985): Akkumulation, Krisen und Auswege aus der Krise: Einige methodische Überlegungen zum Begriff der 'Regulation'. In: Prokla (15) 1, S. 109-137.

LIPIETZ, A. (1991): Die Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit am Vorabend des 21. Jahrhundert. In: Leviathan, (19)1, S. 79-101.

LIPIETZ, A. (1992a): The Regulation Approach and Capitalist Crisis: An Alternative Compromise for the 1990s. In: Dunford, M./ Kafkalas, G. (Eds.): Cities and Regions in the New Europe. London, S. 309-334.

LIPIETZ, A. (1992b): Towards a New Economic Order. Postfordism, Ecology and Democracy. New York.

LOGAN, J.R./ SWANSTROM, T. (Eds.) (1990): Beyond the City Limits. Urban Policy and Economic Restructuring in Comparative Perspective. Philadelphia.

MAIER, H./ WOLLMANN, H. (Hrsg.) (1986): Lokale Beschäftigungspolitik. Basel.

MAYER, M. (1993a): The Role of Urban Social Movement Organizations in Innovative Urban Policies and Institutions. In: Topos Review of Urban and Regional Studies. Special Issue, S. 209-226.

MAYER, M. (1993b): The Career of Urban Social Movements in German Cities. In: Fisher, R./ Kling, J. (Eds.): Mobilizing the Community: Local Politics in a Global Era. Newbury Park, S. 149-170?.

OFFE, C. (1984): Contradictions of the Welfare State. Cambridge, Ma.

PICKVANCE, C./ PRETECEILLE, E. (Eds.) (1991): State Restructuring and Local Power. London.