

5. Jahrgang

1995

Heft 5

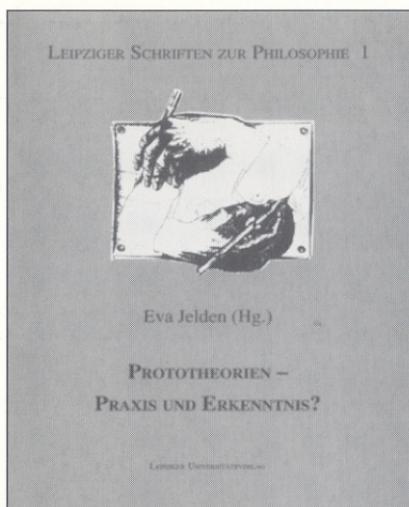
**London – New York – Berlin
Probleme von Metropolen**

C

COMPARATIV

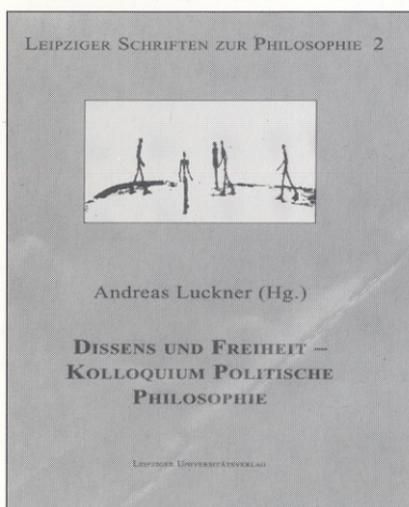
Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und vergleichenden Gesellschaftsforschung

LEIPZIGER SCHRIFTEN ZUR PHILOSOPHIE



Band 1:

Eva Jelden (Hg.)
Prototheorien –
Praxis und Erkenntnis?
216 Seiten, DM 40,-
ISBN3-929031-58-2
ISSN 0947-2460



Band 2:

Andreas Luckner (Hg.)
Dissens und Freiheit –
Kolloquium Politische
Philosophie
218 Seiten, DM 40,-
ISBN3-929031-79-5
ISSN 0947-2460

LEIPZIGER UNIVERSITÄTSVERLAG GmbH

Augustusplatz 10/11 • 04109 Leipzig • Tel. + Fax 03 41/69 58 81

COMPARATIV

Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und vergleichenden Gesellschaftsforschung

Herausgegeben im Auftrag der Karl-Lamprecht-Gesellschaft Leipzig e.V.
von Matthias Middell

Wissenschaftlicher Beirat:

Anatoli V. Ado †, Moskau • Lluís Roura Aulinas, Barcelona • Alberto Gil Novales,
Madrid • Wolfgang Küttler, Berlin • Wojciech Kunicki, Wrocław •
Guy Lemarchand, Rouen • Hans-Jürgen Lüsebrink, Saarbrücken • Magnus Mörner,
Göteborg • Horst Pietschmann, Hamburg • Ljudmila A. Pimenova, Moskau •
Ernst Schulin, Freiburg • Edoardo Tortarolo, Turin • Michel Vovelle, Paris

Redaktion:

Gerald Diesener, Hartmut Elsenhans, Wolfgang Fach, Christian Fenner, Eckhardt
Fuchs, Frank Geißler, Editha Kroß, Katharina Middell, Matthias Middell,
Rolf Müller-Syring, Georg Vobruba, Michael Zeuske

Redaktionssekretär:

Steffen Sammler

Anschrift der Redaktion:

Zentrum für Höhere Studien
Universität Leipzig

Augustusplatz 10/11 • 04109 Leipzig • Tel. (03 41) 9 73 02 30

Fax: (03 41) 97 300 99

Heftproduktion:

Verlagsbüro Pauselius, Leipzig

Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift erscheint sechsmal jährlich mit einem Umfang von ca. 160 Seiten.

Einzelheftpreis 12,80 DM; Jahresabonnement 66,- DM;

Ermäßigtes Abonnement 32,50 DM, Abonnement für Mitglieder der
Karl-Lamprecht-Gesellschaft 45,- DM (im Mitgliedsbeitrag enthalten).

Bestellungen über den Buchhandel oder an die Redaktion erbeten.

London – New York – Berlin

Probleme von Metropolen

Herausgegeben von
Sylke Nissen



Leipziger Universitätsverlag 1995

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Comparativ: Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und vergleichenden Gesellschaftsforschung / hrsg. im Auftrag der Karl-Lamprecht-Gesellschaft Leipzig e. V. von Matthias Middell. – Leipzig: Leipziger Univ.-Verl.

Früher Schriftenreihe

Jg. 5, H. 5. London – New York – Berlin, Probleme von Metropolen.–1995
Region und Regionalität in der Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts /
hrsg. von Sylke Nissen. – Leipzig: Leipziger Univ.-Verl., 1995

(Comparativ; Jg. 5, H. 5)

ISBN 3-929031-90-6

NE: Nissen, Sylke [Hrsg.]

© Leipziger Universitätsverlag GmbH 1995

COMPARATIV

Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und
vergleichenden Gesellschaftsforschung

Heft 5 (1995)

London – New York – Berlin

Probleme von Metropolen

Herausgegeben von Sylke Nissen

ISSN 0940 – 3566

ISBN 3-929031-90-6

Editorial	8
------------------	---

Aufsätze

<i>Erhard Berner/ Rüdiger Korff</i>	Was macht eine Metropole aus? Die städtische Grund-Unordnung zwischen Zivilisierung und Barbarei	9
---	---	---

<i>Sylke Nissen</i>	Stadtprobleme und Unregier- barkeit	26
---------------------	--	----

<i>Christoph Stroschein</i>	Berlin – zum Stand der Dinge	42
-----------------------------	------------------------------	----

<i>Michael Hebbert</i>	London – Das Paradoxon der Abschaffung des Greater London Council	53
------------------------	---	----

<i>John Mollenkopf</i>	Das Versagen der Dinkins-Koalition und die Zukunft der Politik in New York City	74
------------------------	---	----

Forum

<i>Sabine Rudischhauser/ Bénédicte Zimmermann</i>	„Öffentliche Arbeitsvermitt- lung“ und „Placement public“ (1890–1914). Kategorien der Intervention der öffentlichen Hand – Reflexionen zu einem Vergleich	93
---	--	----

<i>Heidrun Zinecker</i>	Parlamentswahlen und Demokratisierung in Kasachstan	121
-------------------------	---	-----

Mitteilungen und Berichte

Politik, Gesellschaft und wissenschaftliche Institutionen: Historikerkongresse im Vergleich (<i>Gabriele Lingelbach</i>)	133
Deutscher und italienischer Liberalismus im 19. und 20. Jahrhundert – ein Vergleich (<i>Thomas Schaarschmidt</i>)	137

Buchbesprechungen

- *Demokratia. Der Weg zur Demokratie bei den Griechen*, hrsg. von Konrad H. Kinzl, Darmstadt 1995 (*Rigobert Günther*) 144
- Hans-Jürgen Lüsebrink/Hans T. Siepe (Hrsg.), *Romanistische Komparatistik. Begegnung der Texte – Literatur im Vergleich*, Frankfurt a.M. u.a. 1993 (*Martina Bender*) 146
- *Brage Bei der Wieden, Außenwelt und Anschauungen Ludolf von Münchhausens 1570–1640*, Hannover 1994 (*Katrin Keller*) 152
- Lucien Bély, *Les relations internationales en Europe XVII^e-XVIII^e siècles*, Paris 1992 (*Thomas Höpel*) 154
- Reinhart Koselleck, Michael Jeismann (Hrsg.), *Der politische Totenkult. Kriegerdenkmäler in der Moderne*, München 1994 (*Christina von Hodenberg*) 156
- Karl-Heinz Janßen, Fritz Tobias, *Der Sturz der Generäle. Hitler und die Blomberg-Fritsch-Krise 1938*, München 1994 (*Gerald Diesener*) 159

- Gerd R. Ueberschär (Hrsg.), Der 20. Juli 1944. Bewertung und Rezeption des deutschen Widerstandes gegen das NS-Regime, Köln 1994 (*Gerald Diesener*) 161
 - Hanspeter Mattes, Qaddafi und die islamische Opposition in Libyen. Zum Verlauf eines Konflikts, Hamburg 1995 (*Uwe Pfullmann*) 165
 - Anette Simon, Versuch, mir und anderen die ostdeutsche Moral zu erklären, Gießen 1995 (*Thomas Ahbe*) 168
 - Lateinamerika – Krise ohne Ende? Hrsg. von Axel Borsdorf, Innsbruck 1994 (*Michael Riekenberg*) 172
 - Frances Bartkowski, Travelers, Immigrants, Inmates. Essays in Estrangement, Minneapolis 1995 (*Birgit Tautz*) 174
- Verzeichnis der Autorinnen und Autoren 179

Editorial

Seit der Wiedervereinigung hat sich die Situation in Berlin radikal geändert. Die von vielen als idyllisch gepriesene Insellage des Westteils der Stadt gibt es nicht mehr, und auch im Osten macht sich „der Westen“ breit. Berlin muß sich rasch auf die Zeit als Bundeshauptstadt vorbereiten, Ost- und Westteil sollen zusammenwachsen, die Stadt muß architektonisch modernisiert, Baulücken müssen geschlossen werden. In der Diskussion um diese Entwicklungsaufgaben taucht immer wieder der Begriff der „Metropole Berlin“ auf.

Das vorliegende Heft bietet einen Einblick in die gegenwärtige Situation Berlins und versucht eine Einordnung der Stadt in den internationalen Kontext. Denn neben den Fragen, was eine Metropole eigentlich ist und ob man im Falle Berlins (schon) von einer Metropole sprechen kann, legt die Rede von der Metropole Berlin den Vergleich mit anderen Großstädten der Welt nahe. Wie ist die Situation in New York? Welche Schlüsse lassen sich aus dem jüngsten Wechsel im Bürgermeisteramt ziehen? Wie entwickelt sich London? Was passierte in der Hauptstadt Großbritanniens nach der Abschaffung der zentralen Stadtverwaltung? Werden diese Metropolen noch regiert? Sind sie überhaupt regierbar? Mit der Bearbeitung dieser Fragen versuchen die Autoren einen Bogen zu spannen: von der Gegenwart Berlins zu seiner Zukunft, die möglicherweise in London und New York heute schon beobachtet werden kann.

Sylke Nissen

Was macht eine Metropole aus? Die städtische Grund-Unordnung zwischen Zivilisie- rung und Barbarei *

1. Einleitung

In der Diskussion der Rolle der Städte in Prozessen gesellschaftlicher Entwicklung und ihrer normativen Bewertung findet sich eine interessante Ambivalenz. Auf der einen Seite herrscht allgemein Einigkeit darüber, daß die Städte die Wiegen der Zivilisation waren. Erst mit dem Durchbruch zur Stadt entstand Geschichte im Sinne geschriebener Geschichte. Der Durchbruch zur Stadt markiert nach Benevolo damit „das Zeitalter der Zivilisation ... und das Ende der Vorgeschichte“.¹ Doch gerade im deutschsprachigen Raum setzte mit der rapiden Urbanisierung in der zweiten Hälfte des 19. Jhs. eine Umorientierung ein. Die Großstadt galt nicht mehr als bewunderte frühe Form der bürgerlichen Gesellschaft, sondern als negatives Gebilde, in dem die Probleme und Konflikte der modernen Gesellschaft ihren Brennpunkt haben. Der entfremdeten, pathogenen Stadt wurde, romantisch verklärt, das Landleben gegenüber gestellt.

Die Ambivalenz in der Diskussion hat seinen Hintergrund in der beängstigenden Ambivalenz der Stadt selbst. So schreibt Gebhardt: „Eine alte Legende erzählt von der pathogenen Stadt. Sie wird mit Vorliebe von Ordnungspolitikern jeglicher Couleur beschworen und hat fraglos etwas mit der Unsanktionierbarkeit zu tun: Wenn keine übersichtliche Gemeinschaft das Verhalten kontrolliert, breche die ungezügelter Natur durch.“² In der frühen Stadtökologie der Chicago School wird genau diese Perspektive betont. Offensichtlich besteht Angst davor, daß die Künstlichkeit der Stadt die natürlichen sozialen Kontrollmechanismen zerstört und

* Diese Arbeit steht im Zusammenhang mit dem von der DFG geförderten Projekt „Globalisierung und Lokalisierung in südostasiatischen Städten“.

damit der ungezügelter Natur des Menschen zum Ausbruch verhilft. Statt einer überschaubaren Ordnung konfrontiert die Stadt mit Heterogenität, Differenzen und Pluralität. Die Stadt ist eben nicht ein sozial, geographisch und politisch geordnetes und damit überschaubares Dorf, sondern im urbanen Raum finden sich viele koexistierende Ordnungen. Deshalb ist die Etablierung und Aufrechterhaltung einer „moralischen Ordnung“ so zentral und um so prekärer, je größer und heterogener die Stadt ist.

Am ausgeprägtesten zeigt sich das Schwanken zwischen „Jerusalem“ und „Babylon“ bei der Diskussion der Metropolen. Auf der einen Seite werden die Errungenschaften gepriesen, die die großen Städte bieten, das innovative Milieu und die Kreativität;³ auf der anderen scheint es, daß die von Durkheim befürchtete Anomie in den großen Städten längst selbstverständliche Realität wurde, und die Bewohner sich offensichtlich kaum mehr sozial und geographisch orientieren können. Für Mumford⁴ verkörpert und radikalisiert sich in der Metropole ein Widerspruch, der der Stadt seit ihren Ursprüngen inhärent ist: „Vom Dorf hat die Stadt ihre Eigenart als mütterliche, lebensfördernde Umwelt empfangen. (...) Vom Dorf her rühren auch Werte und Gewohnheiten einer unterschiedslosen Demokratie, in der jedes Mitglied auf jeder Lebensstufe die ihm angemessene Rolle spielt. Andererseits verdankt die Stadt ihr Dasein und mehr noch ihr Wachstum den konzentrierten Versuchen, über andere Menschen zu gebieten und mit vereinten Kräften die ganze Umwelt zu beherrschen.“ Die Metropole erscheint deshalb als eine unkontrollierbare, anonyme Macht, deren Rhythmus den Globus dominiert⁵ und der niemand ausweichen kann. Die Menschen werden damit zu Objekten unbeherrschbarer Kräfte. Nicht mehr die Menschen machen die Stadt, sondern die Stadt die Menschen, eine Sichtweise, die in vielen strukturalistischen und sozialökologischen Analysen vorzufinden ist.

Angesichts dessen, daß die Stadt und gerade auch die Megalopolis entweder als gigantische Stadt wie Mexiko City oder als urbane Agglomeration aus einer Reihe von Städten wie die Region Tokio-Osaka, das Ruhrgebiet etc. die unausweichliche Form menschlichen Zusammenlebens in der Zukunft sein wird, halten wir für wichtig, nicht nur auf die pathologischen Aspekte und Probleme, die tatsächlich unübersehbar sind, hinzuweisen, sondern das zivilisatorische Potential herauszustellen. Es ist erstaunlich, daß gerade die großen Städte noch nicht in Anomie verfallen sind und daß Gewalt, Massaker und Revolten Ausnahmesituationen sind und keineswegs der Normalfall. Offensichtlich besitzt Urbanität auch heute noch, wie schon zur Zeit der Entstehung der Städte, ein zivilisatorisches Potential. Statt der romantischen Kritik der Städte gilt es, so mei-

Was macht eine Metropole aus?

nen wir, das „Recht auf die Stadt“ und das Recht auf urbane Utopien einzufordern. So beschreibt der Affe Zarathustras vielleicht die Stadt durchaus zutreffend als „Hölle für Einsiedler-Gedanken: hier werden große Gedanken lebendig gesotten und klein gekocht. Hier verwesen alle großen Gefühle: hier dürfen nur klapperdürre Gefühlchen klappern!“⁶⁶ Aber das Chaos ist auch Potential: „Ich sage euch: man muß noch Chaos in sich haben, um einen tanzenden Stern gebären zu können.“⁶⁷

Die Entstehung der Metropole und großer urbaner Agglomerationen verläuft parallel zur Entwicklung der Technologie. Erst die Industrialisierung auch der landwirtschaftlichen Produktion und des Transports erlaubt die Versorgung großer Bevölkerungsansammlungen. Damit verbunden ist die Bildung umfassender Stadtsysteme, über die Produktion ebenso wie Transport koordiniert werden. Globalisierung bezeichnet dabei den aktuellen Entwicklungsgrad den Globus umfassender Stadtsysteme. Für die Metropolen impliziert dies, daß in ihnen weltweite Konflikte in spezifischer Art transformiert werden und konzentriert sind.

2. Globalisierung und Lokalisierung: Das Konfliktpotential der Metropolen

Wir möchten die These aufstellen, daß die Konzentration von Konflikten in den Städten bzw. den urbanisierten Gesellschaften aus einem paradoxen Prozeß gleichzeitiger Globalisierung und Lokalisierung resultiert. Was heißt Globalisierung und Lokalisierung? Auf der einen Seite entsteht eine weitgehend internationale Kultur und Gesellschaft, in die unterschiedliche Bestandteile aller möglichen Kulturen in spezifischer Form integriert sind; auf der anderen Seite findet sich eine verstärkte Suche nach lokaler Identität, wobei „lokal“ nicht unbedingt räumlich verstanden werden soll. Wir verwenden den Begriff „lokal“, da es sich um die Suche nach einer begrenzten und überschaubaren Identität handelt, die aus religiösen, ethnischen, sozialen, historischen und anderen Zusammenhängen konstruiert wird. Diese lokalen Charakteristika werden als identitätsstiftende Traditionen institutionalisiert und dienen der Schaffung interner sozialer Kohärenz und damit auch zur Differenzierung und Absetzung von anderen Gruppen. Dies gilt besonders für Gruppen, die über keine anderen Machtressourcen verfügen, die sich an der Peripherie der Gesellschaft befinden.

Lokalisierung und Globalisierung sind zwei verbundene Prozesse. Globalisierung schafft gleichsam lokale Diversität und Spezialität, die allerdings international standardisiert ist. So erhöhen McDonald's, Pizza

Hut, Hilton und Sheraton die Diversität einer asiatischen Stadt wie Bangkok ebenso, wie japanische, kurdische und neuerdings böhmische Restaurants die Vielfalt in deutschen Städten erhöhen. Global allerdings ist das Essen und auch die Hotelkultur standardisiert, so daß der Reisende sich sofort auskennt. Featherstone⁸ argumentiert auf diesem Hintergrund, daß Globalisierung nicht als Homogenisierung, etwa im Sinne von Verwestlichung und Amerikanisierung, verstanden werden kann – wodurch die globale Kultur also ähnlich integriert würde wie eine nationale – sondern sich gerade durch Diversität, Variation und Vielfalt populärer und lokaler Diskurse auszeichnet, die sich nicht in einer Ordnung fassen lassen.

Die globale Gesellschaft ist im Grunde eine städtische Gesellschaft. Während der Nationalstaat die Funktionen übernahm, die einstmalig Städte charakterisierten, konnten sich die Städte im Kontext der globalen Gesellschaft zu Knotenpunkten transnationaler Informations-, Technologie- und Kapitalflüsse entwickeln.⁹ Sie brauchten nicht mehr ein Hinterland für ihre Versorgung zu integrieren, denn die Versorgung der Städte wurde vom Staat übernommen, und waren so „frei“, ihre Kapazitäten zu entfalten, die in der Integration diverser Regionen durch Stadtsysteme liegen.

Da Globalisierung nicht die Entstehung einer homogenen Kultur und Gesellschaft beinhaltet, sondern mit Diversität und Heterogenität verbunden ist, ergibt sich ein weiterer Anknüpfungspunkt zwischen Stadt und globaler Gesellschaft, denn die Stadt ist immer durch Heterogenität gekennzeichnet. Während der Nationalstaat sich auf eine relative Homogenität beziehen muß, ist Vielfalt für die Stadt – vor allem die Metropolen – lebenswichtig.¹⁰ So zeigt sich nirgends die Globalisierung der Kultur und Gesellschaft stärker als in den Metropolen der Gegenwart; nirgends ist aber auch Vielfalt und Diversität stärker ausgeprägt als in den Weltstädten. Die globale Gesellschaft setzt sich gleichsam wie ein Puzzle aus unterschiedlichen Einzelteilen zusammen, die ihre räumliche Verankerung in Städten haben. Wie jede andere Stadt besteht die globale Gesellschaft aus Stadt-Teilen, mit dem Unterschied jedoch, daß diese global verteilt sind.

Globalisierung beschreibt einen Prozeß der Umstrukturierung des Weltsystems, der u.a. mit den Stichworten „Ende der Massenproduktion“, „Dienstleistungsgesellschaft“ oder auch „Postmoderne“ bezeichnet wird. Vor allem aber betrifft diese Umstrukturierung die Städte, die ihre ökonomische Basis verlieren. Entweder es gelingt ihnen, sich in die globale Gesellschaft zu integrieren, etwa als Zentren von Technologieentwicklung, Dienstleistung, Wissenschaft, Forschung und Finanzen, oder

ihr Verfall setzt ein. Wie Soja am Beispiel von Los Angeles zeigt, verlaufen Verfall und Integration in die globale Gesellschaft oftmals gleichzeitig. In Los Angeles findet sich nicht nur ein High-Technology-Komplex (oder eine boomende Industrie, wie in Houston), sondern auch Verfall von Industrien (wie in Detroit oder Cleveland). Los Angeles ist wie Boston ein Zentrum der Wissenschaftsproduktion, aber es gibt eben auch South Bronx, Sao Paulo und Bombay.¹¹ Die Umstrukturierung im Sinne zunehmender Integration in die globale Gesellschaft verstärkt Polarisierungen in der Stadt. „The development of high-level information processing is interrelated with the incorporation of low-paid, often immigrant, service labor that caters to the demand in low-skill jobs, and in consumer and personal services. Together with the simultaneous downgrading of manufacturing activities, the two processes create, in the same space of the global city, a highly polarized and segregated social structure. The global city is also the dual city.“¹²

Durch die Umstrukturierung der ökonomischen Grundlage der Städte (insbesondere durch die Auslagerung von Industrieproduktion und Buchhaltung an den Stadtrand oder in die Dritte Welt) unterliegen Mittelschichten einem massiven Statusverlust. Für diese Gruppen gibt es die Alternative, entweder die Stadt zu verlassen oder (strukturell) arbeitslos zu sein bzw. sich im informellen Sektor zu betätigen. Dort allerdings treffen sie auf Konkurrenz, nämlich Migranten. Die globalen Kommunikations- und Transportmöglichkeiten werden nicht nur von Managern genutzt, sondern stehen auch anderen Gruppen offen. Früher blieb internationale Migration relativ begrenzt, da der Informationsfluß durch kulturelle, soziale, politische und geographische Distanzen behindert wurde. Auf der Grundlage der neuen Transport- und Kommunikationstechnologien werden diese räumlichen Grenzen überwunden, und der Zusammenbruch des Ostblocks löste politische Grenzen auf. Beides führte allerdings nicht zu einer Verringerung sozialer und kultureller Abgrenzungen. Im Gegenteil können auf der Grundlage der neuen Technologien reale und fiktive Beziehungen zu einer „Heimat“ besser aufrechterhalten bleiben als früher.

Der reale oder fiktive Bezug auf eine gemeinsame Tradition und Identität ist besonders für solche Gruppen wichtig, die über keine Machtressourcen verfügen und darauf angewiesen sind, über soziale Kohärenz Machtdifferenziale zu anderen Gruppen, mit denen sie um Zugang zu Ressourcen konkurrieren, zu schaffen. Soziale Kohärenz impliziert Außenabgrenzungen. Die Verringerung der globalen räumlichen Abgrenzungen führt so zu Lokalisierung im Sinne einer Vervielfachung kultureller und sozialer Grenzen, durch die nicht mehr Regionen und Nationen getrennt

werden, sondern soziale, ökonomische, kulturelle und räumliche Bereiche innerhalb einer Stadt.

Auf diese Weise führt die Umstrukturierung des Weltsystems zu einer Verlagerung von Zentrum (in Form einer globalen Gesellschaft) und Peripherie in die Städte. Vor allem in den Metropolen, aber nicht nur dort, stehen sich die globale Gesellschaft (in Form internationalisierter sozialer, kultureller, ökonomischer und räumlicher Teile einer Stadt) und Lokalitäten als Lebensräume spezifischer sozialer Gruppen gegenüber. Damit wird bedeutsam, ob Globalisierung und Lokalisierung im Rahmen der Stadt als Prozesse der sozialräumlichen Differenzierung gefaßt werden können oder ob es sich dabei zunehmend um Fragmentierungsprozesse handelt.

Solange es sich bei der Umstrukturierung um eine Verlagerung von Zentrum und Peripherie handelt, bei der die funktionale Verbindung bestehen bleibt, handelt es sich um Differenzierungsprozesse. Dies ist im Grunde eine normale Angelegenheit, denn jede Gesellschaft ist in Herrschende und Beherrschte differenziert. In seiner Analyse des „Endes der Dritten Welt“ weist Menzel¹³ allerdings auf einen „Rest“ hin, „der mehr oder weniger sich selbst überlassen, sozusagen zwangsweise abgekoppelt wird, da er weder als Rohstofflieferant noch als Absatzmarkt von besonderem Interesse ist“. Castells¹⁴ drückt diesen Tatbestand noch drastischer aus, wenn er schreibt: „Wir bewegen uns von einer Situation sozialer Ausbeutung zu einer Situation funktionaler Irrelevanz. Wir werden einen Tag sehen, an dem es ein Privileg sein wird, ausgebeutet zu werden, denn noch schlimmer als Ausbeutung ist, ignoriert zu werden.“ Die zunehmende funktionale Irrelevanz betrifft nicht nur ganze Länder, sondern ebenso spezifische Personengruppen und „Gebiete“ in allen Gesellschaften. In den Städten stehen sich so nicht nur „Zentrum“ und „Peripherie“ gegenüber, sondern eine funktional irrelevante, mehr oder weniger ignorierte Gruppe ohne oder mit nur sehr geringen Zukunftsoptionen muß in letztere einbezogen werden. Durch die Umstrukturierung entstehen neue Berufe und Arbeitsplätze, diese Personengruppen verfügen jedoch nicht über die geforderten Qualifikationen und werden so zunehmend ausgegliedert.

Die unterschiedlichen Gruppen in der Stadt konkurrieren nicht nur um Zugang zu Arbeitsstellen, sondern vor allem um den zunehmend knappen und teuren urbanen Raum. Der Zugang zu urbanem Raum ist insofern von ausschlaggebender Bedeutung, als er Grundvoraussetzung für jede Möglichkeit zur Partizipation an den Optionen der Stadt ist.¹⁵ Für die Erhaltung des Zuganges zu urbanem Land ist für diejenigen, die über

Was macht eine Metropole aus?

keine politischen oder ökonomischen Ressourcen verfügen, soziale Kohärenz von hoher Bedeutung. Hierdurch wird ein Prozeß sozialräumlicher Entdifferenzierung in zwei Richtungen vorangetrieben. Auf der einen Seite entstehen „gentrifizierte“ Gebiete, auf der anderen Grauzonen, deren Verbindung mit der Stadt, zu der sie geographisch und administrativ gehören, zunehmend reduziert wird. Die Existenz und Ausweitung von Personengruppen, die funktional irrelevant werden, impliziert eine Fragmentierung der Städte. Konkreter Ausdruck sind die neuen und alten Ghettos (etwa in den Innenstädten von Los Angeles, New York und London), die Viertel an der Peripherie von Paris und ebenso die gigantischen Plattenbausiedlungen im Osten der Bundesrepublik.

Auf diesem Hintergrund stellen wir die These auf, daß die Konflikte in Paris, Los Angeles und New York eine Form des Nord-Süd-Konflikts sind, der sich von einem Konflikt zwischen „Erster“ und „Dritter Welt“ in die Städte, besonders die Metropolen, verlagert hat. Weiterhin sind wir der Meinung, daß diese Konflikte erst begonnen haben und sich in den nächsten Jahren verschärfen werden. Obwohl häufig Migrantengruppen involviert sind, geht es nicht um eine Auseinandersetzung zwischen Migranten und „Einheimischen“ (wobei man fragen muß, wer denn überhaupt Einheimischer ist), sondern allgemeiner um eine Auseinandersetzung zwischen Gruppen, deren Position sich durch die Umstrukturierungen verschlechtert hat und die potentiell von Marginalisierung betroffen sind. Mit den Unruhen wird versucht, die zunehmende Irrelevanz und Ausgliederung aus der Ökonomie und Gesellschaft aufzuheben und der Gesellschaft und sich selbst zu demonstrieren, daß man existiert. Deshalb sind viele dieser Konflikte (seien es Unruhen, Krawalle oder auch die alltägliche Gewalt, die geduldet wird, solange sie in den Grauzonen verbleibt) in ihren Auswirkungen so beschränkt und treffen in der Hauptsache andere Gruppen in ebenso niedrigen Positionen.

Am deutlichsten treten diese Entwicklungen (Marginalisierung, sozialer Abstieg und Polarisierung) in denjenigen Ländern zutage, in denen der Sozialstaat massiv abgebaut wurde. Die USA und Großbritannien sind klare Beispiele dafür. Aber auch in französischen und deutschen Städten zeigt sich das Potential dieser Konflikte: „Ich erinnere an die sozialen Spannungen in Frankreich, an die Ausbildung ethnischer Ghettos in französischen Städten. Oder denken wir an den Anstieg der Immobilienpreise in den Innenstädten, durch den Familien mit Kindern und junge Leute gezwungen werden, in die Randgebiete zu ziehen. Ethnische Konflikte sind in einer Anzahl europäischer Städte – darunter auch deutscher – zu verzeichnen.“¹⁶ Aufgehalten oder zumindest begrenzt wird das Konflikt-

potential durch einen relativ intakten Wohlfahrtsstaat und eine starke lokale Selbstverwaltung.

Der Versuch, dieses Potential durch die Verstärkung nationaler Grenzen zu reduzieren, erinnert an Strategien, wie sie von den Städten in der frühen Neuzeit verfolgt wurden. Interessanterweise stellen sich für Europa tatsächlich ähnliche Probleme: Eine zentrale Aufgabe der Städte war die Aufrechterhaltung ihrer Reproduktion, besonders die Erhaltung der Bevölkerungszahl, denn die natürliche Wachstumsrate war wegen der hohen Sterblichkeit negativ. So wurde Immigration gefördert, um genügend billige Arbeitskraft für Dienstleistungen oder schwere und schmutzige Arbeiten zu haben, an denen die Stadtbewohner selbst nicht interessiert waren. In Notsituationen, wenn die Städte Inseln des Reichtums im armen Land waren, wurde die Migration allerdings problematisch. Die Bürger fürchteten die Unkontrollierbarkeit der Einwanderer, Überfremdung und Konkurrenz. Dies galt besonders in Zeiten von Hungersnöten. Braudel¹⁷ beschreibt, wie die Bürger von Troyes 1573 durch die Anwesenheit einer hungernden Landbevölkerung beunruhigt wurden und einen Aufruhr befürchteten. Um die Armen wieder los zu werden, wurde Brot gebacken und vor den Stadtmauern aufgestellt. Als die Armen sich auf das Brot stürzten, wurden die Tore geschlossen und den Leuten bedeutet, „nicht vor der neuen Ernte nach Troyes zurückzukehren“. Damals gelang es noch, die Stadt in eine Festung zu verwandeln. Diese Option besteht für die urbanisierten Gesellschaften der Gegenwart nicht mehr, auch wenn es Überlegungen in dieser Richtung gibt.

Aber nicht nur Konflikte konzentrieren sich in den Städten, sondern dort zeichnen sich ebenso Bewältigungsmöglichkeiten ab. Man muß sich vor Augen halten, daß trotz der hohen Heterogenität, Ghettoisierung und Abgrenzung einzelner sozialer und kultureller Gruppen auch die großen Städte nicht in Anomie abgeglitten sind, obwohl Wirth schon in den zwanziger Jahren diese Gefahr betonte. Dies erstaunt um so mehr, wenn man bedenkt, daß von 126 Ländern, die 1987 von der Weltbank aufgelistet wurden, nur 54 oder 40 Prozent mehr als 10 Millionen Einwohner haben, eine Bevölkerungszahl, die von vielen Städten und urbanisierten Gebieten weit übertroffen wird. Wie gelingt es, daß die Städte trotz der Probleme noch „funktionieren“, eben noch nicht zum Dschungel geworden sind, in dem jeder gegen jeden kämpft? Erstaunlich ist in diesem Zusammenhang die Resistenz gerade der großen und größten Städte gegen ethnische Massaker, die dort nur in seltenen Ausnahmefällen auftreten. Offensichtlich findet man in den großen Städten einen Rest – oder auch einen Anfang – von „Civitas“.

Was macht eine Metropole aus?

Die Städte sind die Zentren der Konflikte der modernen Gesellschaft, und in ihnen entscheidet es sich, ob und wie sie gelöst werden: durch Barbarei oder durch Zivilisierung. Aus dieser Perspektive ist eine Analyse der Städte, gerade für eine kritische Entwicklungssoziologie, heute wichtiger denn je. Worin liegt diese Fähigkeit der Städte? Das Potential für Zivilisierung sehen wir in der städtischen „Grundunordnung“, der Unübersichtlichkeit und Vielfalt. Das Problem sind deshalb Versuche, eine Ordnung zu etablieren. Die Stadt bedarf einer moralischen Ordnung, doch handelt es sich um eine Moralität in der Pluralität.

3. Unordnung als zivilisatorisches Potential

Lefèbvre¹⁸ sieht das Wesen der Verstädterung in Zentralität, die aber so geartet ist, daß jeder Punkt zentral sein kann, denn das Urbane ist Punkt der Begegnung und der Gleichzeitigkeit: „Das Städtische läßt sich auch als Nebeneinander und Übereinander von Netzen, als Sammlung und Zusammenschluß dieser Netze definieren.“ Die Heterogenität der Stadt besteht aus unterschiedlichen Netzen, die je spezifische Zentren haben und durch ihre Überlagerung eine Situation der differenzierten Zentralität schaffen. Damit ist gemeint, daß jeder Punkt zentral sein kann, aber kein Punkt für alle und in jedem Zusammenhang zentral ist. Statt eines Zentrums finden sich viele differenzierte Zentren. Daraus resultiert eine Unordnung, denn es fehlt die Struktur, die eine Ordnung der sich überlagernden Strukturen und Zentren definiert.

Die Stadt in ihrer Heterogenität und differenzierten Zentralität öffnet eine Frage: Wie wird das Problem gelöst, „wie Menschen für ihre elementaren animalischen Bedürfnisse im Zusammenleben miteinander Befriedigung finden können, ohne daß sie sich bei der Suche nach dieser Befriedigung immer von neuem gegenseitig zerstören, frustrieren, erniedrigen oder in anderer Weise schädigen, also ohne daß die Befriedigung der elementaren Bedürfnisse des einen Menschen oder der einen Gruppe von Menschen auf Kosten der Bedürfnisbefriedigung eines anderen oder einer anderen Gruppe geht“?¹⁹ Mit anderen Worten: Wie gelingt Zivilisierung unter den Bedingungen großer Heterogenität und hoher Bevölkerungsdichte?

Die erste Möglichkeit ist, nach Kommunikation und Interaktion zu suchen, denn durch sie wird soziales Handeln koordiniert, und es erfolgt soziale Integration. Über Kommunikation läßt sich eine Situationsdefinition und ein Konsens finden, auf dessen Grundlage die Handlungen der anderen und die Folgen des eigenen Handelns antizipierbar sind. Eine

Kontinuität ergibt sich über Normen und Werte, die durch soziale Kontrolle erzwungen werden. Diese Verhaltensmuster spielen in der Stadt natürlich eine wichtige Rolle, doch ist (wie Wirth in seiner Untersuchung des Urbanismus als Lebensstil²⁰ darstellt), die Person in der Stadt vereinzelt und gerade nicht in engmaschige soziale Kontrollnetze integriert. In der Stadt herrscht Anonymität, die nur kurzfristig aufgehoben wird, etwa beim Einkaufen, dem Kontakt mit der Verwaltung usw.; andererseits hat fast jeder Bewohner Freunde, Kollegen und Bekannte. Zwischen Anonymität und Gemeinschaft finden sich Grenzzonen und Schattierungen.

Neben der direkten Interaktion und sozialen Integration wird die Stadt über Systeme, vor allem die Ökonomie und die Verwaltung, integriert. Durch diese nichtintentionalen Koordinationsmechanismen ergeben sich Berührungspunkte, die direkte Interaktion verlangen oder erlauben. Die Beziehung zwischen Händler und Konsument basiert auf der Ökonomie, auch beim Kaufakt spielt jedoch Interaktion eine größere Rolle. Der Kontakt mit dem Verwaltungsbeamten basiert auf dem Verwaltungssystem, doch auch hier kommt es zu persönlicher Interaktion. In diesen Fällen resultiert Interaktion aus der Berührung von Funktionsbereichen und bleibt primär auf die Funktionen beschränkt. Der Kontakt selbst verläuft in formalisierten Bahnen.

In der Stadt finden sich weitere Institutionen und mehr oder weniger institutionalisierte Netzwerke, etwa zwischen Händlern, Bewohnern eines Viertels, Berufsgruppen, Parteien oder strategischen Gruppen. In diesen Fällen ergibt sich Interaktion aus Interdependenzen, die auf gemeinsamen oder komplementären Interessen basieren. Daneben existieren Beziehungen, die weder institutionalisiert noch personal sind. Spontan finden sich Personen zusammen, die ein gemeinsames Interesse verfolgen, ohne sich vorher abgestimmt zu haben. Dieses gilt z.B. für die Ansammlung von Personen in einem Kino, Theater, auf einer Demonstration, kurz: in öffentlichen Räumen. Diese Ansammlungen zeichnen sich dadurch aus, daß man nichts miteinander zu tun hat, also durchaus anonym ist, offensichtlich aber ein gemeinsames Interesse verfolgt, denn sonst wäre man ja nicht an dem spezifischen Ort.

Die Anonymität und über Interessen und Funktionen sich ergebende Beziehungen bergen eine Ambivalenz: Auf der einen Seite sind sie mit Ignoranz und Toleranz verbunden, auf der anderen Seite bleiben die Beziehungen und Interaktionssituationen selektiv. Personen begegnen sich nicht in ihrer ganzen Persönlichkeit, sondern nur spezifische Aspekte sind gefordert. Hierin liegt die Gefahr, daß sich die funktionale Differenzierung der Gesellschaft als Aufsplitterung bis ins Individuum fortsetzt, das

Was macht eine Metropole aus?

in spezifischen Kontexten nur noch spezifisch agieren und reagieren darf: „Der Bürger, dessen Leben sich in Geschäft und Privatleben, dessen Intimität sich in die mürrische Gemeinschaft der Ehe und den bitteren Trost spaltet, ganz allein zu sein, mit sich und allen zerfallen, ist virtuell schon der Nazi, der zugleich begeistert ist und schimpft, oder der heutige Großstädter, der sich Freundschaft nur noch als ‘social contact’, als gesellschaftliche Berührung innerlich Unberührter vorstellen kann.“²¹ Das andere Extrem ist allerdings auch keine Lösung: „Die Überzeugung, wahre zwischenmenschliche Beziehungen bestünden in Enthüllungen von Persönlichkeit zu Persönlichkeit, hat auch unser Verständnis für die Zwecke der Stadt verzerrt. Die Stadt ist das Instrument nichtpersonalen Lebens, die Gußform, in der Menschen, Interessen, Geschmacksrichtungen in ihrer ganzen Komplexität und Vielfalt zusammenfließen und gesellschaftlich erfahrbar werden. Die Angst vor der Anonymität zerbricht diese Form. (...) In diesem Sinne ist die Besessenheit von der Intimität das Kennzeichen einer unzivilisierten Gesellschaft.“²²

Tatsächlich thematisieren Horkheimer und Adorno einerseits und Sennett andererseits im Grunde dieselbe Gefahr. Horkheimer und Adorno graut vor der Etablierung einer funktionalen Grundordnung der instrumentellen Vernunft, die das Individuum zum Funktionsträger reduziert, während Sennett, der aus seiner Erfahrung in New York wohl feststellen konnte, daß sich diese in einer Großstadt kaum realisieren läßt, sich vor einer Grundordnung aus der Tyrannei der Intimität fürchtet. Beide Werke richten sich also gegen eine Grundordnung, die Pluralität, Vielfalt und Differenz vernichtet.

Für Sennett²³ existiert nicht die Alternative Anonymität oder Intimität. Zwischen beiden findet sich ein Bereich der Öffentlichkeit als komplexer Erfahrungsraum, in dem sich Funktionen überlagern. Der öffentliche Raum ist dadurch Ort von Interessenkonflikten und Interessenausgleich sowie Raum der Begegnung und der Konfrontation mit Differenzen, die in den Ghettos der Intimität nicht existieren. Von dieser Perspektive aus führen die Begegnungen, Beziehungen und Interaktionen, die sich aus Funktionen oder Interessen ergeben, nicht zur Fragmentierung des Individuums, wie Horkheimer und Adorno befürchten, denn es fehlt ja die dominante Ordnung, das verbindliche Zentrum. Allerdings ist diese differenzierte Zentralität nicht *per se* gleich Öffentlichkeit, wie Sennett sie skizziert. Sie ist erst einmal Ignoranz und latente und offene Gewalt, denn die Strukturen und Zentren stehen ja nicht in Form eines Pluralismus nebeneinander. Zu den Strukturen gehören Gruppen, Personen, partikuläre Interessen und Macht. Es muß also die Frage geklärt werden, auf

welcher Grundlage diese differenzierte Zentralität über Öffentlichkeit koordiniert werden kann. Es geht um die Ausgangsfrage: Wie ist Zivilisation in der Stadt möglich?

Diese Frage läßt sich über Elias' Konzept einer „Formalitäts- Informalitäts-Spanne“²⁴ besser erfassen als mit den Begriffen Öffentlichkeit und Intimität. Elias argumentiert, daß sich in einer Gesellschaft Ereignisbereiche ausbilden, die entweder ein formelles Verhalten verlangen oder Spielräume für informelles Verhalten bieten. Die Spanne zwischen informellem und formellem Verhalten hängt mit den in einer Gesellschaft bestehenden Machtdifferentialen zwischen Etablierten- und Außenseitergruppen zusammen. Die Formalitäts- Informalitäts-Spanne ist gleichzeitig synchronisch und diachronisch: sie bezeichnet sowohl eine Richtung des Zivilisationsprozesses, nämlich tendenziell zunehmende Informalisierung, als auch eine in einer Gesellschaft bestehende Spanne: „Es ist also festzuhalten, daß das Kontroll- und Normgefüge, daß der Code oder Kanon des Verhaltens und Empfindens unserer Gesellschaft nicht aus einem Guß ist, daß es in jeder Gesellschaft ein spezifisches und mit hoher Genauigkeit bestimmbares Gefälle zwischen relativer Formalität und relativer Informalität gibt.“²⁵

Informalisierung ergibt sich aus der Angleichung von Machtdifferentialen. Machtdifferenziale sind dann angeglichen oder mindestens unklar, wenn ein Machtgefälle gering oder nicht eindeutig ist. Ihre Reduktion impliziert, daß die Etablierten relativ an Macht verlieren und die Außenseiter Handlungsmöglichkeiten gewinnen. Diese Angleichung ist mit Unsicherheiten über den Status des Anderen und darüber, wie der Umgang miteinander gestaltet werden muß, verbunden. Zu fragen ist nun:

1. Informalisierung und die Angleichung von Machtdifferentialen ist kein Automatismus. Wie kommt es dazu?
2. Läßt sich eine Tendenz zur Informalisierung in jüngerer Zeit tatsächlich empirisch nachzeichnen?
3. Welche Widersprüche und gegenläufigen Tendenzen hemmen diese Entwicklung oder kehren sie um?

Antworten sind hier nur zu umreißen. In den Städten Westeuropas und Nordamerikas fand während der sechziger und siebziger Jahre tatsächlich eine zunehmende Angleichung statt. Deutliche Indikatoren dafür sind die Erfolge der Bürgerrechtsbewegungen, durch die die Position der Farbigen verbessert wurde, die Frauenbewegung und Studentenbewegung, durch die sich informellere Lebensstile und Umgangsformen zwischen Männern und Frauen, Erwachsenen und Kindern, Vorgesetzten und Untergebenen entwickelten. All diese „sozialen Bewegungen“ sind

Was macht eine Metropole aus?

städtische Bewegungen, sie haben sich im Kontext der Städte entwickelt und können nur hier verstanden werden. Auch in vielen Städten der dritten Welt und des Ostblocks fand Informalisierung statt und könnte als Hintergrund für die Demokratisierungsbewegungen gesehen werden.

In diesem Zusammenhang ist ein positiver Aspekt der Bildung von Lokalitäten relevant. Zwar impliziert Lokalisierung Abgrenzung, doch liegt darin ein Potential für lokale Selbstorganisation durch soziale Kreativität. Diese mündet in interne Pazifizierung und Informalisierung der Lokalität. „Nicht Intimität hält Lokalitäten zusammen, sondern funktional und räumlich bestimmte Interdependenzen, auf deren Basis Kontakte mit Personen in anderen sozialen Bezügen in einem Rahmen relativer Anonymität und Distanz gegeben sind.“²⁶ Verbinden diese funktionalen und räumlichen Interdependenzen sich mit gemeinsamen Interessen, lassen sich Ansprüche artikulieren und Widerstandsformen entwickeln, die sich nicht gegen den Nachbarn wenden, sondern gegen Etabliertengruppen, seien es Stadtplaner, Spekulanten, Unternehmen oder die Stadtverwaltung. Darüber lassen sich Machtdifferentiale in der Stadt reduzieren. Die Grundunordnung der Stadt ist dann nicht eine Gefahr, sondern tatsächlich ein Potential für Öffentlichkeit.

Seit den achtziger Jahren sind diese Informalisierungstrends jedoch nicht mehr eindeutig, wenn sie es denn je waren. Durch Umstrukturierungen des Weltsystems im Sinne zunehmender Globalisierung kommt es in den Zentren zu verstärkter Polarisierung. Dadurch, daß in den Städten, die am stärksten international integriert sind (empirisch z.B. für Los Angeles, New York und London belegt), die Mittelschichten verarmen oder verdrängt werden, verstärken sich dort die Machtdifferentiale. Neue Differenzen, neue Gruppen von Außenseitern und Etablierten bilden sich. Dadurch verlieren immer mehr Personen die Chance, an Öffentlichkeit partizipieren zu können. Die Verdrängung an die Peripherie der Stadt durch Bodenspekulation und die Umstrukturierung der Beschäftigungsstruktur impliziert auch eine Reduktion der Möglichkeit, Informalisierung voranzutreiben und dadurch die Gewalt in der Stadt durch Selbstkontrolle begrenzt zu halten. Solange diese Gewalt begrenzt bleibt, d.h. Außenseiter trifft, kann sie ignoriert werden. Man weicht ihr aus und achtet darauf, die Abfahrt auf der Stadtautobahn nicht zu verpassen, weil man sich sonst plötzlich nicht mehr in der globalen Gesellschaft befindet, sondern mitten in der Dritten Welt.

Auf der Grundlage ausgeprägter oder zunehmender Machtdifferentiale kann versucht werden, den Anspruch nach einer Grundordnung für die gesamte Stadt zu etablieren. In diese Richtung gehen die Versuche der

Stadtplaner, instrumentelle Vernunft in Form einer funktional gegliederten Stadt zu realisieren und die Etablierung von Profitabilität als herrschendes Kriterium für die Struktur der Stadt voranzutreiben.²⁷ Damit wird das Grauen von Horkheimer und Adorno zur Realität in den von Mitscherlich²⁸ beschriebenen „unwirtlichen Städten“.

Die nach den Rodney-King-Krawallen in den USA entbrannte Diskussion über die Vernachlässigung der „inner cities“ öffnet jedoch den Blick dafür, daß solche Strategien zunehmend an ihre Grenzen stoßen. Zu offensichtlich ist das Scheitern jedweder Planung in den Quartieren der alten und neuen Unterschichten, zu aussichtslos der Versuch, dort nennenswerte Profite zu erzielen. Statt dessen werden sie ignoriert und marginalisiert. Es entstehen Lokalitäten, die nicht positiv – über die Beziehungen und Interdependenzen ihrer Bewohner – sondern negativ – durch das Fehlen solcher Beziehungen zu anderen Teilen der Stadt – bestimmt sind. Hier etabliert sich eine andere Grundordnung, die nach innen auf „Gemeinschaftlichkeit“ beruht: „Dazu sucht man nach intimen, lokalen Maßstäben für menschliches Erleben, das lokale Territorium wird zum moralischen Heiligtum erhoben, das Ghetto wird sakrosankt.“²⁹

Nicht die Stadt als Ganzes wird also zu einer in sich differenzierten und funktional geordneten Einheit, sondern bestimmte Teile, die im Wortsinne „verteidigt“ werden müssen. Es entstehen Zitadellen der Macht und des Wohlstandes, um die herum sich die Stadt in Fragmente auflöst. Die Grenzen zwischen diesen Fragmenten, den Ghettos, basieren entweder auf Ignoranz oder sind durch Gewalt gekennzeichnet. Die Fragmentierungstrends werden durch die Angst vor Fremdem und Unbekanntem und durch die Sehnsucht nach Überschaubarkeit und Ordnung ebenso verstärkt wie durch die Versuche, die eigene relative Machtlosigkeit zu kompensieren, indem man andere sucht, denen man ansehen kann (oder meint ansehen zu können), daß sie noch machtloser sind. Die Stadt wird einerseits zum Milieu der Angst und der Ignoranz andererseits.

Dies ist nun die Atmosphäre, in der sich das Potential der Stadt (die Gleichzeitigkeit und Aufhebung von Distanzen) in Form von Massen selbst organisiert. Die Stadt ist immer mit der Masse verbunden, doch bleibt jene kontrolliert: Es sind „gezähmte“ Massen, die nur zu spezifischen Riten real oder virtuell versammelt werden.³⁰ Problematisch wird es, wenn sich eine Masse ansammelt und „entlädt“, d.h. wenn eine Befreiung von den Distanzen stattfindet: „Nur alle zusammen können sich von ihren Distanzen befreien. Genau das ist es, was in der Masse geschieht. In der Entladung werden die Trennungen abgeworfen, und alle fühlen sich gleich. In dieser Dichte, da kaum Platz zwischen ihnen ist, da Körper sich an Körper preßt, ist einer dem anderen so nahe wie sich selbst. Ungeheuer

Was macht eine Metropole aus?

ist die Erleichterung darüber. Um dieses glücklichen Augenblickes willen, da keiner mehr, keiner besser als der andere ist, werden die Menschen zur Masse.“³¹

Diese Masse, die sich selbst zum Subjekt transformiert, nicht mehr Befehlen gehorcht, sondern sich selbst Befehle gibt, ist in der Stadt dauernd potentiell präsent. Sie realisiert sich unvorhersehbar in Form von Revolten, Massakern und Gewalt. Sie zerstört damit Öffentlichkeit, indem sie Differenzen und Distanzen negiert.

4. Fazit

Das Problem, mit dem wir gegenwärtig in den Städten und verstärkten Gesellschaften konfrontiert sind, ist, daß zunehmende Informalisierung die Ersetzung von Fremdzwängen durch Selbstzwänge verlangt: „Im Zuge eines Zivilisationsprozesses wird die Selbstzwangapparatur im Verhältnis zu Fremdzwängen stärker. Sie wird darüber hinaus gleichmäßiger und allseitiger. (...) In Gesellschaften mit einer sehr großen Ungleichheit der Machtgewichte entwickelt sich eine Selbstkontrollapparatur bei den Establishments, den Machthabern, den Höhergestellten hauptsächlich in Bezug auf ihresgleichen. (...) Das soziale Gefälle ist gewiß noch groß genug, aber im Zuge des Demokratisierungsprozesses haben sich die Machtdifferenziale verringert. Dem entspricht es, daß wir im Verkehr mit allen Menschen ein relativ hohes Maß von Selbstzügelung entwickeln müssen, auch im Verhältnis zu sozial Untergebenen.“³² Die Selbstzwangapparatur kann sich allerdings nur entwickeln, wenn die gesellschaftlichen Fremdzwänge reduziert werden. Es bedarf einer relativ langen Phase des Überganges, in der sich Selbstkontrolle entwickeln kann. Offensichtlich befinden wir uns gegenwärtig in den großen Städten in einer derartigen Transformationsphase. Das Leben in der Großstadt verlangt die zivilisierte Persönlichkeit, die sich auch gegenüber sozial Anderen zivilisiert verhält.

Die differenzierte Zentralität und Heterogenität der Stadt ist ein Potential für Informalisierung, jene gleichzeitig aber auch eine Grundbedingung für Differenzierung und Vielfalt. Fassen wir Informalisierung als Zivilisierung auf, und sprechen wir mit Elias von der „Natur des Zivilisationsprozesses“, so ist die Anonymität, Pluralität und Unordnung, so wie wir sie in den großen Städten finden, nicht eine Form von Entfremdung, sondern im Gegenteil ihre Kritik. Die Versuche, eine Grundordnung zu schaffen, sind deshalb nichts anderes als De-Zivilisierung,

egal ob sie von Planern, Baulöwen, Skinheads oder Kleinbürgern unter-
nommen werden. Globalisierung und Lokalisierung sind ein ambivalen-
tes Potential. In welche Richtung dieses Potential sich entwickeln wird,
zu Zivilisation oder Barbarei, entscheidet sich in den großen Städten.

- 1 L. Benevolo, Die Geschichte der Stadt, Frankfurt a. M. u.a. 1991, S. 6.
- 2 E. Gebhardt, Die Stadt als moralische Anstalt. Zum Mythos der kranken Stadt, in: K.-R. Scherpe (Hrsg.), Die Unwirklichkeit der Städte. Großstadtdarstellungen zwischen Moderne und Postmoderne, Hamburg 1988, S. 279-303, hier S. 279.
- 3 N. Glazer, Vielfalt, Nonkonformismus und Kreativität - das Beispiel New York, in: T. Schabert (Hrsg.), Die Welt der Stadt, München u.a. 1990, S. 217-250.
- 4 L. Mumford, Die Stadt, München 1975, S. 652f.
- 5 A. Sutcliffe (Hrsg.), Metropolis: 1890-1940, London 1984, S. 1.
- 6 F. Nietzsche, Das Hauptwerk, Bd. 3: Also sprach Zarathustra, München 1990, hier S. 194.
- 7 Ebenda, S. 13.
- 8 M. Featherstone, Global Culture: An Introduction, in: Theory, Culture and Society, 7 (1990), S. 1-14, hier S. 2.
- 9 M. Castells, Die zweigeteilte Stadt - Arm und Reich in Städten Lateinamerikas, der USA und Europas, in: T. Schabert (Hrsg.), Die Welt der Stadt, München u.a. 1990, S. 192-216. - M. Castells, The Informational City. Information Technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process, Oxford u.a. 1991.
- 10 R. Sennett, Civitas. Die Großstadt und die Kultur des Unterschieds, Frankfurt a. M. 1991.
- 11 E. Soja, Postmodern Geographics, London u.a. 1989, S. 193.
- 12 M. Castells, Informational City (Anm. 9), S. 343.
- 13 U. Menzel, Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorien, Frankfurt a. M. 1992.
- 14 M. Castells, Die zweigeteilte Stadt (Anm. 9), S. 213.
- 15 H.-D. Evers, Urban Landownership, Ethnicity and Class in Southeast Asian Cities, in: International Journal of Urban and Regional Research, 8 (1984) S. 481-496.
- 16 M. Castells, Die zweigeteilte Stadt (Anm. 9), S. 214.
- 17 F. Braudel, Sozialgeschichte des 15. bis zum 18. Jahrhundert. Der Alltag, München 1985, S. 71.
- 18 H. Lefèbvre, Die Revolution der Städte, Frankfurt a. M. 1976, S. 131.
- 19 N. Elias, Studien über die Deutschen. Machtkämpfe und Habitusentwicklung im 19. und 20. Jahrhundert, Frankfurt a. M. 1989, S. 46.
- 20 L. Wirth, Urbanism as a Way of Life, in: American Journal of Sociology, 44 (1938), S. 1-24.
- 21 M. Horkheimer/Th. W. Adorno, Dialektik der Aufklärung, Frankfurt a. M. 1969, S. 164.
- 22 R. Sennett, Der Verfall der Öffentlichkeit und die Tyrannei der Intimität, Frankfurt a. M. 1990, S. 427.
- 23 R. Sennett, Der Verfall der Öffentlichkeit, und ders., Civitas (Anm. 10).
- 24 N. Elias, Studien (Anm. 19), S. 41.
- 25 N. Elias/J. C. Scotson, Etablierte und Außenseiter, Frankfurt a. M. 1990, S. 44.
- 26 R. Korff, Die Weltstadt zwischen globaler Gesellschaft und Lokalitäten, in: Zeitschrift

Was macht eine Metropole aus?

- für Soziologie, 20 (1991), S. 365.
- 27 P. Hall, *Cities of Tomorrow. An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*, Oxford u.a. 1990, S. 203ff. und S. 342ff.
- 28 A. Mitscherlich, *Die Unwirtlichkeit der Städte. Anstiftung zum Unfrieden*, Frankfurt a. M. 1965.
- 29 R. Sennett, *Der Verfall der Öffentlichkeit* (Anm. 22), S. 372.
- 30 E. Canetti, *Masse und Macht*, Frankfurt a. M. 1993, S. 20ff.
- 31 Ebenda, S. 13.
- 32 N. Elias, *Studien* (Anm. 19), S. 50f.

Stadtprobleme und Unregierbarkeit

Das Stichwort „Unregierbarkeit von Großstädten“ löst Assoziationen unterschiedlicher Art aus. Zum einen verbindet man damit die Entwicklung in Metropolen Asiens und Lateinamerikas. In Bombay, Shanghai oder Mexico City explodieren die Einwohnerzahlen. New York, die „Weltstadt“, ist nicht mehr wie noch in der Mitte dieses Jahrhunderts die größte Agglomeration der Welt, sondern fällt in der Hierarchie der Megastädte auf einen hinteren Rang zurück.¹ Dies geschieht nicht etwa, weil die Bevölkerung in New York City zurückgeht. Vielmehr wachsen die Großstädte der Dritten Welt in ungeheurem Tempo. Nach Schätzungen wird Mexico City als größter Ballungsraum der Erde im Jahr 2000 27,6 Millionen Einwohner haben.² Diese Metropolen werden tatsächlich um so weniger kontrollierbar und regierbar, je mehr Menschen auf begrenztem Raum leben und arbeiten. Die meisten der Menschen, die in die Großstädte wandern, bleiben in Slums oder Favelas. 65 Prozent der Bewohner des Ballungsraumes von Mexico City leben in Slums, ebenso wie 52 Prozent der Einwohner Caracas', 70 Prozent der Bewohner von Lima oder 50 Prozent in Rio de Janeiro.³ Trotz der düsteren Aussichten hält der Strom in die Städte jedoch an, denn das Wohnen am Rand der Metropolen bedeutet für die Zuziehenden eine Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse im Vergleich zu ihrer früheren Situation. „Noch immer treffen täglich etwa tausend Personen auf der Suche nach Arbeit von anderen Teilen Mexikos in der inzwischen unüberschaubaren Hauptstadt ein und viele bleiben trotz enormer Schwierigkeiten. Daß diese ... Wanderungsbewegung noch immer anhält, ist nicht Ausdruck von Irrationalität, sondern Beweis der hoffnungslosen Situation auf dem Lande.“⁴ Die wie Waben um den Stadtkern geklebten „Vororte“ können von der kommunalen Politik kaum noch erreicht werden. Den betroffenen Ländern und Metropolen fehlt das administrative Instrumentarium, um die Stadtentwicklung unter Kontrolle zu halten. Stadtplanung ist angesichts des ungesteuerten Wachstums zum Scheitern verurteilt. Für Lösungsansätze wie zum Beispiel sozialpolitische Maßnahmen fehlen die politischen wie historischen Voraussetzungen. In Ländern, die kaum sozi-

alpolitische Traditionen vorweisen können, läßt sich die Armutsbekämpfung in Großstädten nur schwer implementieren. Und schließlich mangelt es überall an den notwendigen finanziellen Mitteln. In den armen Entwicklungsländern sind auch die Städte sehr arm.

