

2. Kontextbedingungen der regional-nationalistischen Bewegungen

In der vorliegenden Studie wird der Einordnung der jüngsten Entwicklung des peripheren Nationalismus in den zeitgeschichtlichen, politischen und ideologischen Kontext eine zentrale Bedeutung beigemessen. Zentral für das Verständnis des allgemeinen politischen Kontextes der Gegenwart ist der Begriff der ‚neoliberalen Globalisierung‘. Ergänzend zu den im ersten Kapitel dargestellten sozial- und raumtheoretischen Analysen der Globalisierung soll im Folgenden ein zeitdiagnostischer Begriff der ‚Globalisierung‘ skizziert werden, der die zentralen politischen und ideologischen Veränderungen der Kontextbedingungen beleuchtet, vor deren Hintergrund die Analyse der Nationalbewegungen vorgenommen werden soll (2.1). Eng mit diesen Entwicklungen verbunden ist die Transformation von Staatlichkeit, die sich mit dem aus der französischen Regulationstheorie kommenden Periodisierungsbegriff *Postfordismus* fassen lässt. Mit Postfordismus wird auf einen grundsätzlichen Wandel der kapitalistischen Akkumulationsdynamik und deren politisch-gesellschaftlicher Regulation verwiesen, der sich in den Ländern des entwickelten Kapitalismus seit den 1970er Jahren zunehmend eingestellt hat (2.2). Die Veränderung der politischen Regulation geht mit einer räumlichen Ausdifferenzierung von Staatlichkeit einher, die sich in Europa vor allem in der Entstehung der supranationalen, europäischen Regulationsebene der Europäischen Union (EU) (2.3) und der neuen Rolle der subnationalen, regionalen Ebene (2.4) ausdrückt. Auf beiden räumlichen Ebenen, der europäischen und der subnationalen, soll die Etablierung des spezifischen Typs der *postfordistischen Wettbewerbsstaatlichkeit* rekonstruiert werden. Da sowohl Katalonien als auch das Baskenland als Autonome Gemeinschaften (AG) subnationale Untergliederungen des spanischen Staates darstellen, sollen abschließend die ökonomischen, politischen und ideologischen Auswirkungen auf die regionale Ebene zusammenfassend dargestellt werden. Nicht zuletzt soll ein komplexer Begriff von Region und Regionalität entwickelt werden, der die institutionell-materielle Struktur der Region („regionaler Staat“) sowie die umkämpften, strate-

gisch motivierten Prozesse ihrer Konstitution, Gestaltung und Reproduktion, dem so genannten *region building*, zugleich zu fassen vermag (2.5).

2.1 ZEITDIAGNOSTISCHER BEGRIFF DER ,NEOLIBERALEN GLOBALISIERUNG‘

Kritische Geographen wie David Harvey haben abstrakte, sozialtheoretische Bestimmungen der gesellschaftlichen Produktion des Raums mit den Analysen der spezifischen Raumproduktionen unter kapitalistischen Verhältnissen verbunden (vgl. Belina 2008: 79 ff.). Im Anschluss an Harveys Periodisierungsvorschlag, der die neoliberale Globalisierung als ein bestimmtes Entwicklungsstadium des Kapitalismus begreift und mit den Begriffen des ‚flexiblen Kapitalismus‘ und des ‚Postfordismus‘ fasst, sind die raumzeitlichen Veränderungen des Sozialen an die abstrakt bestimmten Logiken der Raumproduktion des Kapitals rückzubinden (vgl. Harvey 1990, Harvey 2007). Diese bestehen aus den Tendenzen der *Deterritorialisierung* und *Reterritorialisierung*. Die *Deterritorialisierung* beschreibt die dem Kapitalismus inhärente Tendenz zur Überwindung geographischer Barrieren, um dem Akkumulationsprozess günstigere Rohstoffe, neue Quellen der Arbeitskraft, neue Absatzprodukte und nicht zuletzt neue Investitionsmöglichkeiten zu erschließen. Diese deterritorialisierende expansive Tendenz ist schon von Karl Marx und Friedrich Engels im *Manifest der Kommunistischen Partei* erwähnt und bestimmt worden, als sie die Tendenz des Kapitals zum Weltmarkt und dessen raumüberwindende Dynamik beschrieben haben (vgl. Brenner 2004: 33). Die *Reterritorialisierung* beschreibt eine weitere der kapitalistischen Dynamik eingeschriebene räumliche Entwicklungstendenz. Sie benennt den Sachverhalt, dass das Kapital auf relativ fixierte, nicht-bewegliche sozialräumliche Konfigurationen angewiesen ist: „it is only through the production of historically specific socio-geographical infrastructures (...) that processes of time-space compression can unfold“ (ebd.). Jedes Moment der Deterritorialisierung hängt von dem ebenso wichtigen Moment der Reterritorialisierung ab: „the ability to overcome space is predicated on the production of space“ (Harvey, zit.n. ebd.).

In diesem Zusammenhang ist die territorialisierende Rolle staatlicher Institutionen im Verhältnis zum Kapital zu erwähnen, die im Rahmen der Globalisierung auf neuen supranationalen sozialräumlichen Maßstabsebenen neue Formen annehmen. Harvey hat den Begriff der *raumzeitlichen Fixierung* („spatio-temporal fix“) geprägt, um analytisch zu fassen, dass sich die Prozesse der kapitalistischen Akkumulation und ihrer Regulation immer in bestimmten raumzeitlichen Dimensionen materialisieren. Die der kapitalistischen Entwicklung inhärente ‚schöpferische Zerstörung‘ wirkt sich vermittelt der steten Deterritorialisierung und Reterritorialisierung

in der Konfiguration der sozialräumlichen Maßstabsebenen aus. Die historische Geographie des Kapitalismus ist nach Harvey ein steter Prozess der Umstrukturierung, in dessen Verlauf die sozialräumlichen Konfigurationen ohne Unterlass geschaffen, zerstört und neu konstituiert werden (vgl. Brenner 2004: 34). Die sozialräumlichen Fixierungen stellen zugleich die Form dar, in der die in der Entwicklung enthaltenen Widersprüche bearbeitet werden können.

„Der jüngste Kampf der kapitalistischen Globalisierung war von starken Strömungen der Re-territorialisierung begleitet [...] Organisationen wie die Europäische Union, NAFTA und Mercosur nahmen an Bedeutung zu, während zur gleichen Zeit städtische Regionen (wie Katalonien) [...] Kraftzentren kapitalistischer Bestrebungen wurden.“ (Harvey 2007: 111)

Zentral für die seit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts zu beobachtenden Transformationen, die gemeinhin als der Beginn der ‚ökonomischen Globalisierung‘ bezeichnet werden, ist die grundlegende Transformation des ökonomischen Akkumulationsprozesses und der politischen Regulation. Seit den 70er Jahren ist eine Zunahme der deterritorialisierenden Potenziale des Kapitals zu beobachten: Territorial relativ ungebundene transnationale Konzerne, deren Aktivitäten in global verstreuten Produktionsketten koordiniert werden, der Bedeutungsanstieg des transnationalen Finanzkapitals seit dem Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems und die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien haben die weltweite Kapitalzirkulation erleichtert und erheblich beschleunigt.

Unter diesen Umständen ist es nicht mehr angemessen, von abgeschlossenen nationalen Ökonomien auszugehen. Die nationale *scale* und Territorialisierung sind für den Prozess der Kapitalakkumulation nicht mehr in dem Maße wichtig, wie sie es in den „dreißig glorreichen Jahren“ des Nachkriegsboom des ‚Atlantischen Fordismus‘ noch waren (vgl. Jessop/Sum 2006: 281 ff.). In dessen Blütezeit war die nationale Maßstabsebene das zentrale Territorium, auf dem die Akkumulation und Reproduktion des Kapitals sowie die politische Regulation von statten ging. Der Binnenmarkt spielte eine bedeutende Rolle als Absatzmarkt. Die fordistische Produktionsstruktur war durch die industrielle Massenproduktion gekennzeichnet und der Konflikt von Kapital und Arbeit wurde durch korporatistische Arrangements auf nationaler Ebene reguliert. Durch wohlfahrtsstaatliche Politik und die starke Verhandlungsmacht der Gewerkschaften kam es zur nationalökonomischen Verteilung des Bruttoinlandsprodukts. Die Weltwirtschaftskrise und die zunehmende Internationalisierung der ökonomischen Produktion und Zirkulation unterminierten dieses bislang dominante Entwicklungsmodell des keynesianischen Wohlfahrtsstaats. Entwicklungsstrategien, die auf der nationalökonomischen Entsprechung von Massenproduktion und Massenkonsumption beruhten, verloren an Bedeutung, da die heimische Nachfrage durch die Weltmarktorientierung zunehmend irrelevant wurde. Die herkömmlichen keynesianischen, makroökonomischen Steuerungspoli-

tiken haben sich im Rahmen der globalen Wirtschaftskrise Mitte der 70er Jahre zunehmend als wirkungslos erwiesen. Unter den eben skizzierten Bedingungen und im Kontext der Neuausrichtung der ökonomischen Raumstrategien haben führende OECD-Nationalstaaten damit begonnen, ihre Wirtschaftspolitik neu auszurichten, klassisch-keynesianische Ziele, wie z.B. die Verteilung des nationalen Wirtschaftsergebnisses oder das Ziel der Vollbeschäftigung, wurden revidiert oder nicht mehr ernsthaft verfolgt. Zudem schien die nationalstaatliche Regulierung der wirtschaftlichen Entwicklung in Verbindung mit der anwachsenden Globalisierung der Finanz- und industriellen Beziehungen zunehmend ihre Wirkungskraft verloren zu haben. Die Wirtschaftskrise wurde somit auch die Krise der als *embedded liberalism* bezeichneten Konfiguration der internationalen politischen Verhältnisse des Westens. Unter diesem wurde in der Zeit zwischen dem Zweiten Weltkrieg und dem Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems eine Liberalisierung der Weltwirtschaft forciert, die es den nationalen Regierungen immer noch ermöglichte, „zum Zwecke innerer Stabilität und des sozialen Friedens durch eine Umwälzung des wirtschaftlichen Reichtums regulierend in ihre jeweilige Volkswirtschaft einzugreifen“ (Bieler/Morton 2003: 337). Dieser internationale Rahmen der fordistischen Entwicklungsweise ermöglichte eine Konfiguration, die in Westeuropa die Entstehung von Wohlfahrtsstaaten keynesianisch-korporatistischer Prägung ermöglichte.

Die Krise des *embedded liberalism* und des Atlantischen Fordismus bedeutet eine Schwächung des Raums der ‚Nationalökonomie‘ als der zentralen Maßstabsebene der ökonomischen Entwicklung und politischen Regulation. Die nun einsetzende „Reskalierung der Geographien des Kapitals“ (vgl. Swyngedouw 2000: 548) besteht zum einen in den deterritorialisierenden Tendenzen der globalen Integration der Finanzmärkte, der Intensivierung des internationalen Handels und der Herausbildung supranationaler Handelsblöcke. Damit gehen verstärkte Auslandsinvestitionen sowie neuartige strategische Allianzen großer kapitalistischer Unternehmen einher. Auf der anderen Seite sind auch reterritorisierende Tendenzen zu bemerken, wenn es zur Reindustrialisierung von strategischen subnationalen Räumen kommt, lokale industrielle Netzwerke, regionale Innovationssysteme und ‚lernende Regionen‘ zu neuartigen industriellen Räumen auserkoren und *global cities* oder globale *City-Regionen* als zukunftssträchtige Verankerungen für das transnational agierende Kapital angepriesen werden. Die „weitgehende sozialräumliche Restrukturierung, die dem Ende des langen Nachkriegsbooms folgte“ (Soja 2007: 96), besteht darin, dass der in der Nachkriegszeit nach 1945 etablierte nationalstaatliche *scalar fix* seit den 70er Jahren einem fundamentalen Wandel unterliegt. Es wäre jedoch falsch, in der Entfesselung der deterritorialisierenden Potenzen des Kapitals eine absolute Überwindung der sozialräumlichen Bindung des Akkumulations- und Zirkulationsprozesses zu sehen, wie dies manche zeitgenössische Erklärungen des Globalisierungsdiskurses nahe legen. Das Moment der Territorialisierung des Kapitals bleibt immer noch konstitutiv für das Kapital und dessen Reproduktion. In dem

sich verwirklichenden Drang, die nationale Territorialisierung zu überwinden, ist ein tief greifender Wandel zu sehen. Ein Wandel, der auf motivierte Strategien des *jumping of scale* des Kapitals zurückzuführen ist. Diese zielen darauf ab, durch die Überschreitung der nationalen Maßstabsebene die historisch etablierten Mechanismen der sozialen Kontrolle durch die Schaffung neuer Räumlichkeiten zu überwinden:

„Deterritorialization must therefore be viewed as a distinctively geographical accumulation strategy, as a mechanism of global localization through which major capitalist firms are attempting to circumvent or restructure the nationally organized systems of social, monetary, and labor regulation that prevailed under the Fordist-Keynesian regime of accumulation.“ (Brenner 2004: 59)

Die Globalisierung lässt sich ausgehend von der analytischen Perspektive von Harvey als ein bestimmtes Entwicklungsstadium der kapitalistischen Entwicklung bestimmen, das mit tief greifenden sozialräumlichen Transformationsprozessen und Machtverschiebungen verbunden ist. Die ökonomische Globalisierung leitet das Ende des fordistischen Entwicklungsstadiums ein und markiert die Epoche des Postfordismus, der sich im Rahmen der neoliberalen Modernisierung als neues Entwicklungsmodell des ‚flexiblen Kapitalismus‘ durchsetzt. Das neoliberale Programm der Deregulierung und Flexibilisierung des nationalstaatlichen Regierens war eine bedeutende Voraussetzung und somit letztlich das politische Programm der Durchsetzung der ökonomischen Globalisierung:

„Neoliberalism could as well be described as the hegemonic strategy for economic globalization thanks to its support by leading international economic bodies (such as the OECD, IMF and World Bank), its primacy in the United States [...] and in other anglophone countries (notably Britain, Australia, New Zealand and Canada), the significance of neoliberal policy adjustments [...] in most other advanced capitalist economies and its paradigmatic status for restructuring the post-socialist economies and integrating them into the global economy.“ (Jessor/Sum 2006: 288 f.)

