

Rüdiger Robert

Globalisierung als kommunales Projekt

1. Die Kommune – vom Subjekt zum Objekt der Weltentwicklung

Coca-Cola und McDonald's sind Kinder der Globalisierung. Sie verkörpern den Trend zur weltweiten Homogenisierung von Raum und Zeit. Handy und Internet markieren den Sieg des Universalismus über die Kräfte des Partikularismus. Neue Imperative bestimmen die Welt: Markt-Imperativ, Ressourcen-Imperativ, Informations- und Technologie-Imperativ sowie ökologischer Imperativ.¹ Sie alle haben die Welt schrumpfen lassen und zu einer zumindest ansatzweisen Dekonstruktion des Territorialstaates geführt.² Längst sind allerorten geschichtlich gewachsene Strukturen in Auflösung begriffen, tendiert auch das Ortsbezogene dazu, im Globalen aufzugehen. Gleichzeitig haben Enträumlichung und wachsende Macht der Imagination neue »Ethnoscapes«³ und politische Strukturen entstehen lassen.

Das Kommunale ist auf diese Weise – so scheint es zumindest – zu einer sozial und politisch fragwürdigen Erscheinung geworden. »Manche bestreiten schon, dass es überhaupt noch örtliche Gemeinschaften gibt, wie sie die kommunale Selbstverwaltung voraussetzt.«⁴ Eine Ursache ist die Bildung alternativer Netzwerke sozialer Handlungen. Als »Soziosphären«⁵ sind sie vielfach quergelagert zum Prinzip der Urbanität. Nicht länger der Raum, sondern die Kommunikation und ihre Möglichkeiten bestimmen die Gesellschaft. Das Bild nach innen und außen abgegrenzter, territorial fein säuberlich voneinander getrennter Kommunen stimmt nicht mehr. Die allgegenwärtige Herauslösung sozialer Beziehungen aus ortsgebundenen Interaktionszusammenhängen erweist sich als historische Transformation, als Aufbruch in eine radikal neue Welt: die Welt des Kosmopolitismus.⁶

- 1 Vgl. Benjamin R. Barber, »Jihad versus McWorld« in: *The Atlantic*, H. 3/2002, S. 53 – 65, hier S. 54.
- 2 Vgl. Ulrich Beck, *Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung*, Frankfurt/M. 1997, S. 221 ff.
- 3 Vgl. Arjun Appadurai, »Globale ethnische Räume« in: Ulrich Beck (Hg.), *Perspektiven der Weltgesellschaft*, Frankfurt/M. 1998, S. 11 – 40, hier S. 11 ff.
- 4 Johannes Rau, »Rede aus Anlass der 32. ordentlichen Hauptversammlung des Deutschen Städtetages vom 13. bis 15. Mai in Mannheim« in: Deutscher Städtetag (Hg.), *Städte sind Zukunft*, Berlin/Köln 2003, S. 19 – 26, hier S. 21.
- 5 Vgl. Martin Albrow, »Travelling Beyond Local Cultures. Socioscapes in a Global City« in: John Eade (Hg.), *Living the Global City. Globalization as a Local Process*, London/ New York 1997, S. 37 – 55, hier S. 38.
- 6 Vgl. Anthony Giddens, *Konsequenzen der Moderne*, Frankfurt/M. 1995, S. 33.

Für Städte und Stadtregionen enthält dieser Befund wenig Tröstliches, scheint es doch so, als sei das Lokale angesichts des Globalen zu einem Anachronismus geworden.⁷ Zumindest droht der Gemeinde als räumlicher und personeller Einheit für eine bürgernahe Politikgestaltung ihr Substrat – das an den Ort gebundene »kommunale Volk« – abhanden zu kommen. In diesem Fall ist sie nicht länger Hort des politisch und gesellschaftlich je Eigenständigen und Besonderen, des Individuellen und Überschaubaren, sondern wird zur Vollstreckerin einer übermächtigen und allzeit wirksamen »time-space-compression«. So wie die Geschichte durch den weltweiten Sieg der Demokratie und der Marktwirtschaft vermeintlich an ihr Ende gebracht ist⁸, sind es bedingt durch Globalisierung kommunale Selbstverwaltung und lokale Demokratie. Sie werden überwölbt und erdrückt von der »Gewalt des Ganzen«.