Finanzielle Restriktionen sind auch der Auslöser für jene Klagen, die als zweite Assoziation zum Stichwort Unregierbarkeit auftauchen. Immer wieder weisen europäische und nordamerikanische Bürgermeister auf die Krise ihrer Städte hin. Die Ausgaben für die städtischen Dienstleistungen und öffentlichen Aufgaben steigen unaufhaltsam, die städtischen Einnahmen stagnieren – im günstigen Fall –, und die staatliche Unterstützung für die Kommunen bleibt hinter dem Notwendigen zurück. Der dem S.O.S.-Zeichen ähnelnde Hilferuf mehrerer Bürgermeister deutscher Großstädte: „Rettet unsere Städte jetzt!“⁵ wird nicht der letzte Hinweis auf die Regierbarkeitsproblematik in Großstädten der Industriegesellschaften sein.

In den folgenden Abschnitten werde ich versuchen, einer Deutung solcher Hilferufe von Stadtregierungen näher zu kommen. Zuerst werde ich mich mit den Problemen von Großstädten der industrialisierten Welt insbesondere am Beispiel der Situation Berlins auseinandersetzen. Im zweiten Schritt möchte ich dann der Frage nachgehen, in welcher Hinsicht es die Probleme der Großstädte erlauben, von Unregierbarkeit zu sprechen. Was heißt Unregierbarkeit im Zusammenhang mit Großstädten?

1. Berlin im Vergleich deutscher Großstädte

Der Regierende Bürgermeister von Berlin nennt in seinem Beitrag zum Sammelband Kronawitters⁶ Zukunftsaufgaben und Schwierigkeiten der neuen Bundeshauptstadt. Angleichung der Lebensverhältnisse, Sicherung des Industriestandortes, Firmenschließungen, Abbau von Arbeitsplätzen, soziale Probleme, Wohnungsnot und Obdachlosigkeit, Innere Sicherheit, Umweltverschmutzung und Verkehrsentwicklung gehören zu den Punkten, die Dieppen anspricht. Die Gegenüberstellung mit den Klagen der anderen Bürgermeister deutscher Großstädte zeigt, daß es in der Bundesrepublik keine andere Metropole gibt, die eine solche Konzentration drängender Probleme aufweist wie Berlin. Im reichen Hamburg kämpft man gegen Armut, in München gegen Mangel an Wohnraum und zu hohe Mieten. Köln und Düsseldorf machen sich um Umwelt und Verkehr Sorgen.⁷ „Berlin kennt alle die Probleme der großen und kleinen Kommunen unseres Vaterlandes, nur treten sie in

der Regel in höheren Potenzen auf.⁴⁸ Angesichts dieser Sondersituation können die verantwortlichen Politiker in Berlin bei ihrer Suche nach Lösungsmöglichkeiten kaum auf die Erfahrungen in anderen Großstädten Deutschlands zurückgreifen.

Dies liegt nun zum einen an der seit 1989 vollständig gewandelten und sich ständig weiter ändernden Situation der Stadt. Der Fall der Mauer hat zwei ungleiche Hälften wieder zusammengebracht. Unterschiedliche Lebensstandards und Lebensstile treffen aufeinander. Die ökonomische Entwicklung variiert sowohl nach Stadtteilen als auch nach Branchen. Einerseits sieht die wirtschaftliche Situation in den westlichen Stadtbezirken⁹ noch besser aus als in den östlichen.¹⁰ Andererseits ist die Arbeitslosenquote in Westberlin inzwischen höher als im Osten. Dies liegt zum Teil am Zusammenbruch der Metall- und Elektrobranche in den Westbezirken durch den Wegfall der Berlinförderung.¹¹ Ebenso trägt die hohe Arbeitslosigkeit im Bausektor zu der schlechten Situation auf dem Arbeitsmarkt bei. Obwohl die Bauindustrie boomt, sind doch 30.000 Bauarbeiter in Berlin arbeitslos gemeldet. Ausländische Arbeitnehmer sind billiger.

Man merkt nicht nur an den Folgen des Endes der Berlinförderung, daß das beschauliche Inselleben für die (staatlich subventionierte) Wirtschaft vorbei ist. Viele Unternehmen stehen plötzlich im internationalen Wettbewerb, internationales Kapital fließt nach Berlin und die Stadt wird stärker als früher in weltweite Kommunikationsnetze eingebunden.

Die Verkehrsströme haben sich verändert. Der Individualverkehr nimmt rapide zu. 1990 waren in Berlin 1,3 Millionen Pkw registriert.¹² Die Ost-West-Verbindungsstraßen sind überlastet. Ob die begonnenen Projekte (wie z.B. der Tiergartentunnel) mehr Probleme lösen als sie schaffen, ist ungewiß. Neben den Maßnahmen im Straßenbau sollen auch das U-Bahn-, S-Bahn- und Eisenbahnnetz an die Anforderungen der neuen Metropole angepaßt werden. Auch bei diesen Vorhaben besteht unter Experten keine Einigkeit darüber, ob mit den gewählten Lösungen¹³ der zukünftige Bedarf richtig eingeschätzt wird.

Auch die Wahl Berlins zur Bundeshauptstadt bringt neue Aufgaben mit sich, auf die sich die Stadt vorbereiten muß. Für den Umzug von Parlament, Regierung, Ministerien und Verwaltungen werden Büroräume und Wohnungen erforderlich. Ein weiteres Anwachsen des Verkehrs ist absehbar, die Anforderungen an die städtische Infrastruktur werden sich ändern. Darüber hinaus wird eine kaum überschaubare Zahl von Personen und Institutionen nachziehen, die im Umfeld

der Regierung angesiedelt sind bzw. angesiedelt sein wollen: Botschaften und Konsulate, Verbände, Lobbyorganisationen und Journalisten. Zwar wird die Raumfrage vom Bundesbauministerium bearbeitet, die Lösung der Infrastruktur- und Verkehrsaufgaben liegt jedoch überwiegend beim Berliner Senat.

Sollten sich die Bundesländer Berlin und Brandenburg auf eine Fusion einigen,¹⁴ so ist zu erwarten, daß neben den innerstädtischen Umstrukturierungen in Kürze jene Arbeitsgebiete in den Vordergrund rücken werden, die sich mit der Entwicklung und Implementierung neuer Verwaltungsstrukturen sowie der Verbindung Berlins mit seinem Umland beschäftigen werden.

Schon diese, hier nur skizzierten Aufgaben und Probleme finden sich weder einzeln noch in Kombination in anderen deutschen Großstädten. Natürlich hat jede Stadt ihre Verkehrsprobleme, die aus dem stetigen Anwachsen des Individualverkehrs entstanden sind. Aber kaum eine Stadt sieht sich vor der Notwendigkeit, Autoverkehr in Berliner Dimensionen in neue Richtungen zu lenken. Auch die weiteren Aufgaben, die mit der Wiedervereinigung entstanden sind, gibt es – abgesehen vom allgemeinen Bauboom und Verkehrszuwachs in den größeren Städten der neuen Bundesländer – andernorts in der Bundesrepublik nicht.

Neben dieser Vielzahl von Aufgaben muß man für die Beurteilung der Situation der Stadt berücksichtigen, daß Berlin nun mit weitem Abstand die größte Stadt Deutschlands ist. Mit 3,4 Millionen Einwohnern ist Berlin mehr als doppelt so groß wie Hamburg, das mit einer Bevölkerungszahl von 1,6 Millionen auf dem zweiten Platz folgt. Das heißt, in Berlin leben mehr als 4 Prozent der Einwohner Deutschlands. Dieser Anteil ist höher als der New Yorks an der amerikanischen Bevölkerung.

Aus den Erfahrungen deutscher Großstädte lassen sich also kaum Hilfestellungen für die Steuerung der politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklung Berlins ableiten. Der Blick über die Grenzen verspricht mehr Einsicht in Problemstruktur und Lösungsmöglichkeiten.

2. Der Vergleich Berlins mit London und New York

An dieser Stelle kann kein vollständiger, inhaltlicher Vergleich von London und New York mit der deutschen Hauptstadt geleistet werden. Vielmehr geht es hier um einige methodische Überlegungen.

Es gehört zu den Standardfeststellungen in der Komparatistik, daß wissenschaftliches Vorgehen grundsätzlich vergleichend ist und vergleichend sein muß. „You can't be scientific if you're not comparing“ wird James Coleman bei Hague, Harrop und Breslin zitiert, und Guy Swanson schreibt: „Thinking without comparison is unthinkable. And, in the absence of comparison, so is all scientific thought and scientific research.“¹⁵ Diese recht apodiktisch klingenden Behauptungen deuten darauf hin, daß für die Analyse eines Phänomens ein Referenzrahmen nötig ist. Ohne Bezugsgrößen können die Beobachtungen vielleicht beschrieben, aber nicht erklärt oder bewertet werden.¹⁶ Hague, Harrop und Breslin verweisen in diesem Zusammenhang auf R. Kipling, der fragte: „What know they of England who only England know?“¹⁷

Diese Notwendigkeit, einen Referenzrahmen für den Untersuchungsgegenstand zu erarbeiten, ist zugleich ein Vorteil des vergleichenden Vorgehens. Am Beispiel Berlins läßt sich dies verdeutlichen: Eine isolierte Momentaufnahme Berlins würde vermutlich ergeben, daß die Stadt zahlreiche Aufgaben hat, bei deren Bewältigung sie vor Schwierigkeiten steht. Es wäre aber bereits kaum möglich zu sagen, ob die Probleme von der Größe der Stadt abhängen oder vielleicht infolge politischen Mißmanagements entstanden sind. So banal dies klingen mag: Um zu einer Bewertung zu kommen, sind Kriterien notwendig, die aus dem historischen Vergleich oder dem Vergleich mit anderen Städten abgeleitet werden.

Ebenfalls am Beispiel Berlins wird ein weiterer Vorteil der vergleichenden Analyse deutlich, nämlich deren Prognosefähigkeit. Auf der Basis eines Vergleichs können aus den Erfahrungen der Vergleichsobjekte für den Untersuchungskern Schlußfolgerungen gezogen und vorsichtige Einschätzungen für die zukünftigen Entwicklung gegeben werden. Da in den Sozialwissenschaften Experimente kaum möglich sind, eine gegebene Situation also beispielsweise nicht mit und ohne den Einsatz eines Politikinstrumentes getestet werden kann, ist die Betrachtung anderer, ähnlich strukturierter Vergleichsobjekte der bestmögliche Ersatz.¹⁸ Die Untersuchung Berlins, Londons und New Yorks könnte folglich dahingehend ausgewertet werden, ob und wenn ja, wie die Erkenntnisse über Londoner und New Yorker Stadtpolitik für Berlin nutzbar gemacht werden können.

Die Situationsanalyse und das Prognosepotential, das für Berlin aus dem Vergleich der Metropolen gezogen werden kann, sind zwei wesentliche Aspekte, um die Komparatistik mit Blick auf New York und London einzusetzen. Schon einige Hinweise zeigen, daß sich Lon-

don und New York wegen ihrer nationalen und internationalen Bedeutung und auch wegen ihrer historischen, sozialen und ökonomischen Erfahrungen als Bezugsgrößen für Berlin anbieten.

– In ihrer jeweiligen Entwicklung zur *Global City*¹⁹ haben sowohl London als auch New York ähnliche, tiefgehende Umstrukturierungen ihrer Wirtschaft vollzogen.²⁰ Aus den durch eine große Zahl von Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes geprägten Städten wurden Dienstleistungszentren mit Schwerpunkten im Finanz-, Immobilien- und Versicherungssektor. Ein solcher Wandel steht auch Berlin – in vermutlich viel höherem Tempo – bevor, die Einbrüche im Verarbeitenden Gewerbe sind bereits sichtbar.

– *Gentrification*, die Sanierung städtebaulich lange Zeit vernachlässigter Wohnviertel sozial schwacher Schichten und die damit einhergehende Erschließung dieser Gegenden für besser verdienende Erwerbstätige,²¹ ist in London²² und New York²³ inzwischen untrennbar mit Stadtplanungs- und Wohnungspolitik verbunden. Tendenzen der Umwidmung bisher stadtpolitisch uninteressanter Gebiete zeigen sich nun auch deutlich in Berlin. Stadtteile wie Kreuzberg oder der Prenzlauer Berg, die früher im Schatten der Mauer lagen und überwiegend von Studenten, Alternativen und Rentnern bevölkert wurden, liegen plötzlich im Zentrum der Stadt und werden für Investoren interessant. Der Verdrängungsprozeß hat bereits eingesetzt.

– New York als historischer Zielpunkt des europäischen Aufbruchs in die Neue Welt und London als Zentrum des Commonwealth sind Einwanderungshochburgen. In New York City liegt der Anteil der Weißen inzwischen unter 50 Prozent.²⁴ In Inner London sind 25 Prozent der Bevölkerung vor allem karibischer und schwarzafrikanischer Herkunft, in den Bezirken Outer Londons leben 17 Prozent Nichtweiße, vorwiegend indischer Abstammung.²⁵ Unabhängig davon, ob man eine dieser Städte zutreffend als „melting pot“²⁶ bezeichnen kann, sind sie durch das Aufeinandertreffen von Menschen unterschiedlicher Herkunft, nationaler Identität, Religion und Hautfarbe geprägt. Diese Mischung hat Folgen für die städtische Politik. Schon heute ist Berlin hinter Istanbul und Ankara die drittgrößte türkische Stadt. Darüber hinaus ist zu erwarten, daß die legalen und illegalen Einwanderungsströme vor allem aus Osteuropa nach Berlin zunehmen werden.

– New York erlebte Mitte der siebziger Jahre eine dramatische Finanzkrise,²⁷ in der die Stadt nahezu in den Bankrott geriet. Als unmittelbare Folge dieser Erfahrung wurden dem Bürgermeister Kontrollorgane zur Prüfung der Haushaltspolitik vorgeschaltet. Parallel dazu

entwickelte sich eine stärkere Institutionalisierung der Bürgerbeteiligung in der New Yorker Stadtpolitik, so daß sich in dieser Phase die politische Struktur New Yorks spürbar wandelte. Auch London erlebte eine weitgehende, sogar zweifache Umgestaltung der politischen Verwaltung. Mitte der sechziger Jahre wurde der traditionelle London County Council abgeschafft und eine zentrale Verwaltung für das auf den Bereich von „Greater London“ ausgedehnte Stadtgebiet eingeführt. Zwanzig Jahre später fiel dieser Greater London Council der Politik der Thatcher-Regierung zum Opfer, und London hat seitdem keine zentrale Stadtregierung mehr.²⁸ Beide Städte hatten also Umbruchsituationen zu bewältigen, wie Berlin sie heute erlebt und bei einer Fusion mit dem Land Brandenburg weiter zu erwarten hat.

Diese kurze Sammlung zeigt nicht nur Ansatzpunkte für einen Vergleich Berlins mit den zwei Metropolen in den USA und Großbritannien. Sie deutet auf Krisenherde in den Städten hin. Stadtpolitik mußte und muß sich diesen Entwicklungen widmen und Instrumente zur Bewältigung der Probleme erarbeiten. Anderenfalls steigt die Gefahr des Legitimationsverlustes und der Unregierbarkeit.

3. Regierbarkeit

Das Thema „Unregierbarkeit“ ist nicht neu. Die deutschen Beiträge zu dieser Diskussion Ende der siebziger Jahre standen unter dem Eindruck der Belastung der Gesellschaft durch Wirtschaftskrisen, das Scheitern der Globalsteuerung, die Entwicklung von Bürgerinitiativen und Protestbewegungen und auch durch terroristische Anschläge auf führende Persönlichkeiten der deutschen Politik und Wirtschaft. Die am häufigsten genannte Ursache für die Krise der Regierbarkeit war die perzipierte Überforderung des Staates,²⁹ ausgelöst durch die „Vorstellungen seiner Allzuständigkeit und Allmacht, die die Politiker veranlassen, alles, was an gesellschaftlichen Schwierigkeiten entsteht, zur politischen Lösung zu übernehmen“ und, damit verbunden, „die diesem Verantwortungsgefühl durchaus entsprechenden Erwartungen der Bürger.“³⁰ Allerdings übersteigen die ihm übertragenen Aufgaben die Problemlösungsfähigkeit des politisch-administrativen Systems. Ein Folgeproblem ergibt sich aus der „Abhängigkeit der Politik von der Zustimmung des Volkes“,³¹ denn: „Zustimmung muß bar bezahlt werden, wenn gemeinschaftsorientierte Zustimmungsmotivationen fehlen.“³² Als Indiz für „Zahlungen“ an die Wählerschaft galt die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates. Die politische Konkur-

renz um Zustimmung mündete im Teufelskreis aus staatlicher Anspruchsbefriedigung und steigenden Erwartungen der Bürger.

In weiteren Krisendiagnosen wurde das politisch-administrative System selbst als Ursache für die sinkende Fähigkeit zu effektiver Regierungstätigkeit angesehen. Wachsende Bürokratien, Kompetenzgerangel, mangelnde Koordination, Inkrementalismus waren die Charakteristika einer reaktiven und nur noch begrenzt leistungsfähigen Politik.³³ Fehlende Bürgernähe, hohe Politikverflechtung,³⁴ Unklarheiten über intendierte und nicht intendierte Politikeffekte behinderten die erfolgreiche politische Arbeit.

Darüber hinaus wurden in Analysen blockierende Faktoren im Zusammenspiel zwischen politischen und gesellschaftlichen Akteuren ausgemacht. Nicht nur die Parteienkonkurrenz, auch die Abhängigkeit des politisch-administrativen Systems von der Wirtschaft, von Medien und Meinungsumfragen bedrohten dessen Legitimationsbasis. Erpreßt von konkurrierenden ökonomischen oder gesellschaftlichen Interessen bleibt mit Blick auf die nächsten Wahlen nur das „Durchwursteln“ als politische Strategie.³⁵ Ähnlich setzt Richard Rose mit seiner Erklärung von Unregierbarkeit bei der Frage der Legitimation an. Er sieht die Bedrohung der Regierbarkeit in „the prospect of a fully legitimate government losing its effectiveness, losing popular consent, or both.“³⁶ Da sinkende Effektivität der Regierungstätigkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit sinkende Zustimmung in der Öffentlichkeit nach sich ziehen würde, sah Rose die eigentliche Bedrohung der Regierbarkeit in wachsender Indifferenz der Bevölkerung. Die Bürger würden sich von der Regierung abwenden und ihre Bedürfnisse mehr und mehr aus alternativen Quellen befriedigen.

Obwohl zahlreiche Autoren im Zusammenhang mit der Unregierbarkeit auf die Krise der Städte verweisen,³⁷ setzte kaum einer der Beiträge die Reflexion auf Stadtebene fort. Douglas Yates versuchte, eine Definition von Unregierbarkeit mit besonderem Bezug auf Städte zu geben: „... the urban policy-making system is incapable of producing coherent decisions, developing effective policies, or implementing state or federal programs.“³⁸ Sein Erklärungsansatz auf der Stadtebene entspricht im wesentlichen dem, was andere Autoren für das politisch-administrative System im Allgemeinen sagten.³⁹

Zusammenfassend läßt sich aus der Diskussion um die Regierbarkeit festhalten, daß ein nationales oder lokales Gemeinwesen in die Krise der Regierbarkeit geraten kann, wenn die Erwartungen der Bürger einerseits und die politischen Leistungen andererseits nicht zur

Deckung gebracht werden können, wenn die politische Leitung nicht in der Lage ist, bindende Entscheidungen zu fällen, oder wenn das politisch-administrative System durch ökonomische oder gesellschaftliche Interessen erpreßt wird und daher nur über eingeschränkte Problemlösungskapazitäten verfügt. Diese Faktoren kann man in der stadtpolitischen Realität einzeln oder gemeinsam vorfinden. Dennoch ist keineswegs sicher, ob man diese Fälle wirklich als Unregierbarkeitssituationen definieren und Konsequenzen fordern muß. Vielmehr ist zusätzlich zu überprüfen, *wer* von Unregierbarkeit spricht und vor allem, *wer folgenreich* von ihr sprechen kann.

4. Akteure in der Stadt

Wer kümmert sich um die Situation der Städte? Ich sehe im wesentlichen drei Gruppen von beteiligten Akteuren: Stadtpolitiker, Stadtbürger und Stadtforscher. Um mit letzteren zu beginnen: Wenn Stadtforscher die Situation einer Stadt als unregierbar bezeichnen, oder die Krise der Regierbarkeit konstatieren, kann dies folgenlos bleiben. Solange Stadtforscher nicht in Verbindung mit den politischen Entscheidungszentren der Stadt stehen, haben sie nur wenige Kanäle zur Verfügung, um für ihre Analysen und Vorschläge Gehör zu finden. Solange Politiker und Bürger in der Stadt zufrieden sind, erwächst kaum politischer Handlungsbedarf. Allerdings scheint eine solche Situation eher unwahrscheinlich, denn die Beobachter entwickeln die Krisensymptome nicht, sondern analysieren sie. Das heißt, sie stellen ihre Diagnosen vor demselben empirischen Hintergrund, der auch von Politikern und Bürgern wahrgenommen wird. Gleichwohl bleibt eine Differenz, denn ein und dieselbe Situation kann von unterschiedlichen Akteuren mit unterschiedlichen Erfahrungen verschieden wahrgenommen und interpretiert werden. Die wissenschaftliche Diskussion um Unregierbarkeit, dies mag die Debatte der siebziger Jahre gezeigt haben, bleibt ohne Ergebnis, wenn sie nicht von den Betroffenen geteilt wird.⁴⁰

Dies führt zur Analyse der Situation der Politiker. Wenn Bürgermeister und Stadträte die Stadt als unregierbar einschätzen, wächst die Wahrscheinlichkeit für politische Konsequenzen. Der Auftrag an Stadt- und Kommunalforscher zur Untersuchung der Problemsituation und zur Entwicklung von Lösungsmöglichkeiten ist eine mögliche Reaktion der Stadtpolitiker. In diesem Zusammenhang nimmt die Bedeutung der Wissenschaftler für die Regierbarkeit der Stadt zu. Die Kommunalpolitiker müssen sich mit oder ohne wissenschaftliche

Unterstützung bemühen, Mißstände zu beseitigen, das politisch-administrative System den Notwendigkeiten anzupassen oder Blockadesituationen zu beheben. Anderenfalls droht der Ruf der politischen Führung in der Öffentlichkeit Schaden zu nehmen. Darüber hinaus müssen die Politiker versuchen, vorausschauend tätig zu werden und stadtpolitische Probleme zu lösen, noch bevor sie in das Bewußtsein der Bevölkerung treten. In jedem Fall hängt das Urteil der Stadtbürger über die politischen Leistungen mit dem Erfolg bei der Vermeidung von städtischen Problemen, mit der Bewältigung kommunaler Aufgaben, mit dem Einsatz adäquater Mittel und auch mit dem Stil zusammen, der sich bei der Arbeit im Rathaus entwickelt.⁴¹

Die Unzufriedenheit der Bürger über die Verhältnisse in ihrer Stadt ist die eigentliche Basis für die Rede von der Krise der Regierbarkeit. Wenn die Bevölkerung wirksam deutlich macht, daß sie sich in der Stadt nicht mehr wohl fühlt, wächst der Handlungsdruck auf die verantwortlichen Politiker. Eine Ursache für Unzufriedenheit in der Öffentlichkeit ist das Gefühl mangelnder Sicherheit. Wer sich aufgrund häufiger Zeitungsberichte über wachsende Kriminalität in der Stadt nicht mehr sicher fühlt, wird daraus folgern, daß die städtischen Politiker die Lage nicht im Griff haben. So findet sich als Erklärung dafür, daß der New Yorker Bürgermeister Edward Koch 1989 die *primaries* zur Bürgermeisterwahl verlor, immer wieder der Hinweis auf die zu dieser Zeit sehr angespannten Beziehungen zwischen Weißen und Nichtweißen. 1986 hatten weiße Jugendliche im New Yorker Stadtteil Howard Beach in Queens einen Farbigen zu Tode gehetzt, Anfang 1989 war eine weiße Bankangestellte im Central Park von einigen schwarzen Jugendlichen vergewaltigt worden, und Ende desselben Jahres erschossen weiße Jugendliche einen Schwarzen in Bensonhurst. Mit diesen Vorfällen ging eine Verunsicherung in der Bevölkerung einher. Vermittelt durch die Presse entstand „a wave of public sentiment that race relations were deteriorating badly in New York City.“⁴² Koch gelang es nicht, die Situation in New York City überzeugend und nachhaltig zu entspannen.

Ebenso ruft sichtbare Armut in Gestalt von Bettlern oder Obdachlosen Unzufriedenheit hervor, sei es aus Mitgefühl oder sei es, weil die eigene Lebensqualität durch die Gegenwart der Armut anderer verschlechtert wird. Auch Beeinträchtigungen des normalen täglichen Lebens, zum Beispiel durch überhandnehmenden Individualverkehr, Parkplatznöte und verpestete Luft können in der Bevölkerung den Eindruck unkontrollierter oder unkontrollierbarer Verhältnisse hinterlas-

sen. Wenn aber Unregierbarkeit von den Betroffenen thematisiert wird, wenn sich also Bürger einzeln oder in Gruppen mit ihrer Kritik an die Stadtverwaltung wenden oder die Medien das Thema aufnehmen, sind die verantwortlichen Politiker gezwungen, sofort Maßnahmen mit sichtbarem Erfolg zu ergreifen, möglicherweise gegen ihren Willen und trotz finanzieller Engpässe. Verzichten sie auf Reaktionen, laufen sie Gefahr, die Unterstützung und Legitimation aus der Bevölkerung zu verlieren.

Unmittelbar nach seiner Wahl zum New Yorker Bürgermeister begann Rudolph Giuliani, der als Bundesanwalt des Southern District von New York schon Ende der sechziger Jahre Korruption in der New Yorker Polizei verfolgt hatte und als „tough guy on crime“⁴³ bekannt war, 1993 seinen Feldzug gegen Kriminalität und Obdachlosigkeit. Er erhöhte u.a. die Polizeipräsenz gegen Drogenkriminalität und ließ Obdachlose in öffentliche Asyle bringen. Tatsächlich sinkt seitdem die New Yorker Kriminalitätsrate und die Zufriedenheit der Bürger steigt.⁴⁴

Schließlich kommt noch erfolglose, ineffektive, an Nebensächlichkeiten orientierte Politik als weiterer Grund für die Unzufriedenheit der Bürger in Frage. Die Konsequenzen der erfolglosen Olympiabewerbung Berlins müßten diesbezüglich untersucht werden.

5. Regierbarkeit auf föderaler und kommunaler Ebene

Wenn es darum geht, die Chancen zur Bewältigung einer Krise der Regierbarkeit einzuschätzen, ergeben sich unterschiedliche Konsequenzen je nachdem, ob man von der lokalen oder – wie überwiegend in der Unregierbarkeitsdebatte der Fall – von der nationalen Ebene spricht.

Schon für die höhere Politikebene wurde festgehalten, daß reaktive Politik überwiegt und daß dagegen vorausschauende, gestaltende, aktive Maßnahmen zu kurz kommen.⁴⁵ Dies gilt noch stärker für Stadtpolitik, die Yates grundsätzlich als besonders „fragmented, unstable and reactive“ bezeichnet.⁴⁶ „It is erratic and uncertain because so many different problems are constantly arising from the street level“.⁴⁷ Das heißt, Politik in der Stadt wird in hohem Maße durch die ständig auftretenden Anforderungen von außen bestimmt. Die Distanz zwischen den Problemen und der Problembearbeitungsbehörde ist in Städten und Kommunen geringer als auf anderen politischen Ebenen. Die Meldung von Mißständen und die Kritik Betroffener können das Rathaus rasch und ohne große Umwege erreichen. Darüber hinaus be-

steht Stadtpolitik aus Verwaltungsarbeit, um den städtischen Organismus funktionsfähig zu halten. Zum großen Teil geht es um die Erhaltung des Bestehenden und um effizientes Problemmanagement. Angesichts der Finanzknappheit in den kommunalen Haushalten bleibt neben diesen Aufgaben wenig Spielraum für die Bearbeitung zukunftsorientierter Fragen, beispielsweise in der Stadtentwicklungsplanung.

Selbst solche reaktive Politik wird noch behindert, wenn die politische Verantwortung in der Kommunalverwaltung stark aufgegliedert ist. Die Hierarchien zwischen verschiedenen Ressorts, die Zuständigkeit mehrerer Abteilungen, Kompetenzgerangel bei der Entscheidungsfindung verzögern und erschweren den Problembearbeitungsprozeß. New Yorks ehemaliger Bürgermeister Lindsay illustrierte das Problem folgendermaßen: „For example, a complaint about water could be handled by the Buildings Department, the Health Department, or the Department of Water Supply, depending on whether the caller was complaining about no water, insufficient water, or insufficient hot water.“⁴⁸ Solche Faktoren können der Rede von der Unregierbarkeit der Städte neue Nahrung geben.

Auf der anderen Seite mag gerade die größere Bürgernähe der politischen Instanzen in Städten für die Entwicklung problemadäquater Reaktionsformen von Vorteil sein. Auf nationaler Ebene drücken die Bürger ihre Stimmung in der Regel etwa alle vier Jahre bei den Wahlen aus. In den Gemeinden wird zwar auch in ähnlichen Abständen gewählt, aber die Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen ist meistens viel niedriger als bei landesweiten Wahlen. Die Partizipation der Bürger in der Kommune findet in geringerem Ausmaß über diesen formalisierten Politikprozeß statt. Die Stadtbewohner können leichter informelle Kanäle für ihren Protest wählen, sie können die größere Nähe der verantwortlichen Politiker leichter für Kritik und Einflußnahme nutzen.

Die Verwaltungsorganisation Londons stellt einen interessanten (Kontrast-) Fall dar, vor dessen Hintergrund diese These zu überprüfen ist. Seit der Abschaffung des Greater London Council hat London kein Stadtoberhaupt mehr. Eine zentrale Stadtverwaltung, von der als Anlaufstelle für Bürgerbeteiligung zumeist ausgegangen wird, gibt es in London nicht. Die Verwaltung wurde nachhaltig zersplittert. Ein großer Teil der städtischen Aufgaben wurde den Bezirken oder Arbeitsgemeinschaften übertragen, die sich aus mehreren Bezirken zusammensetzen. Institutionalisierte Kanäle für die Partizipation der Öffentlichkeit scheinen nicht auf. Dennoch ist die Bürgernähe durch

die Verantwortlichkeit der Bezirke relativ hoch. Zusammen mit dem Zorn der Londoner über die Abschaffung des GLC scheint die neue Rolle der Boroughs zur hohen Identifikation der Londoner mit ihrer Stadt beigetragen zu haben.⁴⁹ In anderen Städten organisiert sich der Protest der Bevölkerung in Bürgerinitiativen, deren Wurzeln in den Kommunen liegen.⁵⁰ In New York ist die Bürgerbeteiligung durch die Community Boards deutlich stärker institutionalisiert, als sie es durch Bürgerinitiativen in deutschen Städten ist. Dort hatte 1973 die State Charter Revision Commission for New York City „citizen dissatisfaction with government unresponsiveness“⁵¹ festgestellt und daraus den Wunsch der Bürger nach größeren Mitspracherechten in der Stadtpolitik abgeleitet. In einem anschließenden Verfassungsreferendum beschlossen die New Yorker Bürger die Einrichtung von 59 community boards, um die Repräsentation der Bevölkerung zu verbessern.⁵²

6. Fazit

Welche Schlüsse kann man aus diesen Überlegungen ziehen? Die Entwicklungsprobleme moderner Gesellschaften manifestieren sich als Krisen der Städte. Unregierbarkeitstendenzen scheinen auf kommunaler Ebene noch stärker sichtbar zu werden als auf nationaler Ebene. Was die verfügbaren Politikinstrumente angeht, sind die Chancen für eine erfolgreiche Reaktion auf mögliche Unregierbarkeitssymptome weder auf föderaler noch auf lokaler Ebene besonders gut. Hier wie dort dominiert die an den Symptomen kurierende, unter finanziellen Zwängen handelnde Politik. Der Vorteil der Kommunalpolitik kann jedoch darin bestehen, daß die lokalen Instanzen schneller von Problemen erfahren und leichter darauf reagieren können. Und er besteht darin, daß die Bürger in stärkerem Maße auf die eingeschlagene Politik verpflichtet werden können, wenn ihre Interessen und Wünsche in die Entscheidungsfindung integriert werden. Insofern scheint die Schlußfolgerung von Yates überzogen: „... given its present political organization and decisionmaking processes, the city is fundamentally ungovernable.“⁵³ Allerdings muß berücksichtigt werden, daß die Größe der Stadt für dieses Urteil eine wichtige Rolle spielt. Bedenkt man, daß die größten Städte der Welt mehr Einwohner haben als manche Nationalstaaten, wird die Grenze zwischen nationaler und lokaler Ebene fließend.⁵⁴ In kleinen Städten mögen Unregierbarkeitssymptome rasch zu bewältigen sein. In Metropolen kann man Krisen der Regierbarkeit

vermutlich nur beikommen, wenn die Großstädte sich für die Problembearbeitung virtuell in kleinere, überschaubare Gemeinden teilen und den Zugang für die Bürger dadurch verbessern.

- 1 Vgl. D. Bronger, Megastädte: „Erste“ Welt – „Dritte“ Welt, in: P. Feldbauer/E. Pilz/D. Rünzler/I. Stacher (Hrsg.), Megastädte. Zur Rolle von Metropolen in der Weltgesellschaft, Wien 1993, S. 91.
- 2 Vgl. G. Schweizer, Zeitbombe Stadt: Die weltweite Krise der Ballungszentren, Stuttgart 1987, S. 334.
- 3 Vgl. M. Castells, Die zweigeteilte Stadt – Arm und Reich in den Städten Lateinamerikas, der USA und Europas, in: T. Schabert (Hrsg.), Die Welt der Stadt, München 1991, S. 202.
- 4 P. Feldbauer/P. Mar Velasco, Megalopolis Mexiko, in: P. Feldbauer/E. Pilz/D. Rünzler/I. Stacher (Hrsg.), Megastädte. (Anm. 1), S. 248.
- 5 G. Kronawitter (Hrsg.), Rettet unsere Städte jetzt! Düsseldorf 1994.
- 6 Ebenda.
- 7 Diese städtischen Probleme wurden auf dem Kongreß der Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik (SGK) Ende Oktober 1995 in Berlin auch von Bürgermeistern kleinerer Städte immer wieder genannt.
- 8 E. Diepgen, Berliner Hoffnungen, Berliner Sorgen, Berliner Nöte, in: G. Kronawitter (Hrsg.), Rettet unsere Städte jetzt! (Anm. 5), S. 76.
- 9 Tiergarten, Wedding, Kreuzberg, Charlottenburg, Spandau, Wilmersdorf, Zehlendorf, Schöneberg, Steglitz, Tempelhof, Neukölln und Reinickendorf.
- 10 Mitte, Prenzlauer Berg, Friedrichshain, Treptow, Köpenick, Lichtenberg, Weißensee, Pankow, Marzahn, Hohenschönhausen und Hellersdorf.
- 11 Vgl. Süddeutsche Zeitung, 16.10.1995.
- 12 C. Stroschein, Metropole Berlin, Berlin 1994, S. 64.
- 13 Zum Beispiel Ausbau des Lehrter S-Bahnhofs in der Nähe des Reichstages zum Berliner Zentralbahnhof mit Einkaufs- und Erlebniszentren, U-Bahnanschlüssen und Großgaragen.
- 14 Vgl. dazu den Beitrag von Stroschein in diesem Heft, S. 42-52.
- 15 G. Swanson, Framework for comparative research: Structural anthropology and the theory of action, in: I. Vallier (Hrsg.) Comparative Methods in Sociology: Essays on Trends and Applications, Berkeley 1971, S. 145. Coleman zitiert nach R. Hague/M. Harrop/S. Breslin, Comparative Government and Politics: An Introduction, Houndsmill 1992, S. 23.
- 16 Vergleiche A. Przeworski, Methods of Cross-National Research: An Overview, in: M. Dierkes/H. N. Weiler/A. Berthoin Antal (Hrsg.), Comparative Policy Research. Learning from Experience, Aldershot 1987, S. 31-49.
- 17 R. Hague/M. Harrop/S. Breslin. Comparative Government and Politics (Anm. 15), S. 24.
- 18 Vgl. A. Lijphardt, Comparative Politics and the Comparative Method, in: American Political Science Review, 65 (1971), S. 682-693.
- 19 S. Sassen, The Global City, New York, London, Tokyo. New York u.a. 1991.
- 20 Vgl. dazu H. Clout/P. Wood (Hrsg.), London: Problems of Change. London 1986. S. S. Fainstein/I. Gordon/M. Harloe (Hrsg.), Divided Cities. New York & London in the Contemporary World, Oxford 1992. H. Häußermann/W. Siebel (Hrsg.), New York.

- Strukturen einer Metropole, Frankfurt a. M. 1993.
- 21 J. Blasius, *Gentrification und Lebensstile*, Wiesbaden 1993.
 - 22 Docklands, Canary Wharf.
 - 23 „Yupper“ West Side, Battery Park City.
 - 24 J. H. Mollenkopf, *A Phoenix in the Ashes: The Rise & Fall of the Koch Coalition in New York City Politics*, Princeton 1992, S. 58. Vgl. auch den Beitrag Mollenkopfs in diesem Heft, S. 74-92.
 - 25 J. Simmie (Hrsg.), *Planning London*, London 1994, S. 164.
 - 26 N. D. Glazer/P. Moynihan, *Beyond the Melting Pot*, Cambridge, Mass. 1970.
 - 27 M. Shefter, *Political Crisis - Fiscal Crisis: The Collapse & Revival of New York City*, New York 1985.
 - 28 M. Hebbert/T. Travers (Hrsg.), *The London Government Handbook*, London 1988. Vgl. auch Hebbert in diesem Heft, S. 53-73.
 - 29 Vgl. für die Analyse des „Overload of the Decision-Making-System“ auf europäischer Ebene: M. Crozier/S. Huntington/J. Watanuki, *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York 1975, S. 12ff.
 - 30 U. Matz, *Der überforderte Staat: Zur Problematik der heute wirksamen Staatszielvorstellungen*, in: W. Hennis/P. Graf Kielmannsegg/U. Matz (Hrsg.), *Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung*, Bd. 1, Stuttgart 1977, S. 90. Vgl. im selben Band: K. Eichenberger, *Der geforderte Staat: Zur Problematik der Staatsaufgaben*, S. 103-117.
 - 31 P. Graf Kielmannsegg, *Demokratieprinzip und Regierbarkeit*, in: W. Hennis/P. Graf Kielmannsegg/U. Matz (Hrsg.), *Regierbarkeit (Anm. 30)*, S. 123.
 - 32 Ebenda, S. 125.
 - 33 Vgl. F. W. Scharpf, *Planung als politischer Prozeß*, Frankfurt a. M. 1973; R. Mayntz/F. W. Scharpf (Hrsg.), *Planungsorganisation. Die Diskussion um die Reform von Regierung und Verwaltung des Bundes*, München 1973.
 - 34 F. W. Scharpf/B. Reissert/F. Schnabel, *Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik*, Kronberg/Taunus 1976.
 - 35 P. Bachrach/M. S. Baratz, *Macht und Armut*, Frankfurt a. M. 1977.
 - 36 R. Rose, *Ungovernability: Is there fire behind the smoke?*, in: *Political Studies*, 27 (1979), H. 3, S. 351.
 - 37 Vgl. D. Läßle, *Zum Legitimationsproblem politischer Herrschaft in der kapitalistischen Gesellschaft*, in: R. Ebbinghausen u.a., *Bürgerlicher Staat und politische Legitimation*, Frankfurt a. M. 1976, S. 106. B. Guggenberger, *Sind wir noch regierbar? Zur Dialektik von Stärke und Schwäche des modernen Staates*, in: G.-K. Kaltenbrunner (Hrsg.), *Der überforderte schwache Staat. Sind wir noch regierbar?*, München 1975, S. 30. Im selben Band: G.-K. Kaltenbrunner, *Vorwort des Herausgebers*, S. 8.
 - 38 D. Yates, *The Ungovernable City*, Cambridge Mass. 1977, S. 5.
 - 39 Allerdings vernachlässigt Yates den Aspekt der notwendigen öffentlichen Zustimmung zur Politik.
 - 40 Dagegen waren die Initiativen zur Verwaltungsreform des Bundes in den siebziger Jahren Ausdruck einer Übereinstimmung von wissenschaftlicher Problemanalyse und politischen Reformbestrebungen. Vgl. R. Mayntz/F. W. Scharpf (Hrsg.), *Planungsorganisation (Anm. 33)*.
 - 41 Vgl. die Analyse der Gründe für das Scheitern von David N. Dinkins als Bürgermeister in New York City bei Mollenkopf in diesem Heft.
 - 42 J. H. Mollenkopf, *A Phoenix in the Ashes (Anm. 24)*, S. 170.
 - 43 Vgl. *Süddeutsche Zeitung*, 5.11.1993
 - 44 Weniger Obachlose auf den Straßen, Bettler in den U-Bahnen und Drogendealer auf

Stadtprobleme und Unregierbarkeit

öffentlichen Plätzen erwecken zumindest den Anschein, als seien diese Probleme gelöst. Faktisch sind die Problemgruppen zum Teil jedoch nur an andere, weniger sichtbare Orte der Stadt verschoben worden. Den höheren Ausgaben für die öffentliche Sicherheit stehen erhebliche Einsparungen in anderen Budgetbereichen (Soziales, Gesundheit, Bildung, vgl. New York Times, 11.6.1995) gegenüber, so daß man nicht von einer dauerhaften Lösung der Schwierigkeiten ausgehen kann.

- 45 Vgl. R. Mayntz/F. W. Scharpf (Hrsg.), Planungsorganisation (Anm. 33).
- 46 D. Yates, The Ungovernable City (Anm. 38), S. 41.
- 47 Ebenda, S. 40.
- 48 Zitiert nach D. Yates, The Ungovernable City (Anm. 38), S. 32. Diese Blockade ist jedoch auch auf föderaler Ebene bekannt. Vgl. u.a. F. W. Scharpf zum Stichwort „Koordinationsplanung“ in: R. Mayntz/F. W. Scharpf (Hrsg.), Planungsorganisation (Anm. 33), S. 107-114.
- 49 Vgl. Hebbert in diesem Heft.
- 50 Vgl. den Protest gegen das Atommülllager in Gorleben oder gegen die Frankfurter Startbahn West. Dazu: D. Rucht, (Hrsg.), Flughafenprojekte als Politikum. Die Konflikte in Stuttgart, München und Frankfurt, Frankfurt a. M. 1984.
- 51 R. F. Pecorella, Community Power in a Postreform City. Politics in New York City, Armonk, N.Y. 1994, S. 127.
- 52 Die *community boards* haben vor allem beratende Funktionen. Sie sind im wesentlichen Anlaufstellen für Bürgerbeschwerden und müssen bei der Entwicklung der Flächennutzungspläne gehört werden. Obwohl ihre rechtlichen Einflußmöglichkeiten gering sind, haben sich einige der Ämter erhebliche politische Bedeutung für die Stadtpolitik erarbeitet. Vgl. A. Windhoff-Héritier, Stadt der Reichen, Stadt der Armen, Frankfurt a. M. 1991, S. 75ff.
- 53 D. Yates, The Ungovernable City (Anm. 38), S. 5.
- 54 Vgl. Berner/Korff in diesem Heft, S. 9-25.

Berlin – zum Stand der Dinge

Berlin ist auf dem Wege zwischen „Irgendetwas von einst“ zu „Irgendetwas von morgen“. Wie die Stadt aussehen wird, wie sie sein soll, wie man sie sich wünscht, das sind ganz unterschiedliche Definitionen, die derzeit in Berlin und seinem engeren und weiteren Umland, sprich Brandenburg, diskutiert werden. So ist das Lebensgefühl von Berlin im Moment etwas Abwartendes, ein Neugieriges, ein Erschreckendes, manchmal auch ein Nichtwissendes und Enttäuschendes.

Die Diskussion, die über allem schwebt, äußert sich in der Frage: was wird Berlin zukünftig sein? Wird Berlin wieder Anschluß an das Konzept, an die Idee großer Metropolen der Welt haben? Sind Vergleiche mit Paris, Moskau, London, New York erlaubt, oder ist Berlin nicht doch nur eine Mischung aus größerer Provinzstadt und der Hauptstadt Deutschlands, nicht aber geistiger Kulturführer auf dem Weg zu neuen kulturellen, wissenschaftlichen und geistigen Ufern? Berlin ist noch lange keine Metropole, darüber ist man sich einig. Jedoch stellt sich sofort die Frage: was ist Berlin dann? Berlin ist Hauptstadt geworden, ohne zu wissen, was es an Pflichten, an Möglichkeiten, an Perspektiven mit sich bringt, so daß derzeit überall das Mysterium der "Hauptstadt-Region" die Geister bewegt. Darin liegt die Hoffnung, daß hieraus die größten Entwicklungsschübe kommen, die die Stadt aus eigener Kraft nicht schafft.

Zu rechnen ist mit der Mentalität zweier ehemaliger bedeutender Städte gänzlich gegensätzlicher Weltsysteme. Das immer subventionierte Schaufenster des Westens, wo schon die Subventionen dafür gesorgt haben, daß diese Stadt nicht untergeht, einerseits, und andererseits die Frontstadt des Ostblocks, die auf Kosten der anderen ostdeutschen Gebiete alle Entwicklungsmöglichkeiten bekam, welche sich die DDR leisten konnte. Das sind also zwei ehemals Privilegierte, die aus dem Statusdenken heraus Anspruchsdenken formulieren.

So wird im Moment die Frage der „Metropole“ in einem Atemzug mit „Hauptstadt“ definiert, wobei dies zwei völlig verschiedene Dinge sind. Die Metropole ist sicherlich ein Gebilde, welches von Großzügigkeit, von Vielfältigkeit, von enormer Toleranz und von unsagbar vielen kulturellen, sozialen und wissenschaftlichen Nischen im guten

wie im schlechten Sinne profitiert.

In diesem Sinne sind die großen Metropolen der Welt einst erdacht worden. Wie z. B. New York, eine sich fast organisch entwickelnde Stadt, oder Paris, das sehr beständig versucht, durch Planungskonzepte seine Eigendynamik zu kanalisieren. Da sind in Paris nicht nur die zehn großen Projekte der Stadtentwicklung zu nennen, sondern auch das knallharte Umlandmanagement, wie es in der Ile de France betrieben wird.

Da sind gescheiterte Metropolenkonzepte wie z. B. London zu nennen, die des Kopfes des Bürgermeisters beraubt wurden und als kleinstädtische Strukturen in einer großen Agglomeration immer noch den Namen London tragen, und somit natürlich auch ihre Vielseitigkeit darstellen, ohne ihre großen Probleme der Zukunft dabei in den Griff zu bekommen.

Resümee ist, daß Metropolen nicht planbar sind, sondern daß den staatlichen Stellen nur möglich sein wird, die Geister zu rufen, die in ihrer Summe "Metropole" wiederentstehen lassen.

Oder im Osten Warschau oder Prag. Prag in einer großen Entwicklung. Oder Wien, der ewige Konkurrent der Stadt Berlin. Und im Norden, ganz vergessen, Kopenhagen. Gerade ist die Eisenbahnverbindung zwischen Berlin und Kopenhagen eingestellt worden (was in Kopenhagen ein großes Echo hervorrief und Gegenstand von Diskussionen des Landesparlamentes war, in Berlin jedoch nur ein schmales Augenzwinkern wert war). Ein kleines Wort des Bedauerns, dann sprach man wieder von der großen Drehscheibe „Ost-West-Nord-Süd“. Fixiert auf das Großprojekt, den größten Bahnhof Europas, den Lehrter Bahnhof. Das sind Widersprüche, die die Stadt Berlin auch Zukunft tragen wird.

Das Lebensgefühl in der Stadt Berlin ist zwiespältig. Was ist geschehen? 1990 wurden die großen Chancen diskutiert. Die „Ossis“ entdeckten die „Wessis“. Die „Wessis“ entdeckten die „Ossis“. Und irgendwann entstand die Idee, man würde doch gemeinsam einen guten „Wossi“ abgeben, was jedoch nicht stimmte. Die einzigen, die sich an dieser Stelle beweglich zeigen, sind die Studenten, die dank der hohen Mieten im Westen jetzt den Ostteil von Berlin besiedeln und dort die junge Keimzelle der werdenden Metropole darstellen. Kreuzberg dagegen wird etabliert, verdrängt die Szene, wird mittelstädtischer Bezirk. Ansonsten sind die vielen Vorschublorbeeren, die 1992 zu einer unheimlichen Schwemme neuer, auch ausländischer Geschäfte geführt haben, verflossen: von den damaligen Gründern ist kaum noch

jemand in der Stadt. Qualität ist immer noch ein Problem Berlins, was man aber auch als den Charme dieser Stadt ausmachen kann. Man kann es auch Widerborstigkeit nennen.

Zu einer Metropole und einer Stadt gehört immer auch die Gastronomie. Gerade hat der Gastronomieverband zur Klage angesetzt, daß sich erste Adressen derzeit gar nicht halten lassen, so daß hier wieder das Wort von der „Fritten- und Bulettenstadt“ einhergeht. Im Widerspruch dazu stehen die großen Hotelprojekte in Berlin. Ebenso die Kultur: die großen staatlichen, renommierten Einrichtungen werden geschlossen oder sind von Schließung bedroht. Der Anspruch der Kulturmetropole gerät nach den fetten Jahren der Subvention unter das Diktat der Haushälter, die die Ebbe in den Kassen nicht länger verschweigen wollen und können. Gleichzeitig übernehmen Private die ehemaligen Vorzeigebühnen der Stadt. In den Planungen für die neuen städtischen Zentren fehlen nie Theater- oder Musicalgebäude. Der Trend geht wohl zu den „Spielen“, weg vom harten Brot oder staatlichen Kulturbetriebe.

Es gibt große Erwartungshaltungen hinsichtlich der zukünftigen wirtschaftlichen Kompetenz dieser Stadt. Tatsächlich ist es so, daß die großen industriellen Kerne Berlins weggebrochen sind. Sie sind nicht nur abgewandert in das Umland von Berlin, sondern auch auf der Suche nach anderen attraktiven Standorten, zumeist im Osten Europas.

Es gelang bisher nicht, eine neue wirtschaftliche Kompetenz aufzubauen, obwohl sich hier einiges anbietet. Berlin ist schon heute die größte Software-Entwicklungsregion Deutschlands (was übrigens keiner weiß). Berlin ist inzwischen die sechstgrößte Kongreß- und Messestadt der Welt, was in Berlin selbst kaum bemerkt wird. Lediglich die Taxifahrer sprechen von einem leicht gehobenen Umsatz.

Der Potsdamer Platz entsteht in großen Zügen. Man kann die Baustelle beobachten, wie sie Blicke verbaut. Gewisse Melancholie macht sich breit, wenn man mit der U-Bahn Linie 1 nach Kreuzberg fährt und ganz plötzlich gewohnte Perspektiven nicht mehr sieht. Kräne bewegen sich nach wie vor: die Friedrichstraße ist fertig und hat eine hämische Kritik abbekommen. Noch sind die Läden leer. Im Februar soll es soweit sein, und alle hoffen und warten. Werden die Erwartungen nicht erfüllt, ist Schadenfreude programmiert. Der Regierungsbezirk ist im Werden, der Reichstag enthüllt. Entfernt ist die Christo-Zeit, beinahe schon vergessen, während die große Suche nach dem nächsten Sommerereignis bereits im Gange ist.

Es ist Berlin noch nicht gelungen, den Freigeist zu akzeptieren, den eine Metropole braucht. Wo Eigenkräfte sich frei entwickeln können und durch ihre geistige Kraft Dinge und Prozesse in Bewegung setzen, die wirkliche Metropolen schaffen und ausmachen. Es ist die Vielseitigkeit, die Konfliktfähigkeit, auch der Spaß und die Neugierde verschiedenster Menschen, auf dem engsten Platz miteinander zu kommunizieren.

Berlin steht gleichzeitig vor der Frage, was der Immobilienmarkt in Zukunft bringen wird: wie kommt es, was kommt? Wird alles so kommen, wie man hofft oder nicht?

Zur gleichen Zeit gibt es neue Entwicklungen: Berlin und Brandenburg suchen den Schulteranschlag als ein gemeinsames Bundesland, womit natürlich eine der wichtigsten Voraussetzungen zukünftiger wirtschaftlicher, aber auch sozialer Entwicklungen gegeben wäre, den Wirtschaftsraum Berlin/Brandenburg zu stärken. Die Länderfusion wird begleitet von ganz eigenartigen Dingen, die andere Metropolen dieser Welt nicht kennen.

Es ist so, daß Berlin und Brandenburg einander noch nicht kennen. Es wird versucht, über PR-Maßnahmen die Länderfusion schmackhaft zu machen. Doch gleichzeitig ist auf der politischen Ebene eine gewisse Handlungsunfähigkeit vorhanden. So stehen solche Konfliktthemen wie der Transrapid im Raum (der könnte immerhin einen interessanten neuen Wirtschaftsraum entstehen lassen), zwischen Hamburg mit dem größten Bruttosozialprodukt und Berlin, der größten Stadt in Mitteleuropa, verbunden durch Fahrzeiten unter einer Stunde. Ebenso problematisch ist es, den Großflughafen für Berlin/Brandenburg zu definieren. Möglicherweise wird es nicht gelingen, den Herausforderungen der Entwicklungsaufgaben an das Management solcher Großprojekte zu entsprechen.

So ergibt sich das Problem, daß es verschiedene Ebenen der Wahrnehmungen gibt. Es gibt die Ebene der Planungsziele, der Diskussion der zukünftigen Strukturentwicklung in Berlin und Brandenburg. Und es gibt die Wahrnehmung der persönlichen Erfahrungen, welche die Berliner und Brandenburger haben. Zu den neueren Erfahrungen gehören ungünstigerweise die Einkaufszentren, die nicht nur um Berlin herum entstanden sind, sondern zunehmend auch die Innenstadt-Entwicklung der Städte in Brandenburg gefährden. Auch dort, wie übrigens in allen neuen Bundesländern, wurde die grüne Wiese der Entwicklungsschwerpunkt der letzten Jahre, natürlich mit allen Folgeschäden, die zu erwarten waren. Das Einkaufserlebnis hat sich so-

mit nicht in die Innenstadt von Berlin verlagert, sondern ist im Umland von Berlin steckengeblieben. Berlin ist gewissermaßen ein Ausflugsziel für Brandenburger geworden.

Museen und Kultur werden dabei nur beschränkt angenommen. Die anderen Verflechtungsbeziehungen, die Fragen der Schulbildung, der sozialen Fürsorge wie Krankenhausneubau und dergleichen werden immer wichtiger. Das sind klassische Umlandthemen, die andere Metropolen der Welt schon längst für sich haben lösen müssen. Ob immer mit einhelligen Lösungsmöglichkeiten, sei dahingestellt. So wird in Brandenburg von der großen Landfluchtproblematik gesprochen, da der ländliche Raum weiter zu entleeren droht, und es werden händeringend Konzepte gesucht, wie der ländliche Raum stabilisiert werden kann (selbst darüber gibt es Diskussionen, ob dies denn sein muß).

Es gibt in und um Berlin nach wie vor zunehmend große Entdeckungsmöglichkeiten. Kleine Orte wie Netzeband, die man auf der Landkarte kaum findet, werden zur Geheimadresse, weil sich dort ein Mensch besonders profiliert hat. Schon führt es dazu, daß in einer 200-Seelen-Gemeinde 100 Kilometer vor der Stadt bereits 20 Neuan siedler aus Berlin zu verzeichnen sind. Was in den zwanziger und dreißiger Jahren das sogenannte Sonntags-Fahrticket der Eisenbahn ausmachte, nämlich Ausflugsziele im Umland von Berlin (100 km-Radius) zu entdecken, lebt wieder auf. Wer es sich leisten kann, sucht eine Zweitwohnung. Die Preise sind günstig, die Landschaft ist unberührt, das Kultur- und Freizeitangebot wird stetig besser. So ist als zukünftiges Ziel ein Standbein für die Brandenburger Wirtschaftspolitik auch der Metropolen-Umlandstourismus als ein wirtschaftlicher Faktor identifiziert worden.

Dabei ist interessant, daß dieses Ziel dezentraler Entwicklung in dem Leitbild der gemeinsamen Landesplanung von Berlin und Brandenburg berücksichtigt wurde. Hierbei handelt es sich um ein Modell, welches versucht, ein anderes Umlandsentwicklungsmodell zu verfolgen als die aus anderen Metropolen her bekannten Achsenkreuz- und ähnliche Sternmodelle.

Das grundsätzliche Ziel dieses gemeinsamen Leitbildes ist es, die Qualität der Stadt Berlin mit den Qualitäten des Landes Brandenburg in Einklang zu bringen. So wie sich Berlin darstellt, und damit der Stadt London sehr ähnlich ist, ist Berlin nicht die Stadt mit *dem* Zentrum, sondern eine Ansammlung vieler kleiner städtischer Zentren

dörflichen Ursprungscharakters, die in ihrer Summe letztendlich die Stadt Berlin ausmachen. Ziel der Entwicklung von Berlin ist es, diese Vielfältigkeit, die sogenannte Polyzentrik der Stadt zu erhalten und aufzuwerten. Das dies schwierig ist, bleibt ein offenes Geheimnis. Die massive Entwicklung, die sich im sogenannten engeren innerstädtischen S-Bahn- und Eisenbahnring ergibt, die Konzentration der Hauptstadtfunktion um den Reichstag herum, die Konzentration der neuen Dienstleister auf die Bereiche Alexanderplatz, Leipziger Platz, Potsdamer Platz mit den verkehrlichen Sogwirkungen.

Das Problem, dort auch bezahlbaren Wohnraum zu erhalten und durchzusetzen zeigt, wie unheimlich schwierig, die Steuerung der Stadtentwicklung gegenüber Investoren und dem Druck des internationalen Wettbewerbs ist. So gibt es eine nicht mehr zu verhindernde Verschiebung der Polyzentralität der Stadt Berlin hin zu ihrer Mitte. Man kann dies allerdings auch positiv werten und sagen, Berlin hat eben nie eine Mitte gehabt. Sie ist verlorengegangen in den dreißiger Jahren, und man entdeckt sie jetzt neu. Die Polyzentrik und die Vielfältigkeit der kleinen Kiezstrukturen, die Berlin besitzt und die zu den besonderen Eigenheiten der Stadt gehören, werden trotzdem weiter erhalten bleiben. Es gibt tatsächlich Indizien dafür, das dieses Konzept vielleicht doch aufgehen mag in den Vorstellungen der Investoren, die sich in diese Kiezstrukturen hineinbegeben haben. Sie sind im Allgemeinen leichter vermietbar als die großen repräsentativen Bürobauten, die bereits in der Innenstadt entstanden sind oder gerade entstehen. Hier gilt es abzuwarten, was der neue Entwicklungsschub für das Zusammenwachsen von Berlin mit sich bringen wird und ob dieses in Konkurrenz zu der sozialen und kulturellen Qualität von Berlin entsteht oder ob dieses in Ergänzung ein Plus für den Standort Berlin bedeutet.