Mit der *neoliberalen Hegemonie* ist der zentrale Aspekt der Umgestaltung der politischen und ökonomischen Verhältnisse seit den frühen 80er Jahren benannt. Der Triumph des Neoliberalismus lässt sich als ein historischer Umbruchpunkt weltgeschichtlichen Ausmaßes bestimmen. Das ‚Goldene Zeitalter‘ des Fordismus, das für die außerordentlich stabile Phase der kapitalistischen Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg in den westlichen Ländern stand, ist jäh unterbrochen worden. Eric Hobsbawm beschreibt die politischen Auswirkungen der Krise, die eine Krise der Linken war, mit der Metapher des ‚Erdbebens‘. Im Gefolge der Wirtschaftskrise der 1970er Jahre zeigte sich, dass die traditionellen sozialdemokratischen Maßnah-

men, die die in vielen westeuropäischen Ländern regierende reformistische Linke zur Regulierung der Weltwirtschaftskrise angewendet hatte, mit den Erfordernissen der Kapitalakkumulation nicht mehr vereinbar waren. Der in den 1970er Jahren beginnende Erdrutsch bezieht sich auf das Scheitern moderat-linker und keynesianischer Regulierungskonzepte im Kontext wirtschaftlicher Stagnation und weltweiter Rezession. Für all diejenigen, die für eine bessere Kapitalakkumulation eintraten, erschien das Projekt des Neoliberalismus, das in Chile 1973 seine Experimentierphase durchlaufen hatte, eine attraktive Option für die künftige Umgestaltung der politischen Verhältnisse (vgl. Harvey 2007: 11 ff.).

„Die einzige Alternative, die sich bot, war die, die eine Minderheit von ultraliberalen Wirtschaftstheologen propagierte. Schon vor dem Börsenkrach hatte diese so lange isolierte, kleine Gemeinde der Glaubenskämpfer für die unbegrenzt freie Marktwirtschaft begonnen, gegen die Dominanz von keynesianisch und anderen Verfechtern der gemischten Wirtschaft und Vollbeschäftigung anzukämpfen.“ (Hobsbawm 1998: 509)

Als Krisenlösungsstrategie konnten sich neoliberale Politikkonzeptionen, vor allem wirtschaftspolitischer Natur (Austeritätspolitik, Einschränkung wohlfahrtsstaatlicher Rechte, Liberalisierungs- und Deregulierungsvorhaben), seit Ende der 1970er Jahre zunehmender Beliebtheit erfreuen. Die Zeitspanne zwischen den Wirtschaftskrisen der 1970er Jahre und dem Zusammenbruch der Sowjetunion bis 1991 kann als die Epoche der ‚neoliberalen Gegenrevolution‘ (vgl. Deppe 2006: 235 ff.) bezeichnet werden. Die neoliberale Ideologie konnte im Verlauf der 1980er Jahre europaweit eine Massenbasis erlangen, wenn auch die Erhebung in den Rang der offiziellen Regierungsprogrammatis national in zeitlich versetzten Schritten erfolgte.

Mit der Auflösung der Sowjetunion und dem Zusammenbruch der staatssozialistischen Systeme in Mittel- und Osteuropa ist zudem die Systemkonkurrenz weggefallen, die die weitere Vertiefung und Ausbreitung des Neoliberalismus ermöglicht hat. Die Orientierung stiftende Markierung des ‚Goldenen Zeitalters‘ des Kalten Krieges, nämlich der Tatbestand, „dass wir uns daran gewöhnt hatten, die moderne Industriegesellschaft in dem binären Gegensatzpaar von ‚Kapitalismus‘ und ‚Sozialismus‘ zu sehen, als sich gegenseitig ausschließende Alternative“ (Hobsbawm 1998: 18), hatte sich binnen kurzer Zeit aufgelöst. In der ‚one world of capital‘ konnte sich die neoliberale Programmatik als Leitbild der Modernisierung im Rahmen des nunmehr globalen Kapitalismus etablieren. Die Kernbestandteile des neoliberalen Markt- und Privatisierungsdogmas avancierten zum Dogma der Modernisierung. Das Ende der Blockkonfrontation und der Systemkonkurrenz markiert eine ‚welthistorische Zäsur‘ (Deppe 2006: 296 ff.): Seit der russischen Oktoberrevolution des Jahres 1917 war der Gegensatz zwischen Ost und West und die Logik der Systemkonfrontation zwischen kapitalistischer und nicht-kapitalistischer Welt für die internationale als auch für die je nationale Politik strukturbestimmend (vgl.

ebd.: 286). War für die Herausbildung des Fordismus und des fordistischen Klassenkompromisses der Systemkonflikt grundlegend, so ist die postfordistische Hegemonialstruktur entscheidend vom Zusammenbruch des staatssozialistischen Systems und durch die Dominanz der neoliberalen Restrukturierung bestimmt (vgl. Hirsch 2001: 195).

Das England unter Margaret Thatcher war der erste europäische Nationalstaat, der ein umfassendes Projekt der Neoliberalisierung von Politik und Gesellschaft in Angriff genommen hat. Wie Hall in seiner Analyse des ‚Thatcherismus‘ gezeigt hat, ging es diesem darum, im „Bereich des gesellschaftlichen Denkens oder im Ideologiefeld“ einen fundamentalen Wandel zu bewirken, die Anziehungskraft des Sozialstaats zu brechen und einen „alternativen ideologischen Block, charakterisiert durch neo-liberale, marktwirtschaftliche und besitzindividualistische Züge“ (Hall 1989: 178), zu etablieren. Die ‚neoliberale Gegenrevolution‘ stellt den Beginn eines neuen einschneidenden Hegemoniezyklus dar, dessen Tiefe sich nicht zuletzt darin ausdrückt, dass große Teile der Zivilgesellschaft und der Alltagsverstand von neoliberalen Vorstellungen fundamental geprägt sind. Ein Prozess, dessen Wirkungen sich weit in die Tiefen der Gesellschaft und des kollektiven Unbewussten erstrecken und durch Management-Leitbilder vom ‚unternehmerischen Subjekt‘ und vom ‚kreativen Ich‘ auch die Selbstkonzepte und Subjektivität der Individuen beeinflusst (vgl. die Beiträge in Bröckling/Krasmann/Lemke 2000a). Die Hegemonie des Neoliberalismus hat auch den ‚erweiterten Staat‘, erobert, d.h. die Sphären der Zivilgesellschaft, in der nach Gramsci der ‚Stellungskrieg‘ um die Deutungshoheit und der Kampf um Hegemonie ausgefochten wird (vgl. Kebir 1991: 17 ff.). Im Neoliberalismus kann ein umfassendes politisches Projekt gesehen werden, das sich seit den 1980er Jahren zu einem hegemonialen Projekt in der westlichen Hemisphäre entwickelt hat. Die Ausbreitung des Neoliberalismus wurde durch gesellschaftliche und politische Akteure und einzelne Nationalstaaten vorangetrieben und von dem noch näher zu bestimmenden Projekt der *wettbewerbsstaatlichen Integrationsweise* der EU politisch abgesichert (vgl. Kapitel 2.3).

Der Globalisierungsdiskurs spielt in der Stabilisierung der neoliberalen Hegemonie auf der ideologischen Ebene eine besondere Rolle, da zentrale Programmpunkte der neoliberalen, wettbewerbsorientierten Modernisierung mit dem Verweis auf die ‚Globalisierung‘ als Sachzwang und unvermeidbare Agenden dargestellt werden. Die Herstellung der ‚one world of capital‘ im Gefolge des welthistorischen Bruchs nach 1989 ff. vollzieht sich in der Form der ‚neoliberalen Globalisierung‘, was auf die Korrelation der Globalisierungsprozesse und der Durchsetzung des Neoliberalismus verweist. Dementsprechend ist auf den potenziell ideologischen Gehalt der zirkulierenden Vorstellungen von der Globalisierung hinzuweisen:

„Globalization‘ emerged as the rhetorical vehicle and analytical device used to describe this allegedly important shift in the economic and political organisation of the world economy and

the concept so moved into the cultural domain too [...] The propagation of this globalisation ideology has become like an act of faith. Virtually every government, at every conceivable scale of governance, has taken measures to align its social and economic policy to the ‚exigencies‘ and ‚requirements‘ of this new competitive world (dis)order [...] and the forces of a new ‚truly‘ free-market based world economy.“ (Swyngedouw 2004: 27)

Zentrale Aspekte, die mit der Globalisierung verbunden werden, wie z.B. die Weltmarktorientierung, der Freihandel, die flexibilisierten Produktionsbedingungen, der Bedeutungsverlust der Nationalstaaten, sind zugleich präskriptive Bestandteile der neoliberalen Ideologie. Zur Bezeichnung affirmativer Darstellungen der Globalisierungsprozesse, die die Bestätigung neoliberaler Politikprojekte implizieren, hat sich der Terminus ‚Globalismus‘ etabliert. Die globalistische These ist somit eine die Globalisierungsprozesse affirmativ verklärende Ideologie: „For the globalist ideologue, globalisation is largely an integrative process, leading to convergence, efficiency, development and, generally, more harmony.“ (Conversi 2010: 40) Die Vorteile der Globalisierung erscheinen in der ‚globalistischen Ideologie‘ unbegrenzt: Freihandel, Deregulierung, Privatisierung, Liberalisierung, die Disziplinierung ‚wohlfahrtsstaatlicher Exzesse‘ und interkulturelle Konvergenzen ergänzten sich mit der befreiten Expansionsmöglichkeit der kapitalistischen Produktions- und Akkumulationslogik. Die globalistische These wie auch das *hyperglobalized scenario*, demzufolge der flexible Weltmarkt die Spielregeln der institutionalisierten Politik skalenübergreifend bestimmt, werden explizit von neoliberalen Ideologen in Anschlag gebracht:

„For neoliberal politicians and corporate leaders, this script [das ‚hyperglobalized scenario‘; PEJ] is an appealing one because it allows the presentation of their (sectional) interests as systemic, rationalistic, and naturalized realities.“ (Peck 2002: 334)

Das neoliberale skalare Narrativ artikuliert eine Vision des Weltmarktes, in der lokale und regionale Orte miteinander auf dem deregulierten, globalen Markt konkurrieren. Die Imperative des Neoliberalismus werden durch entsprechende Visionen der Globalisierung diskursiv untermauert: „The advance of neoliberalism as a political project has been closely associated with (if not achieved through) new political narratives and strategies of rescaling.“ (ebd.: 333)

Bekanntnismäßig werden die Notwendigkeit neoliberaler Lösungen von den Regierungen betont und Forderungen nach der Erhöhung und Institutionalisierung von Markt- und Wettbewerbssituationen artikuliert: Als ein „hegemonic, incontestable and virtually naturalised and self-evident set of arguments and beliefs“ stellt der neoliberale Diskurs der marktgetriebenen Globalisierung ein „hermetic field of vision“ (vgl. Swyngedouw 2004: 28) dar, das so einflussreich ist, dass neoliberale Ideologeme selbst in den Diskursen der politischen Gegner Einzug erhalten.

Die Tiefe der neoliberalen Hegemonie lässt sich an der Abwesenheit oder völligen Defensive alternativer gesellschaftspolitischer Deutungsmuster ablesen. Der Zeitraum der neoliberalen Offensive verläuft dabei parallel zu der „tiefe[n] Krise des Sozialismus, dessen Ausstrahlungskraft als Emanzipationsideologie erloschen“ (Deppe 2006: 298) scheint. Das Scheitern der ‚realsozialistischen Systeme‘ scheint die Politik im Namen des Sozialismus auf lange Zeit extrem belastet zu haben, der ‚Erdrutsch‘ (Hobsbawm) offenbart die fundamentale Krise der Linken. Das Verkünden vom ‚Ende der Geschichte‘ nach dem Wegfallen der Systemkonkurrenz drückt die (vermeintliche) Alternativlosigkeit der gesellschaftlichen und politischen Entwicklung aus, das ‚Ende der Utopien‘. Ob in ihren radikalen oder in reformistischen Ausprägungen, linke, sozialistische und sozialdemokratische Ideologien haben an gesellschaftlicher Relevanz verloren. Zudem ist das Eindringen neoliberaler Ideologeme in die sozialdemokratische Ideologie und Praxis festzustellen. Die Schwäche der Linken als historischer Kraft ist sowohl Voraussetzung als auch Effekt des hegemonialen Projekts der neoliberalen Modernisierung.

2.2 POSTFORDISMUS, DIE TRANSFORMATION VON STAATLICHKEIT UND DIE RESKALIERUNG DES REGIERENS

Im Gefolge der neoliberalen Globalisierung ist es zu einer fundamentalen Transformation von Staatlichkeit gekommen, wie aus staats-theoretischer Perspektive betont wird. Im Rahmen der Globalisierung und dem in den 1970er Jahren einsetzenden Prozess der neoliberalen Restrukturierung ist eine „tiefgreifende Veränderung der Rolle, die der Staat und das Staatensystem bei der Regulation ökonomisch-sozialer Prozesse und der diesen zugrunde liegenden sozialen Konflikte und Klassenverhältnisse spielen“ (Hirsch 2005: 141) zu beobachten. Die vorherrschenden Trends dieser Transformation bestehen in der Internationalisierung der Staatsapparate, verstanden als ansteigender Einfluss internationaler politischer Strukturen, Nichtregierungsorganisation und informeller Regimes auf die Formulierung nationalstaatlicher Politik, und in der räumlich-sozialen Diversifizierung staatlicher Ebenen und Funktionen (vgl. ebd.: 145 ff.). Die Integration außernationaler Einflüsse, vor allem der Interessen des transnationalisierten Kapitals, in die Ausformulierung und Gestaltung nationalstaatlicher Politik ist als ‚internationalisation of the state‘ beschrieben worden. Die Staaten entwickeln sich in diesem Zusammenhang zu

„instruments for adjusting national economic activities to the exigencies of the global economy [...] transmission belts from the global into the national economic sphere. Adjustment to global competitiveness (has become) the new categorial imperative.“ (Cox 1993: 260)

Durch diesen Prozess der Internationalisierung sind die Nationalstaaten zunehmend darauf angewiesen, die Bedürfnisse und Vorgaben mächtiger globaler politischer Institutionen oder ökonomischer Akteure (MNUs, transnationale Banken) zu berücksichtigen. Der Staat sieht sich in dieser Situation mit einem doppelten Problem konfrontiert. Er verliert auf der einen Seite die Macht gegenüber anderen Autoritätsstrukturen und muss dabei zwischen den nationalen Anforderungen und denjenigen der Global Players vermitteln (vgl. Amin/Tomaney 1995: 172). Die Internationalisierung des Staates besteht zudem in den Tendenzen zur Angleichung von Staatstätigkeiten und Staatsprojekten und der Durchsetzung neuer Leitbilder staatlichen Handelns. Letzteres ist in dem des ‚internationalisierten Wettbewerbsstaats‘ zu sehen, dessen Funktionslogik, zugespitzt formuliert, „in der alle soziale Sphären umgreifenden Ausrichtung der Gesellschaft auf das Ziel globaler Wettbewerbsfähigkeit“ (Hirsch 2005: 150) besteht. Das grundlegende Ziel des neoliberalen Staates besteht darin, „ein ‚gutes Wirtschaftsklima‘ zu schaffen und somit die Bedingungen für die Kapitalakkumulation zu optimieren, ganz gleich, was dies für Auswirkungen auf die Beschäftigungslage oder das soziale Wohlbefinden hat“ (Harvey 2007: 24). Die zunehmende Neoliberalisierung des Staates kann in zwei Phasen unterteilt werden. Dem ersten Schritt, dem ‚roll-back‘ der wohlfahrtsstaatlichen Elemente des fordistischen Zeitalters, folgte der ‚roll-out neoliberalism‘, in dem die neuen neoliberalen Standards in der Gestaltung der politischen Realitäten offensiv angewendet werden:

„In the course of this shift, the agenda has gradually moved from one preoccupied with the active *destruction and discreditation* of Keynesian-welfarist and social-collectivist institutions (broadly defined) to one focused on the purposeful *construction and consolidation* of neoliberalized state forms, modes of governance, and regulatory relations.“ (Peck/Tickell 2002: 37)

Der Staat ist jedoch hinsichtlich des Prozesses der international vermittelten Neoliberalisierung keineswegs, wie geläufig in der Globalisierungsdiskussion vertreten wird, der bloß passive Betroffene der Entwicklung, sondern einer der wichtigsten politisch-institutionellen Katalysatoren der Entwicklung. Aus der Perspektive der materialistischen Staatstheorie ist immer wieder auf die aktive Rolle zumindest bestimmter Nationalstaaten in der Gestaltung der ökonomischen, neoliberalen Globalisierung hingewiesen worden:

„capitalist globalisation is a process which also takes place in, through and under the aegis of states; it is encoded by them and in important respects even authored by them; and it involves a shift in power relations within states that often means the centralisation and concentration of state powers as the necessary condition of and accompaniment to global market discipline.“ (Panitch 1994: 64).