Gemeinden sind zwar vielfach noch der Ort, an dem Ressourcen wie Wohnung, Bildung und Verkehr genutzt werden, die Entscheidung über die Erzeugung und Bereitstellung entsprechender Leistungen ist ihnen aber zunehmend aus der Hand genommen. Gas, Wasser und Strom werden immer seltener vor Ort produziert. Die Bereitstellung von Arbeitsplätzen wird mehr und mehr zu einer Angelegenheit von Unternehmen mit weltweitem Aktionsradius. Mit anderen Worten: Die Außenabhängigkeit der Kommunen wächst. Zugleich verlieren die nach innen gewandten politische Auseinandersetzungen als »Ausdruck der Vitalität«⁹ örtlicher Beziehungen an Bedeutung.

Die wachsende Außenabhängigkeit vollzieht sich parallel zu einer wechselseitigen Angleichung der Kommunen. Das lässt sich zumindest an ihrem äußeren Erscheinungsbild nachweisen. An die Stelle des Einzelhändlers mit ortstypischem Angebot treten in den Innenstädten zunehmend Kettenläden von Schlecker über Douglas bis hin zu Takko oder Aldi. Die Monotonie großflächiger Verkaufsmärkte an den Stadträndern mit üppigem, stets gleichförmigem Warensortiment ist kaum noch zu überbieten. Ikea findet sich ebenso in Moskau wie am Kamener Kreuz. Das Angebot an Spirituosen – Whiskey oder Wodka – ist längst ebenso ubiquitär wie das Angebot an Perserteppichen oder Computern.

Vereinheitlichung als Folge der Globalisierung bestimmt auch den Städtebau. In Metropolen wie Berlin oder Frankfurt sind es schimmernde Glaspaläste, die sich in leichten Variationen in nahezu allen städtischen Zentren der Welt finden lassen. In den Randgebieten der Kommunen, sind es die immer weiter ausufernden, stets nach ein und demselben Muster erstellten Einfamilienhausiedlungen, die die Szenerie bestimmen. Selbst die Art und Weise der Verkehrsberuhigung zeugt von Uniformität, stellt der motorisierte Individualverkehr doch ein weltumspannendes Problem dar, das deshalb auch eine global übereinstimmende Herangehensweise nahe legt.

7 Vgl. Johannes Moser, »Gemeindeforschung in der Spätmoderne« in: *Schweizerisches Archiv für Volkskunde*, 98. Jg., 2002, S. 295 – 315, hier S. 295 ff.

8 Vgl. Francis Fukuyama, *Das Ende der Geschichte. Wo stehen wir?* München 1992.

9 Vgl. Andrew Kirby, »Wider die Ortlosigkeit« in: Ulrich Beck (Hg.), *Perspektiven der Weltgesellschaft*, Frankfurt/M. 1998, S. 168 – 191, hier S. 172.

Parallel zur Vereinheitlichung im Erscheinungsbild und durchaus nicht im Widerspruch dazu vollzieht sich eine wachsende soziale Binnenpluralisierung. Diese Beobachtung gilt nicht nur für die Städte und Stadtregionen der Dritten Welt mit ihrer immer weiter auseinander klaffenden Schere zwischen arm und reich, sondern auch für die Kommunen in den Industrieländern mit ihrer unübersehbaren Erosion tradierter Milieus. Wie niemals zuvor bietet sich den Individuen eine Vielzahl von Lebensentwürfen und Lebensgestaltungen. Diese sprengen zunehmend den Raum des Kommunalen, zwingen allerdings auch zu vermehrter Reflexivität. Der Fortzug aus einer Gemeinde bringt für den Einzelnen im Idealfall ein neues Zuhause und ein höheres Einkommen, aber keinen Verlust an Selbstwertgefühl oder gar Heimat. Inter- und Transnationalisierung lassen den Raum als Größe und Inhalt in seiner Bedeutung schwinden. Das Kommunale wird vom Subjekt zum Objekt der Weltentwicklung.