Das gleiche Ziel verfolgt Brandenburg. Hier ist das große Problem und der gedankliche Hintergrund, daß die Städte von Brandenburg erhalten bleiben sollen. Sie sind gleichmäßig verteilt im Land und kämpfen nun mit dem Problem der Individualisierung des Verkehrs und der Zerissenheit von Wohnen, Arbeit und Freizeit, was eine vollkommene Umstrukturierung der Region bedeutet. Bis in die zwanziger und dreißiger Jahre stellten Arbeitsplatz und Wohnen stets eine Einheit dar, und selbst in der DDR war dies aufgrund der Immobilität der Gesellschaft auch weiter Grundlage der strukturellen Entwicklung. Hierfür stehen sozialistische Städtegründungen wie Schwedt und Eisenhüttenstadt. Bewirkt nun die Individualisierung des Verkehrs und

das Investorenverhalten, daß Wohnen und Arbeiten nicht mehr integriert gedacht und entwickelt wird, grundsätzliche strukturelle Verschiebungen, droht Brandenburg gleichfalls der Verlust städtischer Qualität. „Stadt“ wird in Brandenburg schon definiert als sogenannte „märkische Landstadt“ mit 8.000 bis 9.000 Einwohnern, mit langer Historie, ländlichem Stolz oder als „Mittelstadt“ mit 30.000 bis 40.000 Einwohnern. Darüber hinaus gibt es nur vier große Oberzentren, wozu Brandenburgs Landeshauptstadt Potsdam gehört und Frankfurt/Oder mit immerhin noch 70.000 Einwohnern.

Das Ziel der Landesentwicklung Brandenburgs war es, eine gleichmäßige Entwicklung zu forcieren. Man wollte werben für die innerstädtischen Branchen, wie sie sich aus den Konversionsflächen und aus der Umstrukturierung von Industriekernen ergaben. So setzt man hier werbewirksam auf Angebotsphilosophie und offeriert den Investoren der Wirtschaft diese Flächen, um nicht allzuviel „grüne Wiese“ als Nahkampfbereich vor der Metropole Berlin entstehen zu lassen.

Das gedankliche Konzept war es, daß das Instrument „schnelle Fahrzeiten“ sein muß. Hier kommt eine Grundstruktur zum Wirken, die Berlin und Brandenburg schon einst berühmt machte. Es ist der hervorragende schienenorientierte Infrastruktur, die Berlin/Brandenburg einst als Eisenbahnzentrum Europas selbst aufgebaut hat. Mit der Industrialisierung der Region einher ging die Entstehung großer Elektrokonzerne wie BORSIG und SIEMENS, aber auch AEG sowie der Stahlwerke der Region.

Man baut also wieder auf dem auf, was sich um die Jahrhundertwende bereits entwickelte und heute als gedankliches, strukturelles Rückgrat für die Zukunft dienen kann. Grundidee hierbei ist, daß schnelle Fahrzeiten geographische Entfernungen überwinden helfen, das Schienensystem wettbewerbsfähig gegenüber dem motorisierten Individualverkehr zu machen. Damit wird es möglich, die Stadt X, die nur über individuellen Verkehr und Bummelzug zu erreichen ist, dabei innerhalb des 20-km-Umkreises und somit im Verflechtungsraum Berlin/Brandenburg liegt, mit der Stadt Y, die im 60-km-Radius um Berlin liegt und ein eigenständiges Zentrum darstellt, zu günstigen Zeittakten von 60 min, manchmal sogar unter 30 min mit Berlin verbunden ist, in 40 bis 60 min zu erreichen.

Das Problem ist, daß dieses Konzept zwar 1992 schon bekannt war, 1993 dann in Variationen auch verabschiedet wurde, in der gleichen Zeit aber der große Investorenschub über das Land hinweggegangen ist und keinerlei Berücksichtigung in dem Leitbild von Berlin/

Brandenburg fand. Tatsache ist, daß heute große Gewerbe-Entwicklungsbrachen überall im Land liegen, daß im Umland zahlreiche Gewerbegebiete ausgewiesen sind, die großen Wohnstandorte im Umland z. T. schon fertig sind und auf Bezug warten. Verbunden damit sind große städtebauliche Sünden, weil hier auch wieder Grundregeln der Raumordnung mißachtet wurden: Autobahnlage statt Eisenbahnverknüpfung, Grüne-Wiese-Zäsuren zwischen Wohnen und Arbeiten bzw. Arbeitsplätze wurden nicht mitbedacht.

So hat Berlin/Brandenburg nun ein Leitbild der dezentralen Konzentration, das hier als langfristiges Modell sicher Vorbildcharakter besitzt. Es kommen Bürgermeister großer Städte und Umlandsregionen nach Berlin und erkundigen sich nach diesem Modell, weil sie nur hier in der dezentralen Organisation zukünftiger Siedlungsstrukturen die einzige Möglichkeit sehen, der ökologischen Verantwortung, wie sie auch der AGENDA 21 zu entnehmen ist, Rechnung zu tragen. Gleichzeitig wird bewundert, daß Berlin als eine sehr grüne Metropole im Wettbewerb zu anderen Metropolen dieser Welt eine wunderbare Ausgangssituation hat, sich als ein sogenannter „gesunder Standort“ weiterzuentwickeln.

Zugleich fällt es Berlin und Brandenburg sehr schwer, die eigenen Konzepte umzusetzen. Und so gibt es ein nächstes Problem, das in Berlin und Brandenburg deutlich wird: es gibt keinerlei konkrete, abgesprochene Ideen, wie sich die Region zukünftig darstellen soll.

Es hat den Mangel, daß zwar Leitbilder besprochen werden, es aber schon zuviele Leitbilder in der Diskussion gibt. Daraus wird es sehr schwer, in politischem Rahmen Konsenslösungen zu finden, Prioritäten abzustecken und gezielt mit Know-How und Management diese Ziele abzarbeiten.

So gelingt es immer noch nicht, die eigentlich schon als längst abgeschlossen zu haltenden S-Bahn- und Schienenanschlüsse zwischen Berlin und dem Umland wiederherzustellen. Jeder S-Bahn-Anschluß ist ein grundsätzlicher Kampf um Know -How, um Fragen der Systemführung. So werden manche Räume im Berliner Umland auch noch im Jahr 2000 nicht den natürlichen S-Bahn-Schienenanschluß besitzen, den sie vor dem Kriege besaßen.

Die Ziele, die letztlich derzeit in Berlin und Brandenburg diskutiert werden, sind auf der Planungsebene folgende:

1. Erhalt der Siedlungsstrukturen innerhalb der Stadt (polyzentrische Strukturen)
2. Engere Verknüpfung von Wohnen und Arbeiten.

Dieses hat z. T. noch Ausdruck darin, daß selbst im Vergleich zu Brüssel und anderen Städten in Europa Berlin eine relativ geringe Verkehrsdichte hat. Das führt allgemein zu einem Lächeln, weil man schon den Eindruck hat, daß sich die Entwicklung des Verkehrs in den letzten Jahren sehr stark dramatisiert hat (was allerdings eine subjektive und nicht eine objektive Wahrnehmung ist).

Der Erhalt der Kulturlandschaft muß gerade im Umland von Berlin eines der obersten Ziele der zukünftigen Raumentwicklung sein, weil hier tatsächlich ein großer Wettbewerbsvorteil für Berlin-Brandenburg gegenüber anderen Metropolen und Ballungsräumen liegt und eine enge Verknüpfung zwischen Natur, Erholung, Freizeit, Arbeit und Wohnen auch in Zukunft gegeben sein wird. Dieses Ziel soll verfolgt werden durch die Konzentration auf die Aufwertung der Städte, sowohl des engeren Verflechtungsraumes (hier gelten als eine der strategischen Ziele die Bahnhofsumfeldentwicklungen), als auch natürlich die Aufwertung der Städte, die weiter im Inneren des Landes liegen.

Als weiteres Planungsziel ist die integrierte Strukturentwicklung des Landes Berlin und Brandenburg zu nennen, wobei hier nicht nur die Frage nach zukünftigen Infrastrukturprojekten gestellt ist, sondern auch nach wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die zu neuen Forschungspotentialen führen. Hier verdeutlicht sich allerdings dann auch die große Schwäche im Land Berlin/Brandenburg, die, wie oben bereits erläutert, mit einer Glaubensfrage zu tun hat: Ist es möglich, einen Wirtschaftsraum, wie durch Berlin/Brandenburg dargestellt, mit wirtschaftlichen Schwerpunktthemen in die Zukunft zu führen oder ist es einer Metropole eigen, den freien Kräften den Spielraum zu lassen, den sie benötigen, um sich zu entfalten.

Hier gibt es drei grundsätzliche Probleme:

1. handelt es sich nicht um eine Metropole. Wenn es darum geht, langfristig gute Strukturentwicklung zu betreiben, sind dringend Handlungskonzepte für den Wirtschaftsraum nötig. Die Unklarheit besteht darin, wie diese genutzt und gefördert werden können. Die Konzepte führen zu großen Kompetenzstreitereien und sind, meistens durch die desolote Haushaltssituation von Berlin und Brandenburg verstärkt, relativ schwachbrüstig untersetzt.

2. Es gelingt Berlin/Brandenburg nicht, seine ureigensten Potentiale, z. B. im Kultur- und Wissenschaftsbereich, für sich zu vermarkten. Immer noch haben wir zwar eine Ausbildungsmöglichkeit für Studenten, sind aber gleichzeitig mit einer hohen Abwanderungswelle nach dem Studienende konfrontiert. Dieses Problem ist auch aus der IBA-

Emscher-Region (Nordrhein-Westfalen) bekannt, weswegen dort ein strukturpolitisches Konzept für den IBA-Emscher-Park entwickelt wurde.

3. Es gibt einen zu großen Glauben an Überschriften und zu geringes Anerkennen von Personalien, die zur Umsetzung notwendig sind. Der Lobbyismus Berlins und Brandenburgs, die Disziplin, Prioritäten zu schaffen und die Begabungen, die geeigneten Köpfe für die Abarbeitung dieser Prioritäten zu finden, ist nicht gegeben. So ist das Problem, daß einer Metropole und einer Hauptstadtregion auch die Fähigkeit eigen sein muß, führende Köpfe an die Region zu binden, nach wie vor nicht gelöst. Man merkt dieses zum einen in der allgemeinen Berufung von Professuren an Universitäten.

Man merkt aber auch an zahlreichen anderen Dingen, wie schwer es ist, die führenden Köpfe in den allgemeinen Entwicklungs- und Diskussionsprozeß von Berlin und Brandenburg mit einzubinden. Es gibt zudem noch die Erfahrung subventionierten Hochmutes oder provinzieller Denke, die dazu führt, daß selbst im Land Brandenburg die Stadt Berlin als nichts anderes als eine etwas größere Kommune behandelt wird und die Entwicklungsimpulse, die von Berlin ausgehen, in manchem Verwaltungsressort sogar abgeleugnet werden.

Anders als in Moskau, Tokio oder in anderen großen Städten wird das Entwicklungsbild, welches Berlin und Brandenburg miteinander verbindet, als etwas Wegweisendes betrachtet. Gleichzeitig schüttelt man über das Management den Kopf, das dieses Leitbild vorantreibt. Man glaubt nicht, daß Finanzmittel, Kompetenzmittel und Wirtschaftskraft so aneinander zu binden sind, daß dieser Weg von Erfolg gekrönt sein wird.

Wie diese Stadt ihre Probleme lösen wird und welches Flair sie letztendlich ausmacht, ist unklar. Das Beweisen der Kompetenz von Berlin und Brandenburg, seines Handelns in Politik und Verwaltung wird die zukünftige Entwicklung und Qualität der Stadt Berlin und Brandenburgs ausmachen. Sehen wir uns heute um, scheinen die Chancen noch arg eingeschränkt.

Neben den Verwaltungsstrukturen können sich aber andere Strukturen bilden, die von einem Freigeist, einer Großzügigkeit, einer Weit-sicht geprägt sind, wie sie einer Metropole und Hauptstadt eigen sein sollen, wo es gelingt, Köpfe zu binden, sich ins Gespräch zu bringen, ohne große Marketingapparate, sondern allein durch Taten auf sich aufmerksam zu machen. Erst dann wird es der Stadt- und Landespolitik gelingen, die Stadt- und Landesverwaltung ins Schlepptau dieser

Entwicklung zu nehmen und sie mit in das 21. Jahrhundert zu führen. So kommt als Resümee dieses kleinen Beitrages, der bewußt etwas freizügiger gehalten ist, daß Berlins Zukunft auf dem Weg zu einer Metropole in einem großen Dilemma ist. Das Innenbild stimmt nicht mit dem Außenbild zusammen. Prioritätensetzungen aus der inneren Wahrnehmung sind die falschen, so wie sie von außen wahrgenommen werden. Und trotzdem befindet sich das Ganze auf einem eigentlich nicht schlechten Weg.

Michael Hebbert

London – Das Paradoxon der Abschaffung des Greater London Council*

1. Der Hintergrund der Abschaffung¹

London nimmt in der Literatur über Großstadtregerungen eine merkwürdige Position ein. Als ein politisches Nicht-Wesen, geteilt durch 33, tritt London heute unter den großen Städten aufgrund der Fragmentierung von Macht und Verantwortlichkeit hervor. Britische Politikwissenschaftler verwenden London so, wie amerikanische Politologen Los Angeles als Versuchsfeld für Public-Choice-Modelle von Wählerverhalten in einer von mehreren Verwaltungszentren gesteuerten metropolitanen Umgebung nutzen.² Doch vor nicht allzu langer Zeit diente London für Rowat³ und Barlow⁴ als Beleg für das gegenteilige Modell: als Archetypus einer Metropole mit einer zentralen Verwaltungsbehörde. Der ehemalige Greater London Council (1964-1986) besaß all jene Charakteristika, die in der Reformtradition der Metropolenforschung als besonders wünschenswert angesehen werden.⁵ Londons Grenzen umfassen nahezu das gesamte räumliche Gebiet der Metropole – das durchgängig bebaute Gebiet innerhalb des geschützten, landwirtschaftlich genutzten Grüngürtels – eine Fläche von 1580 Quadratkilometern mit einer Wohnbevölkerung von 6 3/4 Millionen Menschen. Nach einer Tradition von Großstadtregerungen, die sich über mehr als ein Jahrhundert erstreckte, war der Greater London Council (GLC) das erste der großen Nachkriegsexperimente in der Reorganisation von Großstädten, das die „modernen“ Funktionen von strategischer Planung, Verkehrswesen, öffentlichem Nahverkehr und Wohnungswesen kombinierte und Modell für viele Nachfolger wurde.

Trotz der internationalen Bewunderung für den GLC waren viele, die ihn aus der Nähe betrachteten, der Ansicht, daß der London

* Übersetzt von Sylke Nissen.

Government Act aus dem Jahre 1963 das falsche Konzept beinhaltet.⁶ Politisch litt er unter der unnachgiebigen Feindschaft der niederrangigen Behörden, insbesondere jener des Zentrums und der Vororte.⁷ Administrativ war der GLC ein Ungeheuer: Ein Bezirksplanungsbeamter der ihn mit seinem Vorgänger, dem London County Council verglich, wurde bekannt mit der Bemerkung, der GLC sei „twice as big, took twice as long, at twice the cost with twice the number of people.“⁸

In den siebziger Jahren führte ein unzufriedener Stadtrat der Labourpartei, Oliver Stutchbury, eine Kampagne, um diese „gigantische Scharade“⁹ abzuschaffen. 1978 versuchte die konservative Führung des Rates, „quite exceptionally in the annals of organizational behaviour“,¹⁰ seine Macht drastisch zu beschneiden, das meiste aus dem großen Bestand des Council an Miethäusern über Bord zu werfen und sich auf eine rein strategische Rolle zu beschränken. Die vollständige Auflösung des GLC war dann ein viel aufsehenerregenderes Mittel, das auf Anregung Mrs. Thatchers in letzter Minute in das Wahlprogramm von 1983 eingefügt worden war, um ein zuvor unerfülltes Versprechen auszugleichen, nämlich die Abschaffung der Gemeindesteuern abzuschaffen.¹¹ Alle vorhergehenden Reorganisationen der Lokalregierung waren Ergebnis eines langwierigen Vorbereitungsprozesses von Konsultation und Evaluation gewesen. Die Stegreifentscheidung, London seiner demokratischen Institutionen zu entkleiden, war, wie O’Leary¹² es formuliert, ein Akt „nietzscheanischer“ Politik. Sie war allerdings möglich geworden, weil die notwendigen Voraussetzungen durch die Umgruppierung und Modernisierung von Basiseinheiten im Rahmen der GLC-Gründungsstatuten geschaffen worden waren. Die 33 Bezirke waren ausreichend groß, um die meisten der früheren Funktionen des GLC zu übernehmen, und ausreichend wenige, um wenigstens einen Teil des Nachlasses durch gemeinsame Handlungen zu bewältigen. Auf diese Weise konnte London so plötzlich von einem Großreformmodell zu einer Graswurzelmetropole werden.

Nach der Rückkehr an die Macht im April 1983 gab sich die Regierung drei Jahre, um die Abschaffung des GLC zum 1. April 1986 zu vollziehen. Zu den nächsten Wahlen, die zwischen Frühling 1987 und Mai 1988 anstanden, wollte sie einen entschiedenen, unwiderruflichen Bruch mit der Vergangenheit erreichen. Mrs. Thatcher, die Überzeugungspolitikerin, fühlte sich ermutigt durch das Erstaunen und die Entrüstung der Gegner der Abschaffung des GLC und durch deren

Ängste vor den Konsequenzen eines solch willkürlichen und beispiellosen Vorgehens. Regierungsminister verkleinerten gerne die Rolle des GLC als Behörde für strategische Planung, indem sie die Komplexität der Abschaffung herunterspielten. Tatsächlich war sie wesentlich komplexer, als sie dies zugestanden. Die Abschaffung war ein Sprung in die Dunkelheit.

Der vorliegende Beitrag beschreibt die Konsequenzen dieser nietzscheanischen Geste. Die Demontage wurde mit geringeren politischen Turbulenzen und Störungen in der Dienstleistungsversorgung erreicht, als erwartet,¹³ allerdings in einer Art und Weise, die von ihren Urhebern nicht beabsichtigt gewesen war und mit einigen überraschenden Wendungen, die in den übrigen sechs abgeschafften Metropolengebieten Englands keine Parallele fanden.

2. Das Entstehen einer Nachlaßkörperschaft

Die Regierung ignorierte die Klagen, daß das Reformpapier des Department of the Environment (DoE) „Streamlining the Cities“ die praktischen Folgen der Abschaffung nicht anspreche. Die Aufgaben des GLC sollten auf die 33 Bezirke verteilt werden. Die Reform würde die Macht dezentralisieren. Angelegenheiten, die größere Handlungen notwendig machten, würden durch gemeinsame Arrangements erledigt. Eine kleine, gesetzlich vorgesehene Dienststelle, der London Residuary Body (LRB), würde geschaffen werden, um die technischen Details der Schulden- und Pensionsverbindlichkeiten des GLC sowie seiner juristischen Verbindlichkeiten zusammenzufassen.¹⁴ Die Regierung trivialisierte das Ausmaß dieser „Nachlaß“-Aufgaben.

Der London Residuary Body wurde im Sommer 1985 bestellt. Sein Vorsitzender, Sir Godfrey Taylor, war ein vorsichtiger, konservativer Lokalpolitiker, früherer Führer des Londoner Bezirks Sutton, der als Vorsitzender der Association of Metropolitan Authorities gedient hatte und über ein umfangreiches Netzwerk von Kontakten in der Welt der Londoner Lokalregierung verfügte. Die meisten der von ihm ausgesuchten Mitglieder des Rates verfügten über einen ähnlichen Hintergrund im öffentlichen Dienst, alle waren männlich, weiß und 50 Jahre alt oder älter. Der London Residuary Body (LRB) begann im Oktober 1985 mit vier Angestellten in einem Büro in der Orange Street, SW 1. Sechs Monate später sollte er das ungeheuerere Imperium der County Hall mit 21.000 Mitarbeitern zerschlagen.

Die politische Führung des GLC focht in den Medien, den Gerich-

ten, den beiden Häusern des Parlaments und auf den Reklametafeln in den Straßen von London einen harten Kampf ums Überleben – ohne Erfolg. Noch bevor die letzte Gesetzgebungsschlacht verloren war, machten langgediente Angestellte des GLC geheime Pläne, um Dienstleistung und Arbeitsplätze über die Abschaffung hinaus zu sichern. Mit der schweigenden Zustimmung von Ken Livingstone, dem Präsidenten des GLC, stellte der Generaldirektor ein Team von fähigen jungen Beamten zur Arbeit für den LRB ab. Diese Kollaboration wurde mit dem Codenamen „The Management of Change“ bezeichnet.¹⁵

Im Früherbst 1985 stellte jede Abteilung des GLC Sir Godfrey Taylor eine „Präsentation“ ihres Mitarbeiterstabs und ihrer Aufgaben vor, um die Spannbreite und Qualität der Dienstleistungen zu demonstrieren, die von der Abschaffung bedroht waren. Nachdem die Rhetorik nüchterner Analyse Platz gemacht hatte, verpflichtete der LRB sich selbst, einen großen Teil der Dienstleistungen des GLC zu erhalten. Seine Schätzung bezüglich des Mitarbeiterstabes verdoppelte sich. Ein Teil des Zuwachses resultierte aus der Neudefinition der gesetzlichen Kernaufgaben der Nachlaßkörperschaft: Finanzen, Bewertungen, Rechts- und Personalfunktionen sollten aus einer Abgabe der Bezirke finanziert werden. Der Rest des Personalzuwachses resultierte aus der vorgesehenen „Vermittlungstätigkeit“, wonach der LRB zentrale, allgemeine Serviceleistungen sicherstellen und zu Selbstkosten betreiben sollte.¹⁶

Die Zentralregierung ihrerseits sah den LRB nicht länger als ein geheimnisvolles Spezialistenteam an, das nur mit Pensionsarrangements beschäftigt war. Als der Stichtag für die Abschaffung näher kam und viele ihrer Implikationen und Komplikationen immer noch ungelöst waren, verließen sich die Minister in zunehmenden Maße auf den LRB als einen politisch sicheren Behälter für ungelöste Probleme. Im November 1985 bat der Secretary of State for the Environment den Residuary Body, die Verantwortung für den Betrieb von Covent Garden – das erfolgreichste Projekt des GLC mit Mischnutzung – und für Hampstead Heath zu übernehmen. Im Januar steuerte das DoE zunächst die Eigentumsrechte und später das Management von Thamesmead bei, die 1700 Morgen umfassende „New Town“ des GLC auf den Erithsümpfen. Das Verkehrsministerium fügte, gegen den Protest von Sir Godfrey Taylor, ein großes Bündel an Aufgaben hinzu: die Londoner Verkehrsampeln, die Transport- und Verkehrsüberwachung, das Nachtfahrverbot für Schwertransporte im Stadtgebiet, die technischen Messungen an den Straßenoberflächen und die

Das Paradoxon der Abschaffung des GLC

Verantwortung für die Vollendung von zwei unvollständigen Straßenbauplänen. Das Home Office übertrug den wissenschaftlichen Dienst des GLC dem wachsenden Imperium des LRB.¹⁷

Der Greater London Council wurde am 31. März 1986 um Mitternacht abgeschafft. Am nächsten Morgen wartete die Presse auf Sir Godfrey Taylor an der Victoria-Station. Nachdem Ken Livingstone von seinem politischen Podest gekippt worden war, stand hier der neue „Mister London“. Taylor und der Residuary Body zogen die Arbeit im Verborgenen vor. Die Aufgabe ihres Pressebeamten war es, das Amt aus den Schlagzeilen zu halten. Nichtsdestotrotz war diese Quango, wie Tabelle 1 zeigt, eine wesentliche Großstadtbehörde geworden, allerdings eine Behörde der merkwürdigen Art, die zusätzlich zu den Abschlußaufgaben aus dem Local Government Act von 1985 ein breites Spektrum an Serviceleistungen auf Interimbasis bereithielt, bis eine dauerhafte Verankerung für sie gefunden werden konnte: Konten schließen, Schulden abwickeln, Pensionen transferieren, Abfindungen an entlassene oder auf schlechter bezahlte Arbeitsplätze versetzte Angestellte zahlen, Gebäude an Nachfolgeorganisationen überweisen, das übrige Eigentum und andere Vermögenswerte verkaufen, Prozesse und Übertragungen vollziehen.

Nur eine Handvoll der GLC-Mitarbeiter wurde an diesem Tag arbeitslos. Fast alle der 21.000 Menschen, die in der County Hall beschäftigt gewesen waren, kehrten am nächsten Tag zur Arbeit zurück, taten dieselbe Arbeit am selben Schreibtisch, nun für den London Residuary Body arbeitend, wenn nicht für eine der mit Einzelaufgaben betrauten Nachfolgebehörden, die Inner London Education Authority (ILEA), die London Waste Regulation Authority und die London Fire and Civil Defence Authority. Jene Beamten, die am engsten in die Sonderinitiativen der Livingstone-Jahre involviert gewesen waren – die Industrie- und Arbeitsförderungsstrategie, Raumplanung, Polizeiüberwachung, Rassengleichheit, Volkskultur, Gleichberechtigung der Frauen und Verkehrswesen –, wurden als London Strategic Policy Unit (LSPU) wiedereingesetzt, die durch eine gemeinsame Kommission von neun linken Labourbezirken finanziert wurde. Manche betrachteten sie als Kader für eine zukünftige Nationalregierung der neuen Linken. Aber mit mehr als 300 Mitarbeitern und Aufgaben, die sich weitgehend mit denen der Association of London Authorities überschneiden, war die LSPU ein instabiles Rettungsboot und sank nach zwei Jahren.¹⁸

3. Der demontierte Greater London Council

Der London Residuary Body war in einer Position, die in gewisser Weise der eines kommerziellen Liquidators oder Nachlaßverwalters ähnelte, der ein fehlgeschlagenes Unternehmen auflösen und dessen Vermögenswerte verteilen und zugleich die Funktionsfähigkeit und den Wert des Unternehmenskerns erhalten muß. Die Regierung nahm ursprünglich an, daß der LRB für seine Aufgaben einen eigenen Mitarbeiterstab, unter Umständen aus dem Privatsektor, rekrutieren würde. Stattdessen waren es jene GLC-Beamten, die für die Überleitung zur Abschaffung abkommandiert worden waren, die zum administrativen Nukleus des LRB wurden. Der gemeinschaftliche Planungsprozeß, der unter dem von der Labourpartei kontrollierten GLC eingeleitet worden war, um gegen die Abschaffung zu kämpfen, stellte sich fließend auf die neue Aufgabe der Bewältigung des Wechsels unter einer von den Konservativen eingerichteten Nachlaßverwaltung ein. Der Rhythmus der Zusammenkünfte von Führungsbeamten, die Informationssysteme und Berichtsprozeduren und, abgesehen von einer Ausnahme, alle Schlüsselpositionen blieben unverändert.¹⁹ Der einzige und zwar große Unterschied unter den neuen, nicht demokratisch bestimmten Eigentumsverhältnissen in County Hall, hatte mit der Bewertung von Zeit zu tun: Die Bürokratie, die an Dauerstellung gewöhnt war, hatte nun fünf Jahre Zeit, um sich selbst zu liquidieren.

Tabelle 1 führt die wesentlichen Funktionen auf, die im April 1986 an den LRB übergangen. Es handelt sich dabei um Teile der Arbeit des GLC, für die keine ausdrückliche Nachfolgebehörde gesetzlich durch den Local Government Act von 1985 vorgeschrieben worden war. In den anderen Metropolenregionen waren ausreichend wenige und (mit Ausnahme von Merseyside) politisch so homogene Bezirke zu vereinigen, daß die Nachlaßkörperschaften ohne Aufgaben blieben.²⁰ Der LRB hatte viel mehr Funktionen und arbeitete in einem Klima der politischen Konfrontation und nicht enden wollender Prozesse. Serviceleistungen zu demontieren und neu zuzuordnen, war eine sensible Aufgabe.

In seinen Entscheidungen über Verkauf oder Transfer von GLC-Aufgaben verfolgte der LRB einen Mittelweg zwischen Gemeindeorientierung und Thatchers Präferenz für Privatisierung. Wie Tabelle 2 zeigt, wurden einige Dienstleistungen des GLC an den privaten Sektor verkauft, und manche dieser Verkäufe waren umstritten. Aber im Fall der Computer- und Wissenschaftsdienste wurden die Verkäufe an

Das Paradoxon der Abschaffung des GLC

Hoskyns und an High Point Rendel erst abgeschlossen, nachdem Lösungen mit der Lokalregierung zusammengebrochen waren. Die ausgezeichneten Forschungs- und Nachrichteneinheiten des GLC wurden erfolgreich wieder als London Research Centre unter gemeinsamer Kontrolle der Lokalbehörden eingesetzt. Die Londoner Bezirke erhielten einen größeren Teil der Finanzdienstleistungen, die der ehemalige GLC bereitgestellt hatte: die Portfolios von Hypotheken auf Wohnbauten, Anleihen für Wohnungsbaugesellschaften sowie Industrieanleihen. Die City Corporation, primus inter pares in der Londoner Lokalregierung, übernahm ein zentrales Bündel von Funktionen, die sämtliche Londoner Ampelanlagen, die Archive des GLC, die Stadtinsignien und seine Sammlung von 1,5 Millionen Fotonegativen beinhaltete. Andere Räte, nicht immer unter der politischen Kontrolle der konservativen Partei, wurden gebeten, die Führungsrolle zu übernehmen und gemeinsame Kommissionen zu leiten oder Aufgaben im Namen der gesamten Londoner Lokalregierung zu übernehmen. Der Bezirk Ealing übernahm den Betrieb des Beratungssystems für Sozialleistungen. Islington wurde leitender Bezirk in einer neuen gemeinsamen Kommission, die das London Research Centre unterhielt. Richmond übernahm im Namen aller Bezirke die Verantwortung für das einträgliche Hypothekenportfolio des GLC. Der Londoner Bezirk Bromley erhielt eine Ausstattung, um sich um die restlichen Nachlaßgeschäfte nach der Auflösung des London Residuary Body zu kümmern – z. B. die Ausgabe von Urheberrechten des GLC, retrospektive Gerichtsverfahren und die Verteilung der Erträge aus den wenigen übriggebliebenen, unverkauften Gebäuden. Für eine Prämie in Höhe von 14 Millionen Pfund taten die Bezirke Kensington und Chelsea dasselbe für die Nachlaßgeschäfte der ILEA.

Auf die eine oder andere Weise wurden nahezu alle Tätigkeiten des GLC, für die 1985 keine Vorkehrungen getroffen worden waren, geborgen und überleben bis heute. Die erbitterte landesweite Kontroverse, die der Abschaffung der Metropolenkreise vorausgegangen war, ließ nach. Das vorhergesagte administrative Chaos trat kaum ein.²¹ Die Gegner der Abschaffung suchten nach Beweisen, die belegten, daß London aus der Neuverteilung von Vermögenswerten und Aufgaben ein Schaden entstand. Doch dieser Fall war schwer zu beweisen. *Abolition News*, lanciert von der London Strategic Policy Unit, um Pannen festzuhalten, brachte es nur auf vier Ausgaben, und die Neuigkeiten waren dünn. Es gingen nur wenige Jobs verloren, und es gab keine Arbeitskämpfmaßnahmen oder zivilen Ungehorsam. Die Lon-

doner Regierung blieb ein aktuelles politisches Thema, jedoch nicht wegen eines Zusammenbruchs der Serviceleistungen.²²

Diese Erfolgsschönheit wurde überschattet durch einen auffälligen Fehlschlag: County Hall. Frau Thatcher verlangte, daß das Gebäude geräumt und bis April 1987 verkauft werden sollte. Tatsächlich gelang es dem ehemaligen Mitarbeiterstab des GLC durch eine Kombination aus juristischer Obstruktion (in den Gerichten), Planungskontrolle (durch den Londoner Bezirk Lambeth) und durch Verfahren zwischen Mietern und Vermietern (durch die ILEA und die London Fire and Civil Defence Authority [LFCDA]), bis zu vier Jahre in County Hall zu bleiben. Wegen des machtvollen Symbolgehaltes des Gebäudes war dies ein politischer Rückschlag für die Regierung. Praktisch hieß dies, daß der LRB die Behörde in seiner eigenen Geschwindigkeit, ohne störende kurzfristige Umsetzungen demontieren konnte. County Hall wurde schließlich im Frühjahr 1990 geräumt. Zu diesem Zeitpunkt war der Immobilienmarkt, der in den vergangenen fünf Jahren geboomt hatte, auf sein tiefstes Nachkriegsniveau gefallen. Jede potentielle Nachfrage, die es für das Gebäude gegeben haben mochte, war verschwunden. Das Rathaus ist bis heute herrenlos. Der Grund wurde aufgeteilt und verkauft (zur Hälfte an die japanische Shirayama Corporation, zur Hälfte an den ansässigen Bauunternehmer Frogmore Estates), aber nur wenige erwarten, daß deren Entwürfe die nächsten Wahlen überleben.

Abgesehen von County Hall begünstigte der Immobilienzyklus die Anhänger der Abschaffung. Der GLC war ein Großgrundbesitzer mit mehr als 10.000 Grundstücken. Die Nachfolgekörperschaften konnten für ihre Betriebszwecke Immobilien verlangen. Was übrig blieb, wurde am freien Markt verkauft: Dazu gehörte das Geschäftsviertel von Covent Garden, wertvoller Geschäftsbesitz, die Grundpacht von den St. Katherine's Docks und die Gebäude von IBM und Shell, 1500 Industrieanwesen, das Lyceumtheater, die „New Town“ Thamesmead in Süd-London, mehrere tausend kleinere Wohnimmobilien (darunter als Altersruhesitz 3400 Apartments und Bungalows an der Küste), sowie ein ausgedehnter Besitz an Agrarland, ein Vermächtnis aus dem London Green Belt Act von 1936. Das Vermögen, das durch Gebäudeverkäufe angehäuft wurde, überstieg alle Erwartungen (siehe Tab. 3).

Mit solchermaßen vollen Kassen konnte der Residuary Body die Übergabe von Funktionen abfedern und sicherstellen, daß bestehende Dienstleistungen ohne Störung für die Klienten und die Allgemeinheit unter das neue Management gestellt wurden. Die Nachfolgeorga-

nisationen, die die Dienstleistungen des GLC übernahmen, wurden finanziell unterstützt, um die Umstellungskosten und folgenden Rücklagen abzudecken. Der in den Jahren 1986 bis 1992 erwirtschaftete Überschuß von 707 Millionen Pfund wurde an die Bezirke auf der Basis der Einwohnerzahlen verteilt.²³

4. Die Abschaffung und Demontage der Inner London Education Authority

Die ILEA war als direktgewählte Schulbehörde für Inner London von der Abschaffung des GLC 1986 unberührt geblieben. Der wahre Zusammenbruch des administrativen Kerns der Metropolenregierung geschah durch die Abschaffung der Inner London Education Authority vier Jahre später. Die ILEA war ein wahres Ungeheuer: verantwortlich für mehr als 1000 Schulen und Hochschulen, 68.000 Angestellte und ein Budget von mehr als einer Milliarde Pfund. Als 1985 die Hauptteile der Reorganisation der Großstadtregierung vom Parlament verabschiedet worden waren, war der Erziehungsbereich mit der Begründung unverändert geblieben, daß die Bezirke Inner Londons zu klein (und vielleicht politisch nicht kompetent genug) seien, um für effiziente und effektive Ausbildung zu sorgen. Ein Änderungsantrag zum Ausbildungsreformgesetz aus dem Jahre 1987 schlug jedoch die sofortige Abschaffung der Behörde und die Übergabe ihrer gesamten Funktionen an die zwölf inneren Bezirke vor. Dadurch wurden sie mit den äußeren Bezirken gleichgestellt, die schon Erziehungsbehörden nach eigenem Recht waren. Während die Abschaffung des GLC auf eifrigen Widerstand durch die von Labour kontrollierten Bezirke gestoßen war, zeigten sie Bereitschaft, bei der Auflösung der ILEA zu kooperieren. Wie zuvor sah das Auflösungsgesetz eine Nachfolgekörperschaft vor, um die Angelegenheiten der obsolet gewordenen Organisation abzuwickeln. In Teil 3 des Bildungsreformgesetzes wurde die Lebensdauer des London Residuary Body um fünf Jahre verlängert. Tabelle 4 zeigt die Aufgaben, die er übernahm. Die Verlängerung der Lebensdauer des LRB durch die Abschaffung der ILEA verdeckte seinen peinlichen Mißerfolg beim Verkauf von County Hall innerhalb des ursprünglichen Fünf-Jahres-Zeitraums. Paradoxerweise wurde dadurch auch das Verkaufsproblem erleichtert. Der London Residuary Body mietete ein Verwaltungsgebäude aus der Zwischenkriegszeit auf dem anderen Themseufer (Globe House auf dem Embankment), so daß ein großer Teil der Belegschaft das Gebäude

räumte. Sobald der LRB dort etabliert war, signalisierte das Amt die endgültige Auflösung der früheren Kerndienstleistungen des GLC, indem die Rechtsabteilung aufgelöst und die verbleibenden Fälle an einen privaten Unternehmer übergeben wurden. Seit 1991 tendierte die Zahl der Angestellten des LRB rasch gegen null (Tabelle 5).

5. Das Ende des GLC und die Umgestaltung Londons

- Abgesehen von der großen leeren Hülle der County Hall auf der anderen Seite des Flusses gegenüber von Westminster, ist der territoriale Fußabdruck, der administrative Bezirk von London, alles, was zehn Jahre nach der Abschaffung des GLC übriggeblieben ist. Bei der Reform der Londoner Regierung in den frühen sechziger Jahren war die Größe und der Umriß dieses Fußabdrucks der am meisten umstrittene Punkt. Die äußeren Stadtbezirke kämpften erbittert gegen die Einverleibung durch Greater London, zum Teil mit Erfolg.²⁴ Aber die Reformanhänger erreichten damals ihr Hauptziel, ein Verwaltungsgebiet zu schaffen, das sich mehr oder weniger vollständig mit der räumlichen Ausdehnung der Metropole London deckte.

Zwischen dem Kern und den Suburbs ging jedoch ein tiefer Riß durch die politische Identität der Metropole. Die Herbert-Commission (Royal Commission on Local Government in Greater London), auf deren Initiative die Schaffung des GLC zurückging, hatte eine phantastische Vorstellung von der Reorganisation der Kommunalverwaltung. Sie glaubte, daß die Etablierung einer Regierung für das gesamte metropolitane Gebiet zu einer Ausdehnung von demokratischen Haltungen und Werten führen würde. Die Strukturreform würde die latente politische Gemeinschaft innerhalb der geteilten Metropole hervorbringen.²⁵ Diese Hoffnungen wurden enttäuscht. Es stellte sich heraus, daß der Greater London Council eine die Trennung verstärkende Körperschaft war. Indem die politische Führung und die administrativen Strukturen der früheren Kernverwaltung, des London County Council, erhalten blieben, erschien der GLC den Londoner Randbezirken als Instrument territorialer Ausdehnung. Die Beziehung zwischen Inner und Outer London wurde besonders belastet durch die Versuche des GLC, die Vororte für den sozialen Wohnungsbau zu erschließen.²⁶ Der bloße Begriff „Greater London“ erhielt imperialistische Untertöne in den Randgebieten, die ursprünglich mit großer Mehrheit für die Vorschläge der Herbert-Commission gestimmt hatten.²⁷ Als die Entscheidung zur Abschaffung des GLC getroffen wurde, waren

Das Paradoxon der Abschaffung des GLC

sowohl die Premierministerin als auch der Secretary of State for the Environment Parlamentsabgeordnete unzufriedener Londoner Vororte. Insofern zahlte die Stadtverwaltung der Metropole einen hohen Preis für ihre Unfähigkeit, ein Gefühl von gemeinsamer Londoner Identität und Legitimität entwickelt zu haben.²⁸

Das London der achtziger Jahre war eine tief gesplante Stadt. Im Kampf um die Abschaffung des GLC hatten sich die 33 Bezirke in zwei rivalisierende Blöcke gespalten, ein jeder mit seiner eigenen politischen Vereinigung: Die konservativ kontrollierte London Borough's Association (LBA) und die Labour-kontrollierte Association of London Authorities (ALA). Die Abschaffung der Metropolenstadtverwaltung schien einen Triumph für die Verfechter von Partikularismus und Provinzialismus darzustellen, die eine so wichtige Rolle in der Londoner Geschichte spielten.²⁹ Aber 10 Jahre später scheint ihr Effekt eher der zu sein, die Bezirke enger zusammenzuziehen, als sie zu trennen. Die Entwicklung zu einem polyzentrischen System stellte alle Londoner Lokalregierungen auf dieselbe Ebene und fördert neue Formen kooperativen Verhaltens.³⁰ Die Abschaffung des GLC steigerte die Involvierung der Bezirkspolitiker und ihrer Beamten in Londons weite Politiknetzwerke. Föderales Verhalten entwickelte sich durch den Status des „lead borough“, des in Gremien führenden Bezirks, durch den Vorsitz in Ausschüssen, die Mitgliedschaft in Arbeitsgruppen und die Beteiligung aller Bezirke in der einen oder anderen Weise an den aufgeteilten metropolitanen Aufgaben, z. B. die Verantwortung des Bezirks Richmond für die Verwaltung der Wohnungsdarlehen, des Bezirks Havering für das London Planning Advisory Committee, des Bezirks Croydon für die Themse-Hochwasserwarnanlagen.³¹ Die Mechanismen waren oft phantasielos, aber, um eine Regel aus den funktionalistischen Theorien der europäischen Integration zu entlehnen, die Routine in der Zusammenarbeit mag dazu beigetragen haben, eine Basis für größere Loyalität zu legen. Die rivalisierenden Gruppierungen der LBA und ALA fanden eine Grundlage für gemeinsames Vorgehen in Fragen wie dem Zugang zu Geldern der europäischen Union, der Umweltverschmutzung und bei Maßnahmen für den rollenden und stehenden Verkehr. Im Mai 1994 zerstörten die Gewinne der Labour Party und der Liberaldemokraten fast die Machtbasis der konservativen Partei in London. Dadurch wurde am 1. April 1995 die Vereinigung der zwei Kommunalverwaltungsverbände zu einer neuen parteiübergreifenden, repräsentativen Körperschaft möglich: der Association of London Government. Zum Vorsitzenden, der

„demokratischen Stimme Londons“ (wie die Assoziation sich selbst bezeichnete), wurde John McDonnell bestellt, der frühere stellvertretende Vorsitzende des Greater London Council.

Ein leiser, aber signifikanter Wandel in der Terminologie begleitete die Reintegration des Kommunalverwaltungssystems der Hauptstadt. Im Zuge der Entwicklung einer territorialen Identität in der Metropole wurde das Präfix „Greater“ anachronistisch. In den Vororten, die 1963 von Greater London verschlungen worden waren, schwand die alte Identität mit den Grafschaftskreisen – Essex, Kent, Surrey, Hertfordshire – zu einer fernen Erinnerung. Umfrageergebnisse zeigen,³² daß die große Mehrheit der Bewohner äußerer Stadtbezirke der Ansicht ist, daß sie in London leben. Die Medien unterstützen ein solches Gefühl gemeinsamer Identität. Zeitschriften, Zeitungsbeilagen, Veranstaltungsführer, das Londoner Wochenendfernsehen und Radiosender gehen wie selbstverständlich davon aus, daß London genau an der die Stadt umgebenden Autobahn M 25 endet, eine physische Grenze, die das bereits bestehende Gefühl der Vollständigkeit und Geschlossenheit verstärkt hat, das mit dem Metropolitan Green Belt verbunden war. In Radiotalkshows vermitteln die Stimmen der Anrufer von überall aus der Hauptstadt ein stärkeres Gefühl für London als einer einzigen großen Stadt, als es jede administrative Handlung des GLC je vermocht hätte.

Als der Local Government Act vom Parlament verabschiedet wurde, betonten die Minister, daß es „so etwas wie London nicht gäbe“, und waren zuversichtlich, daß die 33 Bezirke das Gefühl von städtischer Identität in den Kommunalregierungen herstellen könnten. Aber das Gemeinschaftsgefühl der Bürger der Hauptstadt ist in den vergangenen zehn Jahren nicht gesunken, sondern gewachsen. In einer Demokratie verlangt territoriale Identität früher oder später nach einem Ausdruck – einer Stimme. Londons Bedarf an einer solchen Stimme war Dauerthema des politischen Lebens seit 1986.³³ In einer Art und Weise, wie sie für die Bewohner anderer Großstädte in Großbritannien nicht zutrifft, fühlten sich die Londoner durch die Abschaffung des Stadtrats der Metropole im Jahre 1986 entmündigt. Die vergleichbaren Harris-Umfragen für die Londoner Daily News 1987 und für Carlton Television 1994 zeigen eine übereinstimmende und wachsende Mehrheit für eine gewählte Regierung für die Hauptstadt (Tabelle 6). Besonders interessant ist die Zunahme der Unterstützung in Outer London, von 47 Prozent 1987 auf 61 Prozent im Jahr 1994. Eine Umfrage des British Market Research Bureau kam 1993 zu dem Ergebnis, daß

nicht weniger als 78 Prozent der Londoner glaubten, daß die Hauptstadt eine neue gewählte Körperschaft für die Planung und Koordination London-weiter Dienstleistungen haben sollte.³⁴

6. Das Demokratie-Defizit

Da „Streamlining the Cities“³⁵ insofern den beabsichtigten Zweck erreicht hatte, als die oberen Verwaltungsränge ohne den Zusammenbruch der städtischen Dienstleistungen demontiert wurden, kann das wachsende Bewußtsein unter den Londonern nicht einfach mit der Unzufriedenheit der Konsumenten erklärt werden. Die Beseitigung der verworrenen Superstruktur der Londoner Regierung mit ihren impliziten Vorurteilen half, das Bewußtsein auf die darunterliegenden Muster der Zusammengehörigkeit zu lenken. Dies bringt uns zurück zu dem ersten Prinzip, das W. J. M. Mackenzie 1961 in seinen „Theories of Local Government“³⁶ festlegte: Die wahre Richtschnur für eine Kommunalregierung ist das Gefühl gemeinsamer Identität und Absichten zwischen Menschen, deren Heimat die Metropole London ist. In deutlichem Kontrast zu der ruhigen Auflösung von Greater Manchester, den West-Midlands, Merseyside, West Yorkshire, South Yorkshire und Tyneside scheint das Identitätsgefühl der Londoner durch eine Dekade ohne gemeinsame Institutionen eher geschärft worden zu sein. Eine latente Unzufriedenheit mit Londons demokratischem Defizit zeigt sich deutlich in neueren Arbeiten der Universität von Strathclyde, die belegen, daß die Londoner in ihrem Wunsch nach einer eigenen Regierung auf dem zweiten Platz liegen, nur geschlagen von der schottischen und sehr wohl vor der walisischen und allen anderen englischen Regionen (Tabelle 7).

Für die kollektive Repräsentation Londons nach der Abschaffung des GLC waren keine Vorkehrungen getroffen worden. Kleinere Aufgaben und Zuständigkeiten auf der geschäftlichen und quasi diplomatischen Seite waren von den Lord Mayors von London und Westminster übernommen worden; der British Council bezahlte einen Beamten des LRB, damit dieser die Treffen des internationalen Netzwerks der Metropolen besuchen konnte; der städtische Ausrufer von London machte sich auf zu internationalen Handelsmessen von einem Büro des Londoner Bezirkes Merthon aus; als Antwort auf Unternehmensklagen über Binneninvestitionen und Gewerbeförderung („Stimme“ im engsten Sinn) setzte die Regierung 1992 die Arbeit von zwei Gesellschaften – London First und das London Forum – in Gang und

brachte sie 1993 unter dem Vorsitz von Sir Alan Sheppard von Grand Metropolitan zusammen. London First, eine Partnerschaftsorganisation ohne Geld, ohne Legitimation und mit wenig Orientierungssinn, wurde mit der Führung von London Pride (1995) betraut: eine lächerliche Übung in public relations, die nur die Grenzen des status quo hervorhob.

Soweit konnte die Regierung es wagen, auf dem schlüpfrigen Abhang der London-weiten politischen Repräsentation zu gehen. Administrativ ist sie ein gutes Stück weitergegangen. Gerade der Erfolg des LRB bei der Demontage der Überreste des GLC hat gezeigt, daß das Ganze mehr war als die Summe seiner Einzelteile. Solange Mrs. Thatcher Premierministerin blieb, gab die Regierung prinzipiell nicht zu, daß etwas mit den Arrangements für London nicht in Ordnung war – abgesehen von den Fragen der Transportkoordination für die Docklands, als Antwort auf die Lobby der Stadtentwickler.³⁷ Nach dem Wechsel der Präsidentschaft und der Kontroverse über die Hauptstadt in der Wahlkampagne des Jahres 1992 setzte die ins Amt zurückkehrende konservative Regierung jedoch einen Kabinettsunterausschuß für London ein. Im Rahmen einer landesweiten Reform im November 1993 wurden als nächstes die regionalen Bürokratien der Ministerien für Arbeit, Umwelt, Handel und Industrie sowie Transport in einem neuen Government Office for London (GoL.) zusammengefaßt. Die Verwaltungsbeamten waren viel enger mit dem Regieren Londons befaßt als ihre Gegenüber anderswo.³⁸ Das GoL war die stärkste und politisch sensibelste von Englands neuen, regionalen Administrationen. In gewissem Sinn war es eine Wiedererfindung der integrierten Bürokratie für London, die durch den London Residuary Body demontiert und aufgeteilt worden war.

In jeder Demokratie sind politische Entmündigung und administrative Zentralisierung eine instabile Kombination. Genau aus diesem Grund ist es sicher, daß eine zukünftige, nichtkonservative Regierung konstitutionelle Zugeständnisse in Richtung auf nationale und regionale Übertragungen in Schottland und Wales machen wird. Es ist genauso sicher, daß sie sich der latenten Unzufriedenheit von sieben Millionen Londonern über den Mangel an Selbstverwaltung annehmen wird.³⁹ Insofern ist das Paradoxe an der Abschaffung des GLC, daß sie die Identität Londons gestärkt und nicht geschwächt hat. Mrs. Thatcher hatte Recht bezüglich der Notwendigkeit, einen schnellen und entschiedenen Verkauf von County Hall zu erreichen. 1995 immer noch vakant und umgeben von Gerüchten, daß es so bleiben wird,

Das Paradoxon der Abschaffung des GLC

symbolisiert die County Hall sowohl den Erfolg des London Residuary Body in der Zergliederung der Londoner Regierungsmaschine als auch den gescheiterten Versuch, die Seele zur Ruhe zu legen.⁴⁰

Tabelle 1: Vom Greater London Council auf den London Residuary Body zum 1. April 1986 übertragene Funktionen

<i>Personal</i>	3733 Beschäftigte 290 Auszubildende Abwicklung von 3200 Kündigungen
<i>Finanzen</i>	GLC Rentenversicherung: 70.000 Mitglieder, 1,6 Mrd £ Vermögen 2,4 Mrd £ Schulden 46.000 Hypotheken im Wert von 235 Mio £ 6000 Anleihen für Wohnungsgesellschaften Industrieanleihen im Wert von 14 Mio £
<i>Vermietungen</i>	Thamesmead: 17 ha, 5500 Mietwohnungen 3400 Appartements und Bungalows auf dem Land und an der Küste
<i>unbebauter Raum</i>	Hampstead Heath andere Parkanlagen, Spielplätze und öffentliche Räume (55 ha) Green Belt Land, überwiegend landwirtschaftlich genutzt (110 ha)
<i>Vermögen</i>	10.000 Gebäude
<i>Juristische Angelegenheiten</i>	3000 Rechtsfälle
<i>Archive, Karten, Photographien und Kostbarkeiten</i>	Eigentumsurkunden auf 4 km Regalflächen 1,5 Mio Negative
<i>Dienstleistungen</i>	Computerservice (452 Beschäftigte) für 200 Klientenorganisationen Sozialleistungen Forschungseinrichtungen 13 wissenschaftliche Laboratorien (165 Beschäftigte) 2600 Ampelanlagen mit Computerüberwachungssystem (89 Beschäftigte)
<i>Infrastrukturprojekte</i>	unvollendete Straßenbauprojekte in Enfield und Greenwich

Quelle: M. Hebbert/A. Edge, Dismantlers: The London Residuary Body 1985-1992, London 1994.

Das Paradoxon der Abschaffung des GLC

Tabelle 2: Verfügungsgewalt und Übertragung von Zuständigkeiten des Greater London Council,

		Lokalregierung	Quango	Privatsektor	Non-Profit-Sektor
<i>Finanzen</i>	<i>Rentenversicherung</i> <i>Hypothesen</i> <i>Industrieanleihen</i>	Londoner Bezirke Londoner Bezirke	London Pension Fund Authority		
<i>Wohnungen</i>	<i>Appartements u. Bungalows</i> <i>Vermietungen</i> <i>Thamesmead-Immobilien</i>	Londoner Bezirke			N. British Housing Association Thamesmead Town
<i>unbebaute Raum</i>	<i>Hampstead Heath</i> <i>Jubilee Gardens</i> <i>Green-Belt-Land</i>	City of London	Arts Council	private Käufer	
<i>Vermögen</i>	<i>Industrie-Portfolio</i> <i>Covent Garden</i> <i>County Hall</i>			Innenstadtunternehmen Guardian Royal Exchange Shirayama	
<i>Sammlungen</i>	<i>CLC-Archive</i> <i>Heritage Collection</i>	City of London City of London			
<i>Dienstleistungen</i>	<i>Computerservice</i> <i>Sozialleistungen</i> <i>wissenschaftliche Dienste</i> <i>Amplanlagen</i> <i>Versorgungsleistungen</i> <i>Greater Londons</i> <i>Hormiman & Geffrye-Museen</i> <i>Institutionen zur</i> <i>Erwachsenenbildung</i> <i>Central Catering College</i>	Londoner Bezirke City of London		Hoskyns plc High Point Rendell plc Fairway (London) plc	Museumsstiftungen gemeinnützige Bil- dungsorganisationen
		South Bank University			

Tabelle 3: Erlöse aus Immobilienverkäufen des London Residuary Body

Zeitraum	in Mio. £
1986-87	40,8
1987-88	154,2
1988-89	275,8
1989-90	70,6
1990-91	43,2
1991-92	20,3
Summe:	584,9

Quelle: M. Hebbert/A. Edge, Dismantlers: The London Residuary Body 1985-1992, London 1994.

Tabelle 4: Von der London Education Authority auf den London Residuary Body zum 1. April 1990 übertragene Funktionen

<i>Personal</i>	Abwicklung von 3.800 Kündigungen
<i>Finanzen</i>	Verfügbare Mittel auf Ertragskonten: 83 Millionen £ 300 Treuhandfonds
<i>Vermögen</i>	260 Gebäude
<i>Dienstleistungen</i>	Fuhrpark für Schülertransport Versorgungsleistungen Greater Londons ILEA Computer für Lohnabrechnungen Central Catering College The Horniman Museum The Geffrye Museum Morley College The Working Men's College The Mary Ward College The City Lit

Quelle: M. Hebbert/A. Edge, Dismantlers: The London Residuary Body 1985-1992, London 1994.

Tabelle 5: Vollzeitbeschäftigte des London Residuary Body

Zeitraum	Angestellte
November 1985	2
April 1986	4.000
April 1989	900
April 1990	1.800
April 1993	0,5

Quelle: M. Hebbert/A. Edge, Dismantlers: The London Residuary Body 1985-1992, London 1994.

Tabelle 6: Sollte es einen gewählten Rat für London geben (%)?

1987	Inner London	Outer London
Ja	55	47
Nein	27	40

Quelle: 'Life in London', Umfrage für London Daily News, Februar 1987.

1994		
Ja	66	61
Nein	24	29

Quelle: Harris Research Centre, 'Capital Futures', Umfrage für Carlton Television, April 1994.

Tabelle 7: „Würden Sie befürworten, daß [Ihre Region] eine größere Eigenverantwortlichkeit in Form eines für die Gesamtheit [Ihrer Region] gewählten Rates oder einer Versammlung bekäme, oder lehnen Sie diese Idee ab?“

	Unterstützung %	Ablehnung %
London	63	28
Nord Westen	42	54
Nord Osten	53	41
Yorks & Humberside	53	43
Midlands	50	45
Süd Westen	49	47
East Anglia	46	49
Süd Osten	42	54
Großbritannien	54	41
England	51	44
Wales	58	37
Schottland	72	22

Quelle: Public Opinion & Local Citizenship Survey, University of Strathclyde and University of Glasgow, ESRC Local Governance Programme.