Der Nationalstaat verfallt keineswegs in die Bedeutungslosigkeit, weshalb die Untersuchung der Transformation von Staatlichkeit nicht in der Form des Nullsummenspiels, in dem die globale Ebene auf Kosten der nationalen gewinnt, geschehen könne. Zur Analyse der spezifischen institutionellen und politischen Mechanismen der Reskalierung und Transformation von Staatlichkeit sei die Perspektive einer „transscalar conception of the processes of regulatory restructuring“ anzuwenden, die die vorherrschende neoliberale Karikatur von dem notwendigen Bedeutungsverlust des Nationalstaats durch die ökonomische Globalisierung konterkariert (vgl. Peck 2002: 332), wie auch Berking einfordert:

„Gegenüber Theoriestrategien, die Globalisierung als Entterritialisierungs- und Denationalisierungsprozesse thematisieren, gilt es daran zu erinnern, dass Territorialität im Allgemeinen und territoriale Staaten im Besonderen auch im globalen Hier und Jetzt machtvolle Organisationsformen sozialräumlicher Vergesellschaftung bleiben.“ (Berking 2006: 11)

Hinsichtlich des oft diskutierten Verhältnisses zwischen Staat und Globalisierung ist im Anschluss an die materialistische Staatstheorie und an Saskia Sassen davon auszugehen, dass „der Nationalstaat mit der Globalisierung durchaus nicht an Bedeutung verliert, sondern „die entscheidende Institution darstellt, die die Rahmenbedingungen für den ökonomischen Globalisierungsprozess sicherstellt“ (zit.n. Pries 2008: 27).

Zur Bezeichnung der neuen Epoche der kapitalistischen Entwicklung hat sich im Anschluss an regulationstheoretische Debatte der Terminus ‚Postfordismus‘ etabliert¹. Der postfordistische Typ der Regulationsweise fußt auf einem ökonomischen Modell, das durch einen stark entterritorisierten Akkumulationsprozess charakterisiert ist. Das flexible Akkumulationsmodell bringt differenzierte Formen soziokultureller und politischer ‚Territorialisierung‘ mit sich (vgl. Harvey 1989: 12), gegenläufige Tendenzen, die oftmals als ‚Glokalisierung‘ bezeichnet worden sind. Dieser Begriff weist auf den Tatbestand hin, dass „ökonomische und soziokulturelle Räume geschaffen werden [müssen], ohne die auch das international hochmobile Kapital sich nicht verwerten kann“ (Hirsch 2001: 193 f.). Neben den Strategien der globalen Lokalisierung des Kapitals in Schlüsselsparten des industriellen, Dienstleistungs- und Finanzkapitals lassen sich mit dem Begriff der

1 Auch wenn die Post-Bestimmung eher darauf verweist, dass das neu Entstehende noch nicht positiv sondern rein negativ in der Absetzung zu der vorhergehenden Konfiguration bestimmt wird und die Verwendung des Begriffs auch sehr vielschichtig ist, soll an ihm in einer bestimmten Präzisierung festgehalten werden. Vgl. die Debattenbeiträge über den Postfordismusbegriff und seine Alternative „flexible Akkumulation“ sowie v.a. die Einleitung der Herausgeber in Candeias/Deppe (2001) sowie Hirsch (2001).

„Glokalisierung“ auch die territoriale Ausdifferenzierung des postfordistischen Regierens fassen, nämlich als

„the contested restructuring of the institutional level from the national scale both upwards to supra-national or globale scales and downwards to the scale of the individual body or the local, urban or regional configurations.“ (Swyngedouw 2004: 37)

Ein bedeutender Aspekt der räumlichen Ausdifferenzierung des postfordistischen Staates besteht in der Aushöhlung des Nationalstaates, im so genannten *hollowing out* (vgl. Jessop/Sum 2006: 115 ff.). Die Fähigkeiten nationalstaatlicher Regierungen, mit den klassischen Mitteln der außenwirtschaftlichen Handelskontrolle sowie der Geld- und Wirtschaftspolitik die nationale Wirtschaft zu regulieren, sind zunehmend eingeschränkt. Der Prozess der vorrangig weltwirtschaftlich vermittelten ‚Aushöhlung‘ nationalstaatlicher Apparate und Instrumente hat sich zu einer tiefen Krise des nationalen Keynesianismus verdichtet (vgl. Röttger 2008: 120). In der Auseinandersetzung um die Neugestaltung der Staatlichkeit kommt es zum so genannten *rescaling*, zur „Neukonfiguration der sozialen Räume“ (Hirsch 2005: 153). Im Postfordismus etabliert sich eine ‚neue Raummatrix des Politischen‘. Der Übergang zum Postfordismus kann aus dieser Perspektive als ein Prozess interpretiert werden,

„bei dem der Raum der globalen Kapital- und Finanzmärkte mit den darin dominierenden Akteuren gegenüber den nationalstaatlichen Räumen mit den sie konstituierenden sozialen Kompromissen und Kräfteverhältnissen an Gewicht zugenommen hat. Zugleich wächst die Bedeutung subnationaler und regionaler sozialer Räume mit den dort institutionalisierten sozialen Verhältnissen.“ (ebd.)

Mit der Krise des Fordismus wurden zunehmend die auf der nationalen *scale* institutionalisierten Konzepte der nationalen ökonomischen Entwicklung und der soziale Härten abfedernden Regulation in Frage gestellt. Die neue, postfordistische Regulationsweise ist nicht mehr, wie noch das politische Management des keynesianischen Wohlfahrtsstaats, ausschließlich auf die Regulation der nationalen Ökonomie fokussiert (Jessop 2002: 27 ff.). Zur Bezeichnung des flexiblen, postfordistischen Regulationsgefüges hat Bob Jessop die Bezeichnung des *Schumpetrian Workfare State* geprägt. Dieser ist als eine Antwort auf die Krise des Atlantischen Fordismus und des keynesianischen Wohlfahrtsstaats zu begreifen (vgl. Jessop 1993). Neben dem schon erwähnten Merkmal der räumlichen Ausdifferenzierung ist er durch eine ‚unternehmerische Wirtschaftspolitik‘ gekennzeichnet, die das Ziel verfolgt, die internationale Wettbewerbsfähigkeit durch innovative und unternehmerische Verhaltensformen zu fördern. Das zentrale Merkmal der postfordistischen Regulation liegt in der Schaffung von unternehmerischen Strategien. Der schumpetrianische Staat

versucht, permanente Innovationen und Flexibilität in relativ offenen Ökonomien anzuregen, indem er auf die Angebotsseite Einfluss nimmt und deren strukturelle Wettbewerbsfähigkeit fördert. Als ‚workfare-Regime‘ versucht dieser Regulations-typus die Sozialpolitik unter die Anforderungen der Arbeitsmarktflexibilität, die ‚employability‘ und den ökonomischen Wettbewerb unterzuordnen. Es sollen unternehmerische Subjekte und ein angemessener Bestand an Humankapital, verstanden als Verfügbarkeit von ausreichend qualifizierten Arbeitskräften, hervorgebracht werden. Diese sollen als Partner der innovativen, unternehmerischen Umgestaltung des Gesellschaftskörpers einer flexibilisierten Ökonomie fungieren. Die zentrale Priorität des post-keynesian *competition state* besteht darin, innerhalb seiner Grenzen ein günstiges Investitionsklima für das transnationale Kapital zu schaffen (vgl. ebd.).

Die skalare Neuordnung des ‚Schumpetrianischen Workfare Regimes‘ hat keine der Dominanz der nationalen *scale* vergleichbare räumliche Hierarchie hervorgebracht (vgl. Jessop 2006: 344). Die Neuausrichtung der *scales* ist weiterhin umkämpft:

„Scales are not pre-given but subject to discursive struggles over mapping and naming [...] and more substantive struggles over their social, material and spatio-temporal institutionalization.“ (Jessop 2002: 30)

Es kommt zu einem

„transfer of economic and social policy-making functions upwards, downwards, and sideways and the development of many multilevel government and/or multilevel governance regimes to coordinate such functions.“ (Jessop 2004: 78)

Dennoch ist die *postnationale* Form von Staatlichkeit² durch keine alternative skalare Dominanz gekennzeichnet. Es ist dennoch der klare Trend zu beobachten, dass sich die klassischen Regierungstechnologien transformieren. Die neue Staatlichkeit ist zunehmend durch dezentrale Steuerung und neue Governance-Formen gekennzeichnet, die an die Stelle der makroökonomischen Steuerung der 1970er und 1980er Jahre treten. Die Umstrukturierung des Regierens, die durch eine hohe Resonanz für die Narrative der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und Flexibilität sowie durch die Ideologie des *entrepreneurialism* gekennzeichnet (vgl. Jessop 2002: 27), geschieht zudem durch die räumliche Flexibilisierung und Dezentralisierung des Regierens.

2 Jessop spricht in späteren Schriften von dem „Schumpetrian workfare **postnational** regime“ (SWPR); vgl. Jessop/Sum 2006: 109 ff.

„These ongoing reterritorialisations and rescalings of state space cannot be understood merely as defensive responses to intensified global economic competition, but represent expressions of concerted political strategies through which state institutions are attempting, at various spatial scales, to facilitate, manage, mediate, and redirect processes of geoeconomic restructuring.“ (Brenner 2004: 61)

In der Konsolidierung des post-keynesianischen Wettbewerbsstaates werden die wettbewerbsfördernden Politikkonzepte mit der Transformation der räumlichen Organisation des Staates verbunden. Der zentrale Aspekt der räumlichen Reorganisationsprozesse ist die Umsetzung von unternehmerischen Strukturen und die Etablierung von Konkurrenz- und Wettbewerbsverhältnissen zwischen unterschiedlichen Standorten und regulativen *scales*.

„The reduction of spatial barriers has, in fact, made competition between localities, states, and urban regions for development capital even more acute. Urban governance has thus become much more oriented to the provision of a ‚good business climate‘ and to the construction of all sorts of lures to bring capital into town. Increased entrepreneurialism has been a partial result of this process.“ (Harvey 1989: 11)

Die Strategie des ‚entrepreneurialism‘ ist als politisches Projekt der Anreizsetzung zu unternehmerischen, wettbewerbsorientierten Strategien und Instrumente nicht reduzierbar auf bestimmte *scales*, sondern als „portable set of policy fixes“ zu verstehen, das flexible auf unterschiedlichen Maßstabsebenen angewandt wird, um auch die urbane und regionale Politik neu zu definieren (vgl. Huntoon/Prytherch 2005: 43). Die neoliberale Umstrukturierung und Neuskalierung zielt somit nicht nur auf die Transformation des keynesianischen Wohlfahrtsstaates sondern auch auf die Neujustierung der *scales* selbst ab, wobei der zentrale Programmpunkt die Schaffung von Wettbewerb zwischen den einzelnen Territorien ist. Die Reterritorialisierung der staatlichen Räume ist als Mittel zum Zweck „to promote profitability and competitive advantage in the intensified interspatial competition“ (Brenner 1997: 157) zu verstehen. Die Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen *scales* wird als bedeutende Herausforderung inszeniert, wie z.B. Roberto Camagni affirmativ die territoriale Wettbewerbsideologie reproduziert: „In a globalising economy, territories and not just firms increasingly find themselves in competition with each other.“ (vgl. Camagni 2002: 2407)

Als Auswirkung der wettbewerbsstaatlichen regionalen Entwicklungsstrategie sind eine verstärkte Polarisierung zwischen den Regionen und ein Anstieg der regionalen Disparitäten zu erwarten. Die neoliberale Logik der Angebotsorientierung, die Reduzierung ausgleichsorientierter Mechanismen zu Gunsten schwächer entwickelter Regionen und allgemein die Kürzung übergreifender wohlfahrtsstaatlicher Transferzahlungen haben auf die regionalen Disparitäten verstärkende, polarisie-

rende Auswirkungen. Die innovationsfixierte Angebotsorientierung wird hauptsächlich in den Regionen positive Auswirkungen haben, in denen schon etablierte Beziehungen zu transnationalen Konzernen bestehen und die über die für globale Standorte wichtigen Voraussetzungen besonderer institutioneller, unternehmerischer und gesellschaftlicher Traditionen und Netzwerke verfügen. Die regionale Polarisierungswirkung ist der postfordistischen, flexibilisierten Regulationsweise eingeschrieben, da sie fast ausschließlich den schon als global wettbewerbsfähig etablierten Regionen zugute kommt

„The danger of an approach which focuses state priorities only on those sections of the economy and society capable of gaining a foothold in the global economy is that it serves merely to strengthen the economics of the most competitive cities and regions, leaving the market to deal with [...] the problems of the LFRs.“ (Amin/Tomaney 1995: 174)

Dieser Trend wird noch dadurch verstärkt, dass die Nationalstaaten ihre Förderpolitik (z.B. in den Bereichen Forschung und Entwicklung sowie in der Infrastrukturpolitik) auf die leistungstärksten Räume konzentrieren, um so weltmarktfähige Wettbewerbsräume zu konstruieren. Während manche regionalen oder lokalen Regierungen in der Lage sind, den mobilen Kapitalfaktoren günstige Bedingungen anzubieten, sind andere Regionen (mit alten industriellen Strukturen, sozialen Problemen etc.) nicht in der Lage, wettbewerbsfähige Angebotsstrukturen zu konstruieren. Sie befinden sich in einer Entwicklungsfalle, regionale Bevölkerungen können so zu Gewinnern oder Verlieren im Kontext der globalen Standortkonkurrenz werden. Der weitgehende Verzicht auf territoriale Redistribution zugunsten von Randregionen, der durch das Zerbrechen der territorialen Solidarität und der Ausgleichsorientierung auf nationaler Ebene bedingt ist, führt zu einer Verstärkung der territorialen Differenzierung. Nationale Regierungen sind zunehmend weniger gewillt und in der Lage, Programme der territorialen Redistribution zugunsten von Randregionen zu finanzieren. „Im Namen der Förderung nationaler Wettbewerbsfähigkeit neigen nationale Regierungen eher dazu, die dynamischsten und aktivsten Sektoren und Territorien zu unterstützen.“ (Kriesi 2001: 30)

