

Dr. Armin Hentschel

Markt oder Staat – Ist das die Frage?

Die Zustandsbeschreibung ist vergleichsweise einfach: Marktwirtschaft, Industrie und Verstädterung haben den anglo-amerikanischen und europäischen Staaten zu ihrem hohen Wohlstandsniveau und ihrer starken politischen Position in der westlichen Welt verholfen. Der Entwicklungspfad dieser Staaten war bis Mitte der 1970er Jahre eher sozialstaatlich, in den letzten Jahrzehnten vorwiegend marktliberal geprägt. Die aufstrebende Weltmacht China hat gemeinsam mit ihren asiatischen Handelspartnern einen neuen Mischtypus von staatlich gelenkter und marktgesteuerter Ökonomie hinzugefügt. In all diesen Staaten waren Geldwirtschaft, Marktökonomie und Urbanisierung die Eckpfeiler des Wachstums. Um das Klima und das Problem begrenzter Ressourcen hat man sich wenig gekümmert.

Deutlich schwieriger ist es, einen ökologisch und sozial tragfähigen Entwurf für die notwendige Transformation dieses Entwicklungspfades zu skizzieren. Das gilt auch für die Zukunft der Städte und ihre Rolle bei dieser Transformation. Wer den Aufstieg der westlichen Industrienationen ohne Scheuklappen betrachtet, sieht, welche Opfer das Wachstumsmodell der westlichen Hemisphäre am Wegrand hinterlassen hat: Eine enorme Zerstörung menschlicher wie natürlicher Ressourcen, Armut und extreme soziale Polarisierung in den ehemaligen Kolonien und den sogenannten Drittländern gehören zu den Hinterlassenschaften. Auch innerhalb der industriell entwickelten Staaten Europas war die kapitalistische Entwicklung mit Konflikten verbunden, an denen der Kontinent mehrfach fast zerbrochen wäre. Der Kampf um politisch-ökonomische Vormacht hat zu zwei Weltkriegen geführt, die von Europa ausgingen, die überwiegend in Europa ausgetragen wurden und den Rest der Welt in einen selbstzerstörerischen Strudel hineingezogen haben.

Der Klimawandel schafft vielleicht zum ersten Mal seit Jahrtausenden ein wirklich globales Erleben und das kollektive Gefühl, dass man der Erderwärmung und Naturzerstörung nicht mit mehr ökonomischem Wettbewerb und Machtkämpfen, die immer am Rand der kriegerischen Auseinandersetzung stehen, begegnen kann. Kooperation der Menschen, ihrer Gemeinschaften und Nationalstaaten sind die einzige Lösung. Das wird auch die Rolle der Städte verändern. Sie waren immer Konzentrationspunkte von politischer und ökonomischer Macht. Städte im Allgemeinen und die großen Kommandozentralen und Handelsplätze der westlichen Welt im Besonderen haben im Kampf um die Fensterplätze der Weltgeschichte immer eine zwiespältige Rolle wahrgenommen. Sie waren sowohl die Knotenpunkte ökonomischen und sozialen Fortschritts wie Kommandohöhen der Zerstörung.

Wir plädieren in diesem Beitrag für eine Perspektive, die Machtpositionen und Zustände, die sonst wie ein unverbundenes Nebeneinander betrachtet werden, zusammenführt.¹ Die Gegensätze von Reichtum und Armut, Sicherheit und Krieg müssen zusammen gedacht werden, weil sie zusammengehören. Es handelt sich um komplementäre Entwicklungen. Was die Einen gewonnen, haben die anderen verloren. Solche komplementären Prozesse haben immer auch die Stadtentwicklung betroffen und sie haben sich vor unser aller Augen in Deutschland, Europa und der Welt in den letzten Jahrzehnten abgespielt. Wir hätten sie sehen können, wäre nicht unsere zwanghafte Konzentration auf die Gegenwart und unsere unhinterfragte, meist unbemerkte Identifikation mit der nationalen Gemeinschaft, der wir angehören, im Wege gewesen. Auch die

¹ Was hier thesenhaft aufgeschrieben wurde, kann man in zwei Arbeiten empirisch und theoretisch vertieft nachlesen: Armin Hentschel, Julian Hopfenmüller, *Der lokale Staat - Vier Perioden der Soziogenese deutscher Städte*, Marburg 2017, Armin Hentschel, Peter Lohauß, *Wohnungsmärkte und Wohnungspolitik-Beiträge zur Kritik des Immobiliensektors*, Marburg 2019

Neigung von Wissenschaft und Politik zu Momentaufnahmen und statischen Zustandsbeschreibungen hat eine Rolle gespielt.