2. Wider die Rede vom »triumphalen Sieg« der Globalisierung

Diese Betrachtungsweise ist einseitig und fordert zum Widerspruch heraus. Ist es tatsächlich richtig, von einem »triumphalen Sieg«¹⁰ der Globalisierung über die Welt des Lokalen und Kommunalen zu sprechen? Welche Prämissen liegen dieser Auffassung zugrunde? Sind sie der Wirklichkeit angemessen? Zur Beantwortung dieser Fragen bedarf es einer kritischen Überprüfung erstens unseres Bildes von Kommune, zweitens unseres Verständnisses von Globalisierung und drittens der Art und Weise, in der die Relation zwischen der Mikrostruktur des Kommunalen und der Makrostruktur des Globalen gesehen wird.

1. Das Verständnis von Kommune als ein dem Staat untergeordneter öffentlicher Verband zur Wahrung lokaler Interessen ist weitgehend unstrittig. Das gilt jedoch nicht für die in der Interpretation der Auswirkungen der Globalisierung vielfach mitschwingende Verknüpfung, ja Gleichsetzung von Kommune und Gemeinschaft. Dahinter verbirgt sich ein in die Irre führendes Konstrukt, nämlich die altehrwürdige Utopie von einer guten Gesellschaft heruntergekocht auf das Format unmittelbarer Nachbarschaft. Das Wort Gemeinschaft steht hier für den Rest eines Traums vom besseren Leben, zusammen mit besseren Nachbarn, die sich an besseren Regeln des Zusammenlebens orientieren.¹¹

Kommune war in ihrer Geschichte niemals ein solcher Ort der Idylle. Sie war stets ebenso sehr eine menschliche Ansiedlung, in der sich das Fremde begegnet, ein Ort der Distanz und des Konflikts. Das gilt für das Altertum, das Mittelalter, aber auch für die Neuzeit. Selbst der »*Spiritus rector*« der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland, der Reichsfreiherr vom und zum Stein, hat die Kommunen zu keinem Zeitpunkt als ein Paradies auf Erden gesehen. Deshalb hat er sich auch im-

10 Vgl. Roland Robertson, »Glokalisierung: Homogenität und Heterogenität in Raum und Zeit« in: Ulrich Beck (Hg.), *Perspektiven der Weltgesellschaft*, Frankfurt/M. 1998, S. 192 – 220, hier S. 220.

11 Vgl. Zygmunt Bauman, *Flüchtige Moderne*, Frankfurt/M. 2003, S. 111.

mer gegen eine Herauslösung der Kommunen aus dem überordneten Ganzen, dem Staat, ausgesprochen. Allein auf sich gestellt – so seine Argumentation – würde das Gemeinwesen alsbald verwildern und zu einem Spielball einflussreicher Gemeindeglieder verkommen.¹²

Globalisierung als Totengräber des nach innen gekehrten und nach außen abgeschotteten Kommunalen anzusehen, geht mit anderen Worten an der Realität vorbei. Städte und Stadtregionen dieser Art waren und sind eine Fiktion. Was es in der Geschichte niemals gegeben hat, kann in der Gegenwart aber auch durch Inter- und Transnationalisierung nicht genommen werden. Zutreffend ist vielmehr die Erkenntnis, dass das Lokale seit jeher von Strukturen und Prozessen durchdrungen war, die jenseits seiner Grenzen auf nationaler oder gar internationaler Ebene liegen.