Auch wenn bislang keine neue Dominanz in der skalaren Ordnung ausgemacht werden kann, so sind doch zwei Trends zu beobachten, auf die in den staatstheoretischen Debatten immer hingewiesen wurde: der Transfer politischer Kompetenzen des Nationalstaats auf die subnationale wie auf die supranationale Ebene³. Es seien „Prozesse der sub- und supranationalen Regionalisierung“ zu beobachten, die

3 Poulantzas hat diesen Trend zur territorialen Ausdifferenzierung der Staatlichkeit schon 1973 im Rahmen einer Studie über die *Internationalisierung der kapitalistischen Verhältnisse und der Nationalstaat* (Poulantzas 2001) thematisiert. Er hat in dieser frühen Phase der Internationalisierungsprozesse in den imperialistischen Metropolen „gewisse

„zunehmende Bedeutung regionaler Wirtschaftsblöcke sowie subnationaler Regionen und ‚Global Cities‘[...] [führen; PE] zu einer starken räumlichen Differenzierung von Regulationszusammenhängen.“ (Hirsch 2001: 193)

Die Standortkonkurrenz betreffe nicht mehr nur Staaten, sondern sei nun allgegenwärtig in den Verhältnissen der unterschiedlichen *scales* zueinander. Auch die subnationalen *scales*, die Städte und Regionen, seien zunehmend gezwungen, eigene wettbewerbsfokussierte Regulationsmuster zu entwickeln. Gemäß der neoliberalen Vorstellungen vom flexibilisierten Regieren sollen die lokalen Potenziale voll mobilisiert werden, da die sozialen, institutionellen und menschlichen Faktoren als wichtige Produktionsfaktoren gelten (vgl. Peck 2002: 334). Neben dem Trend zur subnationalen Regionalisierung äußert sich die räumliche Ausdifferenzierung des Nationalstaates in der Tendenz zur supranationalen Koordinierung des Wettbewerbs und zur nationenübergreifenden politischen Regulation. Die europäische Integration ist das Paradebeispiel für die Reorganisation staatlicher Institutionen auf supranationaler Ebene. Sie stellt zugleich einen Sonderfall in der räumlichen Ausdifferenzierung des postfordistischen Wettbewerbsstaates dar, der in verschränkter Weise sowohl die Tendenzen der subnationalen Regionalisierung, der Transformation der Nationalstaatlichkeit als auch die Integration der europäischen Handelsblock in den Weltmarkt und in die Zusammenhänge der globalen politischen Ökonomie umfasst.

Beide räumlichen Ausdifferenzierungsprozesse, die Subnationalisierung wie die Supranationalisierung/Europäisierung sind Prozesse, die aus der Perspektive der Nationalbewegungen genauestens verfolgt werden und die mit politischen Hoffnungen und der Neuartikulation der politischen Ziele wie auch der Neuausrichtung der Strategie der nationalen Emanzipation einhergehen. Die Konzeptualisierung der nationalpolitischen Strategie und des politischen Ziels der nationalen Eigenstaatlichkeit finden vor dem Hintergrund dieser Transformation von Staatlichkeit statt, da der Nationalstaat in ethno-nationalen Konflikten der zentrale Konfliktgegenstand ist (vgl. Jeffrey 2006: 836). Da der Blick nach Europa und auf den Prozess der europäischen Integration sowohl für den baskischen als auch für den katalanischen Nationalismus mit Hoffnungen verbunden war und ist, auf deren Basis oftmals auch Europakonzeptionen und -visionen ausdefiniert wurden, soll die bislang noch recht abstrakt gebliebene Rekonstruktion der ‚postfordistischen Staatlichkeit‘ um den As-

Lockerungen im Verhältnis von Staat und Nation“ (ebd.: 61) ausgemacht, die sich als „Risse in der nationalen Einheit, die die existierenden Nationalstaaten betreffen“, äußerten (ebd.). Das Phänomen des Regionalismus, wie es sich im „Aufleben der Nationalitäten“ (Poulantzas erwähnt die Beispiele des Baskenlandes, der Bretagne und von Okzitanien) äußert, zeige, „dass die Internationalisierung des Kapitals eher eine Fraktionierung der Nation, wie sie historisch gewachsen ist, als eine Supranationalisierung des Staates bewirkt“ (ebd.).

pekt der europäischen Dimension erweitert werden (2.3). In einem zweiten Schritt wird dann die subnationale *scale* der Region im Zuge der Transformation von Staatlichkeit näher beleuchtet (2.4). Neben der Europäisierung ist der behauptete Trend zur Aufwertung der regionalen Ebene eine weitere Entwicklung, die seitens der peripher-nationalistischen Bewegungen hoffnungsvoll beobachtet wird, zielt doch nicht nur die Europäisierung sondern auch die Stärkung der subnationalen Ebene vermeintlich auf die Schwächung des politischen Gegners, den etablierten Nationalstaat, ab.

2.3 DAS WETTBEWERBSSTAATLICHE INTEGRATIONSMODELL DER *EU* UND DIE EUROPÄISCHE REGIONALPOLITIK

Die Darstellung der Entwicklung und des politischen Charakters der *EU* ist im Rahmen dieser Arbeit nur in dem Maße von Relevanz, wie für den in dieser Arbeit angelegten Untersuchungszeitraum, d.h. seit dem *EG*-Beitritt Spaniens im Jahre 1986, bedeutende Entwicklungen zu beobachten sind. Im Anschluss an kritische Theorien der europäischen Integration (vgl. Bieling 2010, Bieling 2006, Bieling/Deppe 2003) wird im Folgenden davon ausgegangen, dass die nationalen ökonomischen Entwicklungsmodelle und politischen Regulationsmechanismen durch den europäischen Wirtschaftsraum, die europäische Regulationsweise und die Keimformen einer transnationalen Zivilgesellschaft zunehmend überformt werden. Die supranationalen Staatsapparate wie die Europäische Kommission, der Europäische Gerichtshof oder die Europäische Zentralbank stellen den Kern eines neuartigen technokratischen Regimes dar, das den Wettbewerb zwischen den Unternehmen, zwischen den nationalen Regulationsformen wie auch zwischen den subnationalen Standorten vorantreibt (vgl. Bieling 2006). Es ist zu betonen, dass in der *EU* kein voll ausgebildeter Staatskomplex zu sehen ist, sondern vielmehr ein „System der supranationalen Rechts- und Regulierungsstaatlichkeit“, das sich primär der Gewährung der bürgerlichen Freiheitsrechte verschrieben hat und als Ausdruck eines „neuen Konstitutionalismus“ jene Prozesse ermöglicht,

„über die – per Einschränkung der demokratischen Kontrolle und Einflussnahme – in der inter- bzw. supranationalen Arena neue politisch-institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen definiert werden, um die Globalisierung von Investitionen, Handelsbeziehungen und Wettbewerbsdynamiken voranzutreiben.“ (Bieling 2010: 41)

Die von der *EU* als Globalisierungsakteur umgesetzte Politik der Weltmarktintegration und der Vertiefung der globalen Handelsverflechtung hat tiefgreifende Aus-

wirkungen auf die einzelnen europäischen Nationalökonomien, Bevölkerungen und die politischen Handlungsoptionen der Nationalstaaten. Mit dem Begriff des ‚neuen Konstitutionalismus‘ ist darauf hingewiesen worden, dass im europäischen Integrationsprozess das politische Kalkül verfolgt wird, die wirtschaftspolitische Liberalisierungsdynamik von der politischen Verantwortlichkeit zu separieren und somit die Regierungen der Mitgliedsstaaten der Disziplin der Markt- und Wettbewerbskräfte bei gleichzeitiger Begrenzung der demokratischen Entscheidungsprozesse zu unterwerfen. Stephen Gill konstatiert einen Prozess der Neoliberalisierung der europäischen Integration, der in seinem Kern durch politische Prozesse abgestützt wird:

„Proposals imply or mandate the insulation of key aspects of the economy from the influence of politicians or the mass of citizens by imposing, internally and externally, ‚binding constraints‘ on the conduct of fiscal, monetary and trade and investment policies. Ideology and market power is not enough to ensure the adequacy of neo-liberal restructuring.“ (Gill, zit.n. ebd.: 41)

Der neue Konstitutionalismus bedingt einen ‚disziplinierenden Neoliberalismus‘, dessen zentrales Ziel darin besteht, „to prevent future governments from undoing the commitment to a disciplinary neoliberal pattern of accumulation“ (Gill 2003: 66).

Die *EG/EU* hat in der Stabilisierung und Fortschreibung der neoliberalen Wettbewerbs- und Modernisierungslogik eine zentrale Rolle gespielt. Der neue Konstitutionalismus zielt auf die Absicherung des materiellen, engen Kern des neoliberalen Projekts ab: Sicherheit, Eigentumsrechte und Investorenfreiheit stehen neben der Priorisierung der Marktdisziplin gegenüber dem Staat und den Organisationen der Arbeiterbewegung, um so die Glaubwürdigkeit in den Augen der privaten Investoren zu gewährleisten (vgl. Bieling 2006: 232). Der disziplinierende Neoliberalismus ist dabei nicht bloß Ideologie oder ein ökonomisches Programm, sondern als Ausdruck der strukturellen Macht des Kapitals zu verstehen. Die Effizienz des Projekts des disziplinären Neoliberalismus ist durch die herausragende Stellung der durch Deregulierung und Privatisierung (vor allem gegenüber anderen Gruppen) ermächtigten Kapitalfraktionen zu verstehen. Im Zeichen dieses neuen Konstitutionalismus haben sich die Leitbilder der Wettbewerbsfähigkeit etablieren können. Der politische und wirtschaftliche Diskurs der Wettbewerbsfähigkeit bildet den Kern des neuen, den Keynesianismus ablösenden neoliberalen Paradigmas, unter dessen Vorgaben die unterschiedlichen Ebenen der europäischen Staatlichkeit neugestaltet werden (vgl. Spindler 2005: 132 f.).

Die Konstruktion der ‚Wettbewerbsregion Europa‘ kam auf den Druck und die massive Lobbyarbeit europäischer Industriellenkreise zustande, wie Studien über

den „European Round of Industrialists“ (ERT) gezeigt haben⁴. Mit der globalen Neuorientierung der transnationalen Unternehmen seit Ende der 1980er Jahre – die zuvor noch wegen der überwiegenden Orientierung auf den europäischen Markt primär politische Interventionen zum Schutz vor dem globalen Wettbewerb gefordert hatten – wurden nun die Ideen des globalen Wettbewerbs sowie eine nach außen offene, freie Marktintegration befürwortet und die neoliberale Deregulierung des europäischen Binnenmarktes gefordert: „In Partnerschaft mit der Europäischen Kommission hat er [der ERT; PE] in der Folge in den 1990er Jahren zu einer Neuausrichtung europäischer Politik am Kriterium der ‚Wettbewerbsfähigkeit‘ beigetragen.“ (ebd.: 128) Mit der Wirtschafts- und Währungsunion und der Priorität der Austeritätspolitik wurde die Phase des ‚disziplinierenden Neoliberalismus‘ eingeleitet, in der der Spielraum für nationalstaatliches Handeln verringert und die Konkurrenz zwischen den territorialen Regulationsmustern deutlich erhöht wurde⁵. Seit dem Integrationsschub der 1980er Jahre ist nicht mehr, wie in der Nachkriegszeit, die Stabilisierung der nationalen Entwicklungspfade durch die Wachstums- und Produktivitätseffekte des gemeinsamen Marktes das Hauptziel der europäischen Integration, sondern die markt- und wettbewerbsorientierten Reorganisation dieser Modelle.

Die 1987 in Kraft getretene Einheitliche Europäische Akte (EEA) markiert den Wandel in der Funktionsweise der europäischen Integration hin zur ‚wettbewerbsstaatlichen Integrationsweise‘, in deren Zentrum die Schaffung des europäischen Binnenmarktes, das Zurückdrängen nationalstaatlicher Nachfragepolitik durch die Orientierung an austeritätspolitischen Vorgaben und die Wettbewerbsorientierung stehen.

4 Vgl. die Zusammenfassung der Pionierstudien von van Apeldoorn, Holman und anderen in: Spindler 2005: 125 ff.

5 Hans-Jürgen Bieling arbeitet drei Etappen der Neoliberalisierung der Europäischen Integration heraus (vgl. Bieling 2007: 220 ff.). Zunächst zeigte sich die transformative Kraft des Neoliberalismus im Rahmen der europäischen Entwicklung im Gefolge der Wirtschaftskrise der 1970er-Jahre in der Kritik an dem keynesianischen Wohlfahrtsstaat und den Gewerkschaften. Dieser „aggressive Neoliberalismus“ wurde zunächst nur von rechten und wirtschaftsliberalen Parteien propagiert. Die zweite Stufe ist Mitte der 1980er Jahre zu verorten und eng mit dem europäischen Binnenmarktprojekt verbunden. Da dieses viele Erwartungen und Hoffnungen erweckte (ökonomisches Wachstum, Produktivität, Investitionen und Beschäftigung), lässt sich diese Phase als „euphorischer Neoliberalismus“ bezeichnen. Die dritte Phase, in der sich die Austeritätspolitik im Zusammenhang mit der Wirtschafts- und Währungsunion höchste Priorität beigemessen wurde, lässt sich als „disziplinärer Neoliberalismus“ beschreiben.

„Generell sieht sich staatliches Handeln, ob auf europäischer, nationaler oder subnationaler Ebene, nicht nur in den politischen Optionen und Kapazitäten zunehmend restringiert, sondern auch unter starkem, wachsenden Konkurrenzdruck in der Richtung der Entwicklung von ‚Schumpetrianischer Leistungsstaatlichkeit‘.“ (Ziltener 1999: 196)

Der Standortwettbewerb und die regulatorische Konkurrenz dominieren nach Ziltener die Auseinandersetzungen um das ‚europäische Gesellschaftsmodell‘, wobei neben der wettbewerbsfördernden Politik weitere zentrale Elemente der neuen Integrationsweise die Desinstitutionalisierung und ‚Entstaatlichung‘ sind (ebd: f.).

Die *EU* kann als ein Katalysator in der neoliberalen Umgestaltung der europäischen Nationalstaaten und als Garant der neoliberalen Hegemonie gelten. Die 2000 verabschiedete Lissabon-Strategie, die das Ziel proklamiert, die *EU* bis 2010 zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen“ (Europäischer Rat 2000: 2), zeugten von dieser Grundausrichtung der *EU* und ihrer herausragenden Rolle in der Neoliberalisierung des europäischen Raums (zit.n. Jeffrey 2006: 834). Der *EU* kommt zudem die Funktion der symbolischen Absicherung des Neoliberalismus in Europa zu. Die symbolische Dimension der europäischen Politik, deren harter Kern in der wirtschaftsliberalen Integration besteht, liegt darin,

„Begriffe zu etablieren, in denen die Herausforderungen, Krisen und Umbrüche der 1990er Jahre gedacht wurden (Wettbewerbsfähigkeit, Modernisierung, Flexibilität, Stabilität etc.). Mit anderen Worten half sie, den Neoliberalismus zu ‚normalisieren‘.“ (Wissen 2005: 33)

Alles in allem hat sich ein neuer Typ der europäischen Wettbewerbsstaatlichkeit herausgebildet, der die neoliberale Umstrukturierung der europäischen Gesellschaften vorantreibt und den wettbewerbsorientierten Umbau nationaler und regionaler Staatlichkeit sowohl symbolisch als auch finanziell unterstützt.