Wenn wir uns zunächst auf deutsche Städte im europäischen Kontext konzentrieren, steht das nicht für die These, dass es überall nach dem Modell der europäischen Entwicklung und der okzidental Stadtesysteme laufen muss. Es steht sogar eher für die gegenteilige Haltung: Nur, wenn wir unsere eigene Vorgeschichte verstehen, können wir uns in der sozialen Welt außerhalb Europas richtig orientieren. Diese Haltung wäre auch ein Beitrag zu einem weniger bornierten Auftritt auf der weltpolitischen Bühne. Denn wir würden dann nicht dem „unentwickelten Rest der Welt“ – man beachte die herablassende Begrifflichkeit – unsere Entwicklungsmodelle und unsere Rezepte als einzig richtige Wege zum Glück vorschlagen.

Was zunächst etwas allgemein zu komplementären Entwicklungsprozessen gesagt wurde, lässt sich anhand von zwei Zeitabschnitten und Beispielen illustrieren, die wir in Deutschland miterlebt haben: Die Periode nach Mauerfall und die Öffnung des Schengenraums nach Osteuropa mit dem darauffolgenden Migrationsschub. Beide Phasen haben unübersehbar Spuren in deutschen Städten hinterlassen.

(a) Die regionale Entwicklung und die Städte wurden durch die deutsche Einheit in Ost und West in unterschiedlicher Weise verändert. Eine massive Abwanderung vor allem der gut ausgebildeten Jungen aus Ostdeutschland in Richtung westdeutscher Städte war das eine Ergebnis. Mehr als zwei Millionen Menschen haben alleine zwischen 1990 und 2015 die Gebiete der alten DDR verlassen. Bevölkerungsverluste in ostdeutschen und zunehmend angespannte Wohnungsmärkte in westdeutschen Städten waren die Ergebnisse dieser einseitigen Migration. Das Stadtwachstum von Stuttgart ist ein Beispiel. Im Zeitraum von 1990 bis 2015 waren die aufsummierten Nettogewinne aus der Zuwanderung von Ostdeutschland mit rund 21.000 Personen nur wenig geringer als die Bevölkerungszuwächse der Stadt, die bei rund 22.300 Menschen lagen. Der Grund für die Sogwirkung nach Westen bestand nicht *nur* darin, dass man im Osten keine ökonomische Perspektive hatte. Auch die Abwertung der ostdeutschen Kultur war mit im Spiel. Nach dem Fall des Eisernen Vorhangs hat man mit wenigen Abstrichen – so glaubte man jedenfalls – Marktwirtschaft, Privatisierung und Währung als Blaupause übertragen. Die Entleerung ländlicher Regionen in Ostdeutschland mit dauerhaft zurückbleibenden sozioökonomischen Kennziffern und das überdurchschnittliche Wachstum westdeutscher Regionen hängen eng miteinander zusammen. In der einen Region fehlen Arbeitsplätze, in der anderen Wohnungen.

(b) Die innerdeutsche Migration war eine Vorwegnahme der darauffolgenden Zuwanderung aus dem EU-Raum. Es mussten auch diesmal keine Schlagbäume und Grenzkontrollen passiert werden. Es gab Niederlassungsfreiheit und über die individuelle Wahl von Wohn- und Arbeitsstandorten konnten sich die Migranten auf die deutschen Zielgebiete, vor allem Städte, verteilen. Alleine im Fünfjahreszeitraum (2010-2014) lag der Saldo der EU-Zuwanderung aus Osteuropa nach Deutschland bei knapp 800.000.² In dieser Phase, die um 2010 begann, haben auch ostdeutsche Großstädte von der europäischen Zuwanderung profitiert. Die Grenzöffnung zu Osteuropa stieß um etwa 2010 neue Migrationsschübe an. Sie haben nicht als Mittel der europäischen Integration funktioniert, sondern zu einer Vertiefung ökonomisch-sozialer Spaltung beigetragen. Während Polen, Rumänien, Bulgarien oder Ungarn hunderttausende qualifizierter junger Menschen verloren, die für den wirtschaftlichen

² Deutlich über 60 Prozent der Wanderungssalden in den von uns untersuchten Städten stammten zwischen 2010 und 2015 aus EU-Gebieten