- 1 Eine frühere ausführlichere Version dieses Aufsatzes wurde in der Zeitschrift *Policy and Politics* 23 (1995), H. 4 veröffentlicht. Die Forschung über den London Residuary Body wurden zum Teil finanziert durch das Suntoury-Toyoto International Centre for Economics and Related Disciplines.
- 2 K. Dowding/P. John/S. Biggs, Residential mobility in London: a micro-level test of the behavioural assumptions of the Tiebout model, in: *British Journal of Political Science* 25 (1995), S. 379-397.
- 3 D. Rowat (Hrsg.), *International Handbook on Local Government Reorganisation*, London 1980.
- 4 I. M. Barlow, *Metropolitan Government*, London 1991.
- 5 R. Bish, *The Public Economy of Metropolitan Areas*, Chicago 1971; und A. White, *Reforming Metropolitan Governments*, New York 1975.
- 6 K. Young, Governing Greater London; the background to GLC abolition and an alternative approach, in: *London Journal* 10 (1984) 1, S. 69-79.
- 7 K. Young/P. Garside, *Metropolitan London: Politics and Urban Change 1837-1981*, London 1984.
- 8 N. Flynn/S. Leach/C., Vielba, *Abolition or Reform: the GLC and the Metropolitan County Councils*, London 1985, S. 47.
- 9 O. Stutchbury, *Too Much Government? A Political Aencid*, Ipswich 1977, S. 109.
- 10 P. Self, *Planning the Urban Region: a comparative study of policies and organisations*,

Das Paradoxon der Abschaffung des GLC

- London 1982, S. 77.
- 11 N. Flynn u. a., Abolition or Reform (Anm. 8).
 - 12 B. O'Leary, Why was the GLC abolished?, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, 1985, S. 193-216.
 - 13 P. Dunleavy/T. Clegg/R. Crouch, A. Harding, *The Future of London Government*, London 1985.
 - 14 Department of the Environment (DoE) (Hrsg.), *Streamlining the Cities: Government Proposals for Reorganising Local Government in Greater London and the Metropolitan Counties (Cmnd 9063)*, London 1983.
 - 15 M. Hebbert/A. Edge, *Dismantlers: The London Residuary Body 1985-1992*, London 1994, S. 17-21.
 - 16 Ebenda, S. 23-28.
 - 17 Ebenda, S. 28-31.
 - 18 London Strategic Policy Unit (Hrsg.), *Capital Issues – The Journal of the London Strategic Policy Unit, sechs Ausgaben 1986/1987*.
 - 19 M. Hebbert/A. Edge, *Dismantlers* (Anm. 15), S. 160-174.
 - 20 S. Leach/H. Davis/C. Game/C. Skelcher, *After Abolition: the Operation of the Post 1986 Metropolitan Government System in England*, Birmingham 1991, S. 65f.
 - 21 F. Wheen, *The Battle for London*, London 1985, S. 34.
 - 22 T. Travers/G. Jones/M. Hebbert/J. Burnham, *The Government of London*, York 1992.
 - 23 M. Hebbert/A. Edge, *Dismantlers* (Anm. 15), S. 53f.
 - 24 F. Smallwood, *Greater London: the politics of metropolitan reform*, Indianapolis 1965, und G. Rhodes, *The Government of London: the struggle for reform*, London 1970.
 - 25 F. Smallwood, *Greater London* (Anm. 24), S. 313.
 - 26 K. Young/J. Kramer, *Strategy and Conflict in Metropolitan Housing: suburbia versus the Greater London Council 1965-1975*, London 1978.
 - 27 F. Smallwood, *Greater London* (Anm. 24), S. 222.
 - 28 K. Young, *Governing Greater London* (Anm. 6).
 - 29 J. Davis, *Reforming London: the London Government Problem 1855-1900*, Oxford 1988.
 - 30 M. Hebbert, *Governing the Capital*, in: A. Thornley (Hrsg.): *The Crisis of London*, London 1992, S. 134-148.
 - 31 M. Hebbert/A. Edge, *Dismantlers* (Anm. 15), S. 126ff.
 - 32 Z. B. Harris Research Centre, *Life in London poll*, für London Daily News, Februar 1987.
 - 33 T. Travers et al., *The Government of London* (Anm. 22).
 - 34 Association of London Authorities, *The Basics for Londoners – analysis of a recent poll on the opinions of Londoners*, London 1993.
 - 35 Department of the Environment (DoE) (Hrsg.), *Streamlining the Cities* (Anm. 14).
 - 36 W. J. M. Mackenzie, *Theories of Local Government (Greater London Paper Nr. 2)*, London 1961.
 - 37 J. Burnham/G. Jones/T. Travers, *The Government of London: Discussion Paper C – Transport*, Greater London Paper Nr. 19, London 1992.
 - 38 M. Hebbert/T. Travers (Hrsg.), *The London Government Handbook*, London 1989, und T. Travers et al., *The Government of London* (Anm. 22).
 - 39 S. Tindale, *Devolution on Demand – options for the English Regions and for London*, London 1995.

Das Versagen der Dinkins-Koalition und die Zukunft der Politik in New York City

Demographie, so hört man oft, sei in der amerikanischen Wahlpolitik entscheidend. Im Allgemeinen soll das bedeuten, daß Personen aus derselben demographischen Kategorie dazu neigen, als Gruppe zu wählen (so z.B. Afroamerikaner oder weiße Katholiken), und daß die relative Größe dieser Gruppe im jeweiligen Wahlkreis das Wahlergebnis bestimmt. In dem Maße, in dem sich die Bevölkerung eines Wahlkreises ändert, verändert sich auch das politische Schicksal jener Kandidaten und Parteien, deren Wählerbasis in einer wachsenden oder schrumpfenden Gruppe liegt. Denn obwohl Ethnie, Bildung, Beschäftigungsverhältnis, Besitz, Religion, Geschlecht und die jeweilige Phase im Lebenszyklus für politischen Zusammenhalt sorgen können und es auch tun, hat Rassenzugehörigkeit im Allgemeinen den stärksten Einfluß, insbesondere in der städtischen Politik Amerikas.

Vor diesem Hintergrund, und im Zuge des Schrumpfens des weißen Bevölkerungsteils bei gleichzeitigem Anwachsen der Minderheiten zu einer Mehrheit in amerikanischen Städten, wäre zu erwarten, daß eine steigende Zahl von Schwarzen und Hispanics zu Bürgermeister amerikanischer Städte gewählt werden würde.¹ Und dies ist tatsächlich auch geschehen. Schwarze Bürgermeister lösten zwischen 1969 und 1989 in der Mehrzahl der größeren amerikanischen Städte ihre weißen Vorgänger ab. Obwohl das Entstehen einer schwarzen Bevölkerungsmehrheit normalerweise ausreichte, diesen ethnischen Übergang in der politischen Führung herbeizuführen, war sie dafür weder notwendig noch überhaupt sehr verbreitet. Einige große Städte wie Detroit und Atlanta hatten eine ausreichend große, schwarze Bevölkerungsmehrheit, die die Wahl eines schwarzen Bürgermeisters unvermeidbar erscheinen ließ. In den meisten anderen großen Städten wie Chicago, Philadelphia und Baltimore, oder Los Angeles und New

* Übersetzt von Thorsten Schomann

Das Versagen der Dinkins-Koalition

York sicherten sich schwarze Kandidaten dagegen genügend Unterstützung durch weiße liberale Wähler und Hispanics, um die Bürgermeisterwahlen zu gewinnen. Studien zu städtischer Politik konzentrierten sich daher nicht nur auf die ethnischen Veränderungen in der Zusammensetzung der Wählerschaft, sondern betrachteten auch die besonderen Bedingungen, unter denen der liberal eingestellte Teil der weißen Bevölkerung sich mit Schwarzen und anderen Gruppen zusammenschloß, um rebellische zweirassige Koalitionen zu bilden, die die rein weißen und konservativeren Koalitionen ersetzen.²

Vor diesem Hintergrund hätte New York alle Eigenschaften haben sollen, um bis 1980 einen Bürgermeister aus einer der Minderheiten zu stellen. Obwohl weit davon entfernt, die Bevölkerungsmehrheit zu stellen, machten die Schwarzen zu diesem Zeitpunkt bereits 24 Prozent der Gesamtbevölkerung aus. Wichtiger noch allerdings ist der Umstand, daß sie von einem Anteil von etwa 28 Prozent der Wähler der Demokraten durch das Anwachsen auf 33 Prozent in den achtziger Jahre zur größten einzelnen ethnischen oder rassischen Gruppe unter den Wählern der Demokratischen Partei wurden. (Da beinahe 70 Prozent aller New Yorker Wähler als Demokraten eingetragen sind, ist eine Nominierung als Kandidat dieser Partei bei den Wahlen um ein Amt häufig gleichbedeutend mit dem Sieg bei der Wahl zum Stadtparlament.) Schwarze kamen somit im Laufe der achtziger Jahre in eine Schlüsselposition bei der Nominierung eines eigenen Kandidaten für das Bürgermeisteramt. Dies war um so bedeutsamer, als es in der Stadt New York eine große Zahl weißer Liberaler (etwa 18 Prozent der demokratischen Wähler bei den Vorwahlen) und einen wachsenden hispanischen Bevölkerungsteil gibt. (1990 lag der Anteil bei 24,3 Prozent der Gesamtbevölkerung, aber bei nur etwa 14 Prozent der Stimmen für die Demokraten als Folge des niedrigen Durchschnittsalters, der Armut und des hohen Anteils an Personen ohne amerikanische Staatsbürgerschaft.)

Es wäre deshalb vernünftigerweise zu erwarten gewesen, daß diese Kräfte eine liberale und bi-rassische Koalition bilden würden, vergleichbar mit denen, die Tom Bradley und Harold Washington zu Bürgermeistern von Los Angeles und Chicago machten, den zweit- und drittgrößten Städten des Landes. Bis zum Ende der achtziger Jahre jedoch trat genau dieser Fall nicht ein. Im Gegenteil: Die konservative Koalition unter Bürgermeister Edward I. Koch konnte sich zwischen 1977 und 1989 gegen alle Herausforderungen aus dem Lager der Liberalen und Schwarzen behaupten. Der knappe Sieg David N. Dinkins',

des ersten afroamerikanischen Bürgermeisters von New York, im Jahre 1989 schien darauf hinzudeuten, daß es der liberalen, zweirassigen Koalition gelungen war, einen ethnischen Machtwechsel in der politischen Führungsschicht der Stadt herbeizuführen. Am Ende gelang es Dinkins jedoch nicht, seine politische Position zu konsolidieren, und in den Bürgermeisterwahlen im Jahr 1993 wurde er von einem konservativen Kandidaten der Republikaner geschlagen und ersetzt.

Wenn New York alle Voraussetzungen erfüllte, die nach Expertenmeinung das Entstehen einer erfolgreichen zweirassigen Koalition begünstigen, warum kam diese erst so spät und war so erfolglos? Und welche Einsichten können wir aus der Erfahrung New Yorks, die einst so ungewöhnlich schien, für das Verständnis der jüngsten Erfolge relativ konservativer weißer Kandidaten, einige davon Republikaner, bei der Ablösung von Minderheiten-Regierungen in Philadelphia, Chicago und Los Angeles gewinnen? Betrachten wir, um diese Fragen beantworten zu können, zunächst, warum eine multirassische, multiethnische und liberale Koalition in New York erst so spät zustande kam und so zerbrechlich war. Die Faktoren, die eine multirassische Koalition verhindern, fallen unter zwei Überschriften: die zugrundeliegende Zusammensetzung der Wählerschaft und die Organisation des politischen Prozesses.

1. Die Zusammensetzung der Wählerschaft

Veränderungen in der städtischen Bevölkerung setzen sich nicht direkt oder automatisch in Veränderungen innerhalb der aktiven städtischen Wählerschaft um. Die Bedingungen, unter denen jemand wahlberechtigt ist, die Praktiken politischer Parteien und sozioökonomisch geprägte Muster politischer Mobilisierung beeinflussen dieses Verhältnis. Um wählen zu können, muß man dazu berechtigt, das heißt, mindestens 18 Jahre alt und im Besitz der Staatsbürgerschaft sein. In New York sind Weiße mit höherer Wahrscheinlichkeit im Wahlalter und mit weit größerer Wahrscheinlichkeit Staatsbürger, als dies Schwarze, Hispanics oder Asiaten sind. Das verschiebt die potentiell berechtigte Wählerschaft zuungunsten der Minderheiten und zugunsten der Weißen. Wie aus Tabelle 1 ersichtlich, machten 1990 Weiße nur 43,2 Prozent der städtischen Bevölkerung, aber 54,9 Prozent der städtischen Bürger im Wahlalter aus. Die Bedingungen, unter denen jemand wahlberechtigt ist, machen allein auf diese Weise aus einer Stadt, in der die Minderheiten die Mehrheit stellen, eine Stadt mit potentiell weißer Wählermehrheit.

Demographischer Wandel wird diese Situation in naher Zukunft nicht verändern. Bevölkerungsveränderungen in New York sind vor allem eine Folge der „new immigration“, die sich seit 1965 vollzieht.³ 1990 gab beinahe eine Million der sieben Millionen Einwohner New Yorks an, in den achtziger Jahren aus dem Ausland in die Stadt gekommen zu sein. Die überwiegende Mehrzahl dieser Einwohner ist auf legalem Wege in die Stadt gekommen, muß aber dennoch fünf Jahre warten, bevor sie das Anrecht auf Staatsbürgerschaft erhält. Nur eine Minderheit derer, die Anrecht auf die Staatsbürgerschaft haben, macht dann von diesem Anrecht tatsächlich auch Gebrauch, obwohl drohende Anti-Einwanderer-Gesetze die Zahl der Anträge erhöht haben. Die Einbürgerungsrate unter denjenigen, die zehn oder mehr Jahre in dem Vereinigten Staaten gelebt haben, liegt bei den drei größten Einwanderergruppen (Dominikaner, Jamaikaner und Chinesen) bei 38,2 bzw. 54,9 und 72,9 Prozent. Berücksichtigt man, daß die meisten Einwanderer im letzten Jahrzehnt angekommen sind, so wird deutlich, daß es noch einige Jahrzehnte dauern wird, ehe die Einbürgerungsrate unter der eingewanderten Bevölkerung 100 Prozent erreicht. Mehr noch also als für die einheimischen Minderheiten werden die Wahlberechtigungsregelungen den politischen Einfluß der im Ausland geborene Minderheiten verringern.

Selbst von den wahlberechtigten Bürgern läßt sich eine große Zahl nicht in die Wählerlisten eintragen oder geht nicht zur Wahl. Tabelle 1 zeigt, daß die Wahlneigung zwischen den Gruppen variiert und die Zusammensetzung der aktiven Wähler stark beeinflusst.

Im Gegensatz zur allgemeinen Wahrnehmung läßt sich in New York City neben den Weißen ein verhältnismäßig hoher Anteil von Schwarzen auf Wählerlisten eintragen und geht wählen. Da Schwarze sich mit höherer Wahrscheinlichkeit als andere rassische und ethnische Gruppen bei den Demokraten registrieren lassen, haben sie einen besonders großen Einfluß bei der Kandidatennominierung dieser Partei. 1989 gaben sie 34,2 Prozent aller Stimmen bei den Vorwahlen der Demokratischen Partei ab, obwohl Schwarze nur 25,2 Prozent der städtischen Bevölkerung ausmachten. Auf der anderen Seite ist es bei Latinos und Asiaten weniger wahrscheinlich, daß sie sich in Wählerlisten eintragen lassen bzw. wählen gehen, selbst wenn sie dazu berechtigt sind. Gewählte Funktionäre konzentrieren ihre Einschreibungskampagnen zumeist auf die Wählerschaft, von der sie unterstützt werden. Da Weiße und Schwarze proportional mehr Funktionäre gewählt haben, konzentrierten diese ihre Einschreibungskampagnen folglich

auf die im Land geborenen Weißen und Schwarzen. Hinzu kommt, daß hispanische und asiatische Bevölkerungsteile tendenziell geringere Einkommen, eine schlechtere Bildung und größere geographische Mobilität aufweisen, alles Faktoren, die einen negativen Einfluß auf die Wahlbeteiligung haben. Die letzte Spalte in Tabelle 1 zeigt das Endergebnis: Weiße stellen drei Fünftel der Wählerschaft, obwohl sie nur zwei Fünftel der Bevölkerung ausmachen.

Obwohl sich durch den demographischen Wandel in New Yorks Wählerschaft der Anteil der Weißen verringert, erhöht sich dadurch der Anteil der Schwarzen nicht. Im Gegenteil, die Wählerschaft wird ethnisch heterogener. Die weiße Bevölkerung New York Citys wird zusehends älter, stirbt oder zieht aus der Stadt fort, obwohl sich dieser Trend im letzten Jahrzehnt im Vergleich zu den sechziger und siebziger Jahren verlangsamt hat. Weniger beachtet, aber ebenso wichtig ist, daß die im Land geborenen Schwarzen in den letzten beiden Jahrzehnten eine stetig steigende, hohe Abwanderungsrate aus der Stadt aufweisen. Die Einwanderer aus der Karibik und vergleichsweise hohe Geburtenraten unter ihnen haben zu einem leichten realen Anstieg der schwarzen Bevölkerung geführt, aber es ist unwahrscheinlich, daß der Anteil der Schwarzen an der Gesamtbevölkerung jemals 30 Prozent übersteigen wird. Bei dieser Entwicklung werden die Schwarzen zunehmend von den karibischen Immigranten dominiert. Die anhaltende Einwanderung wird in den kommenden Jahrzehnten auch die Anteile der hispanischen und asiatischen Bevölkerungsteile an der Stadtbevölkerung erhöhen.

Als Folge dieser Entwicklung wird die Bevölkerung der Stadt als Ganzes wesentlich heterogener werden. Obwohl Puertorikaner, die Staatsbürger sind, die Hälfte der hispanischen Bevölkerung ausmachen, wird ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung stabil bleiben, während der Anteil von Dominikanern, Zentralamerikanern und Südamerikanern an der hispanischen Bevölkerung größer werden wird. In ähnlicher Weise verhält es sich mit den Chinesen: Obwohl sie die Hälfte der asiatischen Bevölkerung ausmachen beinhaltet doch diese Klassifizierung bereits Personen aus Korea, Ost-Indien, den Philippinen, Japan und zahlreiche andere Volksgruppen.

Zwei wichtige politische Faktoren folgen aus diesen Trends. Zum einen sind sowohl Weiße als auch Schwarze in der aktiven Wählerschaft überrepräsentiert, Hispanics und Asiaten gleichzeitig stark unterrepräsentiert. Vielfach wird die städtische Politik als Gegensatz zwischen Schwarzen und Weißen gedeutet, dabei sind beide im Ver-

gleich zu neueren und stärker marginalisierten Gruppen bereits Teil des Establishments geworden. In dem Maße, in dem eine Koalition zwischen liberalen Weißen und Schwarzen die Wählerschaft der Demokraten unter Ausschluß von Hispanics und Asiaten beherrscht, eröffnet sie den Republikanern die Möglichkeit, aus diesen Gruppen Anhänger zu gewinnen. Zum zweiten macht die Bildung einer dauerhaften Mehrheitskoalition innerhalb der Demokratischen Partei zunehmend eine Koalition der verschiedenen Volksgruppen (anstelle einer Koalition nur aus Schwarzen und Weißen) notwendig. Dazu wird man sich der Konkurrenz und den Konflikten zwischen Schwarzen und Hispanics, einheimischen und karibischen Schwarzen und zwischen Puertorikanern und Dominikanern stellen müssen.

Diese Aufgabe wird nicht einfach sein. New York ist ein gutes Beispiel dafür, wie die unterschiedlichen ethnischen Gruppen sich gegenseitig mit Argwohn betrachten und miteinander um bevorzugte Nischen auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere im öffentlichen Dienst, konkurrieren.⁴ Auch innerhalb der Gruppen ist die Konkurrenz um politischen Einfluß stark, wodurch eine Situation geschaffen wird, in der Weiße (die die größte und am längsten etablierte Gruppe im politischen Establishment bleiben, obwohl ihr Bevölkerungsanteil sinkt) die verschiedenen Gruppen gegeneinander ausspielen können, um ihre eigene beherrschende Position zu wahren.⁵

Versuche, Koalitionen zu bilden, die weiße Liberale mit Schwarzen, Hispanics und anderen ethnischen Minderheiten vereinen, stehen darüber hinaus vor dem Problem grundlegender Unterschiede in der sozioökonomischen Lage, in den Lebensstilen, der politischen Organisation und den politischen Aussichten zwischen diesen Gruppen. Weiße Liberale haben hohe Einkommen, genießen eine gute Ausbildung und haben gut bezahlte Jobs, als eine der am besten gestellten Gruppen in New York haben sie ökonomisch Boden gutmachen können. Schwarze haben geringere Einkommen, eine schlechtere Ausbildung, schlechtere Jobs, und ein größerer Teil von ihnen ist arbeitslos und abhängig von öffentlicher Unterstützung. Trotzdem haben auch sie ihre Ausbildungs- und Beschäftigungssituation verbessern und an Boden gutmachen können. Hispanics haben wiederum eine schlechtere Ausbildung, arbeiten in einfacheren Jobs, meist im verarbeitenden Gewerbe, und haben höhere Anteile an Wohlfahrtsempfängern. Ihr Einkommen hat mit denen der Weißen und Schwarzen nicht mithalten können. Asiaten sind, obwohl sie im Schnitt nur über ein relativ niedriges Einkommen verfügen, nur in geringem Maß von der Wohlfahrt

abhängig. In Laufe einer Generation verbessern sie sehr schnell ihre Ausbildungs- und Arbeitsplatzsituation.

Wie Tabelle 2 zeigt, variiert das ideologische Spektrum stark zwischen den verschiedenen Gruppen. Weiße Liberale machen etwa 15 Prozent der erwachsenen städtischen Bevölkerung New York Citys aus, bei den Schwarzen hingegen sind es 24 Prozent. Da Schwarze entgegen aller ideologischen Differenzen dazu tendieren, als geschlossener Block zu wählen, und weiße Liberale seit langem gute Verbindungen zu schwarzen Wählern unterhalten, bilden sie zusammen den Kern einer multiethnischen Koalition. Um aber eine stabile Mehrheit zu bilden, müssen sie mindestens weitere 11 Prozent der gesamten Wählerschaft als Anhänger unter Hispanics, Asiaten und nichtliberalen Weißen gewinnen. Diese Gruppen sind jedoch wesentlich konservativer, und die Hispanics sind, obwohl auf der untersten Stufe der sozioökonomischen Hierarchie, die konservativste Gruppe. Die Aufgabe, diese Differenzen in sozialer Position, sozialer Organisation und politischen Ansichten zu überbrücken, ist außerordentlich schwierig, selbst wenn die politische Situation eine Kooperation begünstigt.

Vor der Tatsache, daß der politische Prozeß häufig von Konkurrenz und Teilung lebt, wird diese Aufgabe umso entmutigender. Bei der Betrachtung der Beziehungen zwischen den Ethnien ist der Blick vor allem auf die Spannungen zwischen schwarzen und weißen Volksgruppen, hierunter insbesondere Juden, gelenkt worden.⁶ Aber auch die Beziehungen zwischen weniger religiösen weißen Liberalen, Schwarzen und Hispanics sind nicht unbedingt eng. Weiße Liberale bilden den Kern der politischen Reformbewegung in New York City, wobei ihre stark ideologischen Sichtweisen und Lebensstile und ihre Wertvorstellungen anderen häufig zu lax, sogar unmoralisch erscheinen. Schwarze und Hispanics werden wesentlich eher als weiße Liberale mit der Parteiorganisation der regulären Demokraten⁷ assoziiert und es ist wahrscheinlicher, daß sie eine eher pragmatische, beinahe technokratische Einstellung gegenüber der Politik haben. Tabelle 2 weist auch auf eine starke konservative Strömung unter den Schwarzen und Hispanics hin, die beispielsweise bei Themen wie die Behandlung von Homosexualität und AIDS im Schulunterricht ihren Ausdruck findet.

2. Die Bildung von Koalitionen und der Politikprozeß

Diese grundlegenden Unterschiede sind der Boden, auf dem die zwei widerstreitenden politischen Richtungen seit langem versuchen, Wählermehrheiten und Regierungskoalitionen dauerhaft miteinander zu verknüpfen. Der Wettstreit zwischen einem relativ konservativen, weißen Establishment und den liberaleren multiethnischen Herausforderern ist an den Gegensätzen zwischen Weißen und Minderheiten, Demokraten und Republikanern, regulären und Reform-Demokraten ausgetragen worden. Zwischen 1977 und 1989 vertrat Bürgermeister Edward I. Koch jeweils den ersten Teil dieser Gegensatzpaare. Die soziale Basis für seine Koalition kam in erster Linie von weißen Katholiken und jüdischen Einwohnern aus der Mittel- und unteren Mittelschicht der äußeren Stadtbezirke; beides Gruppen, die traditionell von den Parteiorganisationen der regulären Demokraten mobilisiert wurden. Dabei hatte Koch seine politische Karriere als liberaler Reformler der Demokraten in Lower Manhattan begonnen und erhielt große Unterstützung von Seiten der weißen Liberalen, Schwarzen und Hispanics bei seiner ersten Wahl zum Bürgermeister 1977. Einmal im Amt, gelang es ihm, sich diese Unterstützung zu bewahren und gleichzeitig seine Koalition um die Organisationen der regulären Demokraten und ihrer sozialen Basis herum auszubauen. Gleichzeitig neigte Koch dazu, die Gegensätze zwischen den Rassen zu verstärken, was nicht nur schwarze, sondern auch weiße Liberale und Hispanics dazu brachte, sich insbesondere nach den politischen Skandalen 1986 von seiner Koalition abzuwenden.⁸

Die andere Seite, traditionell der Reformflügel, hatte ursprünglich ihr Zentrum in der Schicht der liberalen weißen Angehörigen höherer Berufsgruppen, die überwiegend in Manhattan, aber auch in einigen Teilen anderer Stadtbezirke wohnt. Bis zum Beginn der sechziger Jahre richtete sich der Reformimpuls gegen die demokratischen Maschinen-Politiker,⁹ die als neidische, korrupte und unfähige Amtsinhaber erschienen und auf politische Bevormundung, nicht auf Effektivität aus waren. Typischerweise nutzten die Reformkräfte die republikanische Partei als die organisatorische Basis, um von hier aus enttäuschte Demokraten und andere, die sich durch das Establishment der Partei unzureichend vertreten fühlten, als Anhänger zu werben.¹⁰

In den sechziger Jahren wurde die politische Teilnahme von Minderheiten ein wichtiges Thema im Reformschub, insbesondere unter der Administration von Bürgermeister John V. Lindsay in den Jahren

1965 bis 1973. Dieser Zeitraum war der Höhepunkt sowohl des Bürgerrechtsaktivismus in New York als auch der Bemühungen um die Mobilisierung der Gemeindebasis, um die politische Teilnahme von Minderheiten zu erreichen. Die Gefahr unabhängiger politischer Aktionen führte bei Organisationen der regulären Demokraten in Brooklyn, Queens und der Bronx zu größeren Anstrengungen, Führerschaft und Unterstützung unter der schwarzen und hispanischen Nachbarschaften dieser Stadtbezirke zu gewinnen.

Die Reform erwies sich als kurzlebig. Die Aufnahme von gewählten schwarzen und hispanischen Funktionären in das Establishment der regulären Demokraten führte nicht nur zu einer Verwässerung der Reformen, auch der Versuch der Koch Administration, Manhattans weiße Reformer und die weißen Regulären der äußeren Stadtbezirke einzubinden, verwischte die Unterschiede zwischen beiden Gruppen weiter. Einige Beobachter vertreten die Meinung, daß die weißen Reformer in dem Moment, in dem sie sich dem politischen Establishment anschlossen, ihre Entschlossenheit einbüßten, sich anderen schwarzen und benachteiligten Gruppen im Kampf um eine Veränderung der Machtverteilung anzuschließen, weil sie selbst bereits Nutznießer der herrschenden Machtverteilung geworden waren¹¹.

Der Reformschub erfuhr eine letzte beherzte, aber nur kurze Wiederbelebung unter der Administration von David N. Dinkins zwischen 1989 und 1993. Beinahe geschlossene Unterstützung durch die schwarzen Wähler, mehrheitliche Unterstützung von Seiten der weißen Liberalen und hispanische Stimmen in nennenswertem Umfang beschernten Dinkins einen Sieg sowohl bei der Nominierung zum Bürgermeisterkandidaten 1989, bei der er gegen Koch gewann, als auch bei den Wahlen zum Bürgermeisteramt im selben Jahr, bei denen er den ehemaligen republikanischen Bundesanwalt, Rudolph W. Giuliani schlug. Die erhöhte Registrierung von Schwarzen hatte deren Anteil an der potentiellen Wählerschaft der demokratischen Vorwahlen in den achtziger Jahren vergrößert, und die Aussicht auf den ersten Sieg eines schwarzen Kandidaten bei den Wahlen zum Bürgermeister der Stadt brachte darüber hinaus auch eine Zunahme der schwarzen Wahlbeteiligung bei der Kandidatennominierung 1989. Mit etwa 34 Prozent waren die Schwarzen zur größten Gruppe unter den Wahlberechtigten bei den Vorwahlen geworden (vgl. Tabelle 1). Nachdem Dinkins die Nominierung zum Kandidaten der Demokraten gewonnen hatte, gelang es ihm, die hispanischen Wähler (von denen viele vorher Koch unterstützt hatten) auf seine Seite zu ziehen, wobei

er gleichzeitig die Hälfte der liberalen weißen Wähler und ein Viertel der konservativeren, weißen, katholischen und jüdischen Wähler halten konnte. Dies bescherte ihm einen knappen Sieg für seine liberale, ethnisch gemischte Wahlkoalition.

Es gelang Dinkins jedoch nicht, seinen Wahlsieg in eine dauerhafte Regierungskoalition umzusetzen. Zwischen 1989 und 1993 erlebte New York eine Rezession, die der traumatischen Finanzkrise Mitte der siebziger Jahre in ihrer Schwere gleichkam. Während es Dinkins gelang, mit diesen finanziellen Probleme fertig zu werden, ohne die Kontrolle an die Finanzbehörden des Staates zu verlieren (was an sich bereits eine außerordentliche Leistung ist), verhinderten sie, daß er die Erwartungen seiner Unterstützer in den Angestelltengewerkschaften und in den schwarzen und Latinogemeinschaften erfüllen konnte. Konfrontiert mit einer von den Medien hochgespielten Hysterie wegen hoher Straßenkriminalität, mußte Dinkins statt dessen seinen gesamten Finanzspielraum darauf verwenden, die städtischen Polizeikräfte zu stärken. Zusätzlich zu dieser Spannung zwischen den Erwartungen seiner wichtigsten Wählergruppen und der Politik, zu der er sich genötigt sah, war Dinkins dauernder Kritik von Seiten der Medien ausgesetzt wegen seiner angeblichen Inkompetenz und seiner Unfähigkeit, den Konflikt zwischen Schwarz und Weiß zu entschärfen.

Am 2. November 1993 schlug Rudolph W. Giuliani David Dinkins bei neuerlichen Wahlen um das Amt des Bürgermeisters. Dinkins war damit der erste schwarze Bürgermeister, der nach nur einer Wahlperiode wieder aus seinem Amt abgewählt worden war. Giulianis Wahlsieg und seine Erneuerung der konservativen Koch-Koalition verdeutlicht, warum es so schwierig ist, eine liberale, dauerhafte und multi-rassische, regierende Koalition zu bilden. Tabelle 3 zeigt, warum die Wahlen von 1989 und 1993, die sich in vielerlei Weise ähnelten, zu unterschiedlichen Ergebnissen führten.

Im Kern verschoben sich die Verhältnisse zwischen beiden, knapp entschiedenen Wahlen um 97.000 Stimmen. Mehr als die Hälfte dieser Stimmen kam aus den überwiegend weißen Wahlbezirken, in denen die katholische und jüdische Bevölkerung der New Yorker Mittelschicht lebt. Sie verminderten ihre ohnehin mäßige Unterstützung für Dinkins und verstärkten ihre Wahlbeteiligung, während die Wahlbeteiligung insgesamt sank. Ein Referendum über die Frage, ob Staten Island, ein weitgehend katholischer Bezirk New Yorks, sich von der Stadt lossagen sollte, brachte eine große Zahl von Wählern aus dieser Gruppe an die Wahlurnen, insgesamt ein Drittel der 58.000 Wähler,

die zwischen den beiden Wahlen das Lager wechselten. Diese gegenüber der liberalen multiethnischen Koalition hohe Mobilisierungsrate der Koalition der Konservativen reichte aus, um zu einem veränderten Wahlergebnis zu führen.

Wie Tabelle 3 weiter zeigt, wandte sich jedoch auch eine hohe Zahl von Wählern von Dinkins' Koalition ab. Diese Abwanderung vollzog sich in auf zwei Arten: Die Wahlbeteiligung schwarzer Wähler sank, und hispanische und weiße liberale Wählerschichten votierten entweder nicht oder in geringerem Maße für Dinkins. Diese Veränderungen und die Zahlen der Wählerbefragung unmittelbar nach der Stimmabgabe deuten darauf hin, daß insbesondere Hispanics enttäuscht davon waren, daß Dinkins nicht mehr für die Verbesserung ihrer Situation getan oder sich der extremen Probleme der hispanischen Gemeinschaft angenommen hatte. Nur die im Vergleich zur Gesamtbevölkerung kleine Zahl von hispanischen Wählern verhinderte, daß diese Enttäuschung der Dinkins-Koalition nicht noch größeren Schaden zufügte. Schwarze und diejenigen weißen, liberalen Wähler, die in den am wenigsten weißen Wahlbezirken leben, machten ihrer Enttäuschung dadurch Luft, daß sie 1993 in geringerer Zahl wählten als noch 1989.

Trotz der allgemeinen Abnahme der weißen Bevölkerung war Giuliani daher in der Lage, die konservative, weiße, ethnische Koalition durch die Erhöhung ihrer Wahlbeteiligung und die stärkere Unterstützung durch für ihn zentrale Wählerschichten wiederzubeleben. Bürgermeister Dinkins' wichtigste Wählerschichten hingegen reagierten auf seine vierjährige Amtsführung mit Abwanderung und politischer Demobilisierung. Um die Wählerbasis seiner regierenden Koalition zu konsolidieren, wird jedoch auch Giuliani seine Sympathiebasis über die knappe Mehrheit von 1993 hinaus ausweiten müssen.

Eine Quelle der Unterstützung könnte sich aus der zunehmenden Abwanderung unter den jüdischen Wählern von den Demokraten speisen, insbesondere aus der Abwanderung orthodoxer Juden. Im Gegensatz zu anderen weißen ethnischen Gruppen wird die chassidische und orthodox-jüdische Bevölkerung in den nächsten Jahren noch anwachsen. (Die meisten weißen Katholiken, noch vor einer Generation aktive Unterstützer der Demokratischen Partei, waren schon in den siebziger und achtziger Jahren abgewandert, so daß ihre Abwanderungsquote den neunziger Jahren gesunken ist). Viele dieser Wähler hatten sich auch vom jüdischen Kandidaten ihrer Partei für den Senat abgewandt und unterstützten statt seiner den italoamerikanischen Kandi-

daten der Republikaner, Alphonse D'Amato.

Eine andere potentielle Quelle der Unterstützung sind die Hispanics: Sie fühlen sich als Weiße, teilen den Katholizismus mit den italienisch- und irischstämmigen Amerikanern, haben bei sozialen Fragen konservative Ansichten und ihre Stimmen hatten 1993 die höchste Wanderungsrate bei der Nominierung des Parteikandidaten der Demokraten. Bürgermeister Giuliani versuchte, die Öffnung zu seinem Vorteil zu nutzen, indem er eine Reihe von Hispanics auf wichtige Positionen in seiner Administration berief.

Ganz allgemein muß Giuliani ein Auseinanderdriften der verschiedenen Flügel in der New Yorker Wählerschaft verhindern und versuchen, Vorteile aus der Art und Weise zu ziehen, in der Rassen- und Schichtunterschiede weiße, schwarze und hispanische Demokraten auseinander dividieren. Einen großen Schritt in diese Richtung hat er mit der Unterstützung des Demokraten Mario Cuomo gegen den Kandidaten der eigenen Partei und Sieger bei den Gouverneurswahlen, George Pataki, bereits getan. Während Giuliani sich damit die Feindschaft von Patakis Befürworter, Senator D'Amato sowie des Bezirkspräsidenten der Republikaner von Staten Island zugezogen hat, ist es ihm unzweifelhaft gelungen, seine Position bei den weißen Demokraten zu verbessern, deren Unterstützung er 1997 benötigen wird.

3. Die Aussichten auf 1997: Das Schicksal liberaler, ethnisch gemischter Koalitionen

Aus dem Gesagten müssen wir schließen, daß multirassische Koalitionen extrem schweren Zeiten entgegengehen, obwohl die demographischen Veränderungen das Entstehen solcher Koalitionen zu begünstigen scheinen. In dieser Hinsicht ist New York beispielhaft für Probleme, die eine wichtige Rolle beim Scheitern liberaler Koalitionen aus mehreren ethnischen Gruppen in Chicago, Philadelphia und Los Angeles gespielt haben.

Die zwei Schlüsselemente solcher Koalitionen, die weißen liberalen und die schwarzen Wähler, sind im Schwinden begriffen. Angesichts der Schwere der letzten Rezession, der Stagnation der durchschnittlichen Haushaltseinkommen, der finanziellen und politischen Grenzen für öffentliche Ausgaben, der fortdauernden Suburbanisierung des weißen Bevölkerungsteils und des Alterns der „Baby-Boom“-Kohorte wird die weiße, liberale Schicht in gehobenen Berufspositionen in New York und anderen großen Städten in den kommenden Jahr-

zehnten nicht wachsen. Im Gegenteil, sie wird schrumpfen. Darüber hinaus hat sich diese Gruppe im öffentlichen Sektor gut eingerichtet und hat daher keine großen Anreize, sich an politischen Aktivitäten zu beteiligen, die ihre eigene Position gefährden würden. Sie teilen vielmehr bei Themen wie Kriminalität und Steuern die Klasseninteressen konservativer, weißer Wähler. Um sie für eine neue rebellische Koalition zu mobilisieren, müßten Bürgermeister Giuliani oder seine Bürgermeisterkollegen Dailey, Rendell und Riordan sie mit extremen konservativen Positionen bei sozialen Themen vor den Kopf stoßen, wie sie beispielsweise von der Christian Coalition oder konservativen Republikanern vertreten werden. Bisher sind diese Bürgermeister nicht in die Falle getreten.

In ähnlicher Weise haben im Lande geborene Schwarze begonnen, eine den Weißen gleichwertige Position in New York zu besetzen: ein abnehmender Bevölkerungsteil, der jedoch weiterhin ein integraler, wenn auch untergeordneter Teil des lokalen politischen Establishments bleibt. Weit stärker als Hispanics oder Asiaten bedürfen die Schwarzen des öffentlichen Sektors und der durch die öffentliche Hand unterstützten Nonprofit-Jobs für ihr Wohl. Sie haben eine politische Repräsentation bei den Wahlen erreicht, der ihrem tatsächlichen Anteil an der Gesamtbevölkerung der Stadt sehr nahe kommt, und sind unter den Wählern der Demokratischen Partei sogar überproportional vertreten. Das stärkste Wachstum unter der schwarzen Bevölkerung findet bei den karibischen Einwanderern statt, von denen die meisten noch nicht wahlberechtigt sind. Schwarze Amtsinhaber, die sichere Plätze vertreten, haben wenig Interesse daran, diese neuen Wähler in die Wählerschaft aufzunehmen.

Puertorikaner sind in einer ähnlichen, wenn nicht sogar noch stärker benachteiligten Situation. Ihre Zahl befindet sich ebenfalls im demographischen Rückgang. Obwohl Politiker mit puertorikanischer Abstammung gern davon sprechen, die Interessen aller Latinos zu vertreten, befinden sie sich doch in Konkurrenz mit dem schnell wachsenden dominikanischen Bevölkerungsteil, der möglicherweise eine Bedrohung, mindestens aber eine Herausforderung darstellt. In jedem Fall hat die relative Armut und die unzulängliche Bildung zusammen mit der Zersplitterung ihrer politischen Elite und der Unterordnung unter die Kreisorganisationen der regulären Demokraten die politische Mobilisierung der Puertorikaner behindert.

Selbst wenn diese Gruppen stärker zu politischen Aktionen neigen würden, trennen sie doch tiefe Gräben entlang der oben diskutierten

Das Versagen der Dinkins-Koalition

Linien von Rasse, Schicht, Lebensstilen und Wertvorstellungen. Diese Gräben müssen durch den behutsamen Aufbau von Vertrauen und Zusammenarbeit innerhalb der politischen Führungsschichten der entsprechenden Gruppen ebenso wie an ihrer jeweiligen Wählerbasis überbrückt werden. Dies jedoch kann nur in einem organisatorischen Rahmen erreicht werden. Allerdings bietet bisher keine Organisation die Basis für den Aufbau von Vertrauen und Kooperation zwischen den politischen Elementen einer liberalen, multirassischen Wahlkoalition.

Die Demokratische Partei, insbesondere ihr Reformflügel, wäre der naheliegendste Ort, an dem diese Differenzen überwunden werden könnten. Wie wir jedoch wissen, sind die Parteiorganisationen im Verfall begriffen und haben einer wesentlich stärker auf Kandidaten zentrierten Politik Platz gemacht. Parteiorganisationen (Reguläre wie Reformer) sind in New York vielleicht besser organisiert als in anderen großen Städten, aber auch sie waren dieser Entwicklung gegenüber nicht immun. Darüber hinaus ist die Basiseinheit der Organisation von Parteien in New York der Wahlbezirk, der zu relativ starker rassischer, ethnischer und politischer Homogenität neigt.

Alle Anstrengungen, Vertrauen über Rassen- und Ethnienschranken herzustellen, müssen daher zwischen diesen Einheiten der Parteiorganisation unternommen werden, nicht in ihnen. Da die regulären Demokraten die Kreisorganisationen der Partei außerhalb Manhattans leiten, und da es keine stadtweite politische Struktur der Demokraten gibt, werden diese Anstrengungen schlicht nicht unternommen.

Anderen geeigneten Organisationen (wie den Gewerkschaften der im Öffentlichen Dienst Beschäftigten) ist es ebensowenig gelungen, diese Arbeit zu leisten. Obwohl viele dieser Gewerkschaften (wie beispielsweise der „District Council 37“ oder „Local 1199“ der Krankenhausbeschäftigten) viele der verschiedenen Komponenten einer potentiellen liberalen, multirassischen Koalition beinhalten, sind sie von den städtischen Finanzproblemen in die Defensive gedrängt worden, verlieren sich in internen Konflikten und wollen oder können sich nicht an Organisationen in ihrer Gemeinde wenden, die ein gleichwertiger Partner bei der Bildung einer neuen liberalen Koalition sein müssen.

Wenn überhaupt eine liberale und multirassische Koalition entsteht, dann wahrscheinlich durch einen kandidatenzentrierten Prozeß: durch die Auswahl eines demokratischen Kandidaten für das Bürgermeisteramt, der 1997 gegen Bürgermeister Giuliani antritt. Die denk-

baren Szenarien für diesen Prozeß sind nicht besonders ermutigend. Ohne einen Amtsinhaber der Demokraten werden sich bei der Nominierung eine Reihe von verschiedenen Kandidaten zur Wahl stellen, von denen jeder eine andere Hauptkomponente der Wählerschaft der demokratischen Vorwahlen für sich mobilisiert. Der Präsident des Stadtbezirks Bronx, Fernando Ferrer, könnte danach streben, eine erneuerte (konservative) Koch-Koalition unter den Demokraten durch die Kombination von weißen Katholiken und jüdischen Wählern mit seiner puertorikanischen Anhängerschaft zu bilden. Die Präsidentin des Stadtbezirks Manhattan, Ruth Messinger, wird versuchen, mit reformorientierten weißen Liberalen, jüdischen und schwarzen Wählern eine liberale, zweirassige Koalition wiederzubeleben. Derweil wäre es denkbar, daß sich die schwarzen Wähler in ihrer Frustration und Verärgerung über die Wahlniederlage Dinkins' für die Unterstützung eines schwarzen Kandidaten entscheiden, der ihren Einfluß als größte Gruppe in der Wählerschaft der Demokraten stärker geltend machen könnte. Als Ergebnis ist Zersplitterung und Spaltung ebenso denkbar wie größere Einheit. Welche Entscheidung die schwarzen, politischen Führer treffen, und ob sie sich dazu entschließen können, eine liberale, weiße Kandidatin anstelle eines eigenen Kandidaten zu unterstützen, wird über Zersplitterung oder Einheit der Partei entscheiden.

Die Elastizität des politischen Prozesses und das Ziel der Demokraten, das Bürgermeisteramt wiederzugewinnen, das sie vor dem Sieg Giulianis über einen Zeitraum von zwanzig Jahren besetzten, könnte noch zu Überraschungen führen. Die nächste Kampagne zu den Bürgermeisterwahlen in New York könnte wie ein Treibhaus für das Gedeihen neuer Ideen im urbanen Liberalismus sein. Sowohl die konservative Koalition innerhalb der Demokraten als auch die liberale Dinkins-Koalition aus zwei ethnischen Gruppen, die gegen sie antrat, verloren beide ihre Macht nicht nur aufgrund interner Spaltungen und Enttäuschung (bezüglich der Leistungen der Amtsinhaber und ihrer Administration), sondern weil ein sicheres Amt der Feind der Innovation sein kann. Wie Theodore Lowi bereits vor längerer Zeit feststellte und der Sieg der Republikaner bei den Kongreßwahlen 1994 zeigt, kann der Wunsch der Entmachteten, diese Macht wiederzuerlangen, der Motor für Innovationen sein. Der Vorwahlkampf zu den Wahlen 1997, der schon begonnen hat, könnte daher ein Gradmesser für die Zukunft des urbanen Liberalismus nicht nur dieser Stadt, sondern des ganzen Landes sein.

Das Versagen der Dinkins-Koalition

Tabelle 1: Politischer Status nach Bevölkerungsgruppe, 1989-1990 (in %)

	Bevölkerungs- anteil	Bürger im Wahlalter	registrierte Wähler	Nominierung (Vorwahlen)	Wahl des Bürgermei- sters
Schwarze	25,2	22,8	26,0	34,2	26,8
Latinos	24,4	17,9	15,1	12,4	11,5
Weißer	43,2	54,9	55,5	52,5	60,2
Katholiken	k.a.	k.a.	k.a.	20,5	19,7
Juden in den äußeren Stadt- bezirken	k.a.	k.a.	k.a.	13,4	13,5
Liberaler	k.a.	k.a.	k.a.	14,1	17,5
Protestanten und andere	k.a.	k.a.	k.a.	4,5	9,5
Asiaten	6,7	4,4	3,4	0,9	1,5

Quelle: Bevölkerungsanteile und Bürger im Wahlalter aus dem 1990 PUMS. Registrierte Wähler nach Rasse von der NYC Districting Commission. Wählerstimmen der Primary und General Election von der Districting Commission; Aufschlüsselung in Untergruppen aus der CBS/New York Times Umfrage bei Wählern unmittelbar nach der Stimmabgabe 1989.

Tabelle 2: Bevölkerungsgruppen und politische Haltung (in %)

Bevölkerungsgruppen	Liberales	Gemäßigte	Konservative	weiß nicht / keine Antwort	Gesamt
weiß	30,1	39,9	27,0	3,1	49,4
latino	27,6	22,1	42,4	7,9	17,6
schwarz	32,5	35,4	23,5	8,5	23,8
asiatisch u.a.	23,2	32,8	34,2	9,8	9,2
gesamt	29,6	35,1	29,5	5,8	100

Quelle: New York Times/CBS News Telephone Survey von 1760 Haushalten in New York City im Mai 1993.

Tabelle 3: Wahlergebnisse der Bürgermeisterwahlen 1989 und 1993 nach Wahlbezirkstyp

WB-Typ	Stimmen 1989	Anteil von Dinkins	Stimmen 1993	Anteil von Dinkins	Veränderungen Dinkins	Veränderungen Stimmen	Stimmenverschiebungen
schwarz	452.214	92,4%	434.371	91,8%	-0,6%	-3,9%	20.150
hispanic	107.603	74,7%	104.353	71,5%	-3,2%	-3,0%	7504
Minderheit	106.681	63,8%	99.470	64,0%	0,2%	-6,8%	1917
weiß	234.195	42,4%	225.402	40,9%	-1,5%	-3,8%	9603
weißere	541.077	29,0%	530.778	26,3%	-2,7%	-1,9%	28.735
ganz weiß	320.770	20,9%	327.728	17,4%	-3,5%	+2,2%	29.247
Gesamt	1.781.444	50,5%	1.770.195	48,1%	-2,4%	-0,6%	97.156

Quelle: New York City District Commission und Associated Press. Schwarze WBs sind mehrheitlich schwarz; hispanische WBs sind mehrheitlich hispanisch; Minderheiten- WBs sind mehrheitlich schwarz und hispanisch kombiniert; weiße WB sind zwischen 50 und 79,9 Prozent weiß; weißere WB haben zwischen 80 und 94,9 Prozent weiße Bevölkerung, ganz weiße WBs haben zwischen 95 und 100 Prozent weiße Bevölkerung.

Die Spalte „Stimmenverschiebungen“ wurde wie folgt ermittelt: (Stimmen für Dinkins 1989 – Stimmen für Giuliani 1989) – (Stimmen für Dinkins 1993 – Stimmen für Giuliani 1993), und läßt sich daher nicht direkt aus den vorhergehenden Spalten ableiten.

Das Versagen der Dinkins-Koalition

- 1 Im folgenden schließen die Kategorien weiß, schwarz und asiatisch, wenn nicht anders vermerkt, die Hispanics (die spanischsprachige Bevölkerungsgruppe) aus, die in einer eigenen Kategorie zusammengefaßt werden. Hispanics können jeder Rasse angehören: Der Zensus der Stadt New York wies 1990 45 Prozent weiße, 15 Prozent schwarze und 40 Prozent „andere“ Hispanics aus.
- 2 Insbesondere die anregende Arbeit von R. Browning/D. Marshall/D. Tabb, *Protest is Not Enough*, Berkeley 1984, sowie weitere Fallstudien unter denselben Rahmenbedingungen in: R. Browning/D. Marshall/D. Tabb (Hrsg.), *Racial Politics in American Cities*, New York 1990. Andere wichtige Fallstudien oder Vergleiche finden sich bei J. W. Button, *Blacks and Social Change: Impact of the Civil Rights Movement in Southern Communities*, Princeton 1989; R. E. DeLeon, *Left Coast City. Progressive Politics in San Francisco, 1975-1991*; Lawrence 1992, P. M. Green/M. Holli (Hrsg.), *Restoration 1989: Chicago elects a New Daley*, Chicago 1991; W. Grimshaw, *Bitter Fruit. Black Politics and the Chicago Machine 1931-1991*, Chicago 1992; P. Skerry, *Mexican Americans: The Ambivalent Minority*, o.O. 1993, R. J. Sonenshein, *Politics in Black and White*, Princeton 1994; und C. Stone, *Regime Politics: Governing Atlanta 1946-1988*, Lawrence 1989.
- 3 Eine Diskussion der „new immigration“ und ihres Einflusses auf die Stadt New York findet sich bei J. J. Salvo/R. J. Ortiz, *The Newest New Yorkers: An Analysis of Immigration into New York in the 1980s*, New York 1992; N. Foner (Hrsg.), *New Immigrants in New York*, New York 1987 und P. Kasinitz, *Caribbean New York: Black Immigrants and the Politics of Race*, Ithaca 1992.
- 4 Für eine umfassende Analyse ethnischer Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt und bei der Beschäftigung im öffentlichen Dienst siehe R. Waldinger, *Still the Promised City? White Ethnics, African-Americans, and New Immigrants in New York, 1940-1990* (im Druck). Hinweise auf den Argwohn zwischen verschiedenen ethnischen Gruppen in New York finden sich bei C. Setlow/R. Carolyn, *1992 New York City Intergroup Relations Survey*, in: *American Jewish Committee Working Papers on Contemporary Anti-Semitism*, 1993.
- 5 A. Falcon, *Black and Latino Politics in New York City: Race and Ethnicity in a Changing Urban Context*, in: *New Community* 14 (1988), 3, S. 370-384, diskutiert die Dynamik der Konkurrenz zwischen Schwarzen und Latinos, während M. Shefter, *Political Incorporation and the Extrusion of the Left: Party Politics and Social Forces in New York City*, in: *Studies in American Political Development* 1 (1986), S. 50-90, die Wege beschreibt, auf denen die politischen Eliten konkurrierender Gruppen dazu gebracht werden, die politische Mobilisierung in ihren Wahlkreisen als Voraussetzung für politische Teilnahme in New York zu formen und zu begrenzen.
- 6 So beispielsweise J. Sleeper, *The Closest of Strangers: Liberals and the Politics of Race in New York City*, New York 1990, und J. Rieder, *Canarsie: The Jews and Italians of Brooklyn Against Liberalism*, Cambridge 1985.
- 7 Der Begriff „reguläre Demokraten“ bezeichnet den eher konservativen Parteiflügel, im Unterschied zum liberaleren Flügel der Reform-Demokraten. (Anm. d. Hrsg.)
- 8 Eine Analyse des Aufstiegs und Falls der Koch-Koalition findet sich bei J. H. Mollenkopf, *A Phoenix in the Ashes: The Rise and Fall of the Koch Coalition in New York City Politics*, Princeton 1994.
- 9 Die „Maschine“ steht für jenen Teil der demokratischen (oder republikanischen) Partei, der besonders rücksichtslos und machtbesessen seine Ziele zum Teil mit illegalen Mitteln verfolgt. Die nach dem Sitz ihrer Parteizentrale in Manhattan genannten

„Tammany-Hall-Maschine“ der regulären Demokraten war in den zwanziger Jahren berüchtigt wegen ihrer Protektion, Korruption und Zusammenarbeit mit der Mafia. (Anm. d. Hrsg.)

- 10 Das Oszillieren zwischen Regulären und Reformern in der New Yorker Politik diskutiert T. J. Lowi, *At the Pleasure of the Mayor*, New York 1964, und M. Shefter, *Political Crisis/Fiscal Crisis: The Collapse and Revival of New York City*, New York 1985.
- 11 Dieser Punkt wird von R. J. Soenenshein, *Politics in Black and White* (Anm. 2), Kap. 14, erörtert.

Sabine Rudischhauser/Bénédicte Zimmermann

„Öffentliche Arbeitsvermittlung“ und „placement public“ (1890–1914). Kategorien der Intervention der öffentlichen Hand – Reflexionen zu einem Vergleich

Die aktuelle politische Diskussion um die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Arbeitsmarktes lenkt den Blick auf die tiefgreifenden Unterschiede in Struktur und Funktion der Arbeitsmarktpolitik¹ und läßt eine vergleichende Untersuchung ihrer Anfänge in Deutschland und Frankreich interessant erscheinen. Die Entstehung einer öffentlichen Arbeitsvermittlung in Deutschland und eines *placement public* in Frankreich in den Jahren vor dem ersten Weltkrieg war ein zentrales Element für die Herausbildung einer solchen Politik. Die Formen, in denen ein nationaler Arbeitsmarkt Gestalt annahm, und die spezifischen Bedingungen der Intervention der öffentlichen Hand in der Genese dieser Formen zu verstehen, kann dazu beitragen, die aktuellen Probleme der europäischen Einigung aus historischer Sicht zu erhellen. Aber anstatt die Ergebnisse eines deutsch-französischen Vergleiches der Entstehung der heutigen Arbeitsmarktinstitutionen zu präsentieren, will dieser Text zu dem Gedankengang zurückkehren, der die Herausarbeitung der komparativen Problematik bestimmt hat, d.h. zu einem entscheidenden Moment jeder historischen Forschung, der aber meist unzugänglich bleibt, verborgen in der „black box“ des Wissenschaftlers. Im folgenden soll anhand methodologischer Überlegungen gezeigt werden, wie ein solcher Vergleich durchgeführt werden könnte, und welche Schwierigkeiten es dabei zu überwinden gilt.

Die Schwierigkeit besteht zum einen darin, die Genese dieser Institutionen als dynamischen historischen Prozeß zu analysieren, dessen Verlauf nicht – im Sinne eines funktionalistischen Postulates – unvermeidlich gegeben war.² Obwohl deutsche und französische Arbeitsmarktinstitutionen nach außen hin eine gleiche Funktion zu erfüllen scheinen, beruhen sie auf verschiedenen Regeln und Konventionen, so daß sich hinter auf den ersten Blick gleichen Kategorien

und Fachtermini eine Vielfalt nationaler Formen verbergen. Andererseits wird auch ein kulturalistischer Ansatz,³ der die nationalen Besonderheiten als historisch und kulturell bedingt und daher letztlich unveränderlich betrachtet, unserer Fragestellung nicht gerecht. Uns geht es vor allem um die Art und Weise, wie unter krisenhaften Umständen, als sich erwies, daß die bestehenden Institutionen den neuen sozioökonomischen Situationen nicht mehr entsprachen,⁴ die verschiedenen Akteure, die an diesem Prozeß teilnahmen, die vorgefundenen materiellen und kulturellen Ressourcen nutzten, um soziale Räume und Ordnungen neu zu interpretieren oder zu erfinden – z.B. den Begriff eines nationalen Arbeitsmarktes –, ohne daß ein Element notwendigerweise den Ausgang determinierte.

Die andere Schwierigkeit besteht darin, daß dieser Prozeß auf verschiedenen Ebenen oder Bühnen spielte, die sich überschneiden: auf territorial bzw. politisch definierten Ebenen wie der Kommune oder der Nation und zugleich auf professionellen Ebenen wie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden. Im Zuge der Veränderung, die das Verhältnis der Ebenen zueinander erfährt, nehmen diese neuen sozialen Räume Gestalt an. Das Problem besteht also darin, diese verschiedenen Ebenen in den Vergleich zu integrieren, wobei jedoch immer nur miteinander verglichen werden kann, was sich auf der gleichen Ebene befindet. Nur, wenn es uns gelingt, den Wechsel der Ebenen und ihr Zusammenspiel zu beachten, können wir die Komplexität der Wirklichkeit und die Pluralität der Kausalzusammenhänge in jedem Land wiedergeben⁵ und so die Bedingungen eines Vergleichs schaffen.

Auch wenn es verwundern mag, wählten wir deshalb als Ausgangspunkt unserer Analyse eine internationale Ebene, die erste „Conférence internationale du chômage“ von 1910,⁶ die sich der Frage der Arbeitslosenstatistik, der Arbeitsvermittlung und der Arbeitslosenversicherung widmete.⁷ Weil auf der internationalen Ebene die spezifisch nationalen Konfigurationen, in denen das Problem der Arbeitsvermittlung diskutiert wird, in reduzierter, synthetisierter Form sichtbar werden, bietet sie erste Anhaltspunkte für einen Vergleich; vorausgesetzt, man entschlüsselt sie im Lichte der spezifischen Bedingungen, in denen sie entstanden sind, und überprüft sie anhand einer detaillierten Untersuchung des nationalen Kontextes. An dieser Konferenz nahmen Akteure aus unterschiedlichen Bereichen (Politik, Verwaltung, Wirtschaftsverbände) und Ebenen teil, so daß uns die Zusammensetzung der nationalen Delegationen erste Aufschlüsse darüber erlaubt, wie sich Frankreich und Deutschland in der Frage der Arbeitsvermitt-

lung nach außen darstellten. Gleiches gilt für die Berichte, die von den einzelnen nationalen Delegationen des „Comité international d'Organisation de la Conférence“ zu jedem der drei Themenfelder der Konferenz angefertigt wurden und sich an einem vorgegebenen gemeinsamen Katalog von Fragen orientierten.⁸

Die Entscheidung, die Konferenz von 1910 zum Ausgangspunkt unseres Vergleiches zu machen, führt uns in einem ersten Schritt zu der Darstellung von „öffentlicher Arbeitsvermittlung“ und „placement public“, die die Konferenzteilnehmer gaben; zwei Photographien, die aus dem spezifischen Blickwinkel der Betrachter heraus aufgenommen wurden. Unsere Aufmerksamkeit richtet sich deshalb zunächst auf die Akteure, die Mitglieder der Delegationen und die übrigen Teilnehmer an der Konferenz. Die bloße Gegenüberstellung der handelnden Personen und der von ihnen präsentierten Bilder führt uns zu der Frage, ob mit den beiden Begriffen „öffentliche Arbeitsvermittlung“ und „placement public“ eine ähnliche Realität bezeichnet wird. In einem zweiten Schritt müssen wir daher über diese Gegenüberstellung hinaus zu unserer eigenen Konstruktion des Vergleichsobjektes gelangen. Aus dieser ersten Analyse der Diskurse im Rahmen dieser Konferenz ergibt sich jedoch unser Frageraster, als dessen zentraler Gegenstand sich die Logiken der Intervention der öffentlichen Hand erweisen. Will man also untersuchen, in welcher Form die Arbeitsvermittlung in Deutschland und Frankreich Gegenstand oder Kategorie der Intervention der öffentlichen Hand wurde, so muß man diese Logiken, die dem Handeln der Akteure zugrundelagen und aus denen sie ihre Rechtfertigung bezogen, auf ihre inneren Strukturen hin befragen. Das verlangt zunächst, zu klären, was in beiden Ländern unter „öffentlich“ bzw. „public“ verstanden wird und wie sich dieser Begriff der Öffentlichkeit in das Spannungsfeld von Staat und Gesellschaft einordnet. Erst diese methodischen Schritte schaffen die Voraussetzungen für einen Vergleich von „öffentlicher Arbeitsvermittlung“ und „placement public“.