Dieser Prozess betrifft das gesamte Mehrebenensystem der europäischen Politik, das das vielschichtige Beziehungsgeflecht der verschiedenen horizontalen und vertikalen politischen Entscheidungsstrukturen der *EU* sowie die Beziehungen zwischen den supranationalen, nationalen wie auch subnationalen Ebenen umfasst. Die Transformation der Staatlichkeit im Rahmen der *EU* kann als Paradebeispiel für die Reskalisierung von Staatlichkeit gelten, die mit den Begriffen ‚Mehrebenensystem‘ oder ‚multi-level-governance‘ diskutiert werden. Im Zuge der Schaffung des europäischen Binnenmarktes kommt es zur Bedeutungsverschiebung der unterschiedlichen territorialen Grenzziehungen. Der Begriff ‚multi-level governance‘ versucht dieses Phänomen zu fassen und stellt auf die Verteilung von Handlungskompetenzen und Ressourcen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren über mehrere territorial definierte Ebenen ab (vgl. Börzel 2002b: 366). Die ‚Relativisierung der Scale‘ äußert sich im Fall der europäischen Integration als Wandel vom skalaren Mo-

dell des Atlantischen Fordismus hin zum ‚Multi-Level-Wettbewerbsstaat‘ (vgl. Keil/Mahon 2008: 42 ff.). Dieser regt auf allen Ebenen wettbewerbsstaatliche Standortpolitiken an. Der einheitliche Binnenmarkt bringe nicht zuletzt den Anstieg der ‚interspatial competition‘ zwischen subnationalen territorialen Einheiten mit sich:

„The acceleration of European integration during the second half of the 1980s – itself an expression and product of neoliberal statecraft – also generated new challenges for cities and regions throughout the continent. For, among all EU member states, the consolidation of the Single European Market (SEM) in 1993 was widely viewed as a dramatic ratcheting-up of interspatial competition among urban regions on a European scale.“ (Brenner 2004: 201)

Die mit der europäischen Integration verbundenen Prozesse der Dezentralisierung, Regionalisierung und Supranationalisierung haben auch auf die in dieser Arbeit relevanten subnationalen Gebietskörperschaften, Katalonien und das Baskenland, bedeutende Auswirkungen. Die Transformation dieser substaatlichen Einheiten im Kontext der europäischen Integration und im institutionellen Gefüge des *EU*-Mehrebenensystems stellt eine bedeutende Verschiebung der politischen Kontextbedingungen für das Operieren der regional-nationalistischen Bewegungen dar. Nicht zuletzt aus diesem Grund sind die Auswirkungen der *EU* auf die subnationale Ebene von besonderem Interesse.

Die Thematisierung des *regionalen Regierens in der EG/EU* und der *europäischen Regionalpolitik* geschah nicht zuletzt vor dem Hintergrund einer belebten politischen Beschäftigung mit den Regionen. Die auflebende Debatte der Binnenstrukturierung westeuropäischer Länder war verbunden mit der Renaissance regionaler Bewegung und Verwaltungsreformen, die in den 1970er und 1980er Jahren im Lichte der Dezentralisierung durchgeführt wurden. Die Diskussionen über den Vorteil der ‚räumlichen Nähe‘ in der Steuerung der wirtschaftlichen Entwicklung und die nachholende Dynamik der europäischen Integration hatte seit Maastricht auch institutionelle Veränderungen zu Gunsten der Stärkung der subnationalen Ebene zur Folge (vgl. Knodt 2002: 11). Mit der Gründung des Ausschusses der Regionen (*AdR*) sind erste Institutionalisierungsansätze der so genannten ‚Dritten Ebene‘ im Gefüge der *EG* zu beobachten. Der *AdR* wurde 1992 durch den Vertrag von Maastricht errichtet und stellt einen weiteren Aspekt des ‚europäischen Regionalismus‘, verstanden als die bewusste Einflussnahme von Regionen auf die politischen Prozesse in der *EU*, dar. Als Gremium von Repräsentanten regionaler und lokaler Autoritäten hat der *AdR* eine beratende Funktion, der als Experte in bestimmten Fragen konsultiert werden muss. Vor allem der moderate katalanische Nationalismus hat, in der Gestalt der katalanischen Präsidenten und der Führungsfigur des Katalanismus, Jordi Pujol, durch Tätigkeiten in diesem Gremium versucht, Einfluss auf die europäischen Regionalisierungsprozesse zu nehmen. Parallel zu dieser Struktur sind

einige Regionen, teils angeregt und legitimiert durch *EU*-Institutionen aber auch teils auf eigene Initiative hin, zu bedeutenden Akteure und Repräsentanten ihrer eigenen Interessen avanciert. Ein Beispiel hierfür sind das regionale Networking auf europäischer Ebene und die Herausbildung ‚transnationaler‘ Allianzen mit anderen Regionen. Die explizit von der *EU* unterstützte Arbeitsgemeinschaft „Vier Motoren für Europa“, eine interregionale Kooperation zwischen den substaatlichen Gebietskörperschaften Baden-Württemberg, Katalonien, der Lombardei und Rhône-Alpes, ist das herausragende Beispiel für die interregionalen Aktivitäten. Diese Arbeitsgemeinschaft ist Ausdruck eines ‚bürgerlichen Regionalismus‘ in Hochtechnologieregionen, deren programmatischer Grundpfeiler aus den Forderungen nach mehr regionaler Autonomie, nach wirtschaftlicher Entwicklung und nach der Modernisierung der Region besteht:

„It was explicitly presented as an alliance which would enable these strong regions to take a ‚pathbreaking role‘ in the new Europe [...], while for Catalonia it was also a means of asserting its own separate national identity and pursuing its own ‚European‘ interests rather than making common cause with poorer regions in Spain.“ (Anderson 2001: 53)

Die den europäischen Institutionen eigene Regionalpolitik wurde seit den 1970er Jahren verankert und in den 1980er Jahren, verbunden mit dem stärkeren Einbezug der subnationalen Einheiten in den Prozess der europäischen Integration, vertieft. Die entsprechende politische Regulation sollte sich am programmatischen Ziel orientieren, „eine harmonische Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes“ (Artikel 158 des *EG*-Vertrages) zu ermöglichen und eventuellen Polarisierungstendenzen entgegenzuwirken. Die unterschiedlichen sozioökonomischen Entwicklungsstandards der Regionen sollten verringert und die entwicklungsschwächsten Regionen bewusst gefördert werden. Im Rahmen der strategischen Neuausrichtung der *EU* im Kontext der zunehmenden Triadenkonkurrenz mit den USA und Japan Ende der 80er Jahre kommt es zu einem Wandel in der *EU*-Regionalpolitik und des Europäischen Strukturfonds, des wichtigsten Instrument zur Förderung der ökonomischen und sozialen Kohäsion innerhalb der *EU*. Während lokale bzw. regionale Institutionen bis in die 1980er Jahre hinein in vielen Mitgliedsstaaten als dezentrale Verwaltungsagenturen der wohlfahrtsstaatlichen Politik der Nationalstaaten fungierten, wandelte sich die lokale und regionale Politik nun zunehmend in Richtung unternehmerischer Formen und widmete sich der Förderung, Finanzierung und Regulation wirtschaftlicher Prozesse (vgl. Heeg 2008: 258). Die *EU*-Regionalpolitik verfolgt seitdem primär das Ziel, das Wettbewerbspotenzial auch der relativ unterentwickelten Regionen zu verbessern, eine Ausrichtung, die eng mit der angebotsorientierten Orientierung der neoliberalen Orthodoxie einhergeht. Eine umfassende Regionalpolitik wurde nunmehr zurückgewiesen, da derlei Maßnahmen dem Freihandelsethos des Binnenmarktes widersprächen. Letztlich würden sie den Markt-

mechanismus und die Prozesse der effektiven Allokation der Ressourcen stören (vgl. Amin/Tomaney 1995: 177 f.). Anknüpfend an die damals populäre These von der ‚flexiblen Spezialisierung‘, sollten die „less favoured regions“, laut dem EG-Kommissionspapier *The Regions in the 1990s* (1991), regionenspezifische Wettbewerbsvorteile verstärkt ausnutzen, um spezialisierte Marktprodukte zu entwickeln und um Nischenprodukte zu positionieren, die auf der Ausnutzung lokaler Spezifika und Vorteile beruhen (vgl. ebd.). Das Diskussionspapier *Europe 2000* prägt ein optimistisches Bild der postfordistischen Region, das die flexiblen Produktionssysteme durch eine angemessene Förderung in ihren Standortentscheidungen zu beeinflussen vermag. Neue Standortfaktoren wie z.B. die Informations- und Telekommunikationstechnologien könnten für periphere Regionen neue Möglichkeiten eröffnen, wie am Beispiel der Erfahrungen des Baskenlandes beobachtet werden könnte (vgl. Anderson 2001: 52). Die Markt- und Angebotsorientierung und das neoliberale Projekt der EU drücken in diesem Papier offen aus, Maßnahmen der ausgleichsorientierten Umverteilung bleiben auf die Korrektur der negativsten Effekte der Integration beschränkt (vgl. ebd.).

Einst auf die Ausgleichen regionaler Disparitäten ausgerichtet, hat sich die EU-Regional- und Strukturpolitik zunehmend auf die Förderung der ‚endogenen Potentiale‘ und die regionale Wettbewerbsfähigkeit konzentriert. Sie bleibt zwar offiziell am Ausgleichsgedanken orientiert und richtet sich vornehmlich an strukturschwache Regionen, doch werden die neoliberalen Züge an der Legitimation und Zielsetzung der Förderpolitik deutlich. Die europäische Regionalpolitik stellt somit einen Kompromiss zwischen ausgleichs- und wachstumsorientierten Ansätzen dar (vgl. Ziegler 2008: 318 f.), wenn auch im Kern der ausgleichsorientierten Struktur- und Regionalpolitik eine neoliberale Transformation zu beobachten ist, die auf die Anreizsetzung von Wettbewerbsstrukturen und wettbewerbsstaatlicher Transformation abzielt. Die europäische Struktur- und Regionalpolitik zielt primär ab auf die „Förderung der unterschiedlichen Potentiale im Raum der EU und durch die EU, um auf diese Weise eine transnationale Profilierung zentraler Standorte und Metropolregionen zu erzielen.“ (Heeg 2008: 258 f.) Die Entfaltung des Wettbewerbs zwischen subnationalen territorialen Einheiten wie Regionen und Städten, die mit der Einführung des Binnenmarktes einhergeht, wird durch die Regionalpolitik weniger ausgeglichen als vielmehr unterstützt. Das Primat der wettbewerbsorientierten Standortpolitik kann selbst auf dem Feld der ursprünglich ausgleichsorientierten Struktur- und Regionalpolitik der EU seine Wirkungen entfalten. Seit den 2000er Jahren wurde zudem in der europäischen Regionalpolitik verstärkt darüber nachgedacht, die Regionen stärker in die Umsetzung und Vermittlung europäischer Politik einzubeziehen. Im Weißbuch *Europäisches Regieren* (2001) der Europäischen Kommission wird die Bedeutung der Regionen im Zusammenhang mit dem Vorschlag des „Ausbaus von partizipativ und dezentral ausgestalteten Steuerungsmustern“ betont. Dadurch solle auf die Bürgerferne der europäischen Politik reagiert werden, die

verstärkte Effizienz und größere politische Akzeptanz sind die erhofften Wirkungen der neuen Formen der politischen Steuerung (vgl. Conzelmann 2002: 310).

Das faktische europapolitische Gewicht der Regionen variiert sowohl zwischen als auch innerhalb der Mitgliedsstaaten (vgl. Börzel 2002a: 123 ff.). Obwohl den Regionen oftmals die Rolle als aktive Mitspieler im europäischen Mehrebenensystem zugesprochen wurde und wird, ist der Einfluss der europäischen Integration auf die Region und deren politischen Gestaltungsspielraum sehr verschieden. Die subnationalen Autoritäten sind je nach der Spezifik der nationalen Binnengliederungen unterschiedlich von der Europäisierung betroffen: „regions in federalized and federal member states are more affected by Europeanization than those in unitary or decentralized countries“ (Börzel 2001: 139). Belgische, italienische, deutsche und spanische Regionen haben weitaus mehr Kompetenzen als ihre französischen, britischen oder portugiesischen Pendanten, wobei die Regionen mit starken gesetzgeberischen und administrativen Kompetenzen (wie z.B. in Deutschland und in Spanien) zugleich auch stärker in die Implementierung der europäischen Politik involviert sind. In Ländern mit einer ausgeprägten föderalistischen Struktur wie Belgien oder Deutschland sind die korrektiven Mechanismen gegen eventuelle Tendenzen des *disempowerment* der Regionen effektiver als z.B. in Spanien (vgl. Bourne 2003: 617). In Spanien, wo das Verhältnis zwischen Zentralstaat und den Regionen und das der Regionen untereinander von Konfrontation und Konkurrenz geprägt ist, hat die

„Europäisierung [...] die Konflikte um die Kompetenzverteilung im spanischen Staat der Autonomien weiter verschärft. Die Übertragung innerstaatlicher Entscheidungsrechte auf die europäische Ebene hat zu einer Machtverschiebung zwischen Zentralstaat und Regionen geführt.“ (Börzel 2002a: 129)

Neben den institutionellen Partizipationsmöglichkeiten auf der Ebene des europäischen Regierens haben die von der *EU* unterstützten Möglichkeiten der interregionalen Zusammenarbeit von Regionen eine gewisse Bedeutung erlangt. Diese Kooperationsformen ermöglichen die Konstruktion transnationaler Räume und die Möglichkeit der Selbstrepräsentation von Regionen auf internationaler Ebene. Diese Möglichkeiten stellen sich für die höchst disparate Gruppe der subnationalen Einheiten der europäischen Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlich dar. Nicht jede Region ist als Verwaltungseinheit zugleich auch ein bedeutendes Gebiet, das über einen dynamischen regionalen Wirtschaftsraum verfügt. Aufgrund der verschiedenen Ausstattung mit finanziellen Ressourcen und ökonomischen Potenzialen ergeben sich für die Regionen höchst unterschiedliche Möglichkeiten der ‚internationalen‘ Handlungsfähigkeit und Selbstrepräsentation. In dieser Hinsicht privilegierte Regionen können von dem europäischen Rahmen profitieren, anderen hingegen weniger, was in den Regionen selbst zu höchst unterschiedlichen Einstellungen gegen-