Anschluss ihrer Herkunftsländer nicht mehr zur Verfügung stehen, haben die Bürgermeister deutscher Städte stolz ihre wachsende Attraktivität präsentiert.³

Beide Beispiele illustrieren, wie gesamtpolitische Ereignisse und zwischenstaatliche Verträge komplementäre Prozesse von Wachstum und Schrumpfung auf lokaler und regionaler Ebene auslösen. Es ist schwer, hierfür rein ökonomische Ursachen zu isolieren. Die ökologischen Folgen dieses einseitigen Wachstums sind leicht erkennbar. Um soziale Verwerfungen infolge eines immer knapper werdenden Wohnungsangebots in den wachsenden Städten zu verhindern, wird politisch die Devise ausgegeben: Bauen, bauen und nochmals bauen. Menschlicher Ressourcenentzug und Entleerung von Räumen dort, Wachstum und Bauboom mit begleitender Ressourcenverschwendung hier. Der Stellenwert, den Zementherstellung, Bauindustrie und fortschreitende Versiegelung mit täglich 50 Hektar für den CO₂-Ausstoß haben, muss hier nicht vertieft werden.

Das vorhandene Wohlstandsgefälle ist in Deutschland, in Europa und weltweit das stärkste Antriebsmoment für Migrationsprozesse. Es ist außerdem immer wieder Auslöser für Kriege. Um die Dynamik und Folgen der Migration zu verringern, müsste der Arm-Reich-Gegensatz abgebaut werden. Hierfür ist die Hilfe der reicheren Nationen der Weltgemeinschaft zwingend. Am Beispiel des europäischen Wirtschaftsraums: Der Anschluss osteuropäischer Regionen an ein innereuropäisches Schienennetz für den Schnellverkehr wäre z.B. ein Mittel dazu; nicht aber die ständige Nachverdichtung oder die Erweiterung der bereits dicht bebauten europäischen Städte. Es sind eine Reihe großer Infrastrukturprojekte notwendig, die aus einem gemeinsamen europäischen Topf vorfinanziert werden müssten. Das würde den abgekoppelten Regionen das ‚we care for you‘ signalisieren. Selbstverständlich müssten die reicheren Länder in diesen Topf mehr einzahlen als die Ärmere, die erst aufholen müssen. Eine solche integrierende und koordinierende Fiskalpolitik fehlt bislang auf der EU-Ebene. Die bisherigen Vorstöße sind gemessen am riesigen Bedarf zwerghaft. Etwas ähnliches gleiche gilt für die innerdeutsche Ebene. Der Ausgleich regionaler Ungleichgewichte ist in Deutschland allenfalls ein Lippenbekenntnis der politischen Führungseliten. Jeder Häuptling will dem größten und mächtigsten Stamm vorsitzen. Der Wettbewerbsföderalismus sorgt dafür. Jeder politische Häuptling hat für die Stärkung der eigenen Gemeinschaft seine wirtschaftlichen Interessenverbände vor Ort als Bündnispartner, die ihn darin unterstützen. Die ökonomischen und politischen Führungseliten sind immer eng miteinander verbunden. Aber diese *egozentrische* Haltung, die man auf zwischenstaatlicher Ebene *nationalistisch* nennt, gehört zu entscheidenden Hindernissen, die dem sozialen und ökologischen Ausgleich im Weg stehen.

Ein siedlungspolitischer Nebenschauplatz muss in diesem Zusammenhang angesprochen werden. ‚Nachverdichtung der Städte statt Siedlungsbrei!‘ Das ist unter den meisten Planern und Stadtpolitikern heute Konsens. Man betritt vermintes Gelände, wenn man hier Fragzeichen setzt. Man muss es dennoch wagen. Wir wissen wenig über die Auswirkungen, die das enorme Verdichten von Städten auf die Fluchtbewegungen ins Grüne hat. Auch hier sehen wir nicht das Ganze und die komplementären Prozesse. Jeden Sommer, jedes Wochenende entlassen Rom, Paris oder Berlin ihre BewohnerInnen in die freie Natur, die in der Umarmung der Stadtflüchtigen immer mehr erstickt. Gibt es keinen Zusammenhang zwischen zunehmendem Nah- und Ferntourismus und städtischer Verdichtung? Im Bekanntenkreis des Autors, wird bei vielen geselligen Runden das Hohe Lied der Urbanität gesungen. Es sind wohlmeinende Angehörige der gehobenen Mittelschicht, keiner ist Millionär. In dieser Runde gibt es nur sehr wenige Menschen, die nicht über eine Datsche, Laube oder eine Zweitwohnung im Grünen, manche sogar in Südeuropa verfügen. Hat das nichts mit den urbanen Stein- und Betonwüste zu tun? Kann es sein, dass das schlechte Gewissen über die nicht-