1. Ein internationales Forum für einen deutsch-französischen Vergleich: die Grenzen einer bloßen Gegenüberstellung

1.1. Personenbeschreibung:

Gegenüberstellung der handelnden Personen

Die Initiative zur Einberufung einer Konferenz zur Arbeitslosigkeit ging auf den früheren französischen Handelsminister Alexandre Millerand⁹ und die französische Sektion der Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz (IVGA) zurück, einen privaten Zusammenschluß von Sozialreformern, die ein internationales Arbeitsamt in Basel unterhielt, aus dem 1919 die *International Labour Organization* in Genf hervorging.¹⁰ Der Charakter der Konferenz von 1910 war durch das Vorbild der IVGA von vornherein festgelegt: es würde sich um eine geschlossene Veranstaltung handeln, zugänglich nur für geladene Gäste, die sich als Spezialisten für Fragen der Arbeitslosigkeit einen Namen gemacht hatten. Die Anwesenheit von Regierungsvertretern würde der Konferenz das politische Gewicht verleihen, das ein bloßer Meinungs austausch unter Wissenschaftlern nicht besäße, ohne aber die betreffenden Regierungen zu binden. Der offiziöse Charakter der Konferenz erlaubt es uns, einerseits die regierungsamtlichen Positionen darzustellen, andererseits die gesellschaftlichen Kräfte kennenzulernen, die an der Erarbeitung dieser Positionen beteiligt wurden, als Experten galten und mitredeten.

Festzuhalten ist also zunächst der Einfluß der IVGA, die nicht nur auf Seiten der französischen Initiatoren, sondern auch innerhalb der deutschen Delegation präsent war. Ihr gehörten drei wichtige Mitglieder der deutschen Delegation der IVGA an, nämlich der frühere preußische Handelsminister von Berlepsch, der Herausgeber der „Sozialen Praxis“ Ernst Francke, und der Vorsitzende des Verbandes deutscher Arbeitsnachweise Richard Freund, der die Delegation leitete. Die französische Delegation bestand, von zwei Ausnahmen abgesehen, aus engen Mitarbeitern Millerands, die mit ihm im Handelsministerium und/oder in der IVGA zusammengearbeitet hatten. Dominierten in der französischen Delegation zahlenmäßig die Beamten des Arbeitsministeriums, so waren es in der deutschen städtische Beamte. Dieses Übergewicht der kommunalen Vertretung stimmt vollkommen mit der in Deutschland damals vorherrschenden dezentralen Form der Bewältigung der Arbeitslosigkeit überein. Im Rahmen der Selbstverwaltung, wie sie die einzelnen deutschen Staaten Anfang des 19. Jhs.

in Form von Städteordnungen kodifiziert hatten, lag die Armenpflege in der Kompetenz der Gemeinden.¹¹ Da die Frage der Arbeitslosigkeit im Kaiserreich eng mit der der Armut verbunden wurde, erschienen die Gemeinden als die logischerweise zuständigen Instanzen. So entwickelte sich auch die öffentliche Arbeitsvermittlung im kommunalen Rahmen.

Die sehr unterschiedliche Rolle der Städte und Gemeinden für die öffentliche Arbeitsvermittlung in Frankreich und Deutschland spiegelt auch die Liste der übrigen, nicht den Delegationen angehörenden Konferenzteilnehmer. Zu den 27 auf der Konferenz vertretenen deutschen Körperschaften gehörten allein 13 Städte, darunter einige der größten des Landes (Berlin, Köln, Dresden, Düsseldorf, Frankfurt a.M., Hamburg, München, Karlsruhe, Stuttgart...). Zwar waren die Stadt Paris und etliche ihrer Arrondissements vertreten, ebenso wie Lyon, Toulouse, Dijon, Reims, Rouen, Amiens, Le Havre und La Rochelle, doch fehlten daneben viele große und industriell bedeutende Städte. Für Paris nahmen an der Konferenz drei Stadträte teil, also politische Entscheidungsträger, aber niemand aus der Verwaltung, der sich professionell mit der Organisation der städtischen Arbeitsnachweise beschäftigt hätte, auch nicht der Leiter des statistischen Amtes der Stadt, Jacques Bertillon. Auf deutscher Seite dagegen war gerade die starke Präsenz von Städtestatistikern bezeichnend. Berufen, die kognitiven Werkzeuge zu schaffen und einzusetzen, die für die Erarbeitung einer neuen Kommunalpolitik notwendig waren, befanden sich die Statistiker an der Kreuzung zwischen den Anforderungen der Praxis und denen der wissenschaftlichen Produktion, zwischen der Statistik als Wissenschaft und ihrer Anwendung auf die sozialen Reformen.¹² Techniker der Zahlen, waren sie zugleich Reformer, die sich zum größten Teil recht genaue Vorstellungen über die Lösung der Arbeitslosenfrage gemacht hatten. Darüber hinaus erklärte sich die Anwesenheit der Statistiker, zu denen auf deutscher Seite auch zwei Repräsentanten des Reichsamts für Statistik, auf französischer Seite der Leiter der *Statistique générale de la France* gehörten, natürlich aus dem Programm der Konferenz, die neben Arbeitslosenversicherung und Arbeitsvermittlung die Arbeitslosenstatistik auf die Tagesordnung gesetzt hatte.

Aber nicht nur die Bedeutung, die den Vertretern der Städte zukam, unterschied die deutsche von der französischen Teilnehmerliste; auch die Parteien auf dem Arbeitsmarkt waren nicht auf beiden Seiten in gleicher Weise repräsentiert. Unter den deutschen Teilnehmern waren

Vertreter der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands und des Verbandes deutscher Gewerkvereine, also des großen sozialdemokratischen und des liberalen Gewerkschaftsverbandes; Arbeitgeberverbände dagegen fehlten mit Ausnahme des Verbandes Berliner Brauereien, in dem der liberale Sozialreformer Richard Roesicke entscheidenden Einfluß besaß. Der französischen Delegation gehörte zwar mit Auguste Keufer der Generalsekretär einer bedeutenden Gewerkschaft, der *Fédération du Livre* an, aber unter den übrigen Teilnehmern befanden sich nur eine Handvoll kleiner örtlicher Gewerkschaften, ein Dachverband der Textilarbeiter und eine *Bourse du travail*. Im Gegensatz dazu hatten praktisch alle großen politischen Lobbies, die branchenübergreifend die Interessen der französischen Arbeitgeber vertraten, sowie einige bedeutende Arbeitgeberverbände Vertreter entsandt.

Geprägt wurde der französische Beitrag zur Konferenz aber eindeutig von den Sozialreformern, Beamten und Politikern, die die Frage der Arbeitslosigkeit unter dem Gesichtspunkt des großen republikanischen Projektes des Solidarismus¹³ und der damit verbundenen sozialpolitischen Gesetzgebung betrachteten. Das ganze breite Spektrum des *Parti radical et radical-socialiste* war mit einflußreichen Ministern, Senatoren und Deputierten vertreten. Dazu traten reformistische, Millerand nahestehende Sozialisten und einige wenige Politiker der Mitte-Rechts-Parteien. Die deutschen Beamten, Politiker und Sozialwissenschaftler gehörten überwiegend dem liberalen Spektrum an, waren zum Teil Mitglied einer der liberalen Parteien, zum Teil Konservative, die einer liberalen Sozialpolitik anhängen. Neben der politischen Zugehörigkeit aber kennzeichnet sie, daß viele von ihnen sich professionell mit dem Aufbau und der Leitung einer öffentlichen Arbeitsvermittlung beschäftigt hatten. Charakteristischerweise war zum deutschen Berichtersteller über die Frage der Arbeitsvermittlung der Verband deutscher Arbeitsnachweise bestimmt worden, während der französische Bericht aus der Feder des hohen Richters und früheren Handelsministers Jean Cruppi stammte, der zwar ein bekannter radikaler Politiker war, aber kein Fachmann für Arbeitsmarktfragen.

Diese Präsentation der Akteure läßt zunächst eine Reihe von komparatistischen Klischees entstehen: der französische Zentralstaat gegen den deutschen Föderalismus, das hochentwickelte deutsche Vereinswesen gegen die Omnipräsenz des Staates in Frankreich, der französische revolutionäre Syndikalismus gegen die reformistischen deutschen Gewerkschaften, der deutsche Pragmatismus und Professiona-

lismus gegen das französische Primat der Politik. Bei genauerem Hinsehen entdeckt man aber eine Reihe von Elementen, die in dieses Grob-schema nicht zu passen scheinen, zum Beispiel der Einfluß eines französischen (zugegebenermaßen der Politik nahestehenden) Vereines auf die Organisation der Konferenz oder das Verhalten der französischen Arbeitgeber, die ihrem sozialkonservativen Ruf hier nicht gerecht wurden.¹⁴

1.2. Bildbeschreibung: Gegenüberstellung der vorgestellten Bilder

Die Berichte, die von beiden Seiten erstellt wurden, besaßen im Hinblick auf diese Vielfalt der Akteure nicht das gleiche Maß an Repräsentativität und gehörten nicht dem gleichen Texttypus an. Während der Verband deutscher Arbeitsnachweise eine verwaltungstechnisch orientierte Überblicksdarstellung über den Stand der öffentlichen Arbeitsvermittlung in Deutschland gab, war Cruppis Bericht für Frankreich eine parteiische Darstellung programmatischen Charakters.

Im Verband deutscher Arbeitsnachweise waren 1910 200, darunter die größten, der damals existierenden 462 öffentlichen Arbeitsnachweise zusammengeschlossen.¹⁵ Infolgedessen konzentrierte sich der Bericht, wie sein Titel andeutet,¹⁶ auf die öffentliche Arbeitsvermittlung (was durch das Konferenzprogramm ja nicht vorgegeben war). Die durch den Verband repräsentierten Arbeitsnachweise waren entweder städtischer Natur (131 von 200) oder als Verein organisiert (34 von 200),¹⁷ doch war ihre Tätigkeit fast immer auf eine Stadt oder eine Gemeinde beschränkt. Die städtischen Arbeitsnachweise waren zumeist jüngeren Datums; der erste wurde 1894 in Stuttgart gegründet, von wo aus sich die Institution in Süddeutschland verbreitete. Die erste Konferenz über das Arbeitsnachweiswesen, 1897 auf Initiative des Sozialwissenschaftlers Ignaz Jastrow in Karlsruhe veranstaltet, und der 1898 gegründete Verband Deutscher Arbeitsnachweise unter Leitung von Richard Freund versuchten, der Gründung neuer Arbeitsnachweise Impulse zu geben und sie gleichzeitig nach gemeinsamen Normen zu organisieren.¹⁸ Das schnelle Anwachsen dieser Bewegung führte dazu, daß 1910 die Mehrzahl aller Arbeitsvermittlungen von öffentlichen Nachweisen vorgenommen wurden. Wichtig ist außerdem, daß mehr als die Hälfte der 1910 dem Verband angehörenden Nachweise paritätisch organisiert waren und ihre Zahl stetig zunahm.

Für die Entwicklung der öffentlichen Arbeitsvermittlung in Deutschland lautete das Zauberwort „paritätischer Arbeitsnachweis“,

und das wichtigste Anliegen, das von allen Teilnehmern vorgebracht wurde, war seine geographische Verbreitung. Dabei ging es zum einen darum, die Zahl der paritätisch verwalteten städtischen Büros zu vermehren, zum anderen darum, ihren jeweiligen Einzugsbereich durch Verbindung zu umfassenderen Strukturen zu vergrößern. Die wichtigste Aufgabe, die der öffentlichen Arbeitsvermittlung zugeschrieben wurde, war die Verbesserung der Organisation des Arbeitsmarktes;¹⁹ die zweitwichtigste die, der Arbeitslosigkeit vorzubeugen oder sie zumindest auf ihren harten Kern zu reduzieren.²⁰ Das Problem der Arbeitsvermittlung wurde so mit dem der Regulierung der Landflucht verbunden, die die demographische Explosion der großen deutschen Städte nährte.²¹ Zur Bekämpfung all dieser Übel sollte die Zentralisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung beitragen, ein Gedanke, der immer auch die Aufforderung an den Staat, zu intervenieren, anklingen ließ, wenigstens in Form finanzieller Unterstützung, mit dem Ziel einer regionalen und nationalen Koordination der einzelnen Arbeitsnachweise.

Der Frage der Zentralisierung lag das Problem zugrunde, wie die politischen, ökonomischen und sozialen Räume in Übereinstimmung gebracht werden könnten, die durch Urbanisierung und Industrialisierung neu umschrieben wurden, und wie die Mobilität der Arbeiter kontrolliert werden konnte. Eine auf die kommunale Ebene beschränkte Vermittlungstätigkeit erwies sich außerstande, die Wanderungen zwischen den städtischen Wirtschafts- und Industriezentren und dem Umfeld, aus dem sie einen Teil ihrer Arbeitskräfte schöpften, zu steuern. Im Rahmen dieser Beschäftigung mit der Organisation des Arbeitsmarktes erschien die Arbeitsvermittlung durch die mit ihr verbundene Statistik als ein Mittel der Vorhersage und Planung der Fluktuationen auf dem Arbeitsmarkt. So wurde 1910 öffentliche Arbeitsvermittlung in Deutschland mit Arbeitslosigkeit,²² Organisation des Arbeitsmarktes, Zentralisierung und Statistik assoziiert.

Die drei Themen auf der Tagesordnung der Konferenz, Arbeitslosenstatistik, Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, die das ausschließlich von Franzosen gebildete Organisationskomitee vorgeschlagen hatte, spiegeln also genau den Zusammenhang, in dem die Frage der Arbeitsvermittlung in Deutschland diskutiert wurde. Ein Überblick über die zeitgenössische deutsche Literatur zu diesem Thema entkräftet im übrigen die Vermutung, die Orientierung der deutschen Beiträge zur Konferenz sei ein Zufall.²³ Es liegt nahe, den gleichen Diskussionszusammenhang und den gleichen Stellenwert der

Arbeitsvermittlung für Frankreich anzunehmen, denn wie gesagt stammte ja der Vorschlag, die Fragen der Arbeitsvermittlung zusammen mit denen der Statistik und der Versicherung der Arbeitslosigkeit zu behandeln, von einem französischen Organisationskomitee.

Dennoch sah das Bild, das Jean Cruppi in seinem Bericht zeichnete, ganz anders als das deutsche aus. Sein Ausgangspunkt war nicht die Tätigkeit der öffentlichen Arbeitsnachweise, sondern die Bedeutung, die der organisierten Arbeitsvermittlung überhaupt auf dem Arbeitsmarkt zukam. Er schätzte, daß diese nur von etwa einem Zehntel der arbeitenden Bevölkerung in Anspruch genommen wurde, während neun Zehntel auf traditionelle, nicht organisierte oder informelle Formen der Arbeitsvermittlung vertrauten.²⁴ Neben der ja auch in Deutschland praktizierten Umschau, also dem Von-Tür-zu-Tür-Gehen des Arbeitssuchenden, erwähnt er als für Frankreich, insbesondere in den Baugewerben, charakteristisch die Versammlung der Arbeitssuchenden zu festen Zeiten an festen Plätzen, den sog. „places de grève“²⁵ oder einfach dem „coin“, zu denen die Unternehmer kamen, um an Ort und Stelle Arbeiter auszusuchen und anzustellen.²⁶ Daneben dominierte die gänzlich private Vermittlung durch ein Netzwerk von Familie, Freunden, Landsleuten und Berufskollegen, die den Arbeitssuchenden auf offene Stellen hinwiesen und ihn dort, wo der Unternehmer noch nicht selbst sein Personal rekrutierte, direkt plazieren konnten.²⁷

War die Bedeutung der organisierten Arbeitsvermittlung für den französischen Arbeitsmarkt also insgesamt nicht sehr groß, und im Gegensatz zu Deutschland nur auf einige wenige Berufe des Nahrungsmittel- und Gaststättengewerbes sowie Dienstboten beschränkt, so war sie doch der Zankapfel widerstreitender Interessen. Den gewerblichen Stellenvermittlern, in deren Händen ein großer Teil des Vermittlungsgeschäftes lag, standen eine Vielzahl unentgeltlicher Arbeitsnachweise gegenüber, die von wohlthätigen Vereinen, Genossenschaften und Gesellenbruderschaften, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und auch von den französischen Städten unterhalten wurden. Während die gewerblichen Arbeitsnachweise seit dem Dekret vom 25.3.1852 genehmigungspflichtig und polizeilicher Kontrolle unterworfen waren, hatte der Gesetzgeber zunächst den *syndicats* (also Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden) und den Genossenschaften, dann aber im Gesetz von 14.3.1904 allen Vereinen erlaubt, kostenlose Arbeitsnachweise zu errichten. Darüber hinaus wurde allen Gemeinden auferlegt, ein Register der offenen Stellen und der Arbeitssuchenden zu führen,

und allen Städten über 10 000 Einwohnern zur Pflicht gemacht, einen unentgeltlichen Arbeitsnachweis zu errichten.²⁸ Cruppis Bericht konstatierte das Scheitern des Gesetzes von 1904. Von den 260 Städten über 10 000 Einwohner hatten nach der letzten Enquête des *Office du travail* nur 127 einen Arbeitsnachweis errichtet. Die übrigen unentgeltlichen Nachweise hatten von dem Gesetz bei weitem nicht in dem Maße profitiert, wie der Gesetzgeber es erhofft hatte. Hinter vielen Vereinsnachweisen standen zudem nur fiktive Vereine; in Wirklichkeit handelte es sich um getarnte gewerbliche Nachweise.²⁹

Der Kampf gegen diese fiktiven Vereinsnachweise und um die Zurückdrängung und Regulierung der gewerblichen Stellenvermittler war das zentrale Anliegen aller, die sich in Frankreich mit Arbeitsvermittlung beschäftigten. Die verwerflichen Praktiken der gewerblichen „bureaux de placement“ und die Forderung der Arbeiterbewegung nach einem Verbot der gewerblichen Stellenvermittlung hatten die französische Diskussion um die Arbeitsvermittlung von Anfang an – das heißt seit 1848 – so ausschließlich beherrscht, daß noch 1910 dieses Problem, das zudem im wesentlichen auf Paris beschränkt war, ganz im Vordergrund stand. Der Schutz der Arbeiter vor der Ausbeutung durch gewerbliche Nachweise oder der Abhängigkeit von den an Bedeutung zunehmenden Arbeitgebernachweisen hatte daher im Diskurs der französischen Konferenzteilnehmer oft Priorität oder zumindest den gleichen Stellenwert wie die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch eine verbesserte öffentliche Arbeitsvermittlung.³⁰

Allerdings wurden für beide Ziele, Schutz der Arbeitssuchenden und Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, die gleichen Instrumente ins Auge gefaßt, die auch die deutsche Diskussion um die Arbeitsvermittlung bestimmten: der paritätische Arbeitsnachweis und die Zentralisierung. Auf diese Weise hoffte man, sowohl der heillosen Zersplitterung des unentgeltlichen Arbeitsnachweiswesens als auch seiner geringen Effizienz entgegenzuwirken. Paritätische städtische Nachweise sollten die wenig entwickelten, schlecht organisierten und kaum akzeptierten bestehenden städtischen Nachweise ebenso ersetzen wie die von den Arbeitgebern boykottierten gewerkschaftlichen Nachweise und die den Arbeitern verhaßten Arbeitgeber-Nachweise. Die Intervention des Zentralstaates schien notwendig, um eine solche Entwicklung in den Städten in Gang zu setzen und zu finanzieren und darüber hinaus das gesamte öffentliche und private Arbeitsnachweiswesen zu kontrollieren und zusammenzufassen. Auch in der französischen Diskussion spielte im Zusammenhang mit dieser erwünschten Zentri-

sierung die Hoffnung auf eine Organisation des Arbeitsmarktes eine große Rolle, wobei hier weniger die Bewältigung und Kanalisierung von Mobilität assoziiert wurde als die Rationalisierung und Modernisierung der als archaisch empfundenen, blinden Zufällen und Ungerechtigkeiten unterworfenen Arbeitssuche.³¹

Wenn aber französische Konferenzteilnehmer von paritätischem Arbeitsnachweis sprachen, so war es ihnen, anders als den deutschen Teilnehmern, nicht um die Ausdehnung einer bestehenden Praxis zu tun, sondern darum, eine völlig neue Institution aus dem Nichts zu schaffen, für die die Voraussetzungen sowohl auf Seiten der Städte, als auch auf Seiten der Arbeitsmarktparteien noch kaum existierten. Dementsprechend wuchs dem Zentralstaat eine viel umfassendere Aufgabe zu als die bloße Zentralisierung und Zusammenfassung des Vorhandenen. Cruppis Bericht war daher weniger eine Lagebeschreibung als ein politisches Programm, ein Plädoyer für die Übernahme des deutschen Modells der öffentlichen Arbeitsvermittlung, das umso energischer ausfiel, als innerhalb der französischen Delegation dafür noch kein Konsens existierte.³²

Ordnet man so die von den Teilnehmern ins Spiel gebrachten Fragestellungen, Kategorien und Lösungsansätze in den nationalen Kontext ein, in dem sie entstanden sind, so wird deutlich, daß deutsche und französische Teilnehmer auch dann nicht vom Gleichen sprachen, wenn sie denselben Begriff gebrauchten. Noch weniger kann eine Äquivalenz zwischen durchaus unterschiedlichen Begriffen hergestellt werden, die eine Übersetzung erlauben würde. Besonders problematisch ist der Begriff des „*placement*“ selbst, der im französischen Sprachgebrauch so umstritten war,³³ daß Cruppi selbst seine Gleichsetzung mit „Arbeitsvermittlung“ in Frage stellte. So wollte er z.B. die Vermittlung durch Vereine nicht als echte Stellenvermittlung, sondern als eine Form der Philanthropie werten, da hier lediglich im Rahmen einer „*assistance par le travail*“ versucht werde, auf Wohltätigkeit Angewiesene zur Arbeit „zurückzuführen“, sie also zu moralisieren, oder ihnen einen zeitweisen Verdienst zu verschaffen, kaum aber eine feste Stelle. Ist unter diesen Bedingungen aber eine Gegenüberstellung mit deutschen Vereinsnachweisen, zu denen der sehr aktive Berliner Zentralverein für Arbeitsnachweis zählt, der als öffentliche Arbeitsvermittlungsinstitution betrachtet wurde, überhaupt gerechtfertigt? Auch die Vermittlung der Genossenschaften und die der Gewerkschaften wollte Cruppi aus seiner Definition des *placements* ausschließen, da sie in der Praxis oft einer Vermittlung durch persönliche Be-

ziehungen – „par camaraderie ouvrière“ – entsprach: statt einen Kontakt zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer herzustellen, wiesen die Mitglieder der betreffenden Organisationen einander auf freie Stellen hin.

In dem Maße, wie uns der Begriff des „placement“ selbst und die Übersetzung von „placement“ mit „Arbeitsvermittlung“ problematisch wird, gelangen wir an die Grenzen eines Vergleichs, der sich auf die Gegenüberstellung des auf der Konferenz von 1910 von beiden Delegationen gebotenen Bildes beschränkte. Wir müssen also in einem zweiten Schritt den Rahmen der Konferenz verlassen, um das Vergleichsobjekt konstruieren zu können, d.h. den ursprünglichen Vergleichsgegenstand (öffentliche Arbeitsvermittlung – *placement public*) in ein scharf umrissenes, abgegrenztes und genau begriffenes Objekt zu verwandeln.

2. Von der Gegenüberstellung nationaler Darstellungen zur Konstruktion des Vergleichsobjektes

Nachdem sich also gezeigt hat, daß die Eigenbezeichnungen „öffentliche Arbeitsvermittlung“ und „*placement public*“ keine hinreichende Basis für ein vergleichendes Vorgehen ergeben, scheint „Arbeitsvermittlung als Kategorie der Intervention der öffentlichen Hand“ uns eher geeignet, die der Untersuchung zugrundeliegenden Fragen zu präzisieren. Unser Vergleichsobjekt ist damit aber noch nicht definiert, denn es handelt sich ja nicht um einen durch den Diskurs der Akteure oder ein theoretisches Konzept vorgegebenen Begriff, über den wir verfügen könnten, sondern um ein vom Forscher hergestelltes heuristisches Werkzeug, mit dessen Hilfe spezifische Terminologien und Praktiken in eine gemeinsame vergleichende Perspektive gebracht werden können. Weil der Vergleich niemals gegeben ist, sondern immer das Ergebnis der Art und Weise, wie man sich Quellen aneignet und sie befragt, muß ein Blickwinkel erarbeitet werden, der die Eigenheiten und Gemeinsamkeiten der untersuchten Gegenstände hervorhebt. „Arbeitsvermittlung als Kategorie der Intervention der öffentlichen Hand“ stellt einen solchen Blickwinkel dar. Entstanden aus der zunehmenden Vertrautheit mit dem Forschungsfeld und den ersten tastenden Vergleichsversuchen, ermöglicht er es, die Umrisse eines komparativen Gebäudes zu zeichnen, dessen innerer Aufbau anschließend definiert werden muß.

Wir möchten hier den scheinbaren Gegensatz zwischen der für die

Abgrenzung des Vergleichsobjektes erforderlichen Anstrengung des Begriffs und dem bruchstückhaften, „tastenden“ Vorgang der Konstruktion des Vergleichsobjektes betonen. Hinsichtlich dieser „tastenden“ Suche erscheint das Vergleichen als Arbeit eines Bastlers („bricoleur“), wie ihn Claude Lévi-Strauss beschreibt: „son univers instrumental est clos et la règle de son jeu est de toujours s'arranger avec les 'moyens du bord', c'est-à-dire un ensemble à chaque instant fini d'outils et de matériaux, hétéroclites au surplus.“³⁴ Diese Beschreibung ist für das vergleichende historische Arbeiten umso zutreffender, als der Umgang mit Ungewißheiten hinsichtlich des historischen Materials (der vorgefertigte Charakter der Quellen, die Unzugänglichkeit einer Reihe von Informationen) notwendigerweise das ursprüngliche theoretische Programm beeinflusst, so sehr, daß dieses Programm selbst erst im Tasten des Vergleichs Form annimmt. Hier stellt sich die Schwierigkeit eines Vorgehens, das theoretische Deduktion und empirische Induktion vereinen möchte, so daß die eine die andere absichert und kontrolliert.

2.1. Logik der öffentlichen Intervention als Vergleichsobjekt

Von der Darstellung der Gemeinsamkeiten und Unterschiede, die sich aus der Analyse der handelnden Personen und der von ihnen ins Spiel gebrachten Zusammenhänge ergeben, sind wir nach und nach zu einem Frageraster gelangt, das uns erlaubt, einen Vergleich unter dem Gesichtspunkt der Logik der Intervention der öffentlichen Hand aufzubauen. Sicherlich handelt es sich dabei um ein mögliches Frageraster unter vielen, und seine Wahl, oder richtiger vielleicht: seine Geburt³⁵ hängt zu großen Teilen davon ab, in welchem Zusammenhang der Historiker mit seinem Forschungsfeld steht. Mit dem Begriff der Intervention der öffentlichen Hand öffnet sich uns ein großes Vergleichsfeld, in das unser Gegenstand eingeordnet ist und das ihn in vieler Hinsicht übersteigt. Es stellt sich uns also die schwierige Frage nach der Abgrenzung des Vergleichsfeldes. Wie weit sollen wir den verschiedenen Vergleichslinien nachgehen, die sich bisher abgezeichnet haben? Wie weit treten wir in den Prozeß der Dekonstruktion der sozialen Konfigurationen³⁶ in den beiden Nationen ein, so daß unser Vergleich Gestalt annimmt? Sich dem Vergleich auf dem Weg über die jeweilige Logik der Intervention der öffentlichen Hand zu nähern, spiegelt den Versuch wider, zwei spezifische Formen der Intervention in den Arbeitsmarkt zu klären im Kontext ihrer jeweiligen sozialen,

politischen und wirtschaftlichen Konfigurationen; Konfigurationen, die wir sowohl als Strukturen des Handelns als auch als Produkt der Interaktionen zwischen den einzelnen Akteuren sehen.³⁷ Argumentiert man im Sinne eines Idealtyps, so ist die deutsche Logik der Intervention der öffentlichen Hand in den Arbeitsmarkt die der dezentralisierten Behandlung des Problems und die des Paritarismus, das heißt der der Neutralität, der Befriedung des Verhältnisses zwischen den Parteien auf dem Arbeitsmarkt. In Frankreich ist die Logik der Intervention die des Schutzes der Arbeiter vor Unterdrückung und Ausbeutung durch die Umwandlung der privaten Arbeitssuche in eine öffentliche, rechtlich geordnete Arbeitsvermittlung, die vom Zentralstaat in paritätischer Form organisiert wird.

Wie sehr die Praxis des Vergleichs auch durch Übersetzungsprobleme beeinflusst wird, stellen wir wieder einmal fest, wenn wir versuchen, ein deutsches Äquivalent für „intervention publique“ zu finden. Gemeint ist ja nicht nur der Eingriff des Staates oder des Gesetzgebers, sondern jede öffentliche Regelung eines bisher ausschließlich privat bestimmten Raumes; eine Abgrenzung, die für den französischen Liberalismus und seine Idee des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft charakteristisch scheint. Eine Diskussion der Anfänge der öffentlichen Arbeitsvermittlung in Frankreich und Deutschland als einer Form der „intervention publique“ muß also im Rahmen einer Auseinandersetzung mit der Entstehung des Sozialstaates, dem Wandel des Staatsbegriffes, der Idee des Gemeinwohls und der Rolle des Staates für die Verwirklichung des Gemeinwohls geführt werden. Hier wollen wir nur ein Element dieses Vergleiches vorstellen, nämlich die Frage, was in Frankreich und Deutschland als „öffentlich“ bezeichnet wurde, wo die Grenzen zwischen öffentlich und privat verliefen und wie die verschiedenen Akteure für sich definierten, was „öffentlich“ sei. Am Beispiel der Arbeitsvermittlung läßt sich zeigen, daß das „Öffentliche“ Gegenstand einer Debatte war, in deren Verlauf aus den verschiedenen Vorstellungen der einzelnen Akteure eine neue Idee von Öffentlichkeit konstruiert wurde.³⁸

2.2. Auf der Suche nach dem „Öffentlichen“

Die ersten Formen öffentlicher Arbeitsvermittlung entstanden in Deutschland und Frankreich auf städtischer Ebene. Trotz aller Unterschiede zwischen den verschiedenen Städte- und Gemeindeordnungen in den Staaten des Deutschen Reiches und der französischen

Kommunalverfassung lag die Kompetenz zur Errichtung von Arbeitsnachweisen in beiden Ländern bei den Städten.³⁹ De facto wurden in Deutschland jedoch viele Arbeitsnachweise auf städtischer Ebene von gemeinnützigen Vereinen betrieben, die aber 1910, ebenso wie die von den Städten selbst errichteten Nachweise, als öffentliche Nachweise galten. Anders als in Frankreich war die Grenzziehung zwischen öffentlichen und privaten Nachweisen kein zentraler Gegenstand der politischen Auseinandersetzung über die Arbeitsvermittlung. Die Definition des öffentlichen Arbeitsnachweises, die Karl Flesch 1910 in einem Artikel für die Zeitschrift „Der Arbeitsmarkt“⁴⁰ gab, kann als signifikativ für diese klare Unterscheidung gelten. Als öffentliche Arbeitsnachweise betrachtete Flesch „alle die, die (...) der öffentlichen Kontrolle zugänglich sind und (...) im öffentlichen Interesse betrieben werden.“ Damit ein Arbeitsnachweis dem öffentlichen Interesse diene, sei zugleich erforderlich, daß er keinem anderen Zweck untergeordnet sei, sondern die Arbeitsvermittlung seinen „Hauptzweck“ darstelle.⁴¹ Das schloß sowohl die gewerkschaftlichen als auch die von wohlthätigen Vereinen betriebenen Arbeitsnachweise aus. Der öffentliche Charakter eines Arbeitsnachweises hing also nicht von seinem öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Status ab, sondern von der Natur seines Zweckes und der Gemeinnützigkeit seiner Bestrebungen. Nach dieser Definition galt also der privatrechtlich organisierte Berliner Zentralverein für Arbeitsnachweis als öffentlich. In gleicher Weise wurden die städtischen paritätischen Arbeitsnachweise als öffentlich betrachtet, da sie nicht mehr die spezifischen Interessen einer der beiden Parteien verfolgten.⁴² Umstritten war nach Flesch lediglich die Frage, „ob die auf Grund von Tarifabmachungen eingesetzten Arbeitsnachweise zu den öffentlichen oder privaten zu rechnen wären“.⁴³

In Fleschs Augen stellt die Beschränkung auf eine Branche und das Fehlen einer im eigentlichen Sinne öffentlichen Kontrolle jedoch kein Hindernis dar. Obwohl also in Deutschland ein relativer Konsens über die Abgrenzung des Öffentlichen vom Privaten bestand, war doch die Konstruktion des Öffentlichen nicht abgeschlossen, im Gegenteil: die Frage, inwieweit auch diejenigen paritätischen Institutionen, in denen öffentliche Funktionsträger keine Rolle spielten, als öffentliche Institutionen gelten konnten, sollte erst in der Weimarer Republik entschieden werden. Dieser relative Konsens, der sich in dieser Form in Frankreich nicht abzeichnete, war nicht zuletzt die Frucht der Arbeit des Verbandes deutscher Arbeitsnachweise, dessen Aufnahmekriterien eine erste verbindliche Definition eines öffentlichen Arbeitsnachwei-

ses darstellten. Diese Definition erwuchs also aus der sozialen Praxis der Arbeitsvermittlung, d. h. sie entsprach den herrschenden Gewohnheiten und war in hohem Maße operativ.

Die Grenzziehung zwischen öffentlichen und privaten Nachweisen war in Frankreich viel weniger eindeutig. Da die politische Auseinandersetzung um die Arbeitsvermittlung so lange vom Kampf gegen die gewerblichen Stellenvermittler bestimmt war, unterschied man meist – so auch im Gesetz von 1904 – zwischen „placement payant“ und „placement gratuit“. Der Begriff des „placement public“ eignete sich dagegen nicht zur Klassifizierung der verschiedenen Arbeitsnachweise, da er, je nach Sprecher, die städtischen Arbeitsnachweise oder die *Bourses du travail* oder beide bezeichnete. Es findet sich jedoch kein Hinweis darauf, daß die von philanthropischen Vereinen unterhaltenen Nachweise als öffentliche Nachweise begriffen worden wären: wie alle Wohlfahrtseinrichtungen, die nicht aus Steuergeldern finanziert wurden, galten auch sie als privat, eine Zuordnung, die durch den karitativen, moralisierenden Charakter dieser Arbeitsvermittlung verstärkt wurde. Im Gegensatz dazu wurden die städtischen Arbeitsnachweise als öffentliche Einrichtungen betrachtet und gerade deshalb scharf für ihre Organisationsform und ihr äußeres Erscheinungsbild kritisiert, die sie einem privaten Arbeitsnachweis ähneln ließen.⁴⁴

Nicht nur bürgerliche Sozialreformer, sondern auch die Arbeiterbewegung lehnten diese städtischen Arbeitsnachweise ab und propagierten statt dessen ihre eigene Vision eines „placement public“. Die Entwicklung der französischen städtischen Nachweise bliebe unverstänlich, ließe man außer acht, daß Paris, aber auch viele andere Städte, in eine andere Form von Arbeitsvermittlung investiert hatten, die teils früher als die städtischen Nachweise, teils gleichzeitig mit diesen entstanden war: die *Bourses du travail*.⁴⁵ Seit Ende der siebziger/Anfang der achtziger Jahre des 19. Jhs. forderten Pariser Arbeiter in Versammlungen den Stadtrat auf, eine *Bourse du Travail* zu errichten, deren Funktion sein sollte „de supprimer les places de grève; de faciliter le placement des travailleurs; de supprimer les bureaux de placement; de centraliser l'offre et la demande, afin de mettre rapidement en rapport travailleurs et travaux; d'établir des rapports directs entre les chambres syndicales ou groupes corporatifs, ainsi contre tous les travailleurs en général, syndiqués ou non-syndiqués“.⁴⁶

Die *Bourse* sollte also die gesamte Arbeitsvermittlung neu organisieren, zentralisieren und zugleich die Isolation der Arbeiter selbst, die Zersplitterung ihrer Organisationen überwinden helfen.⁴⁷ Das Ge-

setz von 1884 über die Gewerkschaftsfreiheit, das ausdrücklich die Arbeitsvermittlung als eine der Tätigkeiten der Gewerkschaften benannte, und die zunehmende Agitation gegen die gewerblichen Stellenvermittler verliehen der Idee, durch die *Bourse du travail* gewerkschaftliche Arbeitsnachweise an die Stelle der gewerblichen zu setzen, Nachdruck. Im Stadtrat diskutiert, von ihm finanziert, errichtet und unterhalten, war die *Bourse du Travail* die Antwort der Stadt auf die Forderungen der Arbeiter und zugleich Ausdruck der städtischen Politik in der Frage der Arbeitsvermittlung. Dieser ersten Errichtung einer *Bourse* in Paris 1887 folgten bis 1900 77 weitere im ganzen Land.⁴⁸ Der öffentliche Charakter dieser Einrichtungen war von Anfang an umstritten, wobei sich die Auseinandersetzung weniger darum drehte, ob eine ausschließlich von den Gewerkschaften geleitete und durchgeführte Stellenvermittlung ein „placement public“ sei, als darum, welche Autonomie die Gewerkschaften in ihrem „eigenen Haus“⁴⁹, welche Aufsichtsrechte Stadt oder Staat über die aus öffentlichen Geldern finanzierte *Bourse* besaßen.

Eine Möglichkeit, den öffentlichen Charakter der *Bourses* zu unterstreichen, war, ihnen den Status eines „établissement d'utilité publique“ zu geben, den die Pariser *Bourse* als einzige seit 1889 besaß. Der Präfekt der Seine zog daraus bereits 1890 den Schluß: „Le fait que l'installation d'une Bourse du travail a été déclarée d'utilité publique modifie complètement le caractère de l'établissement et rattache celui-ci aux services publics. Il en résulte que c'est au pouvoir exécutif de déterminer les conditions de fonctionnement de la Bourse.“⁵⁰ Da die *Bourses du travail* sich selbst als „service public“ verstanden,⁵¹ forderten sie logischerweise auch ein gesetzlich konstituiertes Monopol für das von ihnen betriebene *placement public*. Die seit 1887 konstant erhobene Forderung an den Gesetzgeber, die gewerblichen Arbeitsnachweise abzuschaffen, verband sich deshalb immer mit der Forderung nach Anerkennung des von den *Bourses* betriebenen *placements* als eines *placement public* mit Monopolcharakter.

Die Aufforderung der Zentralgewalt an die Städte, städtische Arbeitsnachweise zu errichten, kann also durchaus als ein Versuch betrachtet werden, diesem Monopolanspruch entgegenzuwirken und den *Bourses* die Funktion eines *placement public* abzustreiten. Eine solche politische Strategie stand jedoch im Widerspruch zu den oben skizzierten Versuchen, die Öffentlichkeit der *Bourses* zu proklamieren, um sie einer umfassenderen staatlichen Kontrolle zu unterwerfen. Aus

den gleichen Gründen hatten die Republikaner es vorgezogen, den Gewerkschaften durch das Gesetz von 1884 eine öffentlich-rechtliche Grundlage ihrer Existenz zu geben, ihnen die juristische Persönlichkeit zu verleihen und ihnen die Öffentlichkeit ihrer Statuten und der Namen der Gewerkschaftsführung aufzuerlegen.⁵²

Die Widersprüchlichkeit und Unentschlossenheit, die die Gewerkschaftspolitik der wechselnden Regierungen seit 1890 bestimmte,⁵³ prägte auch ihren Umgang mit den *Bourses du travail*, die deshalb nie gesetzlich geregelt wurden. Nur die Pariser *Bourse du travail*, die 1893 auf dem Höhepunkt der politischen Auseinandersetzungen um die *Bourses* von der Regierung geschlossen worden war, wurde 1896 durch Regierungsdekret wiedereröffnet und reglementiert. Der radikal-sozialistische Handelsminister Gustave Mesureur, der als Pariser Stadtrat 1887 die Errichtung der *Bourse* betrieben hatte, dekretierte, die *Bourse* sei „à la fois un établissement public et le siège social de tous les syndicats ouvriers parisiens.“⁵⁴ Den Gewerkschaften wurde also innerhalb der *Bourse* eine Teilautonomie zugestanden, aber sie hatten keinen Anteil mehr am öffentlichen Charakter der *Bourse*. Die Definition dessen, was „public“ im Hinblick auf das *placement* in Frankreich bedeute, blieb also in der Schwebe, nicht zuletzt deshalb, weil die politische Auseinandersetzung sich weiterhin hauptsächlich um den Gegensatz zwischen „placement payant“ und „placement gratuit“ drehte. „En s’hypnotisant sur eux (les bureaux payants)“, kritisierte Cruppi, „la politique sociale française est passée à côté du vrai problème du placement.“⁵⁵

2.3. Öffentliche Arbeitsvermittlung zwischen Staat und Gesellschaft

Ungeachtet dieser Auseinandersetzungen blieben die *Bourses du travail*, die sich rasch über ganz Frankreich ausdehnten, die einzige „öffentliche“ Alternative zu den gewerblichen Stellenvermittlern, denn die gleichzeitig mit der Pariser *Bourse* entstandenen städtischen Arbeitsnachweise blieben in den Anfängen stecken. Die Arbeiterbewegung, aber auch viele republikanische Politiker schrieben ihnen nur die Rolle einer Ergänzung der gewerkschaftlichen Nachweise zu: an den Orten und in den Berufen, wo die Gewerkschaften zu schwach organisiert waren, sollten städtische Nachweise aushelfen. Noch 1900 schrieb Gustave Mesureur: „L’Etat a le devoir étroit de hâter l’organisation professionnelle du placement, et, en attendant, d’y suppléer dans la plus large mesure par le placement gratuit (...) en

appelant à son aide les municipalités et les associations de toutes natures...“⁵⁶ Erst das Scheitern des Gesetzes von 1904 löst eine Debatte darüber aus, wie ein *placement public* beschaffen sein müßte, um wirksam das *placement privé*, die gewerblichen Stellenvermittler wie die unorganisierte Arbeitssuche verdrängen zu können. Das Gesetz verpflichtete die Städte, Arbeitsnachweise zu errichten, erkannte also ein zwingendes öffentliches Interesse an solchen Institutionen an, regelte sie aber in keiner Weise und ließ darüber hinaus jedweder privaten Initiative freien Raum. Es betonte andererseits den gewerblichen Charakter der Arbeitsvermittlung, indem es die Städte verpflichtete, die Inhaber aufgelöster Arbeitsnachweise zu entschädigen, also ein Eigentum an einem Arbeitsnachweis anerkannte, und indem es die Neugründung gewerblicher Arbeitsnachweise uneingeschränkt zuließ, sie also nicht von einem gesellschaftlichen Bedürfnis abhängig machte.

Dieser Begriff des gesellschaftlichen Bedürfnisses steht hingegen im Mittelpunkt des deutschen Stellenvermittlergesetzes von 1910, das die Erteilung von Konzessionen an gewerbliche Vermittler nur dann erlaubte, wenn ein entsprechendes lokales Bedürfnis festgestellt wurde. Im Gegensatz zu dem französischen Gesetz von 1904 wurde den öffentlichen Arbeitsnachweisen Priorität über die gewerblichen gegeben, da ein solches Bedürfnis regelmäßig verneint wurde, „soweit für den Ort oder den wirtschaftlichen Bezirk ein öffentlicher gemeinnütziger Arbeitsnachweis in ausreichendem Umfang“ bestand.⁵⁷ Dieses Gesetz, ebenso wie das Arbeitsnachweisgesetz von 1922, das die gewerbliche Stellenvermittlung verbot, beruhte auf einem Konsens zwischen Arbeitgebern, Arbeitnehmern und öffentlicher Verwaltung darüber, daß die Arbeitsvermittlung keinesfalls ein profitorientiertes Gewerbe sein dürfe. Während das deutsche Gesetz die auf lokaler Ebene gewonnenen Erfahrungen in den Vordergrund stellte, wurde die parlamentarische Debatte um das Gesetz von 1904 in Frankreich, insbesondere im Senat, von einem juristischen Disput um Eigentumsrechte und Gewerbefreiheit, d. h. um fundamentale liberale Prinzipien, geprägt.

Die rasche Entwicklung und Ausbreitung paritätischer Arbeitsnachweise seit Ende des 19. Jhs. in Deutschland könnte Anlaß zu einer Hypothese sein, nach der diese Entwicklung ein Beispiel für eine Selbstorganisation der Gesellschaft angesichts einer zurückhaltenden Staatsgewalt wäre, hätten nicht die Stadtverwaltungen für diese Entwicklung eine so bedeutende Rolle gespielt. Denn während manche

Städte die Errichtung paritätischer Arbeitsnachweise verweigerten, ging die Initiative zu ihrer Gründung dort, wo sie realisiert wurde, oft auf die Stadtverwaltung zurück. Wie es das Beispiel Straßburg zeigt, spielte die Rationalisierung und Professionalisierung der Stadtverwaltung und insbesondere die Reform der Armenfürsorge eine wichtige Rolle für die Entwicklung einer kommunalen Arbeitsmarktpolitik. Die Erneuerung der städtischen Führungsschichten und der Einzug von Verwaltungsfachleuten in die Stadtverwaltungen war eine wesentliche Grundlage für die Herausbildung von paritätischen Arbeitsnachweisen.⁵⁸ Einige Angehörige dieser neuen Generation von Kommunalpolitikern bemühten sich, die Arbeiterbewegung in die kommunale Sozialpolitik zu integrieren und sie an den Arbeitsmarktinstitutionen zu beteiligen, und zwar insbesondere in Süddeutschland.⁵⁹ Zugleich war der paritätische Arbeitsnachweis ein Mittel, die Arbeitsvermittlung, die von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden als ein Instrument im Klassenkampf betrachtet und benutzt worden war,⁶⁰ auf neutralem Terrain zu plazieren und so auf eine Befriedung der Arbeitsbeziehungen hinzuwirken.

Bis zur Jahrhundertwende votierten die Freien Gewerkschaften gegen den Paritarismus und teilten die Forderung der französischen *syndicats* nach einem städtischen Arbeitsnachweis unter gewerkschaftlicher Regie, entsprechend der auf dem Internationalen Arbeiterkongreß von Zürich beschlossenen Resolution, nach der die Pariser *Bourse du travail* das Vorbild einer öffentlichen Arbeitvermittlung in der Hand der Arbeiter sei. „Der Staat kann uns Häuser zur Verfügung stellen, wie er den Kaufleuten Börsen baut, alles andere überlasse er den Gewerkschaften. (...) Die Arbeitsnachweise gehören den Gewerkschaften“.⁶¹ Diese Forderung, die zum Beispiel in Berlin gegenüber dem Magistrat erhoben wurde, fand aber in Deutschland kein Entgegenkommen. Ausschlaggebend waren hier die Unterschiede in den politischen Verfassungen der beiden Länder; wo in Paris eine radikal-sozialistische Mehrheit im Stadtrat saß, konnte sich in Berlin, wie in den meisten preußischen Städten, auf Grund des Drei-Klassen-Wahlrechts die alte liberale Honoratiorenschicht an der Macht halten.⁶²

Lehnten die Freien Gewerkschaften in den neunziger Jahren paritätische Arbeitsnachweise ab, allerdings weit schärfer in ihren Kongreßresolutionen als in der lokalen Praxis, so sprachen sie sich aber im Gegensatz zu ihren französischen Kollegen seit 1902 offen für den städtischen Paritarismus aus.⁶³ Die sich verfestigende reformistische Orientierung der Freien Gewerkschaften trug zum Teil zu diesem

Wandel bei, der jedoch auch im Lichte einer veränderten gewerkschaftlichen Konzeption der Arbeitsvermittlung gesehen werden muß. Die Gewerkschaften hatten erkennen müssen, daß beim Einsatz der Arbeitsvermittlung als Waffe im Klassenkampf die Arbeitgeber über größere Machtmittel verfügten, um den Arbeitsmarkt zu kontrollieren.⁶⁴ Aus dieser Position relativer Schwäche heraus erschien den Gewerkschaften der Paritarismus als eine Möglichkeit, die Arbeitsvermittlung aus dem Kampf um die Kontrolle des Arbeitsmarktes herauszunehmen und sie zum Instrument einer effizienten Organisation des Arbeitsmarktes zu machen. Dazu genügte ein städtischer Arbeitsnachweis, selbst unter gewerkschaftlicher Leitung, nicht; um die Macht der Arbeitgebernachweise einzudämmen, mußten sie einbezogen und so neutralisiert werden, wozu der Paritarismus eine Handhabe bot. Gleichzeitig öffnete der Paritarismus den Gewerkschaften einen Zugang zu der Gleichberechtigung, die sie für sich als Verhandlungspartner und für ihre Mitglieder forderten.⁶⁵ Gerade dieser Aspekt verstärkte den Widerstand der Arbeitgeberverbände der Großindustrie, bedacht darauf, „Herr im Haus zu bleiben“, gegen die paritätische Arbeitsvermittlung. Im Gegensatz zu dieser offenen Feindseligkeit zeigten sich die nichtorganisierten und kleinen Unternehmer weit weniger unnachgiebig. Ab 1908 scheinen im übrigen auch manche Großunternehmer in der Praxis einer weniger rigiden Haltung zuzuneigen.⁶⁶

In Frankreich bildete sich wenige Jahre nach dem offenkundigen Scheitern des Gesetzes von 1904 über die Arbeitsnachweise unter den leitenden Beamten im Handels- bzw. Arbeitsministerium und den bekanntesten bürgerlichen Sozialreformern ein Konsens, den paritätischen Arbeitsnachweis nach deutschem Vorbild als die perfekte Lösung des Problems der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu betrachten, die Frankreich übernehmen müsse. Diese Begeisterung ist insofern verständlich, als die Pazifizierung der Arbeitsbeziehungen, der Aufbau von Institutionen, in denen sich Repräsentanten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gegenüber saßen, und die Einbeziehung der Gewerkschaften in die Sozialpolitik Konstanten der Politik Millerands, seiner Mitarbeiter und Nachfolger waren. Angefangen mit der Reform des *Conseil supérieur du travail* über die Institution der *Conseils du travail* bis zu dem gescheiterten Gesetzentwurf „sur le règlement amiable des différends relatifs aux conditions du travail“ hatte Millerand paritätische Lösungen propagiert, die beiden Parteien eine legale Repräsentanz, eine öffentlich-rechtliche Stellung gaben und darüber hinaus ein Element der Demokratisierung der Arbeitsbeziehungen ein-

führten.⁶⁷ Auffallend war jedoch die geringe Akzeptanz, die diese Lösungen auf beiden Seiten fanden. Während die den deutschen Gewerberichten entsprechenden *Conseils de prud'hommes* seit Jahrzehnten als gewählte paritätische Vertretung aller Arbeitgeber und Arbeitnehmer einer Stadt funktionierten und fest verwurzelt waren, konnten sich paritätische Organe auf kollektiver Basis, nämlich als Vertretungen der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, nur schwer etablieren. Zum „Herr-im-Hause“-Standpunkt auch der französischen Arbeitgeber kam im Falle der Arbeitsvermittlung hinzu, daß die Arbeitgeberrachweise noch in ihren Anfängen steckten, so daß für die französischen Gewerkschaften keine zwingende Notwendigkeit bestand, ihre Zuflucht in paritätischen Arbeitsnachweisen zu suchen. Schließlich waren, wie erwähnt, vom Problem der Arbeitsvermittlung in erster Linie nicht-organisierte oder nicht-organisierbare Berufsgruppen (Dienstboten!) betroffen. Es drängt sich die Hypothese auf, daß die Versuche, paritätische Arbeitsnachweise in Frankreich zu installieren, eher einem gesellschaftspolitischen Bedürfnis nach Pazifizierung als einem arbeitsmarktpolitischen Bedürfnis entsprangen.⁶⁸ Während in Deutschland der Begriff der öffentlichen Arbeitsvermittlung immer stärker mit dem städtischen Paritarismus assoziiert wurde, also mit der Zusammenarbeit der Parteien auf dem Arbeitsmarkt und der Kommunalverwaltungen, blieb die paritätische Arbeitsvermittlung in Frankreich ein Anliegen des Zentralstaates, zu dessen Verwirklichung er die Gemeinden und die Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu gewinnen suchte.

Im Hintergrund der Debatte um die öffentliche Arbeitsvermittlung stand die Frage der Organisation des Arbeitsmarktes, die in Frankreich wie in Deutschland das grundlegende Problem aufwarf, wie die Wirtschaftsräume, innerhalb derer sich das Bedürfnis nach Regulation des Arbeitsmarktes manifestierte, sich mit den politisch-administrativen Räumen in Übereinstimmung bringen ließen, innerhalb derer die Arbeitsmarktpolitik umgesetzt werden mußte. Dies implizierte die Erfindung von neuen Formen, professionelle Logiken der Arbeitsvermittlung – auf der Basis der Zugehörigkeit zu einer Berufsgruppe – mit territorialen Logiken – auf der Basis der Zugehörigkeit zu einer Gemeinde – zu verzahnen.⁶⁹ In beiden Ländern versuchten Akteure, je nachdem, auf welcher Ebene – kommunale, nationale, gewerkschaftliche usw. – sie handelten, auf unterschiedliche Weise politische und soziale Räume zur Deckung zu bringen.⁷⁰ Die *Bourses du travail* und die paritätischen städtischen Arbeitsnachweise erscheinen als der im

jeweiligen Land dominierende nationale Ausdruck des Zusammenspiels dieser professionellen und territorialen Logiken. Da sie auf einer zeitgebundenen, instabilen Konfiguration beruhten, konnten sie eine dauerhafte Ordnung der Räume zu einem nationalen Arbeitsmarkt nicht gewährleisten. Den Prozeß der Nationalisierung der ursprünglich kommunalen Institutionen der Arbeitsvermittlung in seinen Anfängen zu erfassen, ist jedoch notwendig, um die Herausbildung nationalstaatlicher Institutionen nach dem ersten Weltkrieg zu verstehen, die die partikularen Formen eines nationalen Arbeitsmarktes konstituierten. Im Laufe dieses Prozesses, in dem Arbeitsvermittlung zum Gegenstand der Intervention der öffentlichen Hand wurde, entstanden Handlungsorientierungen, Begründungsmuster und Konventionen,⁷¹ die seinen Fortgang prägten und die ein bloßer Vergleich der später geschaffenen Strukturen nicht herausarbeiten könnte.

Im Gegensatz zu einem Vergleich gegebener nationaler Strukturen liegt die ganze Schwierigkeit eines unter den Bedingungen der Soziogenese durchgeführten Vergleichs also in dem Bemühen, die Berücksichtigung der Vielfalt der möglichen Konfigurationen innerhalb einer Nation zu versöhnen mit dem komparatistischen Vorgehen, das per definitionem danach streben muß, nationale Komplexitäten zu reduzieren. Unter einem solchen Blickwinkel gewinnt der komparative Ansatz eine neue Bedeutung. Einerseits erlaubt er es, die reale Unterschiedlichkeit und Vielfalt von Handlungsorientierungen und -resultaten aufzuzeigen. Andererseits vermeidet er es, auch wenn die deutsche Erfahrung mit kommunalen paritätischen Arbeitsnachweisen die französische Diskussion beherrschte,⁷² die Übernahme des deutschen Modells in Frankreich als notwendige Entwicklung anzunehmen. Eine solche Annahme hätte uns zu einem asymmetrischen Vergleich geführt – Frankreich wird mit Deutschland verglichen und nicht Deutschland und Frankreich miteinander⁷³ – und eine Reihe von negativen Fragen produziert – “Warum hat Frankreich keine paritätischen Arbeitsnachweise eingerichtet?“ –, die an der tatsächlichen französischen Entwicklung vorbeigegangen wären.⁷⁴ Statt dessen erlaubt es das hier gewählte Vorgehen, die Kohärenz der jeweiligen nationalen Entwicklung herauszuarbeiten und gleichzeitig zu zeigen, daß die französische und deutsche Gesellschaft ihre nationalen Ordnungen auch wechselseitig im Bild der jeweils anderen konstituierten.

- 1 Vgl. OECD, Labour Market Policies for the 1990s, Paris 1990, insb. Tabellen 1 bis 4, S. 29-32 und Tabelle 14, S. 52.
- 2 Zur Diskussion des funktionalistischen Ansatzes siehe J. Alber/G. Esping-Andersen/L. Rainwater, Studying the welfare state: issues and queries, in: M. Dierkes/H. N. Weiler/A. Antal (Hrsg.), Comparative policy research, Aldershot 1987, S. 458-469.
- 3 Zur Diskussion eines solchen Ansatzes vgl. Ph. d'Iribarne, Culture et effet sociétal, in: Revue française de sociologie, 22, 1991, S. 599-614 und M. Maurice/F. Sellier/J.-J. Silvestre, Analyse sociétale et cultures nationales, in: ebenda, 23, 1992, S. 75-78.
- 4 Die bis zu Beginn der 1890er Jahre anhaltende Wirtschaftskrise führte in Frankreich wie in Deutschland zu einer solchen Infragestellung der bestehenden Formen der Strukturierung des Arbeitsmarktes.
- 5 Zu dieser Frage der Variation der Vergleichsebenen siehe B. Lepetit, Architecture, géographie, histoire: usages de l'échelle, in: Genèses, 13, 1993, S. 118-138.
- 6 Die Wahl einer internationalen Konferenz als Ausgangspunkt einer vergleichenden Darstellung der öffentlichen Arbeitsvermittlung in Deutschland und Frankreich ist im übrigen weder willkürlich noch zufällig, sondern ergibt sich aus dem internationalen Charakter der Sozialpolitik im Europa der Vorkriegszeit. Kongresse und Konferenzen dienten nicht nur dem Informationsaustausch zwischen Wissenschaftlern und Sozialreformern, sie zielten auf die Erarbeitung eines international verbindlichen Konsenses in Fragen der Sozialpolitik ab. Vgl. M. Herren, Internationale Sozialpolitik vor dem I. Weltkrieg aus der Perspektive der III. französischen Republik, Diss., Bern 1990.
- 7 Compte-rendu de la Conférence Internationale du chômage, Paris 1820 septembre 1910, Paris 1911, Bd. 1, S. 15.
- 8 Zur Arbeitsvermittlung lautete die Fragestellung: „Des meilleurs moyens à employer pour faire progresser l'organisation du placement. En particulier comment organiser ou améliorer le placement d'une ville ou d'une région à l'autre et le placement hors des frontières?“ Ebenda, S. 15.
- 9 1899-1902 als Handelsminister der Regierung Waldeck-Rousseau erster Sozialist in einem französischen Kabinett; 1904 aus der sozialistischen Partei ausgeschlossen, gilt er, als er 1909 das Ministerium für öffentliche Arbeiten übernimmt, längst nicht mehr als Sozialist.
- 10 Die Konferenz sollte, anders als der folgenlos gebliebene erste „Congrès international pour la lutte contre le chômage“ von 1906 eine dauerhafte Zusammenarbeit von Sozialreformern instituieren in einer zu gründenden „Association pour la lutte contre le chômage“. Dazu ausführlich Ch. Topalov, Naissance du chômeur 1880-1910, Paris 1994, S. 59-89.
- 11 H. Heffter, Die Deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert. Geschichte der Ideen und Institutionen, Stuttgart 1950, S. 331ff.
- 12 Vgl. B. Zimmermann, Statisticiens des villes allemandes et action réformatrice (1871-1914). La construction d'une généralité statistique in: Genèses, 15, 1994, S. 4-27.
- 13 Begriff und Konzept stammen von dem radikalen Politiker Léon Bourgeois, gelten jedoch allgemein als die republikanische Sozialdoktrin der Jahre vor dem ersten Weltkrieg. Vgl. S. Elwitt, The Third Republic Defended. Bourgeois Reform in France, 1880-1914, Baton Rouge 1986, S. 170-185.
- 14 Freilich darf man aus der bloßen Tatsache der Teilnahme nicht auf eine Unterstützung der Arbeitgebervertreter für die Ziele der Konferenz schließen. Vielmehr ist anzunehmen, daß ihnen ihre Präsenz zur Verteidigung ihrer Interessen sinnvoll erschien.
- 15 Compte-rendu de la Conférence (Anm. 7), Bd. 2, Rapport Nr. 3, S. 2.