über der europäischen Integration führt. Die Zufriedenheit der regionalen Akteure mit den europäischen Organisationen ist dementsprechend sehr unterschiedlich: „In Baden-Württemberg und Katalonien waren sie zufrieden. In ärmeren Regionen wie Andalusien, Sizilien oder Wales hingegen breitete sich Frustration aus.“ (von Beyme 2007: 175)

Manche Regionen sind zudem dadurch aufgefallen, dass sie sich in der internationalen Politik als politische Akteure bemerkbar gemacht haben, was als ein Ausdruck von ‚Para-Diplomatie‘ bewertet wird (vgl. Hrbek 2003: 11 f.). Neben die Nationalstaaten als klassische Träger der Außenpolitik seien die Regionen als Quasi-Akteure in der internationalen Politik getreten. Vorwiegend ressourcenstarke Gliedstaaten entwickeln seit Ende der 1960er Jahre außengerichtete Tätigkeiten, eine ‚regionale Paradiplomatie‘, um das Wirtschaftswachstum und die technologische Entwicklung in der Region durch Exportförderung und das Einwerben von ausländischen Direktinvestitionen anzuregen (vgl. Börzel 2002b: 366 f.). Die verstärkten internationalen Aktivitäten der Regionen, vor allem auch hinsichtlich der internationalen Repräsentation als attraktiver Investitionsraum und Handelspartner, müssen jedoch nicht prinzipiell der nationalstaatlichen Vorherrschaft zuwiderlaufen, wie teilweise angenommen wurde: „Regionen lernten, ihre Nationalstaaten nicht zu umgehen, Nationalstaaten lernten, dass die Paradiplomatie der Regionen keine Bedrohung für sie darstellt.“ (von Beyme 2007: 173)

Neben dem Handeln auf internationaler Ebene ist die Selbstrepräsentation der Region als politischer Akteur auf der europäischen Ebene eine wichtige Quelle der aufgewerteten Selbstwahrnehmung und kollektiven Identifikation. Auch wenn die regionalen Akteure in der administrativen Architektur der EU letztlich doch eher die Rolle von Erfüllungsgehilfen und Legitimationsinstanzen europäischer Politik spielen, liegt es an den regionalen Akteuren selbst, über die ihnen eigentlich zugewiesene Rolle der Vermittlung europäischer Politik hinaus tätig zu werden. Für die regionalen Akteure bedeuten die Selbstdarstellung und die strategischen regionalen Interessenformulierungen Möglichkeiten, sich als relevanter politischer Akteur auch auf der europäischen Ebene zu inszenieren. Die Wahrnehmung der Region als Handlungsraum und die Möglichkeit der Definition gemeinsamer Interessen stehen in engem Zusammenhang mit der Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit der regionalen Akteure (vgl. Conzelmann 2002: 309). So erfolgen auch die Aktivitäten der Nationalbewegungen auf der Ebene der europäischen Politik im Wissen um die bedeutende symbolische Auswirkung der internationalen Selbstdarstellung.

Die Handlungsmöglichkeiten subnationaler Autoritäten im Prozess der europäischen Integration stellen ein breit untersuchtes Feld dar, das auch die Nationalbewegungen sowie deren europapolitische Perspektiven umfasst (vgl. Jeffery 2000). Als *sub-national mobilisation* (vgl. ebd.: 1) werden die unterschiedlichen Muster und Arten des regionalen Engagements im europäischen Integrationsprozess gefasst. Unter diese Kategorie lassen sich so höchst heterogene Erscheinungen wie

z.B. der Ethnonationalismus, der Regionalismus oder das Engagement subnationaler Parteien subsumieren (vgl. Bauer/Pitschel 2007: 76 f.). In diesen Formen des ‚Euro-Regionalismus‘ werden die subjektive Dimension der Regionen stark betont und die Regionen als politische Akteure inszeniert. Die Akteure, die eine aktive ‚Euro-Regionalisierung‘ vorantreiben, setzen sich zusammen aus „networks and partnerships-formation between EU and local and regional institutions“ (MacLeod 1999: 232).

Die von den peripher-nationalistische Bewegungen entwickelten europapolitischen Konzepte und Visionen sind in komparativen Studien unter dem Stichwort des ‚europäischen Ethnoregionalismus‘ diskutiert worden (vgl. Eser 2010a: 460 f.). Die Spannbreite der Einstellungen geht von der hoffnungsvollen Befürwortung des Projekts der europäischen Integration bis zur radikalen Ablehnung. Der positiven Einstellung und Ziele des ‚euroföderalistischen Diskurses‘, der durch die Strategie des *passing by*, des Umgehens, der Nationalstaaten eine Aufwertung der Regionen anstrebt, stehen skeptische Einschätzungen bzgl. der Auswirkungen der europäischen Integration gegenüber. Aus subjektiver Dimension stellt sich dies als ‚Euroskeptizismus‘ der ethnoregionalistischen Bewegungen dar, der unterschiedlich begründet sein kann. Entweder rührt er von der wiederholten Frustration der Bemühungen um territoriale Selbstbehauptung und nationale Emanzipation her oder er stößt sich an den sozialen Auswirkungen der wettbewerbsstaatlichen Integrationsweise der *EU*. Im Fall des katalanischen und baskischen Nationalismus sind, ebenso wie von anderen regional-nationalistischen Bewegungen, hinsichtlich des Prozesses der europäischen Integration unterschiedliche Hoffnungen und Erwartungen sowie programmatische Konzepte des ‚Europa der Regionen‘ bzw. des ‚Europa der Nationen‘ artikuliert worden. Diese zielten entweder auf die tief greifende Föderalisierung des europäischen Gesamtgefüges ab oder umfassten Forderungen nach der territorialen Rekonstruktion Europas entlang revidierter territorialer Grenzverläufe.

Wie sich an dem Engagement in dem *AdR* und auch in der Arbeitsgemeinschaft „Vier Motoren für Europa“ klar beobachten lässt, stießen die euroregionalistischen Ambitionen nach größerer Autonomie schnell an ihre Grenzen. Dies ist ebenso für das föderalistische Leitbild des dezentralisierten ‚Europas der Regionen‘ festzustellen, das meist in reichen Regionen, so auch im Baskenland und in Katalonien, vertreten wurde. Das Konzept zielte auf die politische Aufwertung der Regionen durch die *EU* ab. Diese sollte

„den europäischen Regionen ermöglichen, ihre nationalen Regierungen im europäischen Politikprozess zu umgehen und ihre Interessen selbständig und unabhängig von ihnen zu vertreten. Einige prognostizierten sogar, dass die Regionen zu den Mitgliedsstaaten als wichtigste politische Einheiten im Integrationsprozess in Konkurrenz treten würden und über Zeit das ‚Europa der Regionen‘ an die Stelle des ‚Europas der Vaterländer‘ treten könnte.“ (Börzel 2002a: 123)

Entgegen den mit dem Konzept des ‚Europa der Regionen‘ verbundenen Reorganisierungsvorstellungen (vgl. Anderson 2001: 57 ff.) hat sich allerdings keine umfassende Dezentralisierung der politischen Befugnisse oder die Neugründung des europäischen Staatsgefüges auf der Basis der Regionen eingestellt. Es ist angesichts des europäischen Integrationsprozesses nicht von einer generellen „Aufwertung der Regionen durch europäischen Politik“ (Conzelmann 2002: 301) auszugehen, wie Forschungsergebnisse über den Status europäische Regionen ergeben haben (vgl. ebd.). Auch wenn die faktische Aufwertung der Regionen durch die institutionelle Anerkennung und das Einräumen gewisser Partizipationsmöglichkeiten hinter den europapolitischen Hoffnungen vor allem aufstrebender Regionen zurückgeblieben ist, bleibt das Verhältnis von Europäisierung und Regionalisierung weiterhin offen. Auch wenn die regionalen Transformationsprozesse im europäischen Mehrebenensystem und das Anerkennungsstreben bestimmter Regionen wie auch deren Einbeziehung in die politischen Prozesse stets prekär und umkämpft ist, sind dennoch die durch die europäische Integration gewonnenen politischen Handlungsmöglichkeiten der Regionen gegeben.

2.4 DIE REGION ALS SUBNATIONALE SCALE DER WETTBEWERBSSTAATLICHKEIT

Die globalisierungsbedingten sozialräumlichen Transformationen und die Etablierung einer flexibilisierten, postfordistischen Regulationsweise haben, wie schon dargestellt, auf die subnationale Maßstabebene einen bedeutenden Einfluss. In den Ausführungen zur postfordistische Regulationsweise wie auch im Abschnitt über die regionalen Dimension der europäischen Integration sind schon die grundlegenden Merkmale der Transformation der regionalen *scale* erwähnt worden. Im Wandel zum ‚Schumpeterianischen postnationalen Wettbewerbsstaat‘ tritt an die Stelle des keynesianischen, ausgleichsorientierten makroökonomischen Managements die räumlich ausdifferenzierte, angebotsorientierte Steuerung der wirtschaftlichen Entwicklung, die unter dem Paradigma des Standortwettbewerbs und der Wettbewerbsstaatlichkeit auf den unterschiedlichen *scales*, nicht zuletzt auf der subnationalen, regionalen Ebene, optimale Angebotsbedingungen schaffen will. Der Nationalstaat verliert seine privilegierte Stellung als Instanz der wirtschaftlichen Steuerung, während zugleich versucht wird, die Vorteile der dezentralisierten, regionalen Wirtschaftspolitik auszunutzen. „Statt makroökonomischer Steuerung der Volkswirtschaft und der Aufbauförderung von nationalen Industrien sind regionale Netzwerke mit endogenem Wachstumspotential gefragt.“ (Zürn 2001: 126)

Die Transformation der Regulation im Postfordismus hat unter dem wettbewerbsstaatlichen Leitbild auch die subnationale Ebene bedeutenden Veränderungen

unterworfen. So ist die regionale *scale* mit dem Verweis auf das dezentrale, flexible Regieren – zumindest diskursiv – aufgewertet worden. Mit der Vorstellung vom unternehmerischen regionalen Wettbewerbsstaat wird eine Vision des regionalen Regierens entworfen, in dem das Hauptaugenmerk der regionalen Entwicklung und staatlichen Tätigkeit darauf abzielt, ein unternehmerfreundliches Ambiente zu schaffen und einen attraktiven Investitionsraum zur Verfügung zu stellen. Auch auf der Ebene der EU-Regionalpolitik wird zunehmend eine ‚produktivistische Vision‘ der Region propagiert, die die Funktionalität der Region als Container politischer und ökonomischer Wachstumspotenziale betont. Bestanden hinsichtlich der Umsetzung des postfordistisch-neoliberalen Leitbildes der ‚wettbewerbsfähigen Region‘ in den 80er Jahren zunächst noch nationale Unterschiede – wie z.B. der Vergleich der englischen und bundesdeutschen Regionalpolitik in den 1980er Jahren zeigt (vgl. Heeg 1996: 211 ff.) –, so sind im Laufe der Durchsetzung der von der EU maßgeblich unterstützten und implementierten neoliberalen Politikmuster kaum mehr regionalpolitische Divergenzen festzustellen. Die interne Strukturierung und Regionalisierung der ‚Wettbewerbsregion Europa‘ folgt den herrschenden Vorgaben der Priorisierung der Standortpolitik und Wettbewerbsfähigkeit.

In den Diskussionen über die Auswirkungen der Globalisierung hat sich, gegen die These von der Auflösung der Standortbindungen der Produktion gerichtet, ein Diskursstrang herausgebildet, der die herausragende Bedeutung der regionalen Ebene für die ökonomische Entwicklungsdynamik und deren politischer Steuerung behauptet:

„One consequence of this intensifying interest in the contemporary de- and reterritorialization of political economic activity sees the regional scale being canonized as a ‚functional space‘ for economic and political governance.“ (MacLeod 2001: 805)

Die neue Regionalismuskussion, die als *new regionalism* bezeichnet wird, umfasst eine heterogene Gruppe von Untersuchungsansätzen, die in den späten 1970er Jahren und Anfang der 1980er Jahre entstanden ist und seit Mitte der 90er Jahre mit der These von der ‚Renaissance der Region‘ und der Behauptung, dass die Region für ökonomische, politische und gesellschaftliche Zusammenhänge an Bedeutung gewinnt, einen nachhaltigen Einfluss auf die sozialwissenschaftlichen Fachdisziplinen ausgeübt hat (vgl. Kröcher 2008: 191). Lokale und regionale Besonderheiten werden wiederentdeckt oder erfunden, regionalwirtschaftliche Thesen über die ‚industrial districts‘, ‚regionale Innovationsmilieus‘, über ‚Cluster‘ und ‚new industrial spaces‘ scheinen die Tendenz zur Reterritorialisierung der Wirtschaft zu bestätigen (vgl. ebd.). Nicht zuletzt wurden auch die Erodierung der nationalstaatsfixierten skalaren Logiken und das Verschwinden des Nationalstaats betont, so z.B. in der populär gewordenen These über die Entstehung der *regional states* des japanischen Management-Experte Kenichi Ohmae (vgl. Ohmae 1995). Diese

„Regionalstaaten“ träten an die Stelle der alten Nationalstaaten und lösten diese als den zentralen regulativen Rahmen für die Steuerung der ökonomischen Entwicklung ab: „Put simply, in terms of real flows of economic activity, nation states have already lost their role as meaningful units of participation in the global economy of today's borderless world.“ (Ohmae 1995: 11) Der *regional state* tritt, so Kenichi weiter, als Förderer der Wettbewerbsfähigkeit und Garant der wirtschaftlichen Entwicklung an die Stelle des nationalstaatlichen, zunehmend als ineffektiv erachteten Wirtschaftsmanagements. Zentraler Bezugspunkt des regionalen Staates sei die globale Ökonomie und nicht mehr die nationale *scale*. Angesichts der schwindenden Bedeutung nationaler regulativer Systeme seien die konkurrierenden Standorte nicht mehr vornehmlich die Nationalstaaten, sondern in zunehmenden Maße die kleineren territorialen Einheiten, Regionen oder Städte, die gegeneinander um das mobiler werdende Kapital konkurrierten (vgl. Lange 1996: 113). Gegen die starken Thesen von der Ablösung des Nationalstaats durch den regionalen Staat sind Einsprüche formuliert worden, die hervorheben, dass die verstärkte Orientierung auf das regionale Wirtschaftsmanagement und transnationale Kooperationsformen von Wirtschaftsregionen durchaus in Kooperation mit den weiterhin bedeutenden Nationalstaaten und ohne deren Bedrohung ablaufen kann⁶. Einigkeit besteht jedoch in diesen Debatten bzgl. der Aufwertung der Region:

„It is to an increasing extent the international markets and regional political responses to global capitalism (such as the continental regime in Europe) that generate regionalism and accentuate the importance of regions.“ (Paasi 2002: 803)

Es ist davon auszugehen, dass sich die subnationalen Territorien und die Regionen zunehmend direkt dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sehen und miteinander als potenzielle attraktive Standorte um Investitionen und Ansiedlung von Unternehmen konkurrieren. Der Nationalstaat fällt dabei als Puffer und Vermittler zwischen seinen Regionen und den globalen Märkten aus. Neben der Bedeutung des regionalen Staates werden im *new regionalism*-Diskurs auch die institutionellen, kulturellen und nicht-ökonomischen Produktionsumgebungen kleinräumlicher *scales* hervorgehoben. Aus verschiedenen Perspektiven wurde hervorgehoben, dass das ökonomische Wachstum und die Wirtschaftsentwicklung global organisierter Unternehmen vor allem auf der Ebene des Lokalen oder in regional vernetzten Kooperationsstrukturen verortet sind (Stichwort ‚Cluster‘) (vgl. Swyngedouw 2004:

6 „Regional and national States play a significant role in the reconfiguration of local processes, not only because they ‚react‘ to processes occurring at the global level, but also because they take the initiative and mobilize resources to actively link cities and nations with the global economy.“ (del Cerro Santamaría 2007: 13) Vgl. auch von Beyme 2007: 175.