³ Auch der Niedriglohnsektor Deutschlands, von einem sozialdemokratischen Kanzler stolz vorgezeigt, wurde wesentlich durch osteuropäische Zuwanderung gespeist.

thematisierten eigenen Lebensgewohnheiten, die politischen Eliten in Deutschland, Europa und der Welt zu Hinterhofgefechten über die falschen Fragen führt?

Zurück zur Eingangsfrage, diesmal in der grammatischen Form des Futur: Welche Rolle werden Städte in den angerissenen Prozessen zu mehr Wohlstand und mehr Zivilisation spielen? Die Formulierung verrät ein Problem. Unsere Sprache, in besonderem Maß gilt das für das Deutsche, verleitet uns dazu, von Städten ähnlich wie von Wesenheiten oder von Personen zu reden. Wir fragen zum Beispiel: „Sind Städte bereit, neue Wege zu gehen? Können Städte die Gegensätze zwischen Arm und Reich verringern?“ Städte spielen in diesem verbreiteten Sprachgebrauch Rollen, sie verfolgen Ziele und Absichten. In Wirklichkeit stehen unsere deutschen Städte von heute für besondere Formen sozialer Beziehungen von Menschen zueinander, die kein Einzelindividuum willentlich herbeigeführt hat. Städte können also nicht wie Menschen Ziele und Zwecke verfolgen. Sie haben auch keine Absichten. Richtig gefasst steht das Wort ‚Stadt‘ für Gesellschaften und Siedlungsformen, in denen sich ökonomische, politische Macht und Bevölkerung im Verlauf von Jahrhunderten konzentriert haben. Es ist ein relationaler Begriff, der das Ergebnis eines Prozesses bezeichnet, der sich über Jahrtausende erstreckt hat. Er hat zur Ausbildung von Machtzentren geführt hat, die den weltweiten Waren- und Geldverkehr kontrollieren. Das eine Zentrum mehr, das andere weniger, denn auch untereinander stehen die Städte in einem Konkurrenzverhältnis zueinander. Paris und Berlin waren lange die europäischen Opponenten. Der Kampf beider hat die europäische Geschichte maßgeblich geprägt.

Nicht Markt oder Staat, sondern friedliche Kooperation und Solidarität, die von den Mächtigeren und Reicheren ausgehen müsste, das ist die Frage. Die Diskussion über besseres Wirtschaften wird in den reicheren Staaten überwiegend mit dem Blick nach innen geführt. In Staaten, in denen auf nationaler Ebene über stärker gemeinwohlorientiertes Wirtschaften diskutiert wird, wird gleichzeitig klaglos hingenommen, dass man preiswerte Lebensmittel konsumiert und Textilien anzieht, die anderswo unter menschenunwürdigen Bedingungen hergestellt wurden. Auch innerhalb der eigenen nationalen Gemeinschaft reichen die Ideen zu solidarischem Wirtschaften und mehr Kooperation meist nur bis zur eigenen Haustür. Es kommt ostentative Abwesenheit auf, wenn man vor Mieterinitiativen in München oder Berlin über Oberhausens öffentliche Armut spricht. Der Autor hat es erlebt.

Das ist nicht alles: Wir reden mit dem Kopf von Städtern in entwickelten Industrieländern selbstverständlich über ‚*das Städtische*‘. Aber wir sind nicht allein auf der Welt. Die Menschen, die heute in großen Städten leben, die von ihrer Infrastrukturausstattung, Ihren Bildungseinrichtungen und ihren Museen und Theatern profitieren, haben diese Jahrtausende alte Geschichte längst vergessen. Das wäre hier nicht erwähnenswert, wenn sie damit nicht auch die lange Vorgeschichte ihres eigenen Erlebens, Denkens und Handelns vergessen hätten. Wie einst die Bürger⁴ Roms schauen die Städter von heute herablassend auf die Barbaren im Rest der Welt, auf Marktflecken ohne Kanalisation, ohne Trinkwasserversorgung und ohne den gesitteten Umgang miteinander. Sie sind außerhalb der westlichen Hemisphäre keineswegs „Standard“. Die Bürger des Römischen Reichs und besonders die Bewohner Roms stellten ihr städtisches, zivilisiertes Verhalten abhebend und nicht selten herablassend gegen das rohe ländliche Leben, gegen die germanischen und alle anderen Barbaren, die sie dem römischen Reich mittels Krieg einverleibt hatten.