„Öffentliche Arbeitsvermittlung“ und „placement public“ (1890–1914)

- 16 Organisation und Tätigkeit der öffentlichen gemeinnützigen Arbeitsnachweise in Deutschland, ebenda.
- 17 Ebenda, S. 9.
- 18 Ebenda, S. 2.
- 19 Ebenda, Bd. 1, S. 100.
- 20 Ebenda, S. 118.
- 21 Ebenda, S. 104 und 116f, vgl. auch J. Reulecke, Geschichte der Urbanisierung in Deutschland, Frankfurt a.M. 1985, S. 68f.
- 22 Karl Flesch, Stadtrat in Frankfurt am Main, der sich für eine paritätische städtische Arbeitsmarktpolitik einsetzte und 1893 die erste deutsche Konferenz über Arbeitslosigkeit und Arbeitsvermittlung initiierte, ging davon aus, daß ohne ein gut organisiertes Arbeitsvermittlungswesen eine Arbeitslosenversicherung unmöglich sei. - *Compte rendu de la Conférence* (Anm. 7), Bd. 1, S. 141.
- 23 Dies belegen die verschiedenen vom Verband deutscher Arbeitsnachweise organisierten Treffen, die die Fragen von Arbeitsvermittlung, Arbeitslosigkeit und Statistik miteinander verbanden, insbesondere die Konferenzen von 1893, 1897 und 1902. Siehe: *Arbeitslosigkeit und Arbeitsvermittlung in Industrie- und Handelsstädten. Bericht über den am 8. und 9. Oktober 1893 vom Freien Deutschen Hochstift zu Frankfurt a. M. veranstalteten Sozialkongreß*, Schriften des Freien Deutschen Hochstifts, Nr. 6, Berlin 1894; I. Jastrow (Hrsg.), *Die Einrichtung von Arbeitsnachweisen und Arbeitsnachweis-Verbänden. Verhandlungen der ersten deutschen Arbeitsnachweis-Konferenz zu Karlsruhe vom 13. September 1897*, Berlin 1898; *Dritte Verbandsversammlung und Arbeitsnachweiskonferenz am 9., 10., 11. Oktober 1902 in Berlin*, Schriften des Verbandes Deutscher Arbeitsnachweise, Nr. 4, Berlin 1903.
- 24 *Compte rendu de la Conférence* (Anm. 7), Bd. 2, Rapport Nr. 22, S. 3.
- 25 Ebenda, S. 2.
- 26 Diese uralte Form des Arbeitsmarktes, von manchen als ein Relikt der Sklavenmärkte der Antike kritisiert, war nichtsdestoweniger eine öffentliche, durch ungeschriebene, aber von Verwaltung und Justiz anerkannte Regeln geordnete Arbeitsvermittlung, die für manche Gewerke bis in die dreißiger Jahre unseres Jahrhunderts fortbestand. Vgl. F. Boll, *Arbeitskämpfe und Gewerkschaften in Deutschland, England und Frankreich. Ihre Entwicklung vom 19. zum 20. Jahrhundert*, Bonn 1992, S. 539-541.
- 27 *Compte-rendu de la Conférence* (Anm. 7), Bd. 2, Rapport Nr. 22, S. 9 u. 16.
- 28 Ebenda, S. 12.
- 29 Ebenda, S. 14.
- 30 Ebenda, S. 11f, und Bd. 1, S. 109.
- 31 Ebenda, Bd. 2, Rapport Nr. 22, S. 16-19, Rapport Nr. 23, S. 14f, und Bd. 1, S. 72f und 104f.
- 32 Keufer beharrte darauf, daß paritätische Arbeitsnachweise die Arbeitsvermittlung der Gewerkschaften nicht ersetzen könnten. Ebenda, S. 109.
- 33 Nach M. Muller, *Le pointage ou le placement. Histoire de l'ANPE*, Paris 1991, S. 17, wurde *placement* aus dem Vokabular des Finanzmarktes entnommen und bezeichnete ursprünglich eine Kapitalinvestition; daraus ergab sich für den Arbeitsmarkt die Assoziation mit einem möglichst produktiven Einsatz von Arbeitskräften. *Placement* wurde im übrigen nur für die Vermittlung von Dienstboten verwendet (diese suchen *une place*, nicht *un emploi, un travail*). Letztere Erklärung scheint uns überzeugender. Hinzufügen möchten wir das sicherlich gleichfalls das Verständnis von *placement* prägende *placement des enfants par l'assistance public*, das heißt ein administrativer

- Akt, durch den eine auf die öffentliche Wohltätigkeit angewiesene Person untergebracht und versorgt wird. Dies dürfte die Perspektive vieler wohlthätiger Arbeitsnachweise gewesen sein, ebenso derjenigen Institutionen, die Lehrlinge vermittelten und andere Arbeitskräfte, denen Kost und Logis zustand.
- 34 C. Lévi-Strauss, *La pensée sauvage*, Paris 1962, S. 31.
- 35 In dem Maße, in dem es sich nicht darum handelt, aus einer Palette vorgefertigter Modelle zu wählen, sondern eine Herangehensweise an die Frage zu produzieren, die die Frucht einer Begegnung zwischen einem Forscher und einem Forschungsterrain ist. Das Bild der Geburt suggeriert im übrigen den zweifachen Aspekt der persönlichen Implikation des Forschers und des in mancher Hinsicht nicht vollständig rational kontrollierbaren Charakters der Produktion des Fragerasters. Nach einer mehr oder minder langen Phase des Tastens ergibt es sich und erscheint als selbstverständlich, ohne daß man die verschiedenen Phasen seines Heranreifens wirklich beherrsche.
- 36 Im Sinne von N. Elias, *Qu'est-ce que la sociologie?*, Paris 1981, S. 156-157.
- 37 Im Sinne von A. Giddens, *The Constitution of Society*, Cambridge 1984.
- 38 Zu dieser Debatte Ende des 19. Jhs. siehe: P. Wagner, *A sociology of modernity*, London 1994, S. 96 f.
- 39 Für Frankreich durch die *Loi municipale* vom 5.4.1884; vgl. *Association nationale française pour la protection légale des travailleurs*, Section du Nord, *Le placement et sa réorganisation. Rapports de Mme. A. Dodanthun et de Lauwereyns de Rosendaële. Textes adoptés*, Paris 1912, S. 47.
- 40 K. Flesch, *Vermittlungsgeschäfte, Arbeiterbeschaffungsanstalten, öffentlicher Arbeitsnachweis* in: *Der Arbeitsmarkt*, Nr. 1, XIV, 1910/11, Sp.12-14.
- 41 Ebenda, Sp. 13.
- 42 Dies galt insbesondere dann, wenn sie in Form eines branchenübergreifenden städtischen Nachweises organisiert waren.
- 43 Ebenda, Sp. 13-14.
- 44 „Ces bureaux (...) sont en dehors du service administratif et fonctionnent comme institutions privées.“ G. Normand, *Etude comparée sur le placement des sans-travail en France et à l'étranger*, Paris 1900, S. 81-85. Siehe auch M. Lazard, *Le placement public à Paris et le programme de l'Association française de lutte contre le chômage* in: *Le placement public à Paris. Situation actuelle et projets de réforme*, Publications de l'Association française pour la lutte contre le chômage, Nr. 2, Paris 1913, S. 251-304, hier S. 255f.
- 45 Dazu grundlegend P. Schöttler, *Naissance des bourses du travail. Un appareil idéologique d'Etat à la fin du XIXe siècle*, Paris 1985.
- 46 Zitiert nach L. de Seilhac, *Syndicats ouvriers. Fédérations. Bourses du travail*, Paris 1902, S. 223.
- 47 Bei vielen Stadträten überwog zweifellos der Gedanke, durch die Bereitstellung eines „refuge clos et couvert“ die Massenversammlungen von Arbeitssuchenden auf öffentlichen Straßen und Plätzen zu verhindern und die *place de grève* so in eine überschaubare, kontrollierte Form zu überführen. Ebenda, S. 221 u. 224.
- 48 Siehe P. Schöttler, *Naissance des Bourses du travail* (Anm. 45), S. 255, Tabelle 4.
- 49 Bei der Eröffnung des Neubaus der Pariser *Bourse du travail* übergab der Stadtrat Gustave Mesureur den Gewerkschaften das Gebäude mit dem Satz „Vous êtes ici chez vous.“ L. A. Loubère, *The french Left wing Radicals. Their Views on Trade-Unionism, 1870-1898* in: *International Review of Social History*, VII, 1962, S. 203-230, hier S. 220.

„Öffentliche Arbeitsvermittlung“ und „placement public“ (1890–1914)

- 50 P. Schöttler, *Naissance des Bourses du travail* (Anm. 45), S. 166f.
- 51 Ebenda. Noch 1902 definierte der Sekretär der *Bourse* von Nîmes die *Bourses du travail* als „véritables services publics municipaux – voire même nationaux pour la Fédération des Bourses – sous l'administration des syndicats.“
- 52 Zu dieser Funktion der „Öffentlichkeit“ der Gewerkschaften siehe D. Barbet, *Retour sur la loi de 1884. La production des frontières du syndical et du politique*, in: *Genèses* 3, 1991, S. 5-30, hier S. 24f. Die von Barbet beschriebene gesetzliche Definition der Gewerkschaften als unpolitische Berufsvereine genügte nicht, um den Status der Gewerkschaften im Spannungsfeld von Staat und Gesellschaft eindeutig zu bestimmen. So blieb umstritten, ob es sich bei dem Gesetz von 1884 um ein *loi d'ordre public* handelte. Orthodox-liberale und konservative Politiker und Juristen betonten immer wieder den privatrechtlichen Charakter der Gewerkschaften, die keinesfalls zu einer modernen Form der Korporationen des Ancien Régime werden dürften. Vgl. die Debatten um die proposition de loi Bovier-Lapierre, in: *Journal Officiel, Débats Sénat*, 18. und 19.6.1891.
- 53 Dazu ausführlich S. Rudischhauser, *Liberté du travail. Liberalismus und Arbeitsrecht in Frankreich 1890-1902*, lfd. Dissertationsprojekt Freiburg.
- 54 P. Schöttler, *Naissance des Bourses du travail* (Anm. 45), S. 86-90.
- 55 *Compte-rendu de la Conférence* (Anm. 7), Bd. 2, Rapport Nr. 22, S. 12.
- 56 Vorwort zu G. Normand, *Etude comparée* (Anm. 44), S. IV.
- 57 A. Faust, *Arbeitsmarktpolitik im Deutschen Kaiserreich. Arbeitsvermittlung, Arbeitsbeschaffung und Arbeitslosenunterstützung 1890-1918*, Stuttgart 1986, S. 105-106.
- 58 Siehe B. Zimmermann, *Naissance d'une politique municipale du marché du travail. Strasbourg et la question du chômage*, in: *Revue d'Alsace*, Nr. 120, 1994, S. 209-234.
- 59 Siehe G. Steinmetz, *Workers and the welfare state in imperial Germany*, in: *International Labor and Working-class History*, Nr. 40, 1991, S. 18-46, und F. Boll, *Arbeitskampf und Region. Arbeitskämpfe, Tarifverträge und Streikwellen im regionalen Vergleich 1871-1914*, in: G. A. Ritter/E. Müller-Luckner (Hrsg.), *Der Aufstieg der deutschen Arbeiterbewegung. Sozialdemokratie und Freie Gewerkschaften im Parteiensystem und Sozialmilieu des Kaiserreichs*, München 1990, S. 379-414.
- 60 F. S. Neumann, *Streikpolitik und Organisation der gemeinnützigen paritätischen Arbeitsnachweise in Deutschland*, Jena 1906, S. 6.
- 61 Protokoll der Verhandlungen des 2. Kongresses der Freien Gewerkschaften, Berlin, 1896, S. 123 und 128.
- 62 Siehe S. Rudischhauser, *Sozialpolitische Konzeptionen im alten und neuen Berlin*, M.A., F.U. Berlin 1988.
- 63 O. Michalke, *Die Arbeitsnachweise der Gewerkschaften in Deutschland*, Berlin 1912.
- 64 A. Faust, *Arbeitsmarktpolitik* (Anm. 57), S. 82f.
- 65 Im Gegensatz zu den französischen *chambres syndicales* galten die deutschen Gewerkschaften nicht als juristische Personen. Zur Debatte um die Gleichberechtigung siehe H. Potthoff, *Probleme des Arbeitsrechts. Rechtspolitische Betrachtungen eines Volkswirtes*, Jena 1912 und V. Hentschel, *Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1880-1980*, Frankfurt a. M. 1983, S. 42f.
- 66 A. Faust, *Arbeitsmarktpolitik* (Anm. 57), S. 99.
- 67 N. Roussellier, *Alexandre Millerand et la question de l'arbitrage des conflits du travail*, in: Jean Luciani (Hrsg.), *Histoire de l'Office du travail (1890-1914)*, Paris 1992, S. 103-117.
- 68 Wie einer der Teilnehmer an der Konferenz von 1910, G. Olphe-Gaillard, schrieb:

- „Comme les bureaux municipaux proprement dits, ils (les bureaux paritaires) sont d'origine artificielle, ce n'est pas le besoin qui a créé l'organe; celui-ci est éclo tout organisé de l'imagination de sociologues ou d'hommes politiques bien intentionnés, mais qui ne se sont pas demandé au préalable si leur oeuvre répondait aux conditions de la situation.“ G. Olphe-Gaillard, *Le placement et le chômage*, in: *La Réforme sociale*, 6. Serie, Bd. 10, Juli-Dez. 1910, S. 472-486, 530-555 und 584-596, hier S. 592.
- 69 Vgl. J. Luciani, *Logiques du placement ouvrier au XIX^e siècle et construction du marché du travail*, in: *Sociétés contemporaines*, Nr. 3, Okt. 1990, S. 5-18.
- 70 Für Deutschland siehe B. Zimmermann, *La mise en forme du chômage en une catégorie des politiques publiques allemandes, 1871-1927*, lfd. Dissertationsprojekt Institut d'études politiques Paris.
- 71 Siehe dazu C. Didry/P. Wagner/B. Zimmermann (Hrsg.), *Arbeitskonventionen und Nationalstaat. Frankreich und Deutschland im historischen Vergleich*, Frankfurt a. M. (erscheint 1996).
- 72 Z.B. Association nationale française pour la protection légale des travailleurs, *Les problèmes du chômage. Rapports de François Fagnot, Max Lazard, Louis Varlez. Compte-rendu des discussions. Voeux adoptés*, Paris 1910.
- 73 Vgl. das Urteil Heinz-Gerhard Haupt über die im Rahmen der Sonderwegsdiskussion unternommenen sozialhistorischen Studien: „Der Nachteil all jener Untersuchungen bestand zweifellos darin, daß sie die französische Entwicklung nur als Folie benutzten, um deutsche Entwicklungen besser konturieren und charakterisieren zu können. Sie suchten weniger nach der Eigenlogik von Prozessen, sondern nach deren Entsprechungen und gingen vor allem in der Sozialgeschichte einseitig von Deutschland aus.“ H.-G. Haupt, *Ansätze zur Erklärung der französischen Gesellschaft des 19. und 20. Jahrhunderts und ihre Grenzen*, in: *Frankreich-Jahrbuch* 4, 1991, S. 53-61, hier S. 55f.
- 74 Das soll nicht heißen, daß negative Fragen grundsätzlich unproduktiv oder verfehlt wären; sie bergen aber oft die Annahme, die Entwicklung, deren Ausbleiben konstatiert wird, hätte eigentlich – normalerweise – eintreten müssen oder wäre wünschenswert gewesen. Vgl. D. Blackburn, *Wie es eigentlich nicht gewesen*, in: ders./G. Eley, *Mythen deutscher Geschichtsschreibung. Die gescheiterte bürgerliche Revolution von 1848*, Frankfurt a. M. 1980, S. 71-139, hier S. 72.

Parlamentswahlen und Demokratisierung in Kazachstan – kein Schritt vorwärts und kein Schritt zurück

Die Wahlen zu den beiden Kammern des kazachstanischen Parlaments vom 5. bzw. 9. Dezember 1995 haben nicht nur in den deutschen Medien kaum Widerspiegelung gefunden. Auch vor Ort hatte man fast den Eindruck, der spannendere Wahlkampf finde zur gleichen Zeit um die Zusammensetzung der Duma im Nachbarland Rußland statt. Dennoch lohnt ein Versuch, die Wahlen in den Transformationsprozeß dieses zweitgrößten Nachfolgestaates der UdSSR einzuordnen. Allein die Tatsache, daß 110 internationale Wahlbeobachter aus 17 Ländern und zehn internationalen Organisationen den Wahlen auf Einladung der kazachstanischen Regierung beiwohnten, mag als Indiz dafür gelten, daß letztere ein Interesse an einer unbefangenen Einschätzung des Demokratisierungsprozesses hatte, und daß auch die entsendenden Länder zumindest den Beginn eines solchen Prozesses konstatiert haben müssen.

Die komparatistische Verortung Kazachstans gestaltet sich ebenso kompliziert wie die Suche nach anwendbaren Ordnungsmustern. Die Sonderstellung Kazachstans folgt aus seiner mit Rußland vergleichbaren eurasischen Lage und (militär)strategischen Bedeutung. Daraus ergibt sich, daß Kazachstan in besonderer Weise sowjetisch, rußländisch und mittelasiatisch-islamisch geprägte Politiktraditionen in sich vereinigt. Kazachstan liegt nicht nur an der eurasischen Schnittstelle, auch seine Zugehörigkeit zu Mittelasien ist eine ambivalente: Wirtschaftsgеоgraphisch gehört es nicht dazu, und historisch betrachtet, wäre ihm nur der – ehemals zu Turkestan gehörige – südliche Teil zuzuschlagen.¹ Mit dem für die UdSSR-Nachfolgestaaten normalen Widerspruch zwischen sowjetischen Legaten und der Suche nach post-sozialistischen Politikvarianten verbindet sich in Kazachstan also der für Entwicklungsländer ebenso normale Widerspruch zwischen den übernommenen formalen Ordnungsmustern westlicher Industriestaaten und dem Fehlen einer entsprechenden, historisch gewachsenen strukturellen und politischen Präfiguration. Stellt allein diese Verbin-

derung von Entwicklungsland und Postsozialismus schon eine Besonderheit dar, die allerdings Kazachstan zumindest mit seinen mittelasiatischen Nachbarstaaten teilt, so wird das Land angesichts der Verknüpfung der folgenden Spezifika zum Unikat:

Erstens, westliche Ordnungsraster wären hier immer auch in der Weise voraussetzungslos aufgepfropft, da sie keine während eines (Neo)Kolonialismus gewachsene westliche Politiktradition besitzen, wie es in anderen Entwicklungsländern der Fall ist. Zweitens, die ehemalige Kolonialmacht Rußland ist unmittelbarer Nachbar; zaristischer Kolonialismus (vollständig seit 1848) ging fließend in bolschewistische bzw. sowjetische Bevormundung über (seit 1919 bzw. 1924), und der russische Counterpart ist in Gestalt der kazachstanischen Russen, deren Anteil dem der Titularnation fast gleichkommt, unmittelbar präsent. Drittens, anders als in den stärker muslimisch geprägten mittelasiatischen Republiken hat der Islam in Kazachstan keine nationale Bindungsfunktion.² Die Umsetzung entsprechender politischer Bestrebungen wäre auch durch die Verfassung ausgeschlossen.³

Einerseits zeugt die Tatsache, daß Kazachstan als letzte Republik der UdSSR seine Unabhängigkeit erklärt hat, um dann mit den Vorschlägen einer gemeinsamen Rubelzone mit Rußland und Uzbekistan bzw. einer Eurasischen Union⁴ aufzuwarten, von seinem Wunsch, eine besondere Bindung an Rußland zu wahren, ein Ansinnen, das auch der im Norden Kazachstans überwiegenden russischen Bevölkerung gerecht würde. Andererseits wird – wie im Falle der Möglichkeit einer doppelten Staatsbürgerschaft für Kazachen im Ausland, aber eben nicht für die in Kazachstan lebenden Russen – durchaus mit zweierlei Maß gemessen. Wenn ethnische Konflikte vergleichsweise wenig militant ausgetragen werden, so auch – aber nicht nur – deshalb, weil das „russische Problem“ in größerem Maße nach Rußland migriert.⁵ Aus diesen drei kazachstanischen Problemkonstellationen lassen sich – stark verkürzt – die folgenden Widersprüche herausfiltern:

- zwischen dem Fehlen tragfähiger autochthoner Politikmodelle bzw. -traditionen und dem Streben nach einer eigenständigen politischen „Innenausstattung“ neugewonnener Unabhängigkeit,
- zwischen einer in Mittelasien einzigartigen Verknüpfungstradition mit Rußland und einem gleichzeitigen Drang nach Unabhängigkeit von ihm, wobei hegemoniale Bestrebungen in Mittelasien und der Wunsch nach Ebenbürtigkeit mit dem Kernland der GUS eine Symbiose bilden, die jedoch ihrerseits verbunden ist mit dem Wunsch nach Kooperation und Integration sowohl mit Rußland

als auch mit Mittelasien,

- zwischen staatlicher Souveränität und unvollendetem demokratischem *nation-building*, denn – anders als Rußland – hat Kazachstan nie als konsolidierter unabhängiger Staat existiert,⁶ so daß Transition zur Demokratie gleichbedeutend mit demokratischem *nation-building* wäre.

Bei der Konzipierung des eigenen Liberalisierungs- und Demokratisierungsprozesses läuft Kazachstan nahezu fast folgerichtig Gefahr, sich in der Vielzahl der vorgeschlagenen Politikmodelle und Vergleichsmuster zu verlieren. Als konkurrierende Vorbilder werden dabei „gehandelt“:

- die Präsidialsysteme der USA und Frankreichs, die für die Erarbeitung der kazachstanischen Verfassung Pate gestanden haben,
- die politischen Systeme der mittelasiatischen Nachbarn mit ihren eher an die Türkei (Uzbekistan, Kyrgyzstan) oder den Iran (Tadżikistan) angelehnten Politikvorstellungen, wobei Kyrgyzstan und Uzbekistan (mit denen Kazachstan im Juli 1994 eine Wirtschaftsgemeinschaft gebildet hat) dabei Kazachstan zweifellos näherstehen als Tadżikistan,
- das Zusammenspiel von wirtschaftlicher Öffnung und sozialistischer Beharrung im Nachbarland China,
- das stark mit autoritären Zügen behaftete Präsidialsystem und die imperialen Ambitionen Rußlands,
- die Erfahrungen der mittel- und osteuropäischen postsozialistischen Länder, darunter vor allem die der Integration der neuen Bundesländer in die BRD als ein Bezugspunkt für das Verhältnis Rußlands und Kazachstans,⁷
- das wirtschaftliche (und partiell auch politische) Vorbild der asiatischen Schwellenländer,
- die zur gleichen Sprachfamilie gehörende, säkularisierte, aber muslimisch geprägte Türkei, die gewissermaßen für Kazachstan die Seidenstraße bis nach Westeuropa „führen“ soll und ihrerseits auf einen Transitionsprozeß zurückblickt.

Die besonderen Schwierigkeiten schon allein bei der konzeptionellen Vorbereitung der Demokratisierung in Kazachstan, von denen das hier beschriebene Konglomerat politischer Optionen Zeugnis ablegt, ergeben sich erstens aus der eurasischen Zwischenstellung und militär-strategischen Bedeutung Kazachstans, was den Westen vor das Dilemma stellt, politische und soziale Stabilität selbst bei einer Prädominanz eines autoritären Politikstils stützen zu müssen. Zwei-

tens, darf der Liberalisierungsprozeß nicht jenen Vorteil in Frage stellen, den Kazachstan im Unterschied zu anderen GUS-Staaten hat: politische Stabilität und ein relativ konfliktfreies Verhältnis zwischen Titularnation und anderen Ethnien. Drittens, verbinden sich die gesellschaftlichen Traditionen von Nomadentum, Klan-, Chan- und Kastenwesen (Zužy) mit mafiösen Kompradorenstrukturen, und sie sind hineingestellt in den Widerspruch zwischen kazachischem und russischem Ethnos, zwischen Norden und Süden, Zentrum und Provinz, und dies in einem riesigen Land (von den GUS-Staaten hat nur Rußland eine größere Fläche), wo *nation-building* nicht nur diese Widersprüche ausbalancieren, sondern auch eine wirtschaftliche und politische Leere in weiten Gebieten überwinden muß. Die diesbezüglichen historischen Erfahrungen waren zudem vornehmlich am sowjetisch-autoritären Politikstil ausgerichtet. Viertens, ist die besondere Verfestigung sowjetischer Politiktraditionen im politischen Selbstverständnis der Bevölkerung zu berücksichtigen, und zwar in der widersprüchlichen Verzahnung von repressiver (Deportationsgebiet und Gulag) *und* konstruktiver Kollektiverfahrung (Hinterlandfunktion während des Großen Vaterländischen Krieges und Neulandgewinnung seit 1954).⁸

Vor diesem Hintergrund wird klar, daß zwar Wahlen immer – und auch in Kazachstan – als ein Test für das Funktionieren demokratischer *procedere* gelten und durchaus auch davon zeugen, ob ein Demokratisierungsprozeß ernsthaft in Angriff genommen ist. Doch gerade wenn Wahlen – wie die hier betrachteten – nur am Beginn eines langen Transformationsprozesses einzuordnen sind, sagt ihre „Sauberkeit“ allein nur wenig über den tatsächlichen demokratischen Wert der *procedere* aus. Zu diesem Auseinanderklaffen von Form und Inhalt waren im Vorfeld der Stimmabgabe beim „Mann auf der Straße“ die beiden folgenden Meinungsbilder vorherrschend:

- Der Kampf ums ökonomische Überleben ginge vor Stimmabgabe, denn es sei völlig egal, „wer da oben sitzt“, es ändere sich doch nichts. Monatelang seien keine Renten, Löhne etc. ausgezahlt worden, der Nahverkehr funktioniere nicht, Medikamente seien unerschwinglich, das Radio schweige, Betriebe und Kolchose gingen Bankrott, und die da oben hätten nur ihre eigenen Privilegien im Kopf.
- Wahlen gehörten zum Funktionieren von Gesellschaft, man müsse sie sauber und ordentlich über die Runden bringen, so habe man das immer gehalten, sonst würde das Land gänzlich in der Anarchie versinken.

Keiner der Befragten dieser nicht repräsentativen Umfragen hat den Wahlen einen demokratischen Impuls zugestanden. Das Meinungsspektrum schwankte zwischen Apathie bzw. Resignation (Abstentionismus) und Disziplin bzw. Pflichtbewußtsein (Wahlteilnahme). Auch bei der Befragung von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens (Politiker, Journalisten und Gewerkschafter) wurde offensichtlich, daß die Wahlen nicht als eine politische Zäsur eingeschätzt wurden. Unterschiede gab es bei den Schuldzuweisungen: Oppositionelle bzw. unabhängige Kräfte sahen die Ursache für den schleppenden Transformationsprozeß in erster Linie im Autoritarismus des Präsidenten (dabei wird sogar der Vergleich mit Pinochet kolportiert⁹) und in der Persistenz der alten Nomenklatura. Das gegensätzliche Erklärungsmuster, vor allem von einem Großteil der Provinz-Bevölkerung und Mitarbeitern der Administrationen vorgebracht, bezog sich dagegen auf die Inkompetenz und Privilegiensucht der Parlamentarier, die es dem Präsidenten schwer und einen starken Präsidialismus erforderlich machten. Dabei wird die Frage, ob im Parlament „einfache“ Volksvertreter oder professionell qualifizierte Angehörige einer „imaginären“ Mittelklasse sitzen sollten, stark diskutiert. Die resignativen und die kritischen Argumente haben ihre Wurzeln nicht nur in der prekären sozialen Lage, sondern auch in der jüngeren politischen Vergangenheit: Allein im Jahre 1995 ist die Bevölkerung Kazachstans dreimal zu den Urnen gerufen worden. Das Referendum über die Verlängerung der Amtszeit des Präsidenten Nazarbaev bis zum Jahr 2000 im April 1995 und das Verfassungsreferendum vom 30. August 1995 gingen den Parlamentswahlen voraus. Mit jedem Wahlgang hat die Wahlmüdigkeit zugenommen, und der Schock über die Auflösung des alten Obersten Sowjets durch den Präsidenten im März 1994 saß tief in der Bevölkerung. Die darauf folgende fast einjährige parlamentslose Zeit hat das Vertrauen insbesondere in Parlamentswahlen zusätzlich geschwächt.

Die stark akzentuierte Präsidialverfassung, die sich an das USA-Vorbild anlehnt, jedoch einen weitaus weniger ausgeprägten Mechanismus des *check and balance* vorsieht und eine Reihe von weitreichenden pro-präsidialen Übergangsbestimmungen einschließt, rückt das Präsidialsystem eher in die Nähe der französischen V. Republik unter Charles de Gaulle oder Méxicos als in die der USA. Bei den Wahlen zum Zweikammerparlament (Senat und Mažilis) handelt es sich nur im Falle der Mažilis (Unterhaus) um direkte Wahlen. Die Tatsache, daß die Senatswahlen – die vier Tage vor den Wahlen zum

Unterhaus stattfanden – und von Wahlmännern/frauen vorgenommen wurden, die sich ihrerseits aus der Gesamtheit der lokalen Exekutive (Maslichaty) rekrutierten, hat den demokratischen Charakter der Wahlen in den Augen der Bevölkerung stark geschmälert. Auf besondere Kritik ist dabei gestoßen, daß die Wahlen vom 7. März 1994 zu den Maslichaty auf derselben gesetzgeberischen Grundlage stattfanden wie die zum Obersten Sowjet, dieser jedoch vom Verfassungsgericht im März 1995 für illegitim erklärt und vom Präsidenten aufgelöst worden war. Befürchtet wird nun, daß auch der Senat einmal für illegitim erklärt werden könnte. Schließlich darf der Präsident laut Verfassung sieben Senatoren nach Abschluß der Wahlen selbst nominieren, die im Unterschied zu den gewählten Senatoren vier statt nur zwei Jahre zum Parlament gehören werden. In 38 von 40 Wahlbezirken sind die Senatoren im ersten Wahlgang gewählt worden. Unter ihnen ist nur eine Frau. In zwei Wahlbezirken konnte zunächst keiner der Kandidaten die zur Nominierung als Abgeordneter berechtigenden mehr als 50 Prozent der Stimmen auf sich vereinigen. Für 40 Vakanzen gab es nur 49 Kandidaturen. Die vom Präsidenten zu bestimmenden sieben Senatoren werden erst nach Abschluß der Parlamentswahlen und der Verkündung ihrer Ergebnisse bekanntgegeben, um – wie der Vorsitzende des Zentriskoms Jurij Kim meint¹⁰ – eine proportionale Vertretung des Volkes nach sozialen, ethnischen, professionellen Kriterien usw. zu garantieren. Während den Deputierten der Mažilis der vorherige Arbeitsplatz nicht garantiert bleibt, wird sich um das Schicksal seiner „Sieben“ nach Ablauf von deren Legislaturperiode der Präsident selbst kümmern.

Bei den Wahlen zur Mažilis vom 9. Dezember 1995 gingen von 8.861.898 Wahlberechtigten 7.012.738 zu den Urnen. Das entsprach nach offiziellen Angaben einer Wahlbeteiligung von 78,16 Prozent. Dabei wurden 43 von 67 Deputierten gewählt. In den restlichen Wahlkreisen erhielt im ersten Wahlgang kein Kandidat die absolute Mehrheit, so daß ein zweiter Wahlgang erforderlich wurde. Erst danach konnte die Mažilis zusammentreten, da die erforderliche Mindestanzahl von zwei Dritteln der Deputierten im ersten Wahlgang zunächst nicht erreicht worden war. Sieht man einmal von der verfassungsgemäß beschränkten politischen Macht der Legislative, darunter vor allem der Mažilis, ab, so wurden aus der Sicht der Beobachter inhaltlich vor allem Bedenken gegenüber der Wahlbeteiligung und dem „parteilosen“ Charakter der Wahlen angemeldet: Die Wahlbeteiligung galt als die entscheidende Frage dieser Parlamentswahlen sowohl für die

Beobachter als auch die Verantwortlichen. Anders als in Rußland war die Gültigkeit der Wahlen an eine Beteiligung von über 50 Prozent gebunden. Diese Anforderung gab zu der Befürchtung Anlaß, daß dieser Prozentsatz geschönt werden könnte. Viele der Unregelmäßigkeiten können auf Unerfahrenheit der Wahlkommissionen, aber eben auch auf den Vorsatz, eine bestimmte Wahlbeteiligung „zu bringen“, zurückzuführen sein. Nimmt man aber eine Umfrage des Giller-Institutes zum Bezugspunkt, nach der 65,9 Prozent der Befragten sagten, sie würden zu den Wahlen gehen, 21 Prozent noch unentschieden waren, und 13,1 Prozent eine Wahlteilnahme ablehnten,¹¹ so scheint das offizielle Ergebnis nachvollziehbar. Daß es ein Gefälle zwischen Provinz (insbesondere den Dörfern) und der Hauptstadt geben würde, war vor auszusehen. Das Gros der internationalen Beobachter – selbst wenn es der offiziellen Verlautbarung über die Wahlteilnahme nicht glauben mochte – bestätigte, daß die für die Legitimität der Wahlen erforderlichen 50 Prozent Wahlteilnahme auf jeden Fall überschritten worden seien.

Interessanter ist jedoch in diesem Zusammenhang die Frage, warum so viele Bürger zu den Urnen gingen, obgleich sie weder über die Programme der Kandidaten noch über deren eventuelle Zugehörigkeit zu einer Partei, ja oftmals nicht einmal über die Person des Kandidaten und dessen Politikangebote informiert waren, und nicht wußten, daß ein Zweikammerparlament gewählt wird, oder nicht einmal den Begriff *Mazilis* kannten. Man ging zu den Wahlen, weil man es als seine Pflicht empfand (eine gesetzliche Wahlpflicht gibt es in Kasachstan nicht), begrüßte die Wahlkommission mit den Worten „*s prasdnikom*“, und stimmte bestenfalls für die Person (den Akademiker, den Ingenieur), nicht aber für dessen Partei.

Westliche Beobachter hielten die Tatsache, daß der Wahlkampf äußerst dröge verlaufen war, daß in ihm Parteien kaum eine Rolle gespielt hatten und sie auf den Wahlzetteln hinter dem Namen der Kandidaten überhaupt nicht aufgetaucht waren, für erstaunlich und kritikwürdig. Wohl sieht die kasachstanische Regierung ein Mehrparteiensystem als Voraussetzung für Demokratie an, und selbiges hat sich auch seit Frühjahr 1990 zu konstituieren begonnen. Die Kandidaten zur *Mazilis* repräsentierten auch ein Dutzend Parteien, Gewerkschaften und mehrere Jugend- und Berufsorganisationen, doch die Partei- bzw. Organisationszugehörigkeit eines Kandidaten war dem Wahlberechtigten in Almaty oft und in der Provinz überwiegend egal. In den Dörfern hat die Frage nach den repräsentierten Parteien stets absolu-

tes Unverständnis hervorgerufen. Sieht man einmal von der Möglichkeit der Selbstnominierung ab, von der die Mehrheit der Kandidaten Gebrauch gemacht hat, haben die sogenannten „zentristischen“ Parteien (Partei der Nationalen Einheit und Demokratische Partei), die dem Präsidenten nahestehen, die meisten Kandidaten nominiert. Die Mehrzahl der oppositionellen Parteien – wie die Sozialistische Partei und die Arbeiterbewegung – und die Unabhängigen Gewerkschaften hatten erst gar keine eigenen Listen aufgestellt und die Wahl somit boykottiert. Die Kommunistische Partei, die erst 1994 ihren legalen Status wiedererlangt hatte und der aufgrund ihrer Prioritätensetzung zugunsten sozialer Themen und ihrer nicht-korporativen Ausrichtung ein Zugewinn politischen Einflusses vorausgesagt wurde, hat von insgesamt 273 Kandidaturen (Stichtag 2. Dezember 1995) nur acht Kandidaten für die Mažilis gestellt. Einen kommunistischen Senator wird es zudem nicht geben. Für die offizielle Seite ist Staatspolitik ausdrücklich keine Parteienpolitik. Das Wirken der zentristischen Parteien wird allerdings ganz offensichtlich mit besonderem Wohlgefallen betrachtet und bewußt in den Kontext der Diskussion um eine (imaginäre) „erlösende“ Mittelklasse und eine avisierte Marktwirtschaft gestellt.

Hinsichtlich des *procedere* der Wahlen war das Bemühen der Wahlkommissionen in den Wahlbezirken um saubere Wahlen erkennbar, wenn auch Unregelmäßigkeiten vor allem traditioneller Couleur an der Tagesordnung waren: *Family voting* (ein Familienmitglied stimmt für die anderen mit ab) war vom Gesetz verboten, wurde aber als Gewohnheitsrecht betrachtet. Personaldokumente mußten nur selten gezeigt werden. Mitglieder der Wahlkommission halfen zuweilen beim Ausfüllen der Stimmzettel. Zu besonderen Schwierigkeiten führte das zweisprachige Layout der Stimmzettel: Der Forderung, alle nicht gewählten Kandidaten durchzustreichen und nur den einen gewählten übrig zu lassen, wurde (absichtslos) immer dann nicht Rechnung getragen, wenn der nicht-muttersprachliche Part des Stimmzettels vom Stimmberechtigten ignoriert und dort kein Kandidat durchgestrichen wurde. Daraus resultierte Konfusion bei der Auszählung, und zweifellos wurde es von Kommission zu Kommission unterschiedlich entschieden, ob eine solche Stimmabgabe als gültig oder ungültig anzusehen sei. Insgesamt gesehen, sind die Wahlen ohne Fälschung und auch ohne Einschüchterung oder Zwang der Bevölkerung vonstatten gegangen. Wahlunregelmäßigkeiten sind jedoch fast flächendeckend konstatiert worden, so daß das Wort von den *free and fair elections*

ein Euphemismus wäre. Das prozedurale Minimum kann jedoch als erfüllt betrachtet werden.

Hinsichtlich ihres Stellenwertes im Transformationsprozeß können die Parlamentswahlen vom Dezember 1995 weder als ein Schritt nach vorn noch als ein Schritt zurück bezeichnet werden. Das Aufder-Stelle-Treten einer Demokratie im Embryonalzustand ist gewiß kein Zeichen für die Vertiefung oder die Konsolidierung eines Transformationsprozesses. Doch die Einschätzung des Regime-Typs und des erreichten Grades gesamtgesellschaftlicher Demokratisierung darf – soll die zu Beginn unmissene mehrfach ambivalente politische Präfiguration Berücksichtigung finden – keine eindimensionale sein. Für einen noch im Anfang befindlichen Transformationsprozeß sind weder allein die unausgewogenen Kriterien einer Opposition, die selbst von den gleichen defizitären Demokratie-Vorstellungen geprägt ist wie das von ihr kritisierte Regime, noch das westeuropäische Modell eines starken Parlamentarismus und Parteienpluralismus als *Minimal*-kriterium anzulegen. Wird Nazarbaev – wie von einigen seiner Kritiker – als der kazachische Pinochet bezeichnet, so zeugt das davon, daß diese entweder Pinochets Mord- und Folterpolitik oder aber das gegenwärtige Kazachstan nicht kennen. Wird gar im Zusammenhang mit Kazachstan von Apartheid gesprochen,¹² so dürfte das frühere Südafrika, das heutige Guatemala oder aber die – wesentlich kontrastierende – politisch-ethnische Konstellation in Kazachstan falsch bewertet sein. Kazachstan unterscheidet sich selbst von Turkmenistan und Uzbekistan dadurch, daß alternative politische Kräfte nicht mit alten Repressionsinstrumenten unterdrückt werden.¹³ Wenn in einer Umfrage 52,8 Prozent der Befragten den Namen ihres Präsidenten nicht nennen konnten,¹⁴ so ist das zwar kein Zeugnis für die Popularität von Nazarbaev, es verweist aber darauf, daß er ein brutaler Diktator nicht sein kann. Die Chilenen haben den Namen ihres Peinigers wohl gewußt. Während westliche Beobachter dazu neigen, eigene Demokratie-Modelle exportieren zu wollen, verbindet eine Reihe der einheimischen Kritiker Nazarbaevs westliche Muster mit radikaldemokratischen (auch in Kazachstan gab es Runde Tische), ja anarchistischen Vorstellungen und viel politischem Halbwissen zu einer abenteuerlichen Mischung. Viele der von dieser Opposition als undemokratisch kritisierten politischen Systemmerkmale sind auch in der westlichen Welt Normalität, und nicht jedes Merkmal eines präsidentialen Regierungssystems steht schon für einen autoritären Regime-Charakter. Doch die Grenzen zwischen beidem sind in Kazachstan durchaus diffus, und die Frage da-

nach, wer, wann und wie den Präsidenten kontrolliert, hat hier eine besondere Berechtigung.

Das Grundproblem des kazachstanischen Demokratisierungsprozesses besteht im Verhältnis von „Ordnung“ bzw. Stabilität und demokratischer Öffnung. Das für Transitionsprozesse viel diskutierte und oft auch vorgeschobene Problem der (Un)Regierbarkeit für den Fall, daß Demokratisierungsprozesse „zu schnell“ oder „zu weit“ gehen und einen *overload* hervorrufen würden, besitzt in Kazachstan angesichts einer Mischung von relativer Stabilität mit einer defizitären Infrastruktur für demokratischen Wandel einerseits und des abschreckenden Beispiels der konfliktiven Nachbarregionen Tadschikistan und Čečnja (Tschetschenien) andererseits tatsächlich eine ganz besondere Dimension. Doch die Versuchung, damit Demokratiedefizite zu legitimieren oder Demokratie nur als „Instrument“ eines *state-* und *nation-building* benutzen zu wollen und nicht als „Norm an sich“ zu betrachten, ist groß. Kazachstan hat keinen demokratischen „Helden“ und zu viele Modelle. Mit Kunaev, der einst in einem selbstherrlichen Akt Moskaus durch den Russen Kolbin als Erster Sekretär der Kommunistischen Partei Kazachstans ersetzt worden war, findet heute unter Teilen der Bevölkerung wieder ein Mann Brežnevs zweifelhafte Ehrung, der auch als Symbol für die Korruptheit der mittelasiatischen sowjetischen Parteipolitikerkaste galt. Nazarbaev, der 1989 Erster Sekretär der kazachstanischen KP und 1990 erster Präsident des Landes wurde, war zunächst ein Vertrauter Gorbačovs, der sich jedoch späterhin durch ebendiesen Mann, weil dieser die UdSSR aufs Spiel gesetzt hatte, verraten fühlte. El'cin hat sich Nazarbaevs eurasischem Projekt gegenüber reserviert verhalten und für kazachstanisches Erdöl die Grenzen dicht gemacht. Eigene demokratische Dissidenten à la Havel, Sacharov oder Solšenicyn hat Kazachstan zu (post)sowjetischen Zeiten kaum besessen. Der Schriftsteller Olžas Sulejmenov, der noch am ehesten für diese Rolle prädestiniert zu sein schien, hat sich letztlich doch mit Nasarbaev verbündet und ist jetzt kazachstanischer Botschafter in Italien.

Wie viele der „traditionellen“ Entwicklungsländer verweist Kazachstan auf den elementaren, aber vom Westen oft vergessenen Unterschied zwischen den Möglichkeiten einer Redemokratisierung und einer *Ersterrichtung* von Demokratie. Kazachstan steht für den zweiten, besonders komplizierten Fall, bei dem westliche Ordnungsmuster noch langsamer greifen als in Entwicklungsländern mit demokratischen Traditionen. Weder können in Kazachstan westliche

Demokratievorstellungen an glaubhafte autochthone Projekte anknüpfen, noch gibt es ein politisches Vakuum, das einfach aufzufüllen wäre. Innerhalb eines Konglomerats widerstreitender und wenig überzeugender politischer Optionen und Protagonisten hat sich keine neue politische Hegemonialkraft herausbilden können. Ein technokratischer und pragmatisch-kluger Präsident, der selbst eingesteht, daß „die Demokratie erst an die Tür klopfte“,¹⁵ personifiziert jenen Teil der alten Nomenklatura, der sich im Prinzip, jedoch begrenzt, wandlungsfähig gezeigt hat. Kazachstan ist eine „Überlagerungsgesellschaft“¹⁶. Die noch immer in den Grundfesten verankerte und mit mittelalterlich-despotischen Traditionen eng verwobene sowjetische „Schicht“ ist nicht ohne weiteres von oben oder von außen „abzutragen“. Das Ringen um Demokratie wird in dieser Republik nicht nur *gegen* die, sondern auch *in* der Nomenklatura auszufechten sein. In vielen Entwicklungsländern war der Beginn einer Transition zur Demokratie nicht an den Wechsel der Machteliten gebunden. Kazachstan ist also in dieser Hinsicht kein Ausnahmefall. Und es hat schon mehrfach sein „Wohl“ von außen geschenkt bekommen, diesmal besitzt es die Chance, es selbst zu erstreiten.

Die Autorin war zu den Parlamentswahlen vom 5. und 9. Dezember 1995 als internationale Wahlbeobachterin in Kazachstan.

- 1 Vgl. V. Y. Porkhomovsky, Historical Origins of Interethnic Conflicts in Central Asia and Transcaucasia, in: V. V. Naumkin (Hrsg.), Central Asia and Transcaucasia. Ethnicity and Conflict, Westport/London 1994, S. 2. Im folgenden wird jedoch – der Konvention entsprechend – Kazachstan als Teil Mittelasiens betrachtet.
- 2 Die kazachischen Nomaden waren erst spät (im 19. Jh.) durch tatarische Mullahs zum Islam bekehrt worden. Dieser Einfluß aus Rußland und später auch aus Uzbekistan, der mit dem Versuch gekoppelt wurde, die Nomaden sesshaft zu machen, war als ein fremdländischer empfunden worden und ist deshalb wenig geeignet als Impuls zum *nation-building*.
- 3 Vgl. Artikel 5 der Verfassung der Republik Kazachstan, in: Kazachstanskaja Pravda vom 8.9.1995.
- 4 Vgl. U. Halbach, Nasarbajews Eurasische Union, in: Aktuelle Analysen des BIOst, 36/1994.
- 5 Vgl. R. Kaiser/J. Chinn, Russian-Kazakh Relations in Kazakhstan, in: Post-Soviet Geography, 36 (1995) 5, S. 259ff.
- 6 Vgl. I. Bremmer/C. Belt, Kazakhstan's Quandary, in: Journal of Democracy, 6 (1995) 3, S. 140.
- 7 Vgl. N. Amrekulov/N. Masanov, Kazachstan meždu prošlym y buduščim, Almaty 1994, S. 99.

- 8 Vgl. M. K. Kozybaev u. a. (Hrsg.), *Istorija Kazachstana s drevnejšich vremen do našich dnej*, Almaty 1993, S. 325ff.
- 9 Vgl. N. Amrekulov/N. Masanov (Anm. 7), S. 107.
- 10 Vgl. Kovceg vom 30.11.1995, S. 2.
- 11 Vgl. Karavan vom 1.12.1995, S. 9.
- 12 Vgl. N. Amrekulov/N. Masanov (Anm. 7), S. 119.
- 13 Vgl. U. Halbach, *Mittelasien zwischen Kommunismus und Islam*, in: *Reformen und Reformer in Osteuropa*, Regensburg 1994, S. 241.
- 14 Vgl. Karavan vom 8.12.1995, S. 9.
- 15 Zitiert in: *The Economist* vom 6.5.1995, S. 38.
- 16 Zum Begriff der Überlagerung (geprägt für einen anderen empirischen Kontext) vgl. C. Giordano, *Die Betrogenen der Geschichte. Überlagerungsmentalität und Überlagerungsrationaltät in mediterranen Gesellschaften*, Bonn 1992.

Mitteilungen und Berichte

Politik, Gesellschaft und wissenschaftliche Institutionen: Historikerkongresse im Vergleich

Am 27. und 28. Oktober 1995 traf sich in Nischwitz bei Leipzig eine kleine Gruppe von Wissenschaftshistorikern, um in vergleichender Perspektive über Historikerkongresse in ihren jeweiligen politischen, gesellschaftlichen und institutionellen Zusammenhängen zu diskutieren. Das Zentrum für Höhere Studien der Universität Leipzig, das Institut für Kultur- und Universalgeschichte Leipzig e.V. und die Alexander von Humboldt-Stiftung waren die Träger der Veranstaltung.

Die Vorträge gruppieren sich um drei Themenkomplexe. Der erste behandelte die „Institutionalisierungsprozesse in den Natur- und Geisteswissenschaften im wissenschaftsgeschichtlichen Vergleich“. Innerhalb dieser Sektion widmete *Bernhard vom Brocke* seinen Beitrag den „internationalen Kongressen für historische Wissenschaften, Geschichte der

Medizin, der Naturwissenschaften, Technikgeschichte und Geschichte der geologischen Wissenschaften“, also der Institutionalisierung derjenigen Forschungen, die sich zumeist mit der Geschichte der eigenen Disziplin befaßten. *Vom Brocke* stellte heraus, daß sich die Wissenschaftsgeschichte erst relativ spät institutionalisiert habe. Ergänzt und illustriert wurde sein Beitrag durch den Vortrag *Martin Guntaus* über „Arbeiten zur Geschichte der geologischen Wissenschaften im Rahmen nationaler und internationaler Gremien“ und durch *Eberhard Wächtlers* „Gedanken zu einer Geschichte des International Committee of Industrial Heritage“.

Der zweite Vortragsblock konzentrierte sich auf die deutschen Historiker- und Soziologentage. *Matthias Middell* analysierte die ersten Historikerkongresse von 1893 bis 1913 und strich insbesondere den „Schweigekomprobiß“ zwischen den Kontrahenten des außerhalb der Tagungen lautstark ausgefochtenen 'Lamprecht-Streits' heraus. Auch auf die Aus-

einandersetzung zwischen den zeitgenössischen Historikern, ob auf den Kongressen aktuelle politische Themen diskutiert werden sollten, ging *Middell* ein und damit auch auf die hinter dieser Diskussion stehende Frage nach der gesellschaftlichen Rolle der Geschichtswissenschaft. *Gangolf Hübinger* befaßte sich mit den „Historikertagen und Soziologentagen vor dem Ersten Weltkrieg. Kommunikation und institutionelle Abgrenzungen“, also mit der Institutionalisierung einer Konkurrenzdisziplin der Geschichtswissenschaft und deren Folgen für letztere. *Hübinger* ordnete den von ihm konstatierten ‘take-off’ bei der Institutionalisierung der Soziologie nach der Jahrhundertwende in den Zusammenhang einer Umbauphase der Kulturwissenschaften um 1900 ein. *Elfriede Üner* erweiterte diesen Blick um Ausführungen über die „frühe Institutionalisierung der Soziologie“, wobei sie die These vertrat, daß die Institutionalisierung dieser Disziplin keineswegs ‘verspätet’ stattgefunden habe, wie dies häufig in der Forschung behauptet werde. Im Kontext dieser These ging sie intensiv auf das sogenannte ‘Leipziger Debattierkränzchen’ und den dort vorherrschenden Positivismus ein. *Cathrin Friedrichs* Thema waren die deutschen Historikertage in den 1920er Jahren. Sie strich heraus,

daß es nach dem Ersten Weltkrieg unter den Historikern weder zu einer Selbstreflexion noch zu einer methodologischen Umorientierung gekommen sei. Lediglich die Volkstumsforschung und die historische Kartographie seien in den anerkannten Methodenkanon integriert worden, was aus dem zeitgenössischen politischen Hintergrund zu erklären sei. Der zweite Vortragsblock schloß mit *Martin Sabrows* Beitrag über die „westdeutschen Historikertage in ostdeutscher Sicht“ von 1953 bis 1964. Die westdeutsche Geschichtswissenschaft sei – so seine These – zu Beginn für die ostdeutschen Historiker vor allem ein Prüfstein gewesen, an dem sich die marxistische Geschichtswissenschaft messen sollte. Ab 1957 sei es jedoch zu einer Kehrtwendung gekommen: attackiert wurde der Gedanke einer wissenschaftlichen Koexistenz, und die ‘imperialistische’ Geschichtswissenschaft im Westen wurde zum Feindbild deklariert.

Der dritte Vortragsblock erweiterte dann den Blick auf Historikerkongresse im internationalen Vergleich. *Charlotte Beisswinger* verglich die deutschen und französischen Historikertage der Zwischenkriegszeit und kam dabei zu dem Ergebnis, daß sich die französischen Historikerkongresse im Vergleich zu Deutschland später institutionalisiert hätten und

zudem stärker auf die Veranstaltungen auf internationaler Ebene ausgerichtet gewesen seien. *Edoardo Tortarolo* ging auf die Historikertagungen in Italien zwischen 1879 und 1895 ein und betonte die starke Rolle, die die regionalen historischen Vereine bei diesen gespielt hätten. Deren großer Einfluß habe zur Folge gehabt, daß die Historikerkongresse weder auf den Prozeß der nationalen Einigung, noch auf die Fortentwicklung der historischen Methodologie oder Pädagogik einwirkten. *Eckhardt Fuchs* ging in seinem Vortrag über die „internationalen Historikerkongresse als Orte der Wissenschaftspräsentation“ zunächst auf die frühen internationalen Tagungen ein. Er stellte heraus, daß es bei diesen nicht nur um Austausch, sondern auch um eine Demonstration der jeweiligen nationalen Wissenschaften und um einen Wettbewerb beim Kulturexport gegangen sei. Bei anderen internationalen Wissenschaftlertreffen – beispielsweise auf dem ‘Congress of Art and Science’ in St. Louis 1904 – habe eher der Kampf gegen die negativen Folgen der Spezialisierung im Vordergrund gestanden. In der Nachkriegszeit seien die internationalen Kongresse von einer starken ideologischen Konfrontation geprägt gewesen. Den Abschluß der Tagung bildete *Michael Geyers* Vortrag über die ameri-

kanischen Historikerkongresse im 20. Jh. Er verfolgte die Entwicklung der ‘American Historical Association’ und der von ihr veranstalteten Historikerkongresse zu einer nationalen Repräsentation der Historikerschaft in den USA. Genauer beschrieb *Geyer* dann die Krise der Historikertreffen seit den sechziger Jahren, wo die Spezialisierung der Vorträge, der Ausschluß ‘nur’ historisch interessierter Laien und die große Zahl der Teilnehmer zu einem Bedeutungsverlust der Kongresse geführt hätten. Nun sei man auf der Suche nach neuen Kommunikationsformen, wobei das Internet eine immer größere Rolle spiele.

Überblickt man die Themen der einzelnen Vorträge, so könnte man bemängeln, daß sich aus ihrer Summe kein vollständiges Bild der Geschichte der Historikerkongresse ergibt: So fehlte beispielsweise ein Beitrag über die Historikertagungen in der Sowjetunion; zudem begnügte man sich bei den behandelten naturwissenschaftlichen Kongressen mit einem Blick auf die Geologie. Innerhalb der Geisteswissenschaften wurden allein die Soziologentage hinzugezogen, während doch ein vergleichender Blick beispielsweise auf die Ethnologie, Anthropologie oder Germanistik sehr interessant gewesen wäre. Auch könnte angemerkt werden, daß der zeitliche Schwerpunkt der

meisten Vorträge vor den dreißiger Jahren lag, während die geistes- und kulturwissenschaftlichen Kongresse unter den Bedingungen einer bereits voll ausdifferenzierten Wissenschaft nur selten in den Blick kamen. Auch die Zukunftsperspektiven für die nun schon über 100 Jahre alte Institution der Historikerkongresse waren kaum ein Thema der Diskussionen. Doch den Anspruch der Vollständigkeit können und sollen Tagungen dieser Art nicht erfüllen; sie dienen dem Gedankenaustausch, der Anregung für weitere Forschungen und dem Knüpfen von Kontakten und Netzwerken. Diesen Aufgaben ist die Tagung vollkommen gerecht geworden.

Schwerer wiegt hingegen eine mögliche Kritik, die sich gegen eine gewisse Zusammenhangslosigkeit zwischen den einzelnen Beiträgen richtet. Der Eindruck einer zeitweiligen Beliebigkeit hätte eventuell vermieden werden können, wenn man den Referenten strukturierende Leitfragen bei der Erarbeitung ihrer jeweiligen Themengebiete vorgeschlagen hätte. Die Frage, warum die Vertreter eines Faches zu einem bestimmten Zeitpunkt nationale Zusammenkünfte für notwendig hielten und in diesem Sinne aktiv wurden, hätte so systematischer beantwortet werden können. Auch das Verhältnis zu den „Konkurrenz- und Antidisziplinen“ (Lepe-

nies) im Prozeß einer allgemeinen Ausdifferenzierung und ‘Disziplinierung’ der einzelnen Wissenschaften hätte in einigen Vorträgen stärker in den Vordergrund gestellt werden können. Hier hätten auch die ‘Verluste’ im Verlauf des Institutionalisierungsprozesses – wie zum Beispiel die Marginalisierung alternativer Ansätze – thematisiert werden können. Insbesondere fehlte in einigen Beiträgen aber auch die konsequente Einbettung der wissenschaftlichen Kongresse in ihren politischen und gesellschaftlichen Zusammenhang – eine Einordnung, welche eigentlich durch den Titel der Veranstaltung vorgegeben war. Diese Fragestellungen spielten in den regen Diskussionen häufig eine Rolle – ein Hinweis darauf, daß in diesen Punkten noch großer Klärungsbedarf besteht. Darüber hinaus hätte man mithilfe der Frage, welche Funktion den (Historiker-) Kongressen im Rahmen des Institutionalisierungsprozesses zukam, jene Diskussion systematisieren können, die die Definition des immer noch sehr schwer faßbaren Institutionalisierungsbegriffes zum Inhalt hat. Daß hier noch ein großer Reflexionsbedarf besteht, haben die sehr interessanten Diskussionen auf dieser Tagung deutlich gezeigt. Sicherlich werden die folgenden Veranstaltungen, die sich mit weiteren Aspekten des

Institutionalisierungsprozesses in den Geistes- und Kulturwissenschaften beschäftigen werden, viel zur Klärung beitragen können. Auf die Fortsetzung dieser Veranstaltungsreihe darf man daher sehr gespannt sein.