31). Das Paradebeispiel des Silicon-Valley symbolisiert neben dem ‚Dritten Italien‘ oder den Finanzmarktkonzentrationen in London City die intensive territoriale Konzentration und Kooperation global aktiver Unternehmen.

Das regionale Regieren findet somit unter dem Druck eines permanenten Wettbewerbsverhältnisses, einer ‚interspatial competition‘ zwischen den Regionen statt – eine Beziehung, die Elsner als Form des „latenten Krieges der Standorte“ bezeichnet hat (vgl. Elsner 2000: 76). Mit der postfordistischen Regulationsweise und dem Primat des flexiblen wettbewerbsstaatlichen Regierens konnte sich eine neue spezifische räumliche Logik etablieren, die den Wettbewerb zwischen unterschiedlichen regulativen *scales* in Kraft setzt. Diese „newly constituted, state-organized inter-scalar rule-regimes“ wurden in Kraft gesetzt, um Muster lokaler Wettbewerbspolitik anzureizen und um die strategischen Optionen und das taktische Verhalten der lokalen und regionalen Akteure in die Richtung der „developmentalist, competitiveness-driven agendas“ zu kanalisieren (Brenner 2004: 212). Auf den Regionen lastet somit ein großer – faktischer wie ideologischer – Druck zur „reaktiven Anpassungsgestaltung“ (vgl. Elsner 2000: 76), weshalb viele Regionen und auch Städte im Kontext der sich verschärfenden Standortkonkurrenz verstärkt auf die Export- und Weltmarktausrichtung ihrer Ökonomien setzen (vgl. Läßle 1998: 61). Die Regionen werden als ‚Wettbewerbscontainer‘, als „scales of competition“, konstruiert:

„It is justified to treat cities, regions and nations as ‚units‘ or ‚subjects‘ of competition insofar as competitiveness depends on extra-economic as well as economic contradictions, capacities and competences.“ (Jessop 2004: 187)

Die *post-fordist regionalization* (vgl. Minichbauer 2004) entspricht der neuen Ordnung der ökonomischen Geographie, die die Abkehr vom Ausgleichsgedanken, die Forcierung des Wettbewerbs zwischen den subnationalen Einheiten sowie die Mobilisierung der ‚endogenen Potenziale‘ der Regionen im Zeichen der regionalen Wettbewerbsfähigkeit umfasst. Der Wandel der Regionalpolitik im Zeichen des Post-Fordismus lässt sich wie folgt beschreiben:

„the regional policy of the Fordist nation state, which aimed to equalize regional disparities, faded into the background in favour of an approach which was committed to the development of specific regional opportunities in each case and hence simultaneously heightened the inequalities and rivalry between the regions.“ (Minichbauer 2004)

Die Stimulierung endogener Potenziale und die Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit machen den Kern der zeitgemäßen regionalen Politik aus:

„In the wake of the Fordist crisis, however, local economic activities involve greater emphasis on economic regeneration and competitiveness. The central concern has become how state

institutions can improve the competitiveness of regional and local economies in the emerging world economy.“ (Jessop 2002: 197)

Die während des Fordismus nationalstaatlich garantierte Solidarität zwischen den Regionen wird tendenziell aufgelöst zugunsten eines Wettbewerbs zwischen den Regionen und der Ausbildung subnationaler Wettbewerbsarrangements im Zeichen verschärfter Standortkonkurrenz (vgl. Candeias 2000: 362). Der Trend zur Stärkung der regionalen Wachstumspotenziale und Wettbewerbsfähigkeit geht mit Versuchen einher, aus dem Bedeutungsverlust der nationalen *scale* strategisch für die regionale Ebene Kapital zu schlagen:

„since the national economy is no longer so taken for granted, we also find subnational regions, cities and local economic spaces pursuing strategies to the changing forms of globalization and international competitiveness.“ (Jessop 2002: 37)

Die Internalisierung des Wettbewerbsdrucks in der Politikgestaltung der Region hat zur Transformation des vorherrschenden Regionalisierungsmodus geführt, für die nun die Standortpolitik prioritär ist. Der Wettbewerbsimperativ, der auf „the increasing significance of the reflexive pursuit of entrepreneurial strategies by non-economic actors“ (Jessop 2004: 188) abzielt, betrifft als bedeutendes Kennzeichen des post-fordistischen Regierens nicht zuletzt auch die Ausgestaltung und Neudefinition des regionalen Regierens.

„Unter den gegebenen Bedingungen bewirkt Regionalisierung einen Konkurrenzkampf auf interregionaler Ebene [...] und die *Modernisierung* der Region wirkt zunehmend als intraregionaler Vollzieher jener Situation.“ (Elsner 2000: 82)

Das schon erwähnte Umschwenken vom ausgleichsorientierten Verteilungsmanagement des keynesianischen Wohlfahrtsstaates hin zur Standortpolitik ist auch auf subnationaler Ebene festzustellen:

„Indeed, most western European national states have coupled their rolling-back of traditional redistributive and managerial-welfarist spatial policies with an aggressive rolling-forward of new forms of locational policy that target strategic subnational spaces as key sites for economic regeneration.“ (Brenner 2003: 306)

Die wettbewerbsstaatliche ‚Modernisierung‘ der Regionen sieht die Umsetzung unternehmerischer Formen von regionaler Politik vor, die auf die Förderung, Finanzierung und Steuerung des subnationalen Wirtschaftswachstums abzielen. Der Kern der regionalen, unternehmerischen Standortpolitik besteht Harvey zufolge „in the use of local government powers to try and attract external sources of funding, new

direct investments or new employment sources“ (zit.n. Heeg 2001: 82). Der politische Imperativ des wettbewerbsregionalistischen Leitbilds sieht zudem die Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen vor, um auch durch sozialpolitische Interventionen ein für die Unternehmen günstiges Klima zu erzeugen. Die regionalen Entwicklungs- und Wettbewerbsstrategien versuchen, den regionalen Raum und sämtliche dort verfügbaren Produktionsfaktoren als ‚regionale Produktivkräfte‘ zu mobilisieren. Die politischen Prioritäten verschieben sich zu Gunsten der Förderung der ökonomischen Attraktivität des regionalen Standorts. Die regionale Politik zielt im Paradigma der Wettbewerbsfähigkeit auf die Ansiedlung und Neugründung von Unternehmen ab.

Ein weiterer zentraler Bestandteil des am Paradigma der ‚regional competition‘ orientierten Konzepts des regionalen Regierens besteht darin, in der regionalen Bevölkerung ein unternehmerisches Klima und Verhalten zu stimulieren: „Entrepreneurship never just happens; it requires social stimulation and validation“ (Agnew 2000: 103). Managementdiskurse werden in der Konzipierung und Neuerfindung des regionalen Regierens angewandt. Der ‚new managerialism‘ zielt darauf ab, Wissens- und Lernprozesse zu initiieren und Kommunikationsprozesse an die Stelle von Kontrolle und starrer Befehlsstrukturen zu setzen:

„This has in turn produced an emphasis on how businesses can link together to create so-called learning regions, gain advantages from regional differences in labour and other resources, and benefit from geographically specific restructuring of production and distribution.“ (ebd.: 105)

Es wird davon ausgegangen, dass die wirtschaftliche Entwicklung das Ergebnis funktionierender sozialer Systeme ist, die aus sozial vernetzten Akteuren und Milieus bestehen. Solche Milieus sollen durch flexible politische Steuerungsformen für regionale Entwicklungsprozesse handlungsfähig und nutzbar gemacht werden. Im Leitbild des regionalen wettbewerbsstaatlichen Regierens ist ein Umschwenken auf dezentrale Formen der Regulierung festzustellen. Die „regional governance“ ist durch dezentrale Formen der Steuerung gekennzeichnet, die

„weniger durch starre Macht- und Hierarchiebeziehungen gekennzeichnet [ist] als durch flexible Entscheidungsfindungsmechanismen und Tauschbeziehungen, die stärker den Mechanismen des Marktes entsprechen und diesen auf der Ebene der politischen Regulation nachbilden.“ (Candeias 2004: 289)

Private Organisationen sollen in die *regional governance* integriert werden und auf regionaler Ebene selbstgesteuerte Entwicklungsprozesse initiieren und stützen. Im Rahmen von ‚Privat-Public-Partnerships‘ werden private Akteure und Kapitalfraktionen in die wachstumsorientierte und unternehmerische Gestaltung der regionalen

Politik miteinbezogen (vgl. Heeg 2001: 82 f.). Die beratende Tätigkeit durch spezialisierte öffentliche, private oder semi-staatliche Planungs- und Entwicklungsagenturen gewinnt zunehmend an Einfluss auf die Konzeptualisierung regionaler Entwicklungsstrategien.

Bei der *regional governance* handelt es sich um eine Steuerungsform, die regionale Potentiale wirksamer zu entwickeln und zu nutzen vermag als traditionelle Regierungsformen. Das Bild vom flexiblen, regionalen Regieren, das die Kooperation der gesellschaftlichen Kräften vor Ort mit einbezieht, wird als „Flucht aus den Institutionen“ gelobt, da, so Dieter Fürst apologetisch, auf regionaler Ebene die gesellschaftlichen und politischen Probleme „fast, lean and flexible“ aufgegriffen und bearbeitet werden können (vgl. Fürst 2005: 255). Die spezifischen Entwicklungsvorteile, die Regionen bieten und die bislang nur unzureichend ausgenutzt wurden, z.B. die weichen Standortfaktoren (Kultur, Bildungsangebote, Freizeit), könnten somit besser mobilisiert werden.

Das Leitbild des *Wettbewerbsregionalismus* sieht nicht nur Anreize für die Angebotsseite, sondern eine umfassende Gesellschaftspolitik vor:

„The emphasis on the production of a good local business climate has emphasised the importance of the locality as a site of regulation of infrastructural provision, labour relations, environmental controls, and even tax policy vis-a-vis international capital.“ (Harvey 1989: 11)

Ein weiterer Aspekt des „regionalstaatlichen Regulationsmusters“ (vgl. Wissen 2000: 381 f.) besteht in der Umsetzung der Wettbewerbsorientierung nach innen, wie Fürst fordert: „Der Teil der Bevölkerung, der über traditionelle Wohlfahrtsstrategien begünstigt werden muss, soll auf jene reduziert werden, die nicht mehr auf dem Arbeitsmarkt tätig sein können“ (Fürst 2005: 257). Insbesondere in der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit wird die Vision vom ‚unternehmerischen Subjekt‘ propagiert, das durch Eigeninitiative aus der selbst verschuldeten sozialen Lage herausbrechen soll. Die klassischen Programmpunkte der neoliberalen Gesellschaftspolitik und Modernisierung (fiskalische Zurückhaltung, Kürzung sozialpolitischer Ausgaben, Flexibilisierung von Arbeitsmärkten etc.) werden mit der Zielvorgabe der globalen Wettbewerbsfähigkeit und des nachhaltigen Wachstums auch auf der Ebene der regionalen Politik umgesetzt. Diese Kernpunkte der neoliberalen Regierungskonzeption sind kompatibel mit den neueren Konzepten des flexiblen Regierens auf regionaler Ebene. Beide sind in der wettbewerbsregionalistischen Ausgestaltung der regionalen Staatlichkeit von bedeutendem Einfluss.

2.5 DIE REGION, DER REGIONALE STAAT UND DAS REGION BUILDING

Die Region lässt sich im Anschluss an die staats- und sozialtheoretischen Ausführungen über die sozialräumlichen Transformationsprozesse als soziale Konstruktion verstehen, deren Ausgestaltung und Strukturierung auf das strategische Handeln sozialer Akteure zurückzuführen sind. Nach Läßle ist die Region

„weder ein passiver Resonanzkörper gesamtwirtschaftlicher bzw. globaler Entwicklungsprozesse noch eine autonome räumliche Wirtschaftseinheit, sondern ein *sozialökonomisches Wirkungsfeld* bzw. ein *räumlicher Kooperations- und Interaktionszusammenhang* mit spezifischen ökonomischen, sozialen und politischen Netzwerken, Institutionen und Kommunikationskanälen“ (Läßle 1998: 69).

Die Region umfasst mehrere Realitätsdimensionen, sie ist sowohl ein wirtschaftlicher Handlungsraum, ein sozialer und ökologischer Lebensraum, ein kultureller Identifikationsraum wie auch ein politischer Entscheidungs- und Regulationsraum (vgl. ebd.). Als ‚institutionalisierte Realität‘ ist die Region als territorial-administrativer sozialräumlicher Zuschnitt Ergebnis der konkreten Manifestation dynamischer, sozialer Prozesse. Sie weist symbolische Dimension auf und enthält Formen des sozialen Bewusstseins, in der sie als „Quasi-Einheit von räumlicher Ausdehnung und sozialer Wirklichkeit“ vorgestellt wird (vgl. Werlen 2007: 320). Ist die Region in diesem Sinne als symbolisch geformte Territorialeinheit konstituiert, kann sie auch zum Gegenstand und Instrument politisch-strategischer Interventionen werden.

Die subnationalen Regionen können als komplexe Konfigurationen multiskalärer institutioneller Strukturen verstanden werden, in denen unterschiedliche Organisationen, Institutionen und Akteure mit verschiedenen Strategien um die Bedeutung, die Identität und um die institutionelle Ausgestaltung der Region kämpfen (vgl. Paasi 2002: 807). Im Anschluss an den Begriff des ‚erweiterten Staates‘ von Gramsci (vgl. Kebir 1991: 48 ff.), der den Staat als die integrale Konfiguration von staatlichen Apparaten und Zivilgesellschaft versteht, soll die Region in ihrer institutionalisierten Struktur und Funktionsweise als *regionaler erweiterter Staat* verstanden werden. Dieser ist nicht auf das enge institutionelle Gefüge der Staatsapparate (Regionalregierung, -parlament, -polizei und -verwaltung etc.) zu reduzieren, sondern besteht zugleich aus der regionalen Zivilgesellschaft. In den privaten und nichtstaatlichen Institutionen der Zivilgesellschaft (Vereine, Verbände, Zeitungen, Kirche etc.) finden die Auseinandersetzungen um Hegemonie und gesellschaftliche Deutungsmacht statt. Dort bilden sich unter der Führung der Intellektuellen Rationalitätsstandards, Weltverständnisse und Formen des Alltagsverstands heraus, die

den Grundstock der Hegemonie, d.h. der breiten Zustimmung auch der beherrschten sozialen Gruppen zum etablierten Gesellschaftsmodell, konstituieren.