Nördlich der Alpen gewannen ab dem 12. Jahrhundert Bündnisse zwischen lokalen Fürsten und Städten, die mit dem Kampf um ihre regionale Oberhoheit auf Bündnisse und Abgaben ihrer wohlhabenderen Marktflecken mit Stadtrechten angewiesen waren, eine zunehmend größere Rolle. Sie führten in einer kämpferischen Auseinandersetzung zwischen den Territorialfürsten über viele

⁴ hier wäre das Gendern des Begriffs eine historische Fälschung

Jahrhunderte zur allmählichen Ausbildung der Nationalstaaten, zu staatlichen Gewaltmonopolen und der damit verbundenen Zivilisierung der mitteleuropäischen Gebiete. Norbert Elias hat das in seinem Buch mit der bezeichnenden Überschrift: „Über den Prozess der Zivilisation“⁵ dargelegt. Im nördlichen Raum, in dem Deutschland und England liegen, wurde mit dem ‚Bürger‘ das umfriedete und dadurch ‚befriedete‘ Leben im Schutzraum hinter der Stadtmauer (dem Zaun /tuin, der die ‚town‘ umgibt) und dem Schutz der Burg hervorgehoben. Diese Einheit war ursprünglich mit der Wehrpflicht verbunden, also auch eine kriegerische Sozietät. Besondere Freiheiten, besonderer Schutz, ein besonderes Verhältnis zu den ländlichen Umgebungen, die die Lebensmittel auf den Märkten anboten, drücken sich darin – je nach Region und Zeit – in besonderer Weise aus. Warum ist das hervorhebenswert?

Sowohl im Süden wie im Norden waren Zivilisation und Städte auch Kinder des Kriegs. Im Unterschied zu früher haben wir – die reichen Industriestaaten – heute viel weniger Zeit und viel weniger Restressourcen, um den weltweiten Prozess der Zivilisation zu begleiten und zu unterstützen als unsere Urahnen. Wir haben gute Gründe dafür, den weniger entwickelten Ländern einen anderen Weg vorzuschlagen. Es sind Gründe, die das wohlverstandene Eigeninteresse gebietet. Den Weg zum Wohlstand, den die Industrieländer im karbonen Zeitalter genommen haben, eine Wiederholung ihrer Weltkriege und Nuklearangriffe würden wir alle nicht noch einmal überstehen. Es geht um einen Zivilisationsprozess, der ‚außerhalb unserer Stadtmauern‘ relevant und überlebensnotwendig ist und uns nicht nur auf der Ebene der globalen Klimaveränderung betrifft. Dieses Fazit führt zurück zur Überschrift. Nicht Markt oder Staat sind hier die Frage. Es geht um mehr an Kooperation. Auf innenpolitischer Ebene ist sie wahrscheinlich eher möglich als im globalisierten Wirtschaftsleben und zwischenstaatlich. Es geht um ein Mehr an friedlichen Wettstreit, den man mit dem staatlichen Gewaltmonopol innerhalb der westlichen Staaten weitgehend gesichert hat. Wer Gewalt gegen seinen Nächsten anwendet, gehört nach gängiger Auffassung ins Gefängnis. Wenn wir über zwischenstaatliche Verhältnisse reden, flammt das alte Waffengerassel wieder auf. Bei uns selbst, im eigenen Land propagieren wir die Bergpredigt, im zwischenstaatlichen Bereich, werden wir zu Nicola Machiavelli: ‚Lüge, Verrat und Mord gehören zum normalen Geschäft.‘ Das Gegenüber ist immer ein potenzieller Angreifer. Der Weg zu einem globaleren Moral- und Staatsbegriff ist noch sehr weit. Aber er ist genauso wie das weltweite Klimabündnis überlebensnotwendig.

⁵ Norbert Elias, Über den Prozess der Zivilisation, Band 1, Wandlungen des Verhaltens in den weltlichen Oberschichten des Abendlandes, Frankfurt am Main 1976