Gabriele Lingelbach

Deutscher und italienischer Liberalismus im 19. und 20. Jahrhundert – ein Vergleich

In denselben Septembertagen des Jahres 1870, als die siegreichen Armeen Moltkes die Belagerung der französischen Hauptstadt aufnahmen und das Ende der deutschen Teilung besiegelten, schritten italienische Truppen zum Sturm auf den Kirchenstaat und verwirklichten damit die langgehegten Ziele des Risorgimento. Die fast zeitgleich verlaufende Nationalstaatsbildung in Italien und Deutschland hat – von den Zeitgenossen angefangen – Generationen von Historikern mit dem Problem konfrontiert, ob vergleichbare Triebkräfte den Gang der Entwicklung in beiden Län-

dern bestimmten. Nach den Erfahrungen des italienischen Faschismus und der zwölfjährigen nationalsozialistischen Gewaltherrschaft schloß sich unweigerlich die Frage an, ob der Charakter Italiens und Deutschlands als „verspätete Nationen“ den Weg zu diktatorischen und – zumindest dem Anspruch nach – totalitären Systemen prädestinierte. Trotz unübersehbarer Parallelen hat der wissenschaftliche Vergleich beider Länder auf substantielle Differenzen aufmerksam gemacht, beginnend mit den ganz unterschiedlichen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Voraussetzungen im 19. Jh. über die Durchsetzung stark voneinander abweichender Formen konstitutioneller Herrschaft bis hin zu ideologischen und strukturellen Unterschieden zwischen den Diktaturen Mussolinis und Hitlers.

Einer der auffälligsten Unterschiede zwischen der deutschen und italienischen Entwicklung ist die jeweilige Rolle des Liberalismus. Deutsche und italienische Liberale gehörten seit der ersten Hälfte des 19. Jhs. zu den Kräften der Bewegung, beide wurden zu Trägern der Nationalbewegung – wenn auch in Italien unter starker Konkurrenz der Demokraten –, aber anders als in Italien, wo liberale Regierungen bis zur faschistischen Machtergreifung die Politik bestimmten, gelang es den

Institutionalisierungsprozesses in den Geistes- und Kulturwissenschaften beschäftigen werden, viel zur Klärung beitragen können. Auf die Fortsetzung dieser Veranstaltungsreihe darf man daher sehr gespannt sein.

Gabriele Lingelbach

Deutscher und italienischer Liberalismus im 19. und 20. Jahrhundert – ein Vergleich

In denselben Septembertagen des Jahres 1870, als die siegreichen Armeen Moltkes die Belagerung der französischen Hauptstadt aufnahmen und das Ende der deutschen Teilung besiegelten, schritten italienische Truppen zum Sturm auf den Kirchenstaat und verwirklichten damit die langgehegten Ziele des Risorgimento. Die fast zeitgleich verlaufende Nationalstaatsbildung in Italien und Deutschland hat – von den Zeitgenossen angefangen – Generationen von Historikern mit dem Problem konfrontiert, ob vergleichbare Triebkräfte den Gang der Entwicklung in beiden Län-

dern bestimmten. Nach den Erfahrungen des italienischen Faschismus und der zwölfjährigen nationalsozialistischen Gewaltherrschaft schloß sich unweigerlich die Frage an, ob der Charakter Italiens und Deutschlands als „verspätete Nationen“ den Weg zu diktatorischen und – zumindest dem Anspruch nach – totalitären Systemen prädestinierte. Trotz unübersehbarer Parallelen hat der wissenschaftliche Vergleich beider Länder auf substantielle Differenzen aufmerksam gemacht, beginnend mit den ganz unterschiedlichen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Voraussetzungen im 19. Jh. über die Durchsetzung stark voneinander abweichender Formen konstitutioneller Herrschaft bis hin zu ideologischen und strukturellen Unterschieden zwischen den Diktaturen Mussolinis und Hitlers.

Einer der auffälligsten Unterschiede zwischen der deutschen und italienischen Entwicklung ist die jeweilige Rolle des Liberalismus. Deutsche und italienische Liberale gehörten seit der ersten Hälfte des 19. Jhs. zu den Kräften der Bewegung, beide wurden zu Trägern der Nationalbewegung – wenn auch in Italien unter starker Konkurrenz der Demokraten –, aber anders als in Italien, wo liberale Regierungen bis zur faschistischen Machtergreifung die Politik bestimmten, gelang es den

deutschen Liberalen nur zeitweise, begrenzten Einfluß auf die Entscheidungen der Regierung zu nehmen.

Unter dem Titel „Deutscher und Italienischer Liberalismus im 19. und 20. Jahrhundert – ein Vergleich“ befaßte sich vom 19. bis 21. Oktober 1995 eine deutsch-italienische Historikertagung in der Universität Leipzig mit Unterschieden und Gemeinsamkeiten der liberalen Bewegungen und Nationalstaatsbildungen nördlich und südlich der Alpen, mit ihrer wechselseitigen Wahrnehmung und Beeinflussung und ihren Auswirkungen bis in unser Jahrhundert. Organisiert wurde die Tagung von Prof. Dr. *Günther Heydemann* (Lehrstuhl für Neuere und Zeitgeschichte an der Universität Leipzig), dem Consiglio Nazionale delle Ricerche (der italienischen DFG) und der Friedrich-Naumann-Stiftung. Die Referate der Konferenz gliederten sich in vier Themenbereiche: 1) der Anteil der Liberalen an der Herausbildung des Rechts- und Verfassungsstaates, 2) der Einfluß des Wirtschaftsliberalismus, 3) die Ziele liberaler Außenpolitik und 4) die wechselseitige Perzeption der deutschen und italienischen Liberalen.

Legt man sein klassisches Selbstverständnis zugrunde¹, so war der Liberalismus des 19. Jhs. in erster Linie eine Verfassungs-

bewegung. Unter verschiedenen Gesichtspunkten beschäftigten sich Prof. Dr. *Hartmut Ullrich* (Kassel), Prof. Dr. *Elio d'Auria* (Viterbo) und Dr. *Gianna Manca* (Trient) daher mit dem Einfluß der Liberalen auf die Ausgestaltung des Rechts- und Verfassungsstaates im Norddeutschen Bund, im Deutschen Reich und im Königreich Italien. In Preußen, das nach der gescheiterten Revolution von 1848/49 schrittweise zur treibenden Kraft der Nationalstaatsbildung wurde, sahen sich die Liberalen mit einer zusehends verschlechterten konstitutionellen Situation konfrontiert. Die im Nachgang der Revolution ausgehandelte und von den Liberalen einhellig begrüßte Verfassung vom 31. Januar 1850 war in den folgenden Jahren durch Veränderungen im konservativen Interesse und die Aushöhlung ihrer programmatischen Aussagen so stark verändert worden, daß sich die die preußischen Liberalen die Verteidigung von Geist und Buchstaben der Verfassung auf ihre Fahnen schrieben und sie zur Grundlage ihres Strebens nach einem „wahren“ Rechts- und Verfassungsstaat machten. *Manca* zufolge gelang es den Liberalen trotz ihrer Einigkeit in dieser Frage weder während der Neuen Ära von 1862 noch nach der Beendigung des Verfassungskonfliktes, Fortschritte beim Ausbau des preußischen

Staates zu einem repräsentativen Rechts- und Verfassungsstaat zu machen.

Entgegen der weitverbreiteten Vorstellung von der Schwäche der deutschen Liberalen im Kaiserreich und ihrer „Abdankung“ nach den politischen Erfolgen Bismarcks hob *Ullrich* ihre dominierende Rolle bei der Gesetzgebung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches im Jahrzehnt zwischen 1867 und 1877 hervor. Demnach waren die Liberalen – und nicht Bismarck – in dieser prägenden Phase die „staatsbildende Kraft“ des jungen deutschen Staates. Dennoch blieb ihr Einfluß weit hinter dem der italienischen Liberalen zurück, die als *nation-builders*, Verfassungsväter und Staatsmänner unzweifelhaft zur „staatstragenden Kraft“ des *Regno d'Italia* wurden. Eine ihrer herausragenden Leistungen war die Schaffung des italienischen Rechtsstaates, die nach den Ausführungen *D'Aurias* untrennbar mit dem Namen *Silvio Spaventa* verbunden ist. Unter dem Einfluß deutscher Vorbilder (*Georg Wilhelm Friedrich Hegel* und *Rudolf von Gneist*) und einer in Neapel fortlebenden napoleonisch-murattianischen Tradition entwickelte der italienische Staatsmann und Rechtswissenschaftler eine spezifische Variante des Rechtsstaates, die sich durch eine klare Trennung von

Recht und Politik sowie die zentrale Stellung der öffentlichen Verwaltung auszeichnete, die nur dem Primat des Rechts unterworfen sein sollte. Ausdruck dieses Rechtsstaatsverständnisses war die Verankerung des Verwaltungsrechts und eines nationalen Verwaltungsgerichts, zu dessen erstem Präsidenten *Spaventa* ernannt wurde.

Im Rückblick auf die politische Theorie des 19. Jhs. erscheint der Wirtschaftsliberalismus neben dem Kampf um Rechts- und Verfassungsstaat zumeist als zweites Standbein des Liberalismus. Daß diese Annahme nur bedingt zutrifft, zeigen auf unterschiedliche Weise die Beispiele Italien und Deutschland. In keinem der beiden Länder waren die Liberalen von vornherein und unter allen Umständen konsequente Verfechter von Freihandel und wirtschaftlicher Deregulierung. Wie Prof. Dr. *Hans-Werner Hahn* (Jena) unter Bezugnahme auf Galls Thesen von 1974² ausführte, muß man im deutschen Liberalismus deutlich zwischen der Zeit vor und nach der Revolution von 1848/49 differenzieren. Während im weitgehend vorindustriell geprägten Deutschland der ersten Jahrhunderthälfte unter den Liberalen noch Gegner einer forcierten Industrialisierung und Deregulierung nach englischem Vorbild, entschiedene Vertreter eines

Wirtschaftsliberalismus und Befürworter eines Schutzzolls zum Aufbau einer konkurrenzfähigen deutschen Industrie miteinander konkurrierten, setzten sich erst mit dem starken industriellen Aufschwung der 1850er Jahre die wirtschaftsliberalen Vorstellungen unter den deutschen Liberalen durch. Die zunehmende Identifikation der Liberalen mit dem Freihandel und einer entfesselten Wirtschaftsgesellschaft stärkte zunächst ihre Position in der Reichsgründungszeit, hatte nach der Gründerkrise und dem Aufkommen der sozialen Frage aber ihre strukturelle und langanhaltende Schwächung zur Folge.

Wie in Deutschland vollzog sich die ökonomische Entwicklung Italiens nach 1815 unter dem Druck einer übermächtigen britischen Konkurrenz, der die meisten italienischen Staaten mit protektionistischen Maßnahmen begegneten. In der ersten Jahrhunderthälfte waren es Prof. Dr. *Luigi De Rosa* (Neapel) zufolge weniger die wirtschaftsliberalen Ansätze im Großherzogtum Toskana und im Königreich Piemont-Sardinien, sondern die Anstöße der süditalienischen Wirtschaftswissenschaftler Scialoja und Ferrara, die nach 1847/48 im Turiner Exil der liberalen Wirtschaftspolitik des italienischen Nationalstaates von 1861 den Weg ebneten. Sah es in den ersten Jahren so

aus, als habe sich der liberale Staat auf einen wirtschaftsliberalen Kurs festgelegt, so setzte in Reaktion auf die restriktive Haushaltspolitik der Zentralregierung fast zeitgleich mit der deutschen Entwicklung in der Mitte der 1870er Jahre ein Umschwung der vorherrschenden ökonomischen Vorstellungen ein, der 1878 zu einer protektionistischen Wirtschaftspolitik mit zunehmenden staatlichen Eingriffen in das Wirtschaftsleben überleitete. Während jedoch im Kaiserreich der wirtschaftspolitische Kurswechsel in unmittelbarem Zusammenhang zu Bismarcks Bruch mit den Liberalen stand, ergriffen südlich der Alpen die Liberalen selbst die Initiative für die neue interventionistische Schutzzollpolitik. Das wirtschaftsliberale Gedankengut ging nach 1875 in Italien nicht unter, es blieb in seinem Wirkungsbereich aber auf Universitäten und politische Zirkel beschränkt.

Gehören wirtschaftliche Freiheit und Freihandel trotz aller aufgeführten Einschränkungen zu den klassischen Zielen des Liberalismus, so gehen die Ansichten über den spezifischen Charakter liberaler Außenpolitik weit auseinander. Zwar haben liberale Regierungen immer wieder für sich beansprucht, eine Außenpolitik nach liberalen Grundsätzen zu betreiben, aber nicht selten

diente das Adjektiv „liberal“ nur zur Verschleierung des *sacro egoismo*. Auf der Leipziger Tagung griffen Prof. Dr. *Ennio di Nolfo* (Florenz) und Prof. Dr. *Günther Heydemann* (Leipzig) diese Frage auf und untersuchten die Außenpolitik der liberalen Regierungen Italiens und Großbritanniens. Da liberale Grundvorstellungen für die Diplomatie des jungen italienischen Staates so unbedeutend waren, daß sie nicht einmal zur Verbrämung der machtpolitischen Interessen instrumentalisiert wurden, definierte *Di Nolfo* die außenpolitische *raison d'Etat* Italiens vornehmlich geopolitisch und bündnispolitisch. Seiner Analyse zufolge zwang die Geographie der Apenninhalbinsel mit ihren langen, ungeschützten Küsten bis in die Gegenwart fast jede italienische Regierung zu einem stabilen Bündnis mit der stärksten Seemacht im Mittelmeer – seit dem 19. Jh. Großbritannien, seit 1947 die USA. Neben dieser *conditio sine qua non* benötigte die italienische Regierung, die ständig aus einer Position relativer Schwäche einen gleichberechtigten Status unter den europäischen Mächten anstrebte, das Bündnis zweier kontinentaleuropäischer Staaten, wollte sie eine eigenständige Außen- und Kolonialpolitik betreiben, ohne dabei von einem Bündnispartner abhängig zu werden. Dieses außenpolitische Axiom

bewährte sich seit den 1850er Jahren, während seine Mißachtung in den Jahren nach 1862, 1870, 1889 und ganz besonders nach 1935 unweigerlich in die internationale Isolation führte.

Die liberalen Regierungen Großbritanniens waren für eine erfolgreiche Außenpolitik zwar ebenfalls auf die Zusammenarbeit mit Bündnispartnern angewiesen, aber anders als die italienischen Staatsmänner konnten sie bis zum Ersten Weltkrieg aus einer Position der Stärke und weitgehender Sicherheit operieren. Sie unterlagen daher nicht dem unmittelbaren Zwang zur Machtpolitik, sondern hatten größere Spielräume, ihre Außenpolitik an liberalen Grundsätzen zu orientieren. In seiner vergleichenden Untersuchung der britischen Reaktionen auf die zeitgleichen Reform- und Einheitsbestrebungen in Deutschland und Italien differenzierte *Heydemann* zwischen dem konstanten Ziel, die Stabilität des Deutschen Bundes und der italienischen Staatenkonstellation zu gewährleisten, und variablen Methoden, die von der Tolerierung der Restaurationspolitik Metternichs bis zur Unterstützung der liberalen Verfassungsbewegungen reichten. Die von Palmerston und den britischen Liberalen verfochtene, vorausschauende Politik, einer revolutionären Entwicklung nördlich und südlich der Alpen

mit der rechtzeitigen Gewährung von Reformen und Verfassungen zuvorzukommen, unterschätzte allerdings den virulenten Nationalismus der gemäßigten Liberalen beider Länder, der 1848/49 aufbrach und den inneren Widerspruch der britischen Europapolitik offen zutage treten ließ. Die schon an sich nicht unproblematische Anwendung liberaler englischer Denkmuster auf kontinentaleuropäische Verhältnisse scheiterte schließlich an der ungelösten nationalen Frage, für die es auf britischer Seite keine Entscheidung gab.

Wäre die wechselseitige Wahrnehmung von Deutschen und Italienern nicht schon an sich ein wichtiger Forschungsgegenstand, so ist sie es ganz sicher in einem Zeitraum, in dem Italien und Deutschland eine vergleichbare politische Entwicklung durchliefen. Die Parallelität der konstitutionellen Bewegungen und der Nationalstaatsbildungen nördlich und südlich der Alpen prägte das deutsche Italienbild und das italienische Deutschlandbild allerdings nicht so stark, wie es eine rückblickende Betrachtung nahelegen könnte. Während des 19. Jhs. dominierten in der liberalen deutschen Öffentlichkeit auf weiten Strecken abschätzige Urteile über die Italiener, ihre angebliche kulturelle Dekadenz und politische Unreife.³ Ein vorübergehen-

der Wandel trat erst Ende der 1850er Jahre ein, als führende liberale Zeitschriften die Situation der Apenninhalbinsel in einem freundlicheren Licht beschrieben. Wie Prof. Dr. *Dietmar Stübler* (Leipzig) mit einer Analyse der „Grenzboten“ und „Preußischen Jahrbücher“ darlegte, fand die Politik Cavour's im Krieg gegen Österreich ungeteilte Zustimmung. Völlig überrascht reagierten die deutschen Blätter hingegen auf die schnelle italienische Nationalstaatsbildung, die sie noch im März 1859 für unmöglich gehalten hatten. Das tiefverwurzelte Mißtrauen der meisten deutschen Liberalen gegen die demokratische italienische Nationalbewegung spiegelte sich in der Bewertung von Garibaldi's Expedition nach Sizilien wider, die im Gegensatz zu Cavour's pragmatischer Politik als Revolution verurteilt wurde. Erst Treitschke schlug 1866 in seinem Essay über Cavour den Bogen von der italienischen zur deutschen Nationalbewegung und stellte das Werk des italienischen Staatsmanns als Vorbild für Preußen und Deutschland dar.

Begegneten die deutschen Liberalen den italienischen Demokraten mit größter Skepsis, so war es gerade die *Sinistra*, die seit 1870 auf ein Bündnis mit Deutschland setzte. Nachdem bis in die 1860er Jahre in Italien eine

wohlwollende Einschätzung der liberalen deutschen Nationalbewegung vorgeherrscht hatte, die die Liberalen als ein willkommenes Gegengewicht zum übermächtigen Einfluß Frankreichs bewerteten, so wichen die Urteile über die deutsche Reichsgründung stark voneinander ab. Ohne daß sich die Wahrnehmung der deutschen Vorgänge klar nach Parteigrenzen unterscheiden ließe, konstatierte Dr. *Marco Paolino* (Viterbo), daß sich Regierung und *Destra* 1870/71 Frankreich verpflichtet fühlten und der neuen Macht in Mitteleuropa bei allem Respekt für die wirtschaftlichen und militärischen Leistungen Deutschlands mit großem Mißtrauen gegenüberstanden. Die *Sinistra* und mit ihr die Mehrheit der italienischen öffentlichen Meinung sahen hingegen in der Reichsgründung eine Bestätigung des von ihnen favorisierten Nationalitätenprinzips und im Deutschen Reich eine verwandte Macht, deren protestantische Traditionen und europäische Interessen sie zum zukünftigen Bündnispartner Italiens bestimmten.

Die Leipziger Tagung demonstrierte in aller Deutlichkeit, daß

der Liberalismus des 19. Jhs. trotz aller Gemeinsamkeiten und wechselseitiger Einflüsse keine einheitliche Bewegung war, sondern in den einzelnen europäischen Ländern unter gänzlich anderen kulturellen, politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen einen spezifischen und teilweise stark voneinander abweichenden Charakter annahm. Obwohl die Konferenz in dieser komplexen Materie nur an einzelnen Stellen ihre Sonden ansetzen konnte, bot sie ein ermutigendes Beispiel für die Fruchtbarkeit internationaler Vergleiche.

Thomas Schaarschmidt

- 1 So L. Gall, Liberalismus und „bürgerliche Gesellschaft“. Zu Charakter und Entwicklung der liberalen Bewegung in Deutschland, in: Liberalismus, hrsg.v. L. Gall. Göttingen 1976, S. 162-186 (Vortrag auf dem 30. Deutschen Historikertag 1974).
- 2 Ebenda.
- 3 So W. Altgeld, Il movimento italiano per l'indipendenza e l'unità prima del 1848, vista dai liberali tedeschi, in: Il liberalismo in Italia e in Germania dalla rivoluzione del '48 alla prima guerra mondiale, hrsg.von R. Lill u. N. Matteucci, Bologna 1980, S. 347-374.

Buchbesprechungen

Demokratia. Der Weg zur Demokratie bei den Griechen, hrsg. von *Konrad H. Kinzl*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt 1995, VII + 452 S. (= Wege der Forschung 657).

Der vorliegende Band enthält Beiträge von 1947 bis 1992 mit einigen Nachträgen bis 1994. Insgesamt 14 Aufsätze beschäftigen sich mit den Problemen der Entstehung und des Charakters der athenischen Demokratie des 5. Jh. v. Chr. Einige Verfasser beziehen auch die Reformen des Solon und verfassungsgeschichtliche Entwicklungen des 4. Jh. v. Chr. in ihre Untersuchungen ein.

Grundlegend und profilgebend erscheint an erster Stelle der Beitrag von *Kurt A. Raaflaub*: Einleitung und Bilanz: Kleisthenes, Ephialtes und die Begründung der Demokratie (S. 1-54). Nach dem Ende der Tyrannis des Hippias (511-510 v. Chr.), eines Sohnes des Peisistratos (um 600-528/527 v. Chr.), wurden ab 508/507 v. Chr. unter der Leitung des führenden

attischen Aristokraten Kleisthenes aus der Familie der Alkmäoniden neue politische Strukturen geschaffen. Diese trugen zwar im Ansatz aristokratischen Bedürfnissen Rechnung, bildeten jedoch die Voraussetzung und die Grundlage für die athenische Demokratie, die dann seit 462 v. Chr. in der Reform des Ephialtes und der darauf folgenden Politik des Perikles begründet wurde. Erst um oder kurz nach 462 wurde das altgriechische Wort *demokratía* geprägt. Literarisch überliefert ist das Wort zuerst im Geschichtswerk Herodots. Das Wort ist eine künstliche Bildung für etwas Neues, das es bisher in der altgriechischen Geschichte nicht gegeben hatte.

Mit den Reformen des Kleisthenes wurde die athenische Bürgerschaft neu eingeteilt und auf der Grundlage territorialer Einheiten, den Deme, neu organisiert. Diese politischen Strukturen waren im Zusammenhang mit der Bildung einer Hoplitensarmee und der auf ihr beruhenden neuen Kampfweise in der Phalanx notwendig geworden. Aber diese Re-

formen begründeten noch keine antike Demokratie. Unter Demokratie verstanden auch die Griechen im Altertum nicht nur Freiheit und Gleichheit des Bürgers, sondern – modern ausgedrückt – eine maßgebliche Bestimmung des politischen Kurses, der Strategie in der Politik und die Kontrolle der Behörden und aller staatlichen Instanzen.

Die Bürger mußten Erfahrungen sammeln, daß die Polis eine Solidargemeinschaft, eine Angelegenheit *aller* Bürger ist. Die Kleisthenischen Reformen richteten sich gegen eine Wiederkehr der Tyrannis. Um diese jedoch zu verhindern, bedurfte es nicht nur des gemeinsamen Handelns der Adelsgeschlechter. Alle Bürger mußten daran interessiert sein, daß sich die Tyrannis nicht wiederholte. Was Kleisthenes für Athen schuf, war noch nicht die Demokratie, sondern die Isonomie, die politische Gleichheit, die Gleichstellung der Bürger im Staat, mit der auch die Redefreiheit der Bürger in der Volksversammlung, im Rat der 500, in den Gerichtshöfen, im Theater, in den Gemeinden verbunden war. In der Isonomie lernten die Bürger, daß Athen ihr Staat war, daß es in der Politik nichts gab, was sie nicht angehen konnte.

Dies ist im ganzen die Thematik, die ausführlich, interessant und informationsreich von den Autoren untersucht wird: A. *Debrun-*

ner: *Demokratía* (1947); V. *Ehrenberg*: *Origins of Democracy* (1950/1965); E. *Ruschenbusch*: *Pátrios politeía. Theseus, Drakon, Solon und Kleisthenes in Publizistik und Geschichtsschreibung des 5. und 4. Jhs. v. Chr.* (1958); Chr. *Meier*: *Drei Bemerkungen zur Vor- und Frühgeschichte des Begriffs Demokratie* (1974); J. *Martin*: *Von Kleisthenes zu Ephialtes* (1977); K. H. *Kinzl*: *Athen: Zwischen Tyrannis und Demokratie* (1977); Chr. *Meier*: *Entstehung und Besonderheit der griechischen Demokratie* (1978); W. *Schuller*: *Zur Entstehung der griechischen Demokratie außerhalb Athens* (1979); M. H. *Hansen*: *The Athenian 'Ecclesia' and the Swiss 'Landsgemeinde'* (1983); E. *Kluwe*: *Meinungsbildung in der athenischen Polis und ihren Gliederungseinheiten* (1983); D. *Lotze*: *Die Teilhabe des Bürgers an der Regierung und Rechtsprechung in den Organen der direkten Demokratie des klassischen Athens* (1985); F. *Gschnitzer*: *Von der Fremdartigkeit griechischer Demokratie* (1986); E. *Ruschenbusch*: *Zur Verfassungsgeschichte Griechenlands* (1989). Eine ausgewählte Bibliographie neuer Monographien beschließt das Buch.

Eine Quellengruppe bleibt aber von den Autoren ausgespart: die Bilder der attischen Vasenmalerei aus der Zeit zwischen dem Sturz der Tyrannis und den Reformen

des Ephialtes.

Klassische Archäologen haben in mehreren Arbeiten auf mythische Hauptdarsteller in den Vasenbildern hingewiesen, z.B. auf Herakles und Theseus. E. Kluwe hebt nur sehr allgemein die Bedeutung der Kunst jener Jahrzehnte als historische Quelle in seinem Beitrag hervor. Ohne hier auf kontrovers gedeutete Einzelheiten einzugehen, werden Theseus auf den Gemälden als Held der entstehenden neuen Demokratie und Herakles als mythisches Vorbild der Aristokratie dargestellt.¹ Wenn diese Zuordnungen zutreffen, dann wären die attischen Vasenbilder jenes Zeitabschnitts eine wichtige historische Quelle, denn Theseus als Wegbereiter oder Schöpfer und Vertreter der athenischen Demokratie begegnet in den Geschichtsquellen erst nach der Mitte des 4. Jhs. v. Chr. und im Theater in den 'Hiketiden' (Schutzflehenden) des Euripides, die im Jahr 421/420 aufgeführt wurden.

Rigobert Günther

- 1 T. Hölscher, Das mythologische Gedächtnis des Abendlandes, in: *Akademisches Journal*, Mitteilungsblatt der Konferenz der deutschen Akademien der Wissenschaften 1/95, S. 5-9; W. Schindler, Mythos und Wirklichkeit in der Antike, Leipzig 1987, S. 66-74.

Hans-Jürgen Lüsebrink/Hans T. Siepe (Hrsg.), Romanistische Komparatistik. Begegnung der Texte – Literatur im Vergleich, Peter Lang, Frankfurt a.M. u.a. 1993, 284 S.

Autoren und Hrsg. des sehr anregenden Bandes folgen dem Anliegen, die Diskussion komparatistischer Fragestellungen in der Romanistik zu befördern, lassen sich doch „bestimmte Literaturproduktionen und Literaturepochen der Romania nur durch diesen Zugriff adäquat analysieren“ (*Lüsebrink/Siepe*). Die traditionell intensiven Literaturbeziehungen innerhalb der Romania fordern einen solchen Ansatz geradezu heraus, unerlässlich erscheint er etwa in Hinblick auf die Literatur der Moderne, da kulturelle und literarische Kontakte über die europäischen Grenzen hinaus eine völlig neue Qualität erlangen und „Intertextualität“ von vielen Schriftstellern als poetologisches Konzept ihres Schreibens aufgefaßt wird.

Die von dem kubanischen Exilschriftsteller Arenas unternommene „reescritura“ eines literarischen Modells verdeutlicht dies in exemplarischer Weise: der eigenen Nationalliteratur entnommen, gleichwohl mit vielfältigen para- und intratextuellen Beziehungen zum weiteren lateinamerikanischen wie europäischen Kul-

turbereich ausgestattet, zeigt die „Transformation“ des Bezugstextes, wie untauglich jegliches vorwiegend auf singuläre Einflüsse und Quellen gerichtete Forschungskonzept für den Gegenstand sein muß. Mehr noch: „Gerade in Lateinamerika, wo sich *neben* bzw. *über* den gewiß wichtigen Nationalliteraturen lange vor diesen (dependente) Literaturen auf regionaler wie auf kontinentaler Ebene etablieren konnten, dürfte die Beschränkung der Komparatistik zwischen verschiedenen Nationalliteraturen mitunter eine aus der Erfahrung der europäischen Literaturen egozentrisch verfälschte Perspektivierung sein“ (Ottmar Ette).

Die Analyse eines für die Epoche der Renaissance typischen grenzüberschreitenden kulturell-literarischen Transfers eröffnet die Reihe der Beiträge. *Gisela Febel* verfolgt am Beispiel des französischen Lyrikers und Verfassers der „Défense et illustration de la Langue française“, Joachim Du Bellay, wie sich vom italienischen Vorbild geleitete Veränderungen des Weltbildes in der Modifizierung poetischer Konzepte niederschlagen: mit der Formel einer „negativen Poetik“ umschrieben, zeigt sie, daß bei Du Bellay die petrarkistische Rhetorik durch die Ironisierung und Negation ihrer Muster teils überwunden, teils auf neue Weise disponibel erscheint.

Gerhard Penzkofer untersucht einige in ihrer Bedeutung für die Genese des Romans wesentliche Entwicklungstendenzen des von nationalen Grenzen weitgehend unbeeinträchtigten und folglich an intertextuellen Bezügen überaus reichen pastoralen Gattungssystems. Ausgehend von Sannazoros „Arcadia“ als dem die Romania vorbildhaft übergreifenden „pastoralen Prätext“ lenkt er den Blick auf die „generische Evolution“ von der harmonisch-konfliktlosen Schäferidylle (*pastore otiosi*) zur durch Entmythologisierung und Selbstdestruktion bewirkten Auflösung der arkadischen Ordnung. An weiteren Beispielen des in verschiedenen Varianten auftretenden Motivs des Liebeszaubers kann er gleichzeitig den damit einhergehenden Prozeß einer zunehmend auf selbstverantwortliche Auseinandersetzung der Helden gründenden Handlungsorientierung der Texte demonstrieren.

Michael Rößner markiert wesentliche Entwicklungsetappen vom Schäferroman zum „arkadischen Endspiel“, die die Schäferdramatik in Italien und Frankreich bei ihrem Austritt aus dem „goldenen Zeitalter“ durchläuft, um zu Beginn des 17. Jhs. mit der frühen bürgerlichen Sittenkomödie in das kritikwürdige „Zeitalter des Goldes“ einzutreten. Die Etablierung der Komödie bedeutet das Ende

der Pastorale in ihrem traditionellen Anspruch, das Ideal eines paradiesischen Weltzustandes zu zeichnen. Als solch ein „arkadisches Endspiel“ charakterisiert *Rößner* Pierre de Ryers sittenkritische Komödie „Les Vendanges de Suresnes“ (1633) und arbeitet deren vielfältige intertextuelle Bezüge vor allem zum „klassischen Schäferspiel“ italienischer Prägung, aber auch zu den seit dem ausgehenden 16. Jh. in Frankreich überaus beliebten Imitationen dieses Musters in ihrer Funktion für die Gattungsbildung heraus.

Der berechtigte Zweifel am Wahrheitsgehalt des von der offiziellen Historiographie Überlieferten war in der zweiten Hälfte des 17. Jhs. ganz sicher ein ausschlaggebender Faktor für den Erfolg von Texten, die den Geschichtsverlauf aus neuartiger, den Anspruch von Authentizität vermittelnder Perspektive ins Blickfeld rückten. Mit den vorwiegend an Rezeptionserwartungen des adligen Publikums orientierten „Enthüllungsromanen“ des Italieners Gregorio Leti und den von dem Franzosen Courtilz de Sandras in exemplarischer Verarbeitung der dominanten biographisch-anekdotischen Geschichtssicht verfaßten „Mémoires“ vergleicht *Günter Berger* zwei kritisch-oppositionelle Autoren, deren Schaffen – in jedem Fall sub-

versive Reaktion auf die offensichtliche Dekadenz der Historiographie – die Herausbildung des historischen Romans beförderte.

Ausgehend von gattungsgeschichtlichen Überlegungen zu der im europäischen Kontext vergleichsweise späten Herausbildung des realistischen Gesellschaftsromans im Spanien des 19. Jhs. beschäftigt sich *Wolfgang Matzat* mit der Spezifik der Wirklichkeitsmodellierung in den „Novelas contemporáneas“ von Benito Pérez Galdós. In sehr überzeugender Weise analysiert er den auch im Schaffen dieses Autors evidenten Rekurs auf das vor allem über Texte von Balzac und Zola wirkende Vorbild realistischer und naturalistischer Gattungsmuster, um im Ergebnis eines Vergleichs der je unterschiedlichen Verfahren narrativer Realitätskonstitution in „Nana“ (Zola) und „Fortunata y Jacinta“ (Galdós) die über das französische Modell des „quasi-biologischen Austauschs zwischen Individuum und Milieu“ hinausgehende und damit entscheidend weiterreichende Dimension der Gesellschaftsromane Galdós' als „Interaktion und gesellschaftliche Prägung individueller Vorstellungswelten“ zu bestimmen.

Im Mittelpunkt des ideengeschichtlich orientierten Beitrages von *Rudolf Noack* steht die

Analyse der Geschichts- und Gesellschaftsauffassungen des restaurativen Theokraten Louis de Bonald (1754-1840). In dessen 1796 mit der „Théorie du Pouvoir...“ begründetem Programm zur Wiederherstellung einer auf göttlichem Heilsplan basierenden feudal-patriarchalischen „Grundordnung“ wird neben dem als schädlich denunzierten bürgerlichen Fortschritt vor allem der Verlust einer auf das Bündnis von Staat und Kirche gegründeten Autorität gegen individualistische Rebellion beklagt. Etwa ein halbes Jahrhundert später von dem spanischen Politiker und Staatstheoretiker Juan Donoso Cortés (1809-1853) entwickelte Positionen regen zum Vergleich an: Thesen Bonalds folgend gelangt Cortés in seinem „Ensayo sobre el catolicismo, el liberalismo y el socialismo“ (1851) ebenfalls zur Postulierung betont konservativ-orthodoxer Grundwerte, die allein die Garantie für einen Ausweg aus den als anarchisch empfundenen Zuständen des Landes bieten könnten.

Manifestieren sich Beziehungen literarischen Transfers in unmittelbar auf der Ebene des Textes liegenden strukturellen und thematischen Zusammenhängen, stellt sich immer auch die Frage nach Paradigmen und methodischen Konzepten dieser „produktiven Rezeption“: *Paola Luciani*

setzt sich in ihrer vergleichenden Analyse mehrerer Varianten der Dramatisierung des Brutus-Stoffes mit Problemen der „réécriture d'une tragédie de Voltaire“ durch zwei italienische Autoren des 18. Jhs. auseinander. Neben der jeweiligen Deutung der mit dem Material gegebenen Motive und ihrer ästhetischen Umsetzung im „Brutus“ Voltaires, im „Giunio Bruto“ Antonio Contis (1677-1749) und in den beiden mit „Bruto primo“ und „Bruto secundo“ von Vittoria Alfieri (1749-1803) vorgelegten Interpretationen der historischen Thematik lenkt sie den Blick auch auf die von den drei Autoren in unterschiedlicher Weise vorgenommene Verarbeitung dramaturgischer Vorleistungen und Traditionen.

Ein Beispiel der sehr intensiven und an Wirkungen reichen Rezeption französischer Literatur durch rumänische Intellektuelle stellt *Roumiana Stanchéva* in einem Vergleich der lyrischen Arbeiten Roumain Tudor Arghézi (1880-1967) mit den „Fleurs du Mal“ Charles Baudelaires vor. Wenn sich ungeachtet der offensichtlichen Nähe ihrer Themen und Motive die poetischen Konzeptionen beider Autoren in wesentlichen Punkten sehr deutlich voneinander unterscheiden, so ist ihnen doch die Grundüberzeugung von der Zwangsläufigkeit des Widerstreites zwischen dem Genie

des Künstlers und der saturierten Mittelmäßigkeit der bürgerlichen Welt gemein.

An Texten des italienischen Erzählers Dino Buzatti (1906-1972) verfolgt *Konrad Schoell* Entwicklungsrichtungen moderner phantastischer Literatur. Nach ihrem Verhältnis zu Theorien und Traditionen befragt, muß, wie der Autor selbst einräumt, angesichts der starken Einflüsse, die etwa von Poe, Hoffmann oder Kafka ausgehen, ein nur auf die innerhalb der Romania wirkenden Beziehungen ausgerichteter Vergleich in jedem Fall problematisch bleiben. Mit Sicherheit feststellen läßt sich jedoch, daß das traditionelle Inventar phantastischer Motive nur noch sehr eingeschränkt Anwendung finden kann und, im Falle Buzattis nachvollziehbar, innovative Impulse für die Gattungsentwicklung vor allem im erzähltechnischen und „strukturellen Bereich“ liegen.

Lebens-Geschichten, „in conspectu mortis“ erzählt, beziehen ihren Sinngehalt und ihre Wirkung von jeher auch aus der besonderen Erzählsituation. Doch wie sich ihre Funktion wandelt – Kompensationshaltung, Lebensbeichte oder -lüge –, sind auch ihre Formen und Varianten zahlreich. Zwei davon stellt *Hartmut Köhler* mit Texten von Bufalino („Le menzogne della notte“, 1988) und Jean Cau („La pitié de Dieu“, 1961) vor.

Intertextualität, von Autoren als poetologische Grundvoraussetzung ihres Schreibens verstanden, kann vielfältige Erscheinungsformen haben, die von dependent-imitativer Übernahme fremder Stoffe über Transformation und Umwertung eines Bezugstextes bis zur erst durch völlige Defiguration möglichen Rekontextualisierung reichen.

Mit dem „Mythenroman“ Michel Tourniers führt *Cornelia Klettke* den „Modellfall einer Begegnung von Texten im Text“ vor. Die produktive „réécriture“ kanonisierter literarischer Mythen ermöglicht dem Autor, Intertextualität in ihrem ganzen Facettenreichtum bis hin zu mehrdeutigen Mischformen auszuführen und so beim Leser „unendliche intertextuelle Reminiszenzen auszulösen“, selbst wenn diese nur noch die Spur vom ursprünglichen Sinn des mythischen Prätextes erkennen lassen.

Auf der Mikro-Ebene intertextueller Beziehungen angesiedelte Varianten der fiktionalen Thematisierung „immanenter Poetik“ bei James Joyce und Philippe Sollers werden von *Peter Kuon* analysiert. Im assoziativen Spiel mit den Reimen der „Divina Commedia“, den suggestiven Klangreichtum der Danteschen Terzine in sich aufnehmend, erscheinen Stephen Dedalus („Ulysses“, 1922) und der „sripteur“ („Paradis“, 1981) als

Kunstfiguren, die mit der Reflexion über die eigene Poetik den Mechanismus der „écriture“ durch ihre Schöpfer erkennen lassen: ein bei Joyce auf die Vervielfachung von Bedeutungsdimensionen zielendes Schreibkonzept, das bei Sollers gerade in der „permanenten Konstruktion und Destruktion“, also Bewegung von Bedeutung besteht.

Über den historisch-geographischen Rahmen Europas hinausreichende intertextuelle Bezugfelder werden in den fünf den Band beschließenden Beiträgen untersucht. Dazu wird in einem Fall der afrikanische Kontinent – vermittelt über die Thematik – ins Blickfeld gerückt: *Karin Sekora* untersucht vergleichend die Spezifika der Darstellung der historischen Figur des kongolesischen Revolutionärs und Politikers Lumumba in einer Reportage (Tournaire/Bouteaus, „Le Livre Noir au Congo“, 1963) und in dem Theaterstück „Une saison au Congo“ (1967) von Aimé Césaire.

Ein Beispiel für bereits im 19. Jh. wirkende lateinamerikanisch-europäische Literaturbeziehungen zeigt die von *Marga Graf* vorgenommene Gegenüberstellung der Hintergründe, Einflüsse und literarischen Ausformung des Motivs des „homme de la nature“ in den amerikanischen Erzählungen des Romantikers Chateaubriand und in Texten eines der bedeutendsten

Vertreter des romantischen Indianismus in Brasilien, des Prosaautors José Alencar (1829-1877). Ein Fazit der Untersuchung: Bleibt der „edle Wilde“ in der französischen Version eine an europäischen Zivilisationsmustern ausgerichtete idealistische Utopie, eine Kunstfigur, weist er bei dem Brasilianer den deutlichen Bezug zur ethnischen und historischen Realität auf, woraus für den Autor nicht zuletzt der berechtigte Anspruch abzuleiten ist, die Herausbildung einer brasilianischen Nationalliteratur befördert zu haben.

Mit Clarice Lispectors „A Hora da Estrela“ (1977) und Jorge Eduardo Eielsons „Prima Muerte de Maria“ (1988) stellt *Horst Nitschack* zwei „kleinere Autoren“ der modernen lateinamerikanischen Literatur vor, deren „Romane über die Möglichkeit des Schreibens angesichts einer Wirklichkeit, die verstummen läßt“, das Wesen einer anderen Wirklichkeit – der Wahrheit – nicht in der Poetik von Mimesis und Repräsentanz finden, sondern im Prozeß und Resultat der literarischen Kreation selbst. Der Vergleich beider Texte entdeckt neben recht augenfälligen motivischen und strukturellen Parallelen vor allem die gedankliche Nähe der ästhetischen Selbstreflexionen, die Schriftsteller aufgrund ähnlicher Realitätserfahrungen und eingebunden in gemeinsame kulturelle Traditio-

nen und intertextueller Felder ganz unabhängig voneinander anstellen und verarbeiten können.

Wie mit der fiktionalen „*réécriture*“ bzw. „*invention de l'histoire*“ Vergangenes in seiner Bedeutung für die Gegenwart „begreiflich“ gemacht wird, Geschichte gleichsam in ihrer ästhetischen Dimension erscheint, untersucht *Daniel-Henri Pageaux* in seiner Studie zu *Alejo Carpentiers* „*El siglo de las Luces*“ und *Marguerite Yourcenars* „*L'Oeuvre au Noir*“. Beide Werke erweisen sich insofern als „romans à histoire“ (*Yourcenar*), als ihrer „*écriture*“ das Konzept zugrunde liegt, geschichtliche Abschnitte im weitesten Sinne als „*époque de la culture*“ zu verstehen, in denen die Reflexion und das Schreiben über Geschichte (*le passé*) selbst Teil der Geschichte (*l'histoire du présent*) wird.

Schließlich eine subversive Form der „*reescritura*“: Schreiben nicht als Imitation, sondern als radikale Transformation literarischer Modelle. „... *traición es una de las primeras condiciones artísticas*“. Wie sich dieses auf Destruktion wie Phantasie gleichermaßen gründete poetische Credo in der Auseinandersetzung des Schriftstellers *Reinaldo Arenas* mit einem der wichtigsten narrativen Texte der kubanischen Literatur des 19. Jhs. niederschlägt, untersucht *Ottmar Ette* mit der Analyse der

literarischen Neuschöpfung des von *Cirilio Villaverde* geschaffenen Mythos der „*Cecillia Valdés*“.

Im Ergebnis wird deutlich, daß *Arenas*' „*La Loma del Angel*“ (1987) nicht nur zur Travestie des costumbristischen Romans des 19. Jhs., sondern zur grundsätzlichen Absage an jegliches mimetisch ausgerichtete Schreibkonzept gerät.

Martina Bender

Brage Bei der Wieden, Außenwelt und Anschauungen Ludolf von Münchhausens 1570-1640, Hahnsche Buchhandlung, Hannover 1994, 308 S. (= Veröffentlichungen der Historischen Kommission für Niedersachsen und Bremen 32; Niedersächsische Biographien, 5).

Wer hinter dem Titel dieser in Göttingen als Dissertation vorgelegten Abhandlung „nur“ die Biographie eines für die Schaumburgische Landesgeschichte mehr oder minder bedeutenden Adligen vermutet, geht in die Irre. Vielmehr versucht der Autor, *Ludolf von Münchhausen* als Person wie als Vertreter seines Standes zu charakterisieren; der für eine Einzelperson rekonstruierbare Lebenslauf soll zugleich „Erfahrungs-

und Denkmöglichkeiten der Epoche“ (S. 11) aufzeigen. Daß *Bei der Wieden* auf diese Weise eine biographische Studie im besten Sinne des Wortes gelingt, in der individuelle, familiäre und gesellschaftliche Ereignisse und Entwicklungen zu einem eindrucksvollen Bild der adeligen Lebenswelt um 1600 verwoben werden, liegt sicher nicht zuletzt an der ungewöhnlichen Vielzahl biographisch-historischer Quellen, auf die zurückgegriffen werden konnte. Vorrangig in den Archiven der Münchhausenschen Güter Hessisch Oldendorf und Remeringhausen haben sich beispielsweise Sammlungen von etwa 2000 Briefen verschiedener Familienangehöriger aus Ludolfs Nachlaß im Original oder in Abschrift erhalten, dazu kommen fünf Bände Haushaltungsbücher von seiner Hand, sein Reisetagbuch der Jahre 1586 bis 1563, die von ihm verfaßte „Remeringhäuser Chronik“ der Jahre 1594 bis 1640, ein Verzeichnis verschiedener die Grafschaft Schaumburg betreffender Angelegenheiten, das Ludolf und sein Bruder Otto geführt haben, und schließlich Ludolfs „Memorial“, ein Notizbuch, in dem er seit 1624 Bemerkungen zu verschiedensten Themen festhielt. Allein die Aufzählung dieser Hauptquellen, auf denen, ergänzt durch weiteres Archivmaterial, Leichenpredigten, zeitgenössische Ab-

handlungen etc., die Darstellung im wesentlichen fußt, läßt den mit „gewöhnlichen“ Guts- und Familienarchiven vertrauten Leser neidvoll auf die Münchhausensche Überlieferung blicken.

Der Autor benutzt denn auch diese exorbitante Quellenbasis, um die Lebenswelt des schaumбургischen Adels in vielen Facetten darzustellen. Ein erstes Kapitel unter der etwas irreführenden Überschrift „Kultur“ beschreibt Ludolfs Bildungsweg, die Anfänge seiner Naturaliensammlung, vor allem aber die Entstehung der unter den Zeitgenossen berühmten Münchhausenschen Bibliothek, in der Ludolf sein Lebenswerk sah und die ihn – wie *Bei der Wieden* bemerkt – „aus der Reihe seiner Standesgenossen“ (S. 54) hob. In der in diesem Abschnitt diskutierten gediegenen humanistischen Bildung Ludolfs und seiner damit verbundenen engen Beziehung zu Büchern und Schriftlichkeit insgesamt dürfte auch einer der Gründe für Umfang und Struktur des überlieferten Quellenmaterials zu suchen sein.

Diesem ersten Kapitel folgt ein Abschnitt über Familie und Ehe, in dem die anthropologischen Reflexionen des Verfassers an einigen Stellen (S. 74f., auch später S. 136f.) etwas befremdlich wirken. Einem Kapitel „Politik“ mit Ausführungen zu Ständen und Fürstentherrschaft in der Grafschaft

sowie zur Zeit des Dreißigjährigen Krieges folgen die Abschnitte „Konfession und Geisteshaltung“, „Gesellschaft“ (mit den Schwerpunkten Selbstverständnis des Adels und Verhältnis zu Bauern und Bürgern), „Wirtschaft“ (des von Ludolf eingerichteten Gutes Remeringhausen) sowie „Natur“. Dieses letzte Kapitel läßt noch einmal die Differenziertheit der Überlieferung deutlich zutage treten, denn aus Ludolfs Aufzeichnungen werden sowohl sein Verhältnis zu Hunden und anderen Haustieren, seine Vorstellungen von der Gestaltung des Hausgartens, die Rolle der Jagd als Zeitvertreib und der Waldhege als wirtschaftliche Frage erkennbar wie seine Haltung zur Weserregulierung von 1615. Der Band wird abgeschlossen mit einer Reihe von Biogrammen der nächsten Verwandten Ludolfs sowie einer bewußt kurz gehaltenen Schlußbetrachtung, die allerdings dem Gehalt der vorangehenden Darstellung nicht ganz gerecht werden kann.

Auch wenn hier die ganze thematische Breite der Darstellung nur angedeutet werden konnte, und auch wenn sich bei der Suche nach einzelnen Aspekten adeligen Lebens die vom Autor vorgenommene thematische Zuordnung nicht immer als glücklich erweist, resultiert aus der Lektüre ein differenziertes und plastisches Bild adeliger Lebenswelt um 1600, in

dem speziell Biographisches und Allgemeingültiges in gelungener Synthese vorgeführt werden. Angesichts dieser Charakteristika von *Bei der Wiedens* Darstellung adeliger Lebens- und Weltsicht ist ein Vergleich mit der einst bahnbrechenden Studie Otto Brunners über Wolf Helmhard von Hohberg sicher nicht verfehlt. Selbstverständlich spielen theoretisch-methodische Erörterungen in der jüngeren Arbeit eine geringere Rolle, dafür konnte jedoch eine Vielzahl neuerer Forschungsansätze einbezogen werden. Man wünschte sich eine größere Zahl solch wohlfundierter Studien, um das noch weitgehend rudimentäre Bild des Wertehimmels der frühneuzeitlichen Adelsgesellschaft ebenso wie das der wirtschaftlichen Existenzbedingungen des Landadels endlich differenzierter zeichnen zu können.

Katrin Keller

Lucien Bély, Les relations internationales en Europe XVII^e-XVIII^e siècles, Presses universitaires de France, Paris 1992, 731 S.

Zwei Jahre nach der bemerkenswerten Monographie zu *Espions et*

Ambassadeurs au temps de Louis XIV legte Lucien Bély nun eine Gesamtschau auf die internationalen Beziehungen im Europa des 17. und 18. Jhs. vor. Minutiös zeichnet er den Wandel im europäischen Mächtespiel während zweier Jahrhunderte nach: den Dreißigjährigen Krieg, der die spanische Vorherrschaft in Europa beendet und in dessen Gefolge Frankreich sich als Hegemonialmacht in Europa durchsetzt; die Installation des europäischen Gleichgewichts in der Konsequenz der durch das französische Hegemoniestreben verursachten Kriege; schließlich die Umwälzung dieses Prinzips mit der Französischen Revolution und den durch sie eingeleiteten Veränderungen. Detailliert und doch nicht unübersichtlich wird die Komplexität der internationalen Beziehungen und ihre Verknüpfung mit innenpolitischen Ereignissen dargestellt. Bély synthetisiert dabei die Erkenntnisse der Forschung in einer Überblicksdarstellung, die durch die Kurzbiographien der wichtigsten Akteure, Genealogien und Karten ergänzt wird. Eine ausführliche, aber nur teilweise kommentierte Bibliographie unterstreicht den Handbuchcharakter des Werkes und verweist auf weitergehende Literatur.

Im mittleren Teil verläßt Bély die chronologische Erzählung, um die Veränderungen in Militär und

Diplomatie, die so charakteristisch für das 17. Jh. sind, aufzuzeigen. Ähnliches erfolgt für das 18. Jh. im hinteren Teil des Bandes. Die Ergebnisse einer unter sozialgeschichtlichen Gesichtspunkten in den letzten Jahren in Frankreich verstärkt wiederentdeckten Militär- und Diplomatiegeschichte werden in bündiger Form dargelegt, wobei sich Bély natürlich als Kenner der Diplomatiegeschichte insbesondere der des 17. Jhs. erweist.

Für das 18. Jh. verfährt Bély weniger tiefgründig und eilt insbesondere über die Ereignisse der zweiten Hälfte des Jahrhunderts hinweg. Das scheint seine Ursache in der besonders ab 1763 weniger aktiven Rolle der französischen Außenpolitik, die er immer besonders intensiv erörtert, wie auch in seiner stärkeren Spezialisierung auf das 17. und beginnende 18. Jh. zu haben. Unvoreilhaft scheint der Index konzipiert zu sein, da die Personen ohne Vornamen angegeben und diese nur bei mehreren Akteuren gleichen Namens zusätzlich aufgeführt werden. Das wird an der Stelle problematisch, wo die Protagonisten nicht gar so bekannt sind, wie beispielsweise Jean und Corneille de Witt. So erscheinen, um ein Beispiel zu geben, unter dem Stichwort Goltz zwei Angaben, wovon indessen die eine dem Gesandten in Paris, Bernhard Wilhelm von der Goltz,

die andere aber seinem Bruder Leopold Heinrich, der zur gleichen Zeit den Gesandtschaftsposten in Petersburg inne hatte, zuzuordnen ist. Auch scheint die strikte Klammerung an den Zeitrahmen, nämlich das 17. und 18. Jh., problematisch, da damit die durch die Französische Revolution begonnene Entwicklung angedeutet, aber Ende 1799 abrupt unterbrochen wird. Hier wäre eine Ausweitung bis 1815 oder eine Einengung bis 1789/1792 möglicherweise günstiger gewesen.

Insgesamt scheint der Band dem Anliegen der Darstellung der europäischen internationalen Beziehungen zweier Jahrhunderte angemessen. Sein handbuchartiger Aufbau und seine weiterführenden Verweise erleichtern den tiefergehenden Einstieg in die Geschichte dieser Beziehungen. Auch finden sich neben der narrativen Seite, die die jüngeren Forschungserträge weitgehend einarbeitet, zahlreiche interessante Ansätze, auf deren Entwicklung der Autor in diesem Band jedoch leider verzichtet hat.

Thomas Höpel

Reinhart Koselleck, Michael Jeismann (Hrsg.), Der politische Totenkult. Kriegerdenkmäler in der Moderne, Wilhelm Fink Verlag, München 1994, 440 S.

Mit dem „politischen Totenkult“ widmet sich der vorliegende Band international vergleichend einer symbolischen Handlung, die sich – so lautet die in der Einleitung formulierte These *Kosellecks* – als anthropologische Konstante durch die Jahrhunderte und Kulturen zieht. Überall werden gewaltsam Gestorbene durch ritualisierte Formen des Gedenkens erinnert, werden den Toten des Kriegs, des Bürgerkriegs oder der Revolution Denkmäler errichtet und Zeremonien geweiht. Doch wie dieser Sammelband zu zeigen vermag, steht neben den strukturellen Gemeinsamkeiten des Totenkults auch die jeweils eigentümliche nationale Brechung, die die politische Sinnstiftung des „Opfertodes“ erfährt. Zwar lassen sich die gestalterischen Merkmale von Kriegerdenkmälern verschiedener Nationen auf ein im wesentlichen konstantes Arsenal der Formen und Motive zurückführen. Aber zugleich erschließt der genaue Blick dem Betrachter bemerkenswerte Unterschiede der politischen Kulturen. Sieger erinnern ihre Toten anders als Verlierer, demokratisierte und säkularisierte Gesell-

schaften anders als ihr vormoderndes Pendant. Und die Sprache des Totenkults verändert sich mit der Erfahrung des Sterbens im Krieg: Der planmäßig betriebene Völkermord, der massenhafte Tod der Zivilbevölkerung, ja die schiefer Unfaßbarkeit der Zahl der Gestorbenen hat im 20. Jh. offensichtlich einen Wandel in der künstlerischen Gestaltung und Aussage der Gedenkstätten bewirkt.

Der vorliegende Band, der Fallstudien über französische und deutsche, nordamerikanische und sowjetische Kriegerdenkmäler vereint, wird zusammengehalten durch die Einführung *Reinhart Kosellecks*, die den breiten Bogen über die Gräben der nationalen Unterschiede zu schlagen unternimmt. Hier werden die Gemeinsamkeiten der Beispiele herausgearbeitet: So der generelle Versuch neuzeitlicher Staaten oder Gesellschaften, auf der Basis des Totengedenkens die Einheit des Vaterlandes, der Nation oder der Partei zu stärken. Es werden die großen Linien des chronologischen Wandels angedeutet: So die Demokratisierung des Totenkults seit Beginn der Neuzeit, gespiegelt etwa im Denkmal des unbekanntes Soldaten, in der anonymen Gleichheit im Tode. Oder die Säkularisierung des Gedenkens, die die Sinnstiftung von der Ebene christlicher Jenseitsvorstellungen auf die Ebene der politischen Handlungs-

gemeinschaft verlagert.

Die darauffolgenden 14 Einzelbeispiele beleuchten den politischen Totenkult aus wechselnden Blickwinkeln, aus sozial- und lokalhistorischer, kunstgeschichtlicher wie soziologischer Perspektive. Sie befassen sich teils mit einem einzelnen Kunstwerk (etwa Rodins „Ehernem Zeitalter“), teils mit monumentalen Gedenkstätten (etwa dem Leipziger Völkerschlachtdenkmal oder dem Wolgograder Totengedenkkomplex), teils versuchen sie auch einen vergleichenden Überblick über die Formensprache und Hintergründe der Totengedenkstätten ganzer Regionen oder Länder zu geben. Einige Beiträge sind durchweg analytisch gehalten und gründen auf der Einsicht archivalischer Quellenbestände, andere führen eher beschreibend und interpretierend in die Bildersprache der Kultobjekte ein.

Um den international vergleichenden Ansatz des Bandes zu verdeutlichen, seien an dieser Stelle nur einige Studien stellvertretend herausgegriffen. *Michael Jeismann* und *Rolf Westheider* geben einen thesenfreudigen Überblick über den Umgang des deutschen und französischen Bürgertums mit den Gefallenen seit dem 19. Jh. *Georg Kreis* entwickelt am Beispiel der Schweiz originelle Ideen über das Kriegergedenken in einem „kriegsverschonten“ Land.

Dabei untersucht er nicht nur die Bildersprache und die Inschriften entsprechender Denkmäler, sondern auch deren Einbindung in die Rituale (wie Totenfeiern und Fahnenweihen) und ihre Rolle in aktuellen innenpolitischen Auseinandersetzungen.

Ein Lesevergnügen ist *Volker Ackermanns* Beitrag über die Identität des Unbekannten Soldaten in Frankreich. Vor Augen geführt werden die Erfindung und der planmäßige Aufbau eines Symbols, das die nationale Identität über soziale, materielle, regionale wie konfessionelle Grenzen hinweg unterstützen sollte. Eine Idee von der Verschiedenheit der Kulturen vermittelt, damit kontrastiert, die Studie von *Sabine Rosemarie Arnold* über den Totenkult in der Sowjetunion. Am Fall des Stalingerader (heute Wolgograder) Mamaev-Kurgan-Hügels, der eine zentrale Gedenkstätte für die Toten des Zweiten Weltkrieges darstellt, wird das Abgleiten des verordneten Gedenkens in ein die bloße Stärke betonendes Heldenstereotyp nachgezeichnet. Der für die Sowjetunion typische Muskel- und Erfolgskult degradierte die Kriegerdenkmäler zu Ikonen der Kraftmeierei, während die durchaus vorhandenen Kritiker dieser Art von Totenehrung obrigkeitlich zum Schweigen gebracht wurden.

Auch viele andere Beiträge

hätten an dieser Stelle eine ausführlichere Würdigung verdient: etwa *Stefan-Ludwig Hoffmanns* kenntnisreiche und detaillierte Untersuchung der Vorgänge um das Leipziger Völkerschlachtdenkmal, *Manfred Hettlings* Analyse über den Umgang des konservativen preußischen Militärs mit den Gefallenen der Revolution von 1848/49, *J. A. Schmollgen*. *Eisenwerths* kunsthistorische Umkreisung von Rodins „Ehernen Zeitalter“. Doch mag hier, um die Neugier des Lesers oder der Leserin zu wecken, die Andeutung genügen, daß es sich bei dieser Aufsatzsammlung fast ohne Ausnahme um einen lesenswerten Stoß Papier handelt. Am Rande ist allerdings anzumerken, daß die Qualität der fotografischen Reproduktionen generell deutlich zu wünschen übrig läßt – ein Manko, das die Lektüre bisweilen ärgerlich erschwert und gerade bei einer Verlagsreihe namens „Bild und Text“ unverständlich erscheint.