Sowohl das Baskenland als auch Katalonien können als Formen des in diesem Sinne verstandenen erweiterten regionalen Staates gefasst werden. Dieser besteht nicht nur aus den institutionellen Formen des regionalen Staates, d.h. den Institutionen der Autonomen Gemeinschaften (AG) von *Catalunya* und *Euskadi*, sondern auch aus der regional ausdifferenzierten Zivilgesellschaft (Medien, Kommunikationsräume, Parteien, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften etc.). In dieser wird auch das von breiten Gesellschaftsschichten geteilte kollektive Differenzbewusstsein (kollektive Identitäten und Selbstbilder), wie auch der spezifische Alltagsverstand und das regional-differente ‚kollektive Unbewusste‘ artikuliert und reproduziert. Die Region lässt sich mit Harvey als „strukturierte Kohärenz“ bestimmen, wenn sich im Rahmen der Produktion und Zirkulation des Kapitals geographisch ausdifferenzierte Normen der Produktion und Konsumtion und der kulturellen Differenzierung herausgebildet haben:

„Regionales Bewusstsein und regionale Identität, selbst gefühlsmäßige Bindungen, können sich innerhalb einer Region herausbilden, und wenn der regionale Raum durch einen Apparat der Regierung oder Staatsmacht überlagert wird, kann er sich zu einer regionalen Einheit entwickeln, die als eine Art begrenzter Raum kollektiver Konsumtion und Produktion wie auch politischen Handelns operiert.“ (Harvey 2007: 108)

Trotz der, im Einzelfall variierenden, strukturellen Abhängigkeit vom jeweiligen Nationalstaat und auch von den supranationalen Regulationsmustern beruht der ‚erweiterte regionale Staat‘ auf einer gewissen Autonomie und ist als relativ eigenständiges politisches Regulationsgefüge in seiner Ausgestaltung umkämpft. Der Prozess der Regionalisierung und die Ausrichtung der regionalen Politik und Entwicklungsstrategien sind nicht zuletzt aus den weiter oben erwähnten standortrelevanten Gründen stets umkämpft. Es können sich regionale Allianzen ausbilden, deren Hauptziel die wirtschaftliche Dynamik und das Wohlergehen der Region und nicht bloß das reine Klasseninteresse sind. So bilden sich Wachstumskoalitionen oder, um eine Formulierung von Harvey (1989: 6f.) aufzugreifen, „growth machines“ heraus, die sich als unternehmerische Stadt, als regionale Wachstumskoalition oder in anderen Formen der territorialen Allianz der „Verbesserung der Konkurrenzposition der Region/des Territoriums im Vergleich zu anderen Regionen/Territorien widmen“ (Harvey 2007: 108). Die Struktur der Wachstumsallianzen kann höchst unterschiedlich sein,

„je nachdem, wer die Führungsrolle übernimmt, um welches Projekt es sich handelt und wie es vorgestellt wird. Allianzen können sehr leicht exklusiv werden (sich z.B. gegen Einwande-

rer richten), aber auch auf Entwicklung ausgerichtet sein, und sie können, je nach Lage, fragmentiert und voller Konflikte oder aber angenehm hegemonisch sein.“ (Ebd.: 109)

Die partikularen ökonomischen Wachstumsinteressen der lokalen und regionalen Eliten können in ideologischem Ausdruck als die (Interessens-)Identität der Region oder als der Notwendigkeit der wettbewerbsförmigen Gestaltung der Region als ‚systemisch bedingt‘, als natürliche Realitäten, verkauft werden.

„Wenn es [...] Akteuren gelingt, ihre Interessen als die gemeinschaftlichen Interessen Aller in der Region erscheinen zu lassen, dann bilden diese die Grundlage einer regionalen Interessensarchitektur, Politik und Identität, die ein gewisses Maß an ‚strukturierter Kohärenz‘ [...] aufweisen.“ (Belina 2008: 84)

Die Ausgestaltung der regionalen Interessensarchitektur ist das Ergebnis politischer und diskursiver Auseinandersetzungen, in denen um die Selbstbilder der Regionen, um ihre Leitbilder und die regionalen Entwicklungsstrategien gekämpft wird. Bei den regionalen Entwicklungsstrategien, wie sie z.B. in dem wettbewerbsstaatlichen Leitbild der Region artikuliert werden, handelt es sich um politische Projekte, die von bestimmten regionalen Akteuren vorangetrieben werden. Die Region ist eine umkämpfte subnationale *scale* und als das Ergebnis von historisch kontingenten Praxen, Diskursen und Auseinandersetzungen zu verstehen. In diesen geht es um die strategische Ausrichtung des regionalen Staates. Von großer Bedeutung ist die Artikulation und hegemoniale Gerinnung kollektiver, regionaler Identitäten und Selbstbilder der Region. Regionen sind

„based at times on collective social classifications/identifications, but more often on multiple practices in which the hegemonic narratives of a specific regional entity and identity are produced, become institutionalized and are then reproduced (and challenged) by social actors within a broader spatial division of labour.“ (Paasi 2002: 805)

Die Regionen sind in ihrer symbolischen und politischen Realität durch Grenzziehungen, Institutionen, Bilder und Vorstellungen das Produkt des sozialen Handelns und nicht das Resultat naturnotwendiger und -räumlicher Entwicklungsprozesse, wie teilweise selbst in kulturgeographischen Untersuchungen angenommen wird. Pierre Bourdieu betont die Rolle der Deutung und der als legitim anerkannten Klassifizierung der sozialen Welt in regionalistischen Konflikten (vgl. Bourdieu 2001). In den Klassifikationskämpfen geht es um die Definition der regionalen oder ethnischen Identität und die Festlegung der diese konstituierenden Kriterien. Es geht um das Deutungsmonopol darüber, welcher Ausschnitt der sozialen Welt sichtbar ge-

macht wird und welche sozialen Tatbestände als wahr anerkannt werden⁷. In der „Konstituierung von Regionen als Resultat der sozialen Praxis“ (Paasi zit.n. Weichhart 2000: 14) ist die begriffliche Ausgestaltung und Definition der Region, die so genannte ‚conceptual shape‘, ein bedeutender Aspekt der Institutionalisierung. Sie verweist auf den konzeptionellen und symbolischen Gehalt der Institutionalisierung und

„entwickelt sich auf der Grundlage von Zeichen, die als symbolische Repräsentation der Region kommunikativ genutzt werden und auf zugeschriebene Eigenschaften und Inhalte verweisen. Dieser Prozess ist der Hintergrund für die alltagsweltliche ‚Reifikation‘ des Regionalen.“ (ebd.: 15)

Der Produktion regionaler Identitäten liegt ein komplexer Prozess der Vermittlung der Bilder von der Region, der Selbstbilder und Identitätsmuster der Region zugrunde (vgl. Paasi 2003: 478). Analog zu den Vorstellungen von der nationalen Identität werden die subnationalen Identifikationsmuster als ‚territoriale‘ konstruiert. Die ‚kulturelle Differenz‘ wird als auf einem bestimmten Raum ausgebreitet und angesiedelt vorgestellt. Regionale Identitäten werden als territorialisierte Gerinnung von als ‚regionentypisch‘ wahrgenommenen, sozialen Tatbeständen verstanden – diese Sichtweise kommt aus der Tradition des politischen Denkens des Nationalismus, in dem ‚nationale Identitäten‘ stets auch als territorialisierte Kategorien gedacht worden sind. Die Fokussierung auf die territoriale, homogen dargestellte regionale Kultur impliziert einen ‚Transsubstitutionsprozess‘, in dem die innere Vielfalt und Heterogenität sowie die internen sozialen Widersprüche im Zeichen der übergeordneten Einheit des Kollektivs verschwinden. So geht es in der national-regionalistischen Politik „um die Probleme der Region oder des ‚Volkes‘. Demgemäß werden die sozialen Differenzierungen weggewischt oder ausgeblendet“ (Werlen 2007: 337). In der Konstitution der Raumbilder und raumbundener kollektiver Identitäten kommt dem ‚Alltagsverstand‘ eine wichtige Funktion zu,

„spielen die ungleichen und disparaten Strukturen des ‚Alltagsverstandes‘, die sich innerhalb der verschiedenen Räume des Kapitalismus entwickeln, eine gestaltende, wenn nicht konstitutive Rolle.“ (Harvey 2007: 89)

In der Analyse der Prozesse des *region building* ist neben den wirtschaftlichen und politischen Interessen und Strategien die symbolischen Dimensionen der Regionalisierung, nach Werlen die „informativ-signifikative Regionalisierung“ (2007: 343 ff.), zu analysieren, die letztlich die mentalen Repräsentationen von der sozialen

7 Bourdieu spricht von den „luttres pour le monopole du pouvoir de faire voir et de faire croire“ (Bourdieu 2001: 283).

Welt und der Region prägen (vgl. Bourdieu 2001: 281 ff.). Davon ausgehend sind die Prozesse der Konstruktion der regionalen Identität und der Identität der Region ideologiekritisch auf ihre strategische Motiviertheit hin zu untersuchen. Neben der Rolle der wirtschaftlichen Interessen im Prozess der Regionalisierung ist zudem das Interesse der lokalen politischen Elite an der Ermächtigung der regionalen Ebene zu berücksichtigen. Die Politik der Mobilisierung regionaler und ethnischer Differenzen kann sich somit effektiv verschränken mit den Interessen wirtschaftlicher und politischer Eliten der regionalen Ebene. „Denkbar ist aber auch, dass ‚politische Unternehmer‘, sozusagen ‚Eliten im Wartestand‘ in erfolgreichen Regionen, ethnisch mobilisieren, um für sich den Zugang zu den Schalthebeln der Macht zu organisieren (Katalonien wäre hierfür ein Beispiel).“ (Sturm 2001: 21)

In der Analyse der politischen Projekte und regionalen Entwicklungsstrategien, wie sie auch von den regional-nationalistischen Bewegungen artikuliert werden, ist immer wieder das Zusammenspiel der Formen der „affektiven Imagination“, der „diskursiven Interaktion“ und der „interessenbasierten rationalen Strategien“ zu beleuchten, sollen die hegemonialen Projekte in ihrer Funktionsweise als „motivierender sozialer Mythos“ verstanden werden (vgl. Bieling/Steinhilber 2000: 18). Dabei spielen im *region building* die Klassifizierungen bzgl. der regionalen Konstellation eine große Rolle. Diese sind als implizite räumliche Ordnungs- und Orientierungsverfahren intrinsisch mit Machteffekten verbunden, da sie versuchen, auf die Machtverhältnisse und die Ausgestaltung der Region Einfluss zu nehmen. Die strategische Ausgestaltung und die Materialisierung des regionalen Staates sind nicht vorherbestimmt. Der ‚erweiterte regionale Staat‘ ist ein stets umkämpftes Feld, auf dem „um Handlungskorridore und damit die konkreten Ausformungen (Begrenzungen, Ausweitungen) der Selektivität des Staates gestritten wird“ (Röttger 2008: 120)⁸. Welche Form des regionalen Staates sich letztlich durchsetzt ist nicht zuletzt das Resultat der Auseinandersetzungen im regionalen Staat und in der Zivilgesellschaft und abhängig von den politischen Kräfteverhältnissen vor Ort. Dem Leitbild der ‚unternehmerischen Wettbewerbsregion‘ – das der Bestimmung des „developmental state“, die Castells im Hinblick auf die nachholende Modernisierung der asiatischen Tigerstaaten getroffen hat, entspricht⁹ – liegt ein vereinheitlichender und

8 Laut Bob Jessop und Ngai-Ling Sum beschreibt die strategische Selektivität die Ausschluss- und Priorisierungsmechanismen der etablierten Formen des Staates, die jenen für unterschiedliche Akteure und Strategien unterschiedlich zugänglich machen: „This means that the state is not equally accessible to all social forces, cannot be controlled or resisted to the same extent by all strategies, and is not equally available for all purposes“ (Jessop/Sum 2006: 98).

9 „A State is developmental when it establishes as its principle of legitimacy, its ability to promote and sustain development, understanding by development the combination of steady high rates of economic growth and structural change in the productive system,

der neoliberalen Ideologie entsprechender Begriff von Region zu Grunde, was seine kulturelle Hegemonie noch wahrscheinlicher macht:

„Region wird in einer Formierung von (unternehmerischen) Partikularinteressen zu (regionalen) Allgemeininteresse zum *ideellen Gesamtunternehmer*, zur ‚upscaled firm‘ (...), der dem Wettbewerb ausgesetzt ist, dem sich alle dort befindlichen Subjekte unterordnen müssen.“ (Kröcher 2008: 204)

Dieses Entwicklungsmodell findet Unterstützung durch regionale politische und ökonomische Eliten, die ihre regionalen Entwicklungsvorstellungen in der Formierung geschichtlicher Blöcke, d.h. relativ stabiler Regulationsweisen, verdichten können.

Eine kritische, raumsensible Untersuchung der Regionalisierungsprozesse und der strategisch motivierten Konstruktion von Regionen und Regionalität sollte politökonomische Perspektiven und historisch-kulturelle Fragestellungen nach der Subjektivierung und Identitätsbildung forschungsstrategisch verbinden (vgl. Paasi 2003: 478). In der Analyse des ‚erweiterten regionalen Staates‘, in denen sich die Nationalbewegungen bewegen und ihre politischen Projekte artikulieren, sind die unterschiedlichen Dimensionen des *region building* zur Kenntnis zu nehmen und aufeinander zu beziehen. Es geht nicht zuletzt darum, die zivilgesellschaftliche Fundierung der Regionenbildung ernst zu nehmen, die notwendig ist, um die Region als ‚Subjekt‘ zu formieren. Die

„vernunft- und erfahrungsbegründete Form territorialer Identität kann den sozialen Zusammenhalt ermöglichen, der nötig ist, um unterschiedliche individuelle und kollektive Rationalitäten zu überbrücken, wobei die territoriale Identität nicht mit den traditionellen Vorstellungen ‚gefühlsmäßiger Gemeinschaftsbindungen‘ gleichgesetzt werden sollte, sondern zu verstehen ist als ‚strukturierte Muster von Kooperation und Austausch‘.“ (vgl. Gerdes 1999: 302)

Durch die Aktivitäten des ‚regionalen Staates‘ können die Regionen nicht zuletzt als einheitlicher politischer Akteur dargestellt werden, was die ideologischen Wirkungen der territorialen Einheitsvorstellung zudem noch untermauert. Die politisch motivierte Stabilisierung der regionalen Identität wird zudem durch die Außendarstellung der Regionen im Rahmen internationaler Aktivitäten und Repräsentationen verstärkt.

both domestically and in its relationship to the international economy“; Castells, zit.n. Cerro Santamaría 2006: 17.