Christina von Hodenberg

Karl-Heinz Janßen, Fritz Tobias, Der Sturz der Generäle. Hitler und die Blomberg-Fritsch-Krise 1938, Verlag C. H. Beck, München 1994, 320 S.

Die sogenannte Blomberg-Fritsch-Krise und das große Revirement sind Stichworte, die wohl in keinem Geschichtsbuch über die Zeit des Nationalsozialismus fehlen. Nur wenige Ereignisse außerhalb des Kriegsgeschehens in der zwölfjährigen Etappe der Diktatur in Deutschland haben so intensives Forscherinteresse auf sich gezogen wie diese dramatischen Wochen um die Jahreswende 1937/1938. Sind schon allein die daraus hervorgegangenen wissenschaftlichen Wortmeldungen kaum zu überschauen, wirkte das Thema nicht weniger anziehend auf Journalisten und Publizisten. Macht und Intrige, eine *femme fatale* unter den Hauptdarstellern, das alle Schlüsselochgucker besonders fesselnde Thema der Homosexualität und dies alles noch auf der Königsbene: solch exquisite Mischung regte die Phantasie immer wieder an, und so gehört diese Episode auch nach über fünfzig Jahren zu den wenigen Ereignissen, die sichtbare Spuren im kollektiven Gedächtnis behauptet haben.

In der wissenschaftlichen Literatur galt dabei zumeist als unstrittig, daß die damaligen Ablö-

sungen des Kriegsministers Generalfeldmarschall Werner von Blomberg, des Oberbefehlshabers des Heeres Generaloberst Werner Freiherr von Fritsch und des Außenministers Konstantin Freiherr von Neurath samt einer großen Personalverschiebung Anfang Februar 1938 durch Meinungsverschiedenheiten hauptsächlich zwischen den Militärs und Hitler ausgelöst wurden. Aufgebrochen nach der Rede des „Führers“ am 5. November 1937, die durch das sogenannte Hoßbach-Protokoll in der Sache dokumentiert ist, habe Adolf Hitler durch ein diabolisch geknüpftes Intrigennetz einen „Enthauptungsschlag“ geführt. Je nach Gusto der Autoren war damit auch der Weg frei, die Betroffenen in ihrem weiteren Handeln mehr oder weniger intensiv nunmehr dem militärischen Widerstand zuzuordnen, was einer nicht unbeträchtlichen Entlastung der Wehrmacht von ihrer Verantwortung für den folgenden Krieg gleichkam.

Für die Historiographie der DDR hat Olaf Groehler 1989 zusammenfassend eine allgemein nur „kursorische“ Darstellung des Themas konstatiert. Seine Interpretation an dieser Stelle bestreitet übrigens nachdrücklich den so oft behaupteten Zusammenhang zwischen der Hitlerrede vom 5. November 1937 und der Entlassungswelle des folgenden Febru-

ar, ordnet aber das Geschehen insgesamt einer „systemimmanenten Auseinandersetzung innerhalb verschiedener Machtgruppen der herrschenden Klasse“ zu und wendet auf deren Nachweis den größten Raum.¹

Karl-Heinz Janßen und *Fritz Tobias* haben nun eine Schilderung des Ablaufs dieser Entwicklungen vorgelegt, die dieses Konzept zum Einsturz zu bringen scheint. Ihre – und hier spürt man den geschulten Journalisten – fesselnd wie ein guter Thriller geschriebene Nachzeichnung des damaligen Geschehens, die auf einer Fülle von Recherchen und neu erschlossenen Quellen, aber ebenso auf kritischer Auswertung bekannter Texte und Dokumente basiert, mündet in eine ganz andere Lesart.

Hiernach ging Werner von Blomberg das volle Risiko ein, unter Verheimlichung dieser problematischen Vergangenheit jedermann gegenüber eine Dame zweifelhaften Rufes zu ehelichen und hoffte zugleich, der ahnungslos zum Trauzeugen gewonnene Hitler würde ihm im Falle des Bekanntwerdens dieser Herkunft seiner Frau helfend beispringen. Das sei freilich eine Fehlkalkulation gewesen. Denn als der Stein ins Rollen kam, sah sich der „Führer“ nicht nur überrascht, sondern auch außerstande, noch etwas für Blomberg zu tun. Zugleich begann die Geschichte durch den auf von

Fritsch gelenkten Verdacht der homosexuellen Aktivität eine derartige Eigendynamik zu gewinnen, daß Hitler nur noch mit großer Mühe Herr der Lage blieb. Mehrfach drohte die Verselbständigung der Ereignisse, und es bedurfte angesichts vieler Imponderabilien hoher Nervenkraft aller Akteure, nicht überrollt zu werden. Das Regime zeigte sich in diesen Tagen in seinem Kern erschüttert. Eilends geborene und wenig souveräne, fast verzweifelt zu nennende Rundumschläge sicherten letztlich, daß Adolf Hitler die Zügel nicht aus der Hand glitten.

Er war, so zeigt diese Untersuchung, keineswegs der planvoll agierende Machiavell, der in einem Schurkenstreich ohnegleichen die Regiefäden nach Belieben knüpfte. Im Gegenteil irrte der „Führer“, von wechselnden Stimmungen geschüttelt, hin und her, um schließlich mit einem großen Revirement die Krise unter Vor Spiegelung einer lange geplanten Umstellung in den Eliten aufzulösen.

Man ist beim Lesen sogleich geneigt, dieser Version vollkommene Plausibilität zuzuerkennen. Sicher – es gibt in den zahllosen Details auch immer wieder die Möglichkeit partiellen Irrtums; zumal die hier praktizierte Art von Geschichtsschreibung an eine Grenze stößt. Werden nämlich derartig feinmaschig geknüpft viel-

fältige Beziehungen wie in diesem Fall, die jeweils auch immer exklusive Sonderinteressen einschließen, zum nachträglichen Untersuchungsgegenstand, findet zunächst nur Geltung, was in irgendeiner Form dokumentiert ist. Aber die nicht minder handlungsleitenden unausgesprochenen Gedanken, die im verborgenen wirkenden Antriebe, die taktischen Schliche und so manch anderes spurenloses Einfließen in menschliches Handeln können allenfalls erahnt werden. Insoweit ist mit der Arbeit gewiß ein ein Maximum der Quellenausbeutung gelungen; es bleibt jener Rest Spekulation, der bestenfalls in Mutmaßungen artikuliert werden kann.

Das beeinträchtigt die Plausibilität der Gesamterklärung nicht, von der aus *Janßen* und *Tobias* alle bisherigen Interpretationen vom gezielten „Enthauptungsschlag“ in das Reich der Legenden verweisen. Sie sparen auch nicht mit klaren Worten, um die hier zu Fall gekommenen Militärs zu charakterisieren: Adolf Hitler hätte gar nicht nötig gehabt, sich ihrer zu entledigen. Denn sie waren nicht schlechthin nur loyal und ihm treu ergeben, sondern können – nicht zuletzt auch nach eigenem Bekunden – als zuverlässige Nationalsozialisten gelten. Insoweit hätten sie im militärischen Widerstand auch nichts zu suchen.

Vielleicht ist dieses abschlie-

ßende Urteil nun wieder zu apodiktisch, den solches Verdikt deckt diese Untersuchung noch nicht vollends ab. Manch anderem Widerständler ist eine ähnliche Biographie eigen, ohne daß wir ihm deshalb jeglichen Respekt verweigern. Deutlich wird eher einmal mehr die nachträglich immer wieder schwer zu verstehende Tatsache, daß zweifellos erstklassige Soldaten und individuell integrale Personen sich nahtlos in ein System integrieren konnten, das Deutschland geradewegs in die tiefste Katastrophe seiner Geschichte führte.

Gerald Diesener

- 1 Siehe: Olaf Groehler, Das Revirement in der Wehrmachtsführung 1937/38, in: *Der Weg in den Krieg*, hrsg. von Dietrich Eichholtz und Kurt Pätzold, Berlin (DDR) 1989, S. 113 - 149, Zitate S. 114, 119 u. 149.

Gerd R. Ueberschär (Hrsg.), Der 20. Juli 1944. Bewertung und Rezeption des deutschen Widerstandes gegen das NS-Regime, Bund-Verlag, Köln 1994, 348 S.

Ausschlaggebend für den Titel des hier vorzustellenden Bandes war der 50. Jahrestag der mutigen Tat Stauffenbergs am 20. Juli 1994, weshalb man die ihm innewohnen-

de leichte Irreführung ignorieren sollte. Denn nicht, wie zu erwarten wäre, die Explosion der durch den Oberst i.G. in der „Wolfschanze“ deponierten Bombe und die folgenden dramatischen Stunden bilden sein Sujet. Untersucht, resümiert und beurteilt wird vielmehr die Geschichte der Widerstandsgeschichtsschreibung seit jenen Tagen. Im Zentrum stehen dabei die Historiographien der beiden deutschen Nachkriegsstaaten, wobei Streiflichter auch für andere Länder das Terrain erhellen. Wer also lediglich auf neue Ergebnisse und Einsichten zum Geschehen vor einem halben Jahrhundert hofft, wird enttäuscht feststellen, daß sie – Ausnahmen wie im Aufsatz über die „Rote Kapelle“ bekräftigen diesen Generaleindruck – nur eine untergeordnete Rolle spielen. Dominant ist ein sachkundiges, zugleich die Forschung zurückliegender Jahre kenntnisreich resümierendes Bilanzieren und die jeweilige Ortsbestimmung zum Forschungsstand.

Der Herausgeber *Ueberschär* leitet dabei mit interessanten Überlegungen in die vier Komplexe ein, die dem Band auch die innere Struktur verleihen. Zunächst analysieren vier Autoren (*Lothar Kettenacker* für die Westalliierten, *Kurt Finker* für die Sowjetunion, *Edgar Wolfrum* für Frankreich und *Krzysztof Ruchniewicz* für Polen)

die Einstellung und Haltung dieser Mächte des Zweiten Weltkrieges gegenüber dem Widerstand in Deutschland. Ausgehend von den zeitgenössischen Stellungnahmen zum Attentat wird kenntnisreich nachgezeichnet, daß zunächst Ambivalenz, meist sogar eine ablehnde Haltung dominierten. Erst nach Kriegsende wandelten sich die jeweiligen Bilder. Dies geschah zumeist sehr langsam, wobei die hier wirkenden Gründe vielfältiger Natur waren.

Nach diesen Erörterungen konzentriert sich ein zweiter Schwerpunkt auf die Entwicklungen in der Geschichtsschreibung Deutschlands, das Panorama bezieht außer den Historiographien der Bundesrepublik und der DDR (*Gerd R. Ueberschär* bzw. *Kurt Finker/Ines Reich*) auch weitere Sphären ein. Der Blick gilt Schulbüchern (*Hans-Jochen Markmann*), richtet sich auf die frühen Jahre der Stiftung „Hilfswerk 20. Juli 1944“ (*Christiane Toyka-Seid*) und wird in gleich zwei von *Peter Steinbach* beigeordneten Beiträgen auf die Gesamtheit der politischen Kultur (West)deutschlands nach 1945 bzw. zuletzt auf Erfahrungen bei der Vorbereitung von Ausstellungen über den deutschen Widerstand gelenkt.

Der Widerstand als „Bewältigungsproblem“ besonderer Gruppen und Bereiche ist ein weiterer Teil des Bandes überschrieben,

wobei die Aufmerksamkeit neben den Überlebenden des 20. Juli und ihrem Beitrag zum Beginn nach 1945 (*Wilhelm E. Winterhager*) vornehmlich den beiden großen Konfessionen (*Gerhard Ringshausen*) und der Bundeswehr (*Robert Buck*) gilt. *Susanne Miller* steuert Überlegungen zur Bedeutung des Arbeiterwiderstandes nach Kriegsende bei, und *Rudolf Wassermann* thematisiert die Frage der rechtlichen Aspekte des Widerstandes.

Im letzten Komplex richtet sich die Aufmerksamkeit auf jüngste Forschungsansätze und Debatten, wobei vier Fragestellungen exemplarisch herangezogen wurden. Neben der auch immer wieder emotional aufgeladenen Diskussion um die Bewegung „Freies Deutschland“, die *Steinbach* resümiert, informieren weitere Aufsätze über unser derzeitiges Wissen zur „Roten Kapelle“ (*Johannes Tuchel*) und zu den legendären „Edelweißpiraten“ (*Bernd A. Rusinek*). Beschlossen wird der Sammelband mit einem Ausblick auf den Streit um Deserteure, Zersetzer und Verweigerer aus der Feder von *Manfred Messerschmidt*.

Der Gesamtertrag der Lektüre ist beachtlich. Gemessen am selbstgesteckten Ziel der Gewährung eines Überblicks über ein halbes Jahrhundert Widerstandsforschung und -rezeption haben

die Autoren ausnahmslos ebenso sachkundig wie kenntnisreich vermocht, im jeweiligen Ausschnitt das Entstehen unseres Bildes zu zeigen und das mittlerweile geschichtliche Gewachsensein von dessen Kontur und Substanz zu dokumentieren. Die jederzeit enge Verflechtung von Geschichtsschreibung und Politik ist zudem ein Element, das wohl an kaum einem anderen historiographischen Sujet so eindrucksvoll beobachtet werden kann wie hier. Dies sind hoch zu schätzende Stärken des Bandes, der sich – bei noch höherem Gewicht dieses historiographischen Aspektes – damit würdig in die Nachfolge des vor einem Jahrzehnt aus demselben Anlaß erschienenen Forschungsüberblicks¹ stellt.

Freilich ist aber zugleich eben dieses Ausschnitthafte der nunmehrigen Übersicht zu betonen, denn die Publikation aus dem Jahre 1984 bestach allein schon durch ihr Volumen, da sie seinerzeit über sechzig Aufsätze vereinte. Angesichts des Perspektivenwechsels, der aus den politischen Veränderungen, die sich in dem Jahrzehnt zwischen dem Erscheinen beider Bücher vollzogen haben, entsprungen ist, bedrängt die Frage nach dem Platz des Widerstandes gegen den Nationalsozialismus in der gegenwärtigen Kultur des geeinten Deutschlands auf neue Art. Beide deutsche Staaten waren bis

zum 3. Oktober 1990 auch immer Nachkriegsstaaten, in vielerlei Hinsicht noch verknüpft mit einer Vergangenheit, die – oft zitiert – „nicht vergehen will“. Und so rieben sie sich auch an ihr, was manch schmerzhaft Verletzung einschloß – aber das Thema blieb dadurch auch stets lebendig.

Augenscheinlich verläuft die Gesamthistorisierung der Zeit des Nationalsozialismus nach dem 3. Oktober 1990 nun umso rasanter, wofür es zweifellos auch eine Reihe von leicht einsehbaren Gründen gibt. Eine Detailbeobachtung dabei ist, daß in der Bundesrepublik der neunziger Jahre einer auf der Stelle tretenden Forschung zum Widerstand dessen schon ins Beliebige gehende Inanspruchnahme gegenübersteht. Dazu einige Indizien: Kommunistischer Widerstand, in den achtziger Jahren (nicht zuletzt begünstigt durch seine Instrumentalisierung im Osten) im Westen Deutschlands lange ungeliebt und nur sehr mühsam allgemeine Anerkennung erreichend, scheint langsam wieder dem Vergessen anheimzufallen. Der modische Diktaturenvergleich tut zu seiner erneuten Diskreditierung ein übriges. Folgerichtig neigt sich die Waage wieder den seit ehemals bevorzugten Seiten im Ringen gegen Hitler zu. So beschwor etwa Verteidigungsminister Rühle im Vorfeld des 50. Jahrestages des Attentats vom Som-

mer 1944 den „demokratischen Geist von Offizieren wie Stauffenberg“ als Vorbild, dem sich die Bundeswehr verpflichtet fühle.²

Angesichts derart sorglosen Umgangs mit den geschichtlichen Tatsachen ist wohl vor allem zunehmende Unkenntnis über die damaligen Zeitumstände programmiert. Solche Beliebigkeit schafft darüber hinaus zugleich Ratlosigkeit. Und genau diese Ratlosigkeit spricht auch aus den Bestimmungen wie jener des Herausgebers des hier besprochenen Buches, wonach künftighin „die freiheitliche Tradition des deutschen Widerstandes stärker hervorzuheben sei“, bedeute sie doch „ein Angebot zur positiven Identifikation“. Mündet nämlich solche Inbesitznahme in eine Vereinnahmung, die das Original bis zur Unkenntlichkeit verzerrt, ist Vorsicht geboten: mit der ebenso vereinfachenden wie unrichtigen Devise „Stauffenberg ist unser“ ist bereits eine Geschichtswissenschaft schlecht gefahren.

Gerald Diesener

- 1 Der Widerstand gegen den Nationalsozialismus. Die deutsche Gesellschaft und der Widerstand gegen Hitler, hrsg. von J. Schmädke und P. Steinbach, München 1985.
- 2 Vgl. dazu die Berichterstattung in der „Frankfurter Rundschau“ am 27. Juni 1995, S. 4.

Hanspeter Mattes, Qaddafi und die islamische Opposition in Libyen. Zum Verlauf eines Konflikts, Deutsches Orientinstitut, Hamburg 1995, 147 S. (Mitteilungen 51)

Kapitel I (S. 7-17) dieses Arbeitsheftes analysiert die Islampolitik Muammar al-Qaddafis und ihre Auswirkungen auf die Innen- und Außenpolitik Libyens. Libyen ist seit dem Lockerbie-Attentat weltweit isoliert, auch wenn seit geraumer Zeit Touristenreisen nach Libyen möglich sind. Kein anderer arabischer Staat steht so massiv im Geruch des Terrorismus wie Libyen. Auch die innenpolitische Betrachtung dieses Landes polarisiert: „Für die einen ist Libyen Refugium maghrebischer Islamisten, ein Staat kurz vor der islamistischen Machtübernahme, für andere – wie zuletzt im Juli 1994 für den ägyptischen Staatspräsidenten Mubarak in seinen Ausführungen gegenüber dem französischen Staatspräsidenten Mitterand zur Lösung des Lockerbiekonflikts – ein ‘Bollwerk gegen den Islamismus’, der einzige Staat ohne Probleme mit religiösem Extremismus.“ (S. 7)

Ausgangspunkt der Überlegungen von *Mattes* ist die qaddafische Islaminterpretation, die sich Anfang der siebziger Jahre herauskristallisierte. Weitere zu

berücksichtigende Einzelaspekte sind die Ansichten der internen religiösen Opposition, die vor allem von Saudi-Arabien geförderte massive islamische Mission, die Instrumentalisierung des Islam für politische Zwecke und die Propagierung des Koran als Gesetz der Gesellschaft.

Der Autor teilt die Islampolitik des im September 1969 an die Macht gekommenen Militärregimes in vier Phasen: September 1969 bis Dezember 1970; Dezember 1970 bis Mai 1975; Mai 1975 bis Dezember 1978 und Dezember 1978 bis heute.

Die erste Phase war charakterisiert durch eine Politik der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Selbstbefreiung und enthielt sich angesichts der Vordringlichkeit säkularer Probleme weitgehend Eingriffen in den religiösen Erfahrungsbereich der libyschen Bevölkerung, die im östlichen Libyen (Cyrenaika) durch die Reformbewegung der *sanūsiya* geprägt war. Die zweite Phase war nicht nur von einer Aufwertung des Islam als Bezugsgröße für die anstehenden politischen Reformmaßnahmen geprägt, sondern auch durch die Gründung einer libyschen islamischen Missionsorganisation. Diese zweite Phase geht bei Qaddafi mit einer Abkehr vom nasseristisch inspirierten Entwicklungsweg und der „Öffnung“ des *iğtihad* (im islamischen

Recht die eigene Meinungsbildung durch Analogieschluß auf Koran und sunna) einher. Qaddafis gesellschaftstheoretische Elaborate wurden als Dritte Universal-Theorie bekannt. Die dritte, als „religiöse Revolution“ deklarierte Phase bedeutete massive Einschränkungen für die Religionsgelehrten traditioneller Prägung, denen rundweg das Recht auf Äußerungen über die politische und ökonomische Entwicklung des Landes entzogen wurde. Der Koran wurde alleiniges Gesetz der Gesellschaft, die sunna (Brauch, Lebensweise des Propheten Muhammad und seiner engsten Gefährten) und die *ḥadīte* verloren an Bedeutung. Die vierte Phase ist stark von reaktivem Handeln geprägt, so sind insbesondere die achtziger und neunziger Jahre von der Auseinandersetzung mit der inneren und äußeren Opposition gekennzeichnet, die Qaddafis Islampolitik als häretisch brandmarken. „Die Hauptherausforderung“, so *Mattes*, „war indes Qaddafis Zurückweisung von Sunna und Hadith als Rechtsquellen.“ (S. 15) Eine weitere Quelle des Widerstandes war die für die arabische Welt einzigartige emanzipatorische Frauenpolitik, für Außenstehende auch an Qaddafis Leibwache sichtbar. Schärfster äußerer Gegner der Islampolitik Qaddafis wurde die in *Ġidda* ansässige und von Saudi-

Arabien kontrollierte Islamische Weltliga. Die zwischen Saudi-Arabien und Libyen ausbrechenden rhetorischen Querelen um sunna und eine Kalenderreform in Libyen (Fixpunkt ist 632 als Todesdatum des Propheten Muhammad und Ende jeglichen Prophetentums und nicht wie üblich die *hiġra* – 622 n.Chr.) dauern bis heute an und stärkten direkt und indirekt die religiöse Opposition in Libyen.

Kapitel 2 untersucht die Konfrontation der Islamisten mit dem libyschen Staat (S. 18-36). Die Entstehung der islamistischen Strömung ist eine Reaktion auf die „religiöse Revolution“ Qaddafis, die islamische Revolution im Iran, den infolge des Zusammenbruchs des Sozialismus in der ganzen arabischen Welt sichtbaren Rückgriff auf den Islam und die als dekadent bezeichnete westliche Kultur. Die libysche Reaktion auf die islamistische Herausforderung ist von einer „hohen Effizienz der Sicherheitsorgane und der gesellschaftlichen Kontrolle der Revolutionskomitees geprägt“ (S. 19), konkret, mit massiver Gewalt wie öffentlichem Vollzug der Todesstrafe vor allem in der Barqa (Cyrenaika), wo früher die *Sanūsīya* tief verwurzelt war, verschafft sich das Regime Respekt. Als islamische Oppositionsgruppen erwähnt *Mattes* die von Hasan al-Bannā 1928 gegründete Muslimbruderschaft,

die Islamische Befreiungspartei, Islamische Ġihād-Organisation, die Gruppierung at-Takfīr al-Hiġra, Liga der Da'wa, Tablīg, Wahhābīya, al-Ġma'a al-Islāmīya al-Libīya und die National Front for the Salvation of Libya. Die Aufzählung verdeutlicht ein Problem der islamistischen Opposition – ihre außerordentliche Heterogenität. Der Beginn der militanten islamistischen Konfrontation mit dem Regime ab 1984 hat innenpolitische (Militarisierung der Gesellschaft, Exzesse der Revolutionskomitees, Liquidierung von „Feinden der Revolution“), außenpolitische (Spannungen mit Ägypten und den USA, Intervention im Tschad) und wirtschaftliche Gründe (drastischer Rückgang der Öleinnahmen, Verbot des privaten Handels und Ineffizienz der staatlichen „Volkssupermärkte“).

Die Schilderung von Auseinandersetzungen zwischen Islamisten und libyschen Sicherheitsbehörden verdeutlicht, daß sich die politische Akzeptanz des libyschen Regimes partiell verringert hat. Repressionen (Hinrichtungen, Verhaftungen, Zerstörungen von Häusern islamistischer Aktivisten, Überwachung der Moscheen) führten im Zeitraum von 1984 bis Ende 1988 zu einer relativen Beruhigung, der 1989 eine Zwischenphase blutiger Eskalation folgte.

Kapitel 3 ist der staatlichen Reaktion auf die islamistische Her-

ausforderung gewidmet. *Mattes* unterscheidet hierbei verschiedene Methoden: das traditionelle Instrumentarium, die rhetorische Offensive und die Teilislamisierung, insbesondere des Strafrechts. Unzweideutig konstatiert der Autor: „Ein Bekenntnis in Libyen zu einer islamistischen Gruppierung ist spätestens seit 1973 lebensgefährlich.“ (S. 38) Als Kernaussagen Qaddafis ab 1989 analysiert der Autor, daß die islamische Theokratie die schlimmste aller Herrschaftsformen sei und die Islamisten sich gegen die arabische Nation, den arabischen Nationalismus und die arabische Einheit im Dienste der USA und Israels versündigen.

Kapitel 4 „Qaddafi und die nordafrikanischen Islamisten“ (S. 57-77) behandelt die Beziehungen des libyschen Regimes zu Islamisten aus Tunesien, Algerien, Sudan und Marokko und deren Instrumentalisierung im Interesse Qaddafis. *Mattes* kommt zu dem Schluß, daß das Revolutionsregime einen islamisch legitimierten, aber säkularen Staat anstrebe, dessen Modernisierung und Transformierung nicht durch religiöse Vorschriften eingeschränkt wird. Ein Libyen, so eine Überlegung, könnte die Beute islamistischer Fanatiker werden, die im Bunde mit dem Sudan ganz Nordafrika destabilisieren könnten.

Ein Anmerkungsteil und ein Dokumentenanhang vervollständigen die interessante Studie, die durchaus in der Lage ist, Vorurteile und Vorverurteilungen nüchtern in Frage zu stellen. Zudem stellt Qadafis Versuch, allein den Koran in den Mittelpunkt zu stellen und die traditionelle muslimische Orthodoxie (möglicherweise inspiriert durch die charidschitische Strömung der Azāriqen?) auszuschalten, einen neuen Versuch der Bewältigung der Moderne dar. Es bleibt abzuwarten, wie dieses Experiment der „Dritten Universaltheorie“ ausgehen wird.

Uwe Pfullmann

Anette Simon, Versuch, mir und anderen die ostdeutsche Moral zu erklären, Psychozial-Verlag, Gießen 1995, 112 S.

Die Ost-Berliner Psychotherapeutin Anette Simon hat ein Buch mit gesammelten Vorträgen und Aufsätzen veröffentlicht. Bemerkenswert an der Publikation ist, daß sie – eher zufällig und ungewollt – ei-

nen Eindruck darüber vermittelt, wie der Diskurs um die verblichene DDR geformt und gerichtet wird. Der Titel des Buches hält im übrigen nicht, was er verspricht. Hätte die Autorin im Titel nicht *die*, sondern *meine* ostdeutsche Moral avisiert, wäre der Etikettenschwindel umgangen worden. Ein Zufall ist das wohl nicht. Die notorische Verwechslung von *ich* mit *wir* bzw. mit *den anderen Ostdeutschen* hat sich inzwischen als eine Grundhaltung der Berufsbewältiger aus der ehemaligen DDR-Intelligenzia erwiesen. Natürlich ist es unerlässlich, daß individuelle Erlebnisse öffentlich auf- und abgearbeitet werden, aber der Geltungsbereich der Reflexionen, die Grenzen der angestellten Verallgemeinerungen sollten doch bitte im Blick bleiben.

Das Buch von Anette Simon ist ein weiterer Stein in der Wand, die den differenzierten Blick zurück allmählich zumauert und dem Betrachter schließlich das immer gleiche Bild zurückwirft. Nehmen wir einen Strang des Vergangenheitsdiskurses: Die Debatten über die Behandlung oppositioneller Regungen an DDR-Schulen. Wer das nur en passant verfolgt, glaubt inzwischen ausreichend zu wissen, wie rigide beispielsweise die Staatsbürgerkunde-Lehrer auf Schüler-Sympathien für den Prager Frühling reagierten. „Schließlich liest man ja immer wieder Beispiele dar-

über.“ So wird 1993 im Kursbuch 111 „In Sachen Erich Honecker“ (S. 31) eine Episode erzählt, in der eine erklärte Sympathisantin des Prager Frühlings vom Staatsbürgerkunde-Lehrer gedemütigt wird, indem er sie zu einem Vortrag über das Thema zwingt. Oder in dem Film „Kalter Frühling in Kleinmachnow – Die DDR und ihre letzte Jugend“, wo auch über Restriktionen gegen sympathisierende Schüler gesprochen und abermals von einem Zwangsvortrag über die Reformen in der CSSR berichtet wird. Oder nehmen wir das Beispiel der Ausstellung des Hauses der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland anlässlich des 5. Jahrestages des 89er Herbstes. In einem der Monitore war auf einer Video-Schleife der Bericht einer jungen Frau zu sehen. Sie schilderte, wie sie damals in einem strafweise angeordneten Vortrag zum Prager Frühling nur Zitate von Autoritäten des Sozialismus und Humanismus aneinanderfügte, – oder in dem hier zu besprechenden Buch, wo die Autorin schreibt: „Ich hielt einen Vortrag, der nur aus Zitaten bestand, keineswegs nur zustimmenden – ohne eine persönliches Wort.“ (S. 46) Wer die Diskussion genauer kennt, weiß, daß es hier immer um ein und dieselbe Schülerin, ein und denselben Lehrer und ein und denselben Vortrag geht. Was wie der wiederholte Be-

leg einer einheitlichen Unterdrückungsstrategie wirkt, ist tatsächlich die nachträgliche Konstruktion einer einheitlichen Unterdrückungsstrategie mittels Wiederholung des Berichtes. Ebenso weit verbreitet wie die ‘Zwangsvortrags-Geschichte’ ist jene Schulwandzeitung mit Biermann- und Dubček-Zitaten, die seit einigen Jahren in etlichen Bewältigungs-Publikationen und -Filmen von immer demselben Direktor heruntergerissen wird. Vom Kongreß „Erinnern, Wiederholen, Durcharbeiten. Zur Psychoanalyse deutscher Wenden“⁴¹, an dem auch Annette Simon 1992 teilnahm, scheint bei der Autorin nur noch das *Wiederholen* fortgeführt zu werden – mit fatalen Folgen. Die Entwicklung des Diskurses entsteht hier nicht, indem die Analysen tiefergehend, die Blicke differenzierter und die Urteile umfassender werden, sondern indem bestimmte Positionen lediglich quantitativ dominieren, ohne qualitativ gegenüber anderen ausgezeichnet zu sein. Wiederholung wird zu Bestätigung. Individuelle Berichte verwandeln sich durch ihre häufigen Wiederholungen unter der Hand zu scheinbar bestätigten Allgemeinurteilen. Der in diesem Falle in den letzten Jahren produzierte Eindruck, daß es um den Prager Frühling an den DDR-Schulen bzw. -Gymnasien eine verbreitete Sympathisierungs- und

daraufhin Restriktionswelle gegeben hätte, läßt sich empirisch allerdings nicht belegen.

Die Vorgänge im Gymnasium von Kleinmachnow sind nicht nur nicht repräsentativ, sondern auch nicht typisch für ostdeutsche Gymnasien. In Kleinmachnow gingen die Kinder der Macht- und der intellektuellen Eliten Berlins zur Schule. Hier bereiteten sich die gehobenen Töchter und Söhne unter anderem auf das vor, was später zur „Demokratie-Bewegung“ in der DDR gezählt wurde – und häufig nur ein Kampf innerhalb der Eliten um Macht, Popularität und symbolisches Kapital war. Hier wuchs ein Teil der nächsten Generation der DDR-Elite heran, in Symbiose mit der Machtelite, so wie es auch bei Havemann, Biermann oder Maron war. Und heute, 1995, ist der Diskurs der professionellen Bewältiger um die richtige Sicht auf die verblichene DDR oft auch nicht mehr als die Fortsetzung des *alten Kampfes* um das symbolische Kapital.

Annette Simon scheint sich heute noch auf dieses singuläre, elitär-oppositionelle Jugend-Milieu ihrer Schule zu beziehen. Sie formuliert in ihrem Buch Sätze, die nur noch in diesem Zirkel wirken können. Beispielsweise: „Sehr früh las ich Solschenizyn.“ (S. 44) Was will der Satz sagen? Was will er erreichen? Dieser Satz bringt

nur in speziellen Milieus einen Distinktionsgewinn. Nur wo gilt, daß Solschenizyn zu lesen per se ein prestigeträchtiger Akt ist, und je früher das geschieht, um so prestigeträchtiger; eben beispielsweise im Gymnasium von Kleinmachnow.

In den anderen Texten des Sammelbandes spricht die Autorin über die gesamtdeutsche Nachkriegsentwicklung, über kollektive deutsch-deutsche Fremd- und Selbstbilder und die Psychiatrie vor und nach der Wende. Diese Themen werden seit der Wende und dem Beitritt der DDR immer wieder behandelt, vor allem auch von Expertinnen und Experten aus der Psychologie/Psychiatrie.² Wie der gesamte sozialwissenschaftliche Diskurs zur DDR und den Ostdeutschen unterlag auch dieser Teildiskurs teilweise starken Verkürzungen, bei denen die Ostdeutschen häufig pauschal als „psychopathologisch“, „autoritär“ oder von Mentalität und Wertebestand als „vormodern“ rubriziert werden. Heute, 1995, liegt die erste Phase dieses Diskurses hinter uns, was auf neue Einsicht gespannt sein läßt. Bei der Autorin ist davon jedoch nichts zu lesen. Sie schreibt den Ostdeutschen immer noch pauschal „dumpfe Minderwertigkeitsgefühle“ zu.

Um die gegenseitigen Projektionen und Verständigungsschwierigkeiten zwischen den Deutschen

zu beschreiben, greift *Simon* zu folgender Konstruktion: „Vater Faschismus begeht Selbstmord und Mutter Deutschland ist zerstört. Es bleiben die beiden Zwillinge in großer Angst vor Vergeltung und Rache, voller dumpfer Schuldgefühle und in einem Meer von Nicht-Verstehen, was eigentlich mit ihnen passiert ist.“ Die Zwillinge kommen zu unterschiedlichen Adoptiveltern, und die des Zwilling Ost sind – natürlich – „autoritär“. (Ob die westlichen Adoptiveltern eine antiautoritäre Besatzerpraxis hatten, wird nicht erörtert. Über die westlichen Besatzer wird nichts gesagt.) „Der Zwilling West entwickelt sich recht gut, er wird locker, dick und bunt. Es gibt viel zu tun, und alles ist zu packen.“ Das ähnelt stark der Umschreibung einer manischen Disposition. Dem Ost-Zwilling schreibt *Annette Simon* folgendes zu: „Er verinnerlicht seine Schuld, kaut depressiv an ihr herum.“ Der Westdeutsche agiert im „grellbunten Texashemd“, der Ostdeutsche ist niedergedrückt „im grauen Büßerkleid, aber mit einem riesigen Packen Ideologie“. Die Botschaft dieser Ideologie war: „Wenn du es schaffst, dieses ‘richtige Bewußtsein’ zu entwickeln, die Ideologie der Sieger und Antifaschisten zu verinnerlichen, dann ist deine Schuld abgebußt.“ (S. 13f.) Die kritische Beschreibung des raschen Entschuldungs-

angebotes in der DDR ist richtig. Nur übersieht die Autorin, daß die tatsächlich massenhafte Annahme dieses Entschuldungsangebotes natürlich die von der Autorin diagnostizierte „Depression“ der Ostdeutschen genau dadurch erübrigt. Hier widerspricht sich ihre Konstruktion. Diejenigen, die das Entschuldungsangebot in der DDR wahrnahmen und die neue Ideologie internalisierten, konnten nun ebenso aktivistisch die ‘Neue Gesellschaft’ aufbauen wie die Westbrüder das ‘Wirtschaftswunder’; für diese Ostdeutschen war „Depression“ unnötig und psychisch ohne Sinn. Es gab und gibt in Ostdeutschland recht verschiedene Arten, mit dem gigantischen Erbe an deutscher Schuld psychisch umzugehen. *Warum* manche Subjekte in Bezug auf die nationalsozialistischen Verbrechen der Deutschen eine defensive, eher depressive Haltung einnehmen (‘Auch ich gehöre zu den schuldigen Deutschen’) oder eine offensive, eher manische (‘Auch ich gehöre zu den antifaschistischen Helden und bin ihr Erbe’), genau das hätte psychologisch beschrieben werden müssen, anstatt solche Pauschalisierungen zu liefern wie es *Annette Simon* getan hat.

Aber vielleicht ist es ja nur die Befindlichkeit der Autorin, die hier unter der Hand als ostdeutsche ausgegeben wird. Im Text wimmelt es von „Schuld“, „Scham“

und „Depression“, und oft bezieht sich das auf die Autorin selbst. Da muß ja schon allein die Abwesenheit dieser Dauerbedrückung als ungeheuer „locker“ wirken. Die Autorin „könnte jetzt noch vor Scham in den Boden versinken“, wenn sie an ihre „leidenschaftlichen politischen Auftritte“ bei den Pionieren oder der FDJ denkt. Sogar für die elegante Art, wie sie die heikle Situation mit dem Zwangsvortrag zum Prager Frühling parierte, schämt sie sich „bis heute“. Es fragt sich, was der übermenschliche Maßstab denn ist, an dem gemessen diese Erinnerungen beschämend wirken. Jeanne d'Arc oder Beate Klarsfeld? Auch mit den Kindern, die in der DDR zur Welt gekommen sind und erzogen wurden, verbinden sich in diesem Text niederdrückende Reflexionen. Die Autorin meint nämlich: „Warum wir z.B. alle so massenhaft und brav Kinder in diesem Staat bekommen haben, sollte auch hinterfragt werden. Sie haben uns auch als Kompensation für nicht gelebtes Leben, für nicht mögliche Selbstverwirklichungen gedient. Ohne sie wäre es noch langweiliger, öder und leerer gewesen, aber sie haben uns manchmal auch gehindert, schon eher und eindringlicher unsere Not zu spüren und Widerstand zu leisten.“ (S. 96f.) Sicherlich kann das genau so geschehen. Das soll nicht bezweifelt werden.

„Hinterfragt werden“ sollte hier vielmehr, wer „wir“ ist. Dann würde wohl die bereits angesprochene notorische Verwechslung von *ich* und *wir* bzw. *den anderen Ostdeutschen* deutlich werden. Die sozialistische Losung des 'Übergangs vom Ich zum Wir' erweist sich zumindest bei *Anette Simon*, obwohl sie sich „seit 1968 als Oppositionelle“ begreift, als recht zählebig.

Thomas Ahbe

- 1 Vgl. B. Rauschenbach (Hrsg.), *Erinnern, Wiederholen, Durcharbeiten. Zur Psychoanalyse deutscher Wenden*, Berlin 1992.
- 2 H.-J. Maaz, *Der Gefühlsstau*, Berlin 1990; *Abschied von der DDR*, psychosozial Nr. 45, Weinheim 1991; vgl. Anm. 1 und T. Moser, *Besuche bei Brüdern und Schwestern*, Frankfurt a.M. 1992; L. Ensel, „Warum wir uns nicht leiden mögen...“ *Was Oassis und Wessis voneinander halten*, Münster 1993.

Lateinamerika – Krise ohne Ende? Hrsg. von Axel Borsdorf, Innsbruck 1994, 204 S. (= Innsbrucker Geographische Studien, 21)

Der vorliegende Band dokumentiert die Vorträge einer Ringvorlesung, die im Wintersemester 1993/94 an der Universität Inns-

bruck veranstaltet wurde. Vertreter der verschiedensten Fachgebiete, meist Lehrende an der Innsbrucker Universität, kamen dabei zu Wort, wobei allein das Fehlen der Ethnologie zu monieren ist. Das inhaltliche einende Band stellte der Krisenbegriff bzw., wie es im Vorwort heißt, die Frage dar, wann die „gegenwärtige Krise Lateinamerikas“ begann, welche Ursachen ihr zugrundeliegen und welche „Therapieansätze“ zu erwägen seien.

Wohl zwangsläufig führte die Themenstellung zu den Fragen, die momentan auch in der Öffentlichkeit die größte Aufmerksamkeit erregen, wenn von Lateinamerika die Rede ist. Dazu zählen die ökologischen Probleme und konkret die Zerstörung des tropischen Regenwaldes, die Lebensbedingungen indigener Völker oder der Dauerbrenner der Schuldenkrise. Auch der Vortrag von *Ernesto Garzón Valdés* (Mainz) über „Verfassung und Stabilität“, der im übrigen ein eher skeptisches Bild von den momentanen politischen Demokratisierungschancen in Lateinamerika zeichnete, fügt sich in diesen Rahmen. Enger auf den 500. Jahrestag der ersten Kolumbusfahrt bezog sich der Vortrag des Tübinger Theologen *Norbert Greinacher*, der sich der Kolonisations- und Missionsgeschichte in Lateinamerika annahm und eine bittere Anklage gegen den heuti-

gen päpstlichen, „christlichen Triumphalismus“ (S. 142) führte.

Im Hinblick auf das an der Leipziger Universität wache Interesse an komparativen Fragestellungen ist der Vortrag des Augsburger Soziologen *Peter Waldmann* über „Politik und Gewalt“ zu nennen. *Waldmann*, ein ausgewiesener Kenner auf dem Gebiet politischer und ethnischer Gewaltforschung, wies anhand der jüngsten Entwicklungen in Kolumbien oder El Salvador auf die eigentümliche „Verwandelbarkeit“ von Gewalt zwischen Staat und Guerrillabewegungen in Lateinamerika hin. Dieses Phänomen erkläre sich dadurch, daß die Staaten dort im Gegensatz zum europäischen Raum nie ein effektives Gewaltmonopol erlangten und Gewalt sich nicht zu einem „ausschließlichen Herrschaftsattribut“ (S. 79) entwickelte. Im Grunde berührte *Waldmann* aber damit auch die Frage, inwieweit die Kontextgebundenheit konkreter historischer Phänomene nach einer schärfer endogenen Begriffsbildung verlangt, eine Frage also, die in komparativer Hinsicht zentral ist.

Die Konzeption einer interdisziplinär angelegten Vortragsreihe bringt es mit sich, daß die Hörer sich leicht einen Überblick über unterschiedliche Facetten und Betrachtungsweisen des Gegenstands verschaffen können. Dies war hier

nicht anders, und darin besteht sicherlich auch der Wert des Bandes für den Leser. Daß der Gegenstand selbst, also die „Krise“ in Lateinamerika und mögliche Auswege daraus, am Ende etwas konturlos bleibt, mag auch daran liegen, daß die meisten Beiträge doch recht unverbunden nebeneinanderstehen.

Michael Riekenberg

Frances Bartkowski, Travelers, Immigrants, Inmates. Essays in Estrangement, University Press, Minneapolis 1995, 183 S.

Der Untertitel dieser Studie ist zumindest doppeldeutig: Er verweist nicht nur auf die hier versammelten Essays über das Fremdwerden, sondern auch darauf, daß Essays ein Mittel des Ent- und Verfremdens sind.

Mit ihrer Studie will *Bartkowski*, Professorin für Englisch und Frauenstudien an der Rutgers University, geschichtliche Erfahrungen „uns fremder Zeiten und ins Medium Essay übersetzen.“ Dabei ist sie sich bewußt, daß die essayistische Aufarbeitung von Geschichte nicht nur eine Distanzierung von den Ereignissen ein-

schließt, sondern daß eine Verfremdung dieser Ereignisse die eigentliche Bedingung für ihre Aneignung ist. Diese kritische Überlegung bestimmt *Bartkowski* Umgang mit ihrem Material, d.h. mit Texten, die, da sie Erfahrungen notwendig selektiv repräsentieren, ebenfalls schon verfremdend sind. Im Moment mehrfachen historischen und textuellen Distanzierens sieht *Bartkowski* Zugänge zu brennenden Fragen des ausgehenden 20. Jhs: etwa zum kulturellen Entwurzeltsein („einer bestimmenden Existenzweise unserer Zeit“), zum historischen Verstehen gegenwärtiger Debatten um Identität und Identifikation oder zu Gruppenzuweisungen und damit zum Ein- bzw. Ausschluß von Einzelnen und Randgruppen.

In vier Kapiteln zeichnet die Autorin dokumentierte Erfahrungen von Reisenden, Immigranten und Häftlingen nach und zeigt, daß und wie sich diese Personengruppen von ihrer gewohnten Lebensumwelt ideell wie materiell entfernen. Sie enthüllen aber auch die (verkannten) Identitäten und Charakteristiken, die sich „Fremde“ im Prozeß der Entwurzelung zuschreiben bzw. die ihnen in den unterschiedlichen historischen und institutionellen Kontexten ange-dichtet werden. Durch detailgetreue Analysen bestätigt *Bartkowski* ihre zwei Hauptthesen: 1.

Identitäten werden notwendig verkannt, sind aber als Fiktion unerlässlich und ermöglichen soziale Interaktion überhaupt erst; 2. In jedem Versuch, diese Identitäten textuell zu repräsentieren, manifestiert sich die Beziehung zwischen Sprache und Macht. Diese komplexe Verknüpfung von (verkannter) Identität, sprachlicher Repräsentation und Macht zeigt sich beispielsweise im problematischen Verhältnis von individueller und kollektiver Erfahrung und entsprechender Geschichtsschreibung: „Kollektivgeschichte legt Rechenschaft ab (von vermeintlichen Identitäten – B.T.) selbst dann, wenn viele innerhalb dieser einen Gemeinschaft das Gemeinsame um der eigenen Besonderheit willen zurückweisen“ (S. XVII).

Die im einzelnen untersuchten Texte sind vielfältig in Genre und Diskurs; hier sei nur auf einige verwiesen: Victor Segalens „L'essai de l'Exotisme“ und „Equipée“, Roland Barthes' „L'empire des signes“, Zora Neale Hustons „Tell my Horse“ und Mary Kingsleys „Travel in West Africa“, Eva Hoffmanns „Lost in Translation“, Charlotte Delbos „Aucun de nous ne reviendra“ und „Qui apportera ce parole?“, Primo Levis „Survival in Auschwitz“ und Liane Millus „Smoke over Birkenau“. Zu den kulturtheoretischen, autobiographischen und literarischen Texten kommen ethnologische und an-

thropologische Dokumente, ebenso wie historiographische und literaturtheoretische Studien.

Die Logik, die das Buch bestimmt, ist die der „Verschiebung“ (S. XXVI); zutage tritt sie in der Abenteuerlust der Reisenden, der Entwurzelung der Immigranten und der Verschleppung von Häftlingen. Die rhetorische Denkfigur, die sich in der Analyse dieser Verschiebungen immer wieder in den Vordergrund drängt, beschreibt *Bartkowski* als Verhältnis von Verwunderung, i.e. ein Moment des Überraschtseins und der Scham. Folgt man der Autorin, so zeigt sich gerade in dieser Denkfigur die „Verschmelzung von Psychoanalyse und Politik“ (S. XVII) oder, anders ausgedrückt, „die Machtstrukturen, die sich in (verkannten) Identitäten manifestieren“ (ebenda). Leider versäumt *Bartkowski*, diese Theoreme wirklich transparent zu machen und begnügt sich statt dessen oft mit Anspielungen. An einigen Stellen führt dies zu begrifflichen Unklarheiten. Zum Beispiel verwendet *Bartkowski* (berechtigtermaßen) „Subjekt“ und „Subjektivität“ nicht synonym, worin sich aber die Begriffe in *ihrer* Argumentation unterscheiden, ist kaum zu erahnen. Um es aber vorwegzunehmen: Der historische Impuls der Studie, das implizite (und an einigen Stellen auch explizite) Hinterfragen tradierter Repräsentationsformen von

Geschichte und der eingelöste Anspruch, fachübergreifend zu sein, machen das Buch zu einer empfehlenswerten Lektüre auch und gerade für Historiker.

Im ersten Kapitel führt *Bartkowski* die oben skizzierte Denkfigur, das Verhältnis von Verwunderung und Scham, in der Reismetapher ein. Die Reise, im 18. Jh. etwa motiviert durch die Identitätsfindung in der geographischen und ökonomischen Eroberung oder durch die Sehnsucht nach dem Exotischen, wird bis heute durch dieses inzwischen symbolgewordene Exotische bestimmt. Schließlich mischt sich die Scham, dem Trugbild erlegen zu sein, in die Erfahrung. *Bartkowski* liest diese Figur in Victor Segalens „Essai sur l'exotisme“ und „Equipée“ als Ausdruck von Zweifel und Desillusionierung, die sich einstellen, als Segalens das vermeintlich Exotische, den Orient, als Fiktion erkennt und als Identifikationsmuster negiert. In Roland Barthes' „L'empire des signes“ dagegen sieht *Bartkowski* einen Versuch, den exotischen Orient wiederherzustellen: freilich nicht als Ort, sondern als Katalysator auf dem Weg in die Bedeutungslosigkeit des Poststrukturalismus (S. 27f.). Dieser Weg zeigt sich in der Bewunderung Barthes' für das ihm unverständliche Japanisch; die Unverständlichkeit hebt das Be-

grenztsein in den fixierten Bedeutungen der Sprache auf. Reisen, schlußfolgert *Bartkowski*, genauer die anfängliche Scham über das Nichtverstehen 'verführt' Barthes zur intellektuellen Praxis (und vermeintlichen Identität in der Unbegrenztheit).

Mit ihren Interpretationen im zweiten Kapitel erneuert *Bartkowski* die (alte) These vom Tod der Reiseliteratur. Sie etabliert das Theorem vom „postimperialen Reisenden“ (S. 52). Diesem geht es nicht länger darum, eine Identität zu finden oder den schon sprichwörtlich gewordenen „Raum des Anderen“ zu erobern. Er besetzt diesen Raum bereits, maskiert seine 'wahre' Identität und erntet dafür die Bewunderung der Leser. Deren Blick ist freilich nicht mehr der Erobernde oder Identitätssuchende, sondern nur noch der des Touristen, der altbekannte Vorstellungen von Reiseerfahrungen oder Identifikationsmuster bestätigen will. Resultate sind Texte, die keine neue Geschichte der Verfremdung erzählen, sondern die alte beliebig wiederholen und variieren.

In Gegensatz zu den ersten Kapiteln bieten Kapitel drei und vier leichter zugängliche und mich überzeugendere Interpretationen zur sog. Immigrantens- und Holocaustliteratur. Zum einen sind diese Kapitel in mancher Hinsicht aufschlußreicher und interessanter,

wenn man den Schwerpunkt des Buches im oben beschriebenen Verhältnis von Gruppen- und Einzelidentitäten und entsprechenden Identifikationsmustern sieht. Zum anderen wird der Funktionsmechanismus von Verwunderung und Scham klar. Im Gegensatz zu den in den ersten Kapiteln vorherrschenden Verführungstopoi drängt sich jetzt die Frage nach dem Überleben in den Vordergrund. So unterscheiden sich beispielsweise die Identifikationsmuster eines Reisenden und die eines Immigranten darin, daß ersterer durch Lust, letzterer durch Macht (um nicht zu sagen: Gewalt) enturzelt wird. Dem affirmativen Verhältnis zur Verfremdung durch das Reisen steht das beängstigende Gefühl der Haltlosigkeit, gepaart mit dem 'Zwang', sich im Einwanderungsland mit seiner ethnischen Gruppe identifizieren zu müssen, gegenüber. *Bartkowski* arbeitet anschaulich heraus, daß gerade in diesen Momenten, in denen das Gefühl des individuellen Enturzeltseins dominiert, die vermeintliche Universalität von Identifikationsmustern als Fiktion entlarvt wird - zum ersten Mal in der Geschichte der westlichen Zivilisation. Am überzeugendsten analysiert die Autorin dieses Moment in Eva Hoffmanns „Lost in Translation“: Die Suche nach einer universalen Sprache bleibt eine Illusion, notwendigerweise vergeb-

lich. Stattdessen wird die existentielle Betroffenheit eines Lebens zwischen den Sprachen, der Sprachmangel, fixiert-metaphorisch und materiell-wirklich.

Das Moment sprachlichen Mangels leitet über zur Analyse der Holocaust-Dokumente. Das Wissen um die Unzulänglichkeit jeglichen Versuchs, den Holocaust sprachlich zu repräsentieren, ist nicht neu; Adorno hat es uns eindrücklich nahegelegt, als er davon sprach, daß es unmöglich sei, nach Auschwitz Gedichte zu schreiben. Wird über dieses sprachliche Unvermögen reflektiert - wie in den von *Bartkowski* analysierten Dokumenten -, vermehrt sich das Entfremdungsmoment. Identifikationsparameter werden radikal verändert oder gänzlich suspendiert. Dem hält *Bartkowski* entgegen, daß ein wesentliches Strukturmerkmal vieler Holocaust-Texte die Inversion der Utopie, die Dystopie, sei: die absolute Negation des Utopischen aber innerhalb der gleichen Vorstellungsoptionen, die die Utopie bestimmen. Sie konstatiert ein momenthaftes Aufblitzen von Individualität und Humanität, den Moment des Überlebens im Angesicht des Todes. Schließlich erwächst ein Bekenntnis zum Leben aus dem Bekenntnis zum Tod. Anzeichen von Hoffnung, in diesem Kapitel strukturgleich dem Wunder, gibt es nur um den Preis der

Abhängigkeit vom Tod, der Figur der Scham. Eine tiefgründige Aufarbeitung theoretischer Studien zum Holocaust (LaCapra „Representing the Holocaust: History, Theory, Trauma“) und eine kritische Auseinandersetzung mit zum großen Teil ungenügenden Theorien politischer Identitätsformation (Taylor, „Sources of the Self: The Making of the Modern Identity“) runden das letzte Kapitel ab. *Bartkowski* schlägt ein Geschichtsbewußtsein vor, das, im Gegensatz zur „paranoiden Position des sich ewig Zurückwendenden, wie Benjamins Engel der Geschichte, die uns umgebende Gegenwart betrachtet und von

den Fragmenten berichtet, die es sieht, die sich wiederholenden Aspekte dessen, was nicht mehr möglich ist“ (S. 139). Ein Geschichtsbewußtsein, das im Gegensatz zu den „das Verdrängen manifestierenden Gesten des Monumentalen“ – *Bartkowski* nennt das Holocaust-Museum in Washington, D.C., als jüngstes Beispiel – kritisches Wachsein dokumentiert (S. 125). Ein Geschichtsbewußtsein, „dessen Verständnis von Solidarität sich nicht länger im gemeinsamen Leiden“ (S. 139) gründet, sondern im Kampf (gegen eindimensionale „verkannte“ Identitäten).

Birgit Tautz

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

Thomas Ahbe, Dr. phil., Universität Leipzig, Sonderforschungsbereich
333

Martina Bender, Dr. phil., Martin-Luther-Universität Halle-Witten-
berg, Institut für Romanistik

Erhard Berner, Dr. phil., Universität Bielefeld, Graduiertenkolleg
Markt, Staat, Ethnizität, Fakultät für Soziologie

Gerald Diesener, Dr. sc. phil., Institut für Kultur- und Universalge-
schichte Leipzig e.V.

Rigobert Günther, Prof. Dr., Leipzig

Michael Hebbert, Prof. Dr., University of Manchester

Christina von Hodenberg, Dr. phil., Universität Bielefeld, Institut für
Geschichtswissenschaft

Thomas Höpel, MA, Universität Leipzig, Frankreichzentrum

Katrin Keller, Dr. phil., Universität Leipzig, Historisches Seminar

Rüdiger Korff, Dr. habil., Universität Bielefeld, Fakultät für Soziolo-
gie

Gabriele Lingelbach, MA, Freie Universität Berlin, Zentralinstitut für
sozialwissenschaftliche Forschung

John Mollenkopf, Prof. Dr., City University of New York, Graduate
School

Sylke Nissen, Dr. phil., Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg,
Institut für Politikwissenschaft

Uwe Pfullmann, Dr. phil., Förderungsgesellschaft wissenschaftliche
Neuvorhaben mbH, FSP Moderner Orient

Autorinnen und Autoren

Michael Riekenberg, Prof. Dr., Universität Leipzig, Historisches Seminar

Sabine Rudischhauser, MA, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Mitarbeiterin an der Forschungsgruppe „Institutions, Emploi et Politique Economique“ am CNRS, Paris

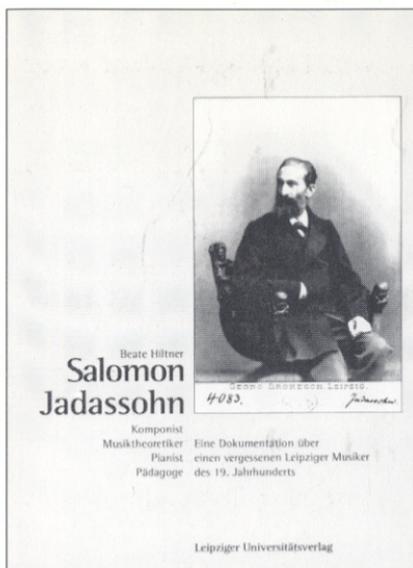
Thomas Schaarschmidt, Dr. phil., Universität Leipzig, Historisches Seminar

Christoph Stroschein, Dipl.-Ing., Büro für regionale Entwicklungsstrategien

Birgit Tautz, University of Minnesota, Minneapolis, Department of German, Scandinavian and Dutch

Bénédicte Zimmermann, MA, Institut d'Etudes politiques, Paris, Mitarbeiterin an der Forschungsgruppe „Institutions, Emploi et Politique Economique“ am CNRS, Paris

Heidrun Zinecker, Dr. phil., Institut für Politikwissenschaft, Leipzig



Beate Hiltner

Salomon Jadassohn. Komponist – Musik- theoretiker – Pianist – Pädagoge

Eine Dokumentation über
einen vergessenen Leipzi-
ger jüdischen Musiker des
19. Jahrhunderts

1995, 232 Seiten, zahlr. Abb.
Br., DM 29,80
ISBN 3-929031-63-9

Leben und Werk von Salomon Jadassohn, einer mit seiner Wahlheimat Leipzig eng verwurzelten und heute ungerechtfertigt vergessenen Musikerpersönlichkeit, werden von Beate Hiltner sachkundig präsentiert. Über dreihundertfünfzig wiederentdeckte Quellen ermöglichen neue Aussagen über Salomon Jadassohn, den begehrten Kompositions- und Klavierlehrer, den Leiter des Leipziger Synagogenchors und Verfasser musiktheoretischer Lehrwerke, die bis zu sensationellen dreiundzwanzig Auflagen erfuhren. Darüber hinaus liefern die Briefkunde ein einzigartiges Zeugnis über das reiche musikalische Leben der Musikstadt Leipzig, die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts ein enormes Wachstum erlebte. In ihrem Zentrum muß Salomon Jadassohn gesehen werden.

LEIPZIGER UNIVERSITÄTSVERLAG GmbH

Augustusplatz 10/11 • 04109 Leipzig • Tel. + Fax 03 41/69 58 81

Aus dem Inhalt

Editorial

Aufsätze

- | | |
|---|--|
| <i>Sylke Nissen</i> | Stadtprobleme und Unregierbarkeit |
| <i>Erhard Berner/
Rüdiger Korff</i> | Was macht eine Metropole aus?
Die städtische Grund-Unordnung zwischen
Zivilisierung und Barbarei |
| <i>John Mollenkopf</i> | Das Versagen der Dinkins-Koalition
und die Zukunft der Politik in
New York City |
| <i>Michael Hebbert</i> | London – Das Paradoxon der Abschaffung
des Greater London Council |