2. Sozialwissenschaftliche Skepsis ist auch gegenüber einem Bild von Globalisierung als »hyperglobalistischer Weissagung« angebracht.¹³ Zum einen handelt es sich bei der Globalisierung im Wesentlichen um eine Dreiecksbeziehung zwischen Westeuropa, Nordamerika und ausgewählten Ländern des asiatisch-pazifischen Raums.¹⁴ Zum anderen lässt sich Globalisierung nicht monokausal – mit Hilfe des »Ökonomismus« – erfassen.¹⁵ Bei einer solchen Betrachtungsweise geht die Erkenntnis verloren, dass Globalisierung multifaktoriell ist, das heißt aus einem ganzen Bündel von Entwicklungen besteht, die durch »spill-over Effekte« gekennzeichnet sind. Dazu gehören der Strukturwandel von Wissenschaft und Technik, der Verlust von Natur als vorgegebener Bedingung humaner Existenz ebenso wie die Transformation von Kultur durch Kommunikation. Hinzu kommt, dass Globalisierung weniger Vereinheitlichung als »uneven development« bedeutet. Für das Kommunale ergeben sich daraus schwerwiegende Konsequenzen. Wirtschaftlich und sozial aufstrebenden Städten und Stadtregionen stehen zunehmend Gebiete und Branchen gegenüber, die durch Inter- und Transnationalisierung einen Niedergang erfahren.

Im Ergebnis ist Globalisierung also keineswegs der alles verschlingende Moloch, der große Gleichmacher, der nach Art eines naturwüchsigen Prozesses definitiv mit der Besonderheit des Urbanen als Raum politischer Entscheidungsfindung Schluss macht. Globalisierung beseitigt nicht, sondern erzwingt Vielfalt. Sie muss deshalb auch in sich differenziert gesehen und beurteilt werden.

3. Diese Erkenntnis führt zu der Frage nach dem Verhältnis von Lokalem und Globalem. Die bevorzugte Methode ist die Gegenüberstellung, und zwar in antagonistischer Form. Das Ganze ist ein Nullsummenspiel. Dabei kann es nur Sieger und

12 Vgl. Erich Botzenhart / Gunther Ipsen (Hg. im Auftrag der Freiherr vom Stein-Gesellschaft), *Freiherr vom Stein. Ausgewählte politische Briefe und Denkschriften*, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz ²1986, S. 431.

13 Vgl. Michael Zürn, »Regieren im Zeitalter der Denationalisierung« in: Claus Leggewie/Richard Münch (Hg.), *Politik im 21. Jahrhundert*, Frankfurt/M. 2001, S. 423 – 442, hier S. 430.

14 Vgl. Rüdiger Robert, »Globalisierung als Herausforderung des politischen Systems« in: Ders. (Hg.), *Bundesrepublik Deutschland – Politisches System und Globalisierung. Eine Einführung*, Münster/New York/München/Berlin ³2003, S. 21 – 40, hier S. 31.

15 Vgl. Ulrich Beck, aaO. (FN 2), S. 196 f.

Besiegte geben. Was der eine gewinnt, verliert der andere. Und wer Gewinner ist, steht auch schon fest: Es ist die als übermächtig interpretierte Globalisierung. Somit hat das Dezentrale, das Lokale, das Kommunale ausgespielt. Internationalisierung und Transnationalisierung, weltweite Entgrenzung und Verflechtung sind die alles bestimmenden Mächte. Sie reißen jeden und jedes mit, erdrücken und ersticken alle Teilhabe und Bewegung von unten.

Die Beschäftigung mit dem Kommunalen erscheint auf diese Weise als ein Anachronismus, geeignet nur noch für denjenigen, der offenkundig gewillt ist, sich gegenüber den Kräften, die die Welt beherrschen, als grenzenlos borniert zu zeigen. Das ist eine Übertreibung, macht aber deutlich, dass alternative Ansätze des Denkens nicht ausreichend berücksichtigt werden. Was hindert uns daran, Globalisierung als eine Prozessfolge zu sehen, die auf Wechselseitigkeit, auf Interdependenz, nicht auf Über- oder Unterordnung beruht? Möglich sind Überschneidungen und Überlappungen, funktionale Entsprechungen und Differenzierungen, die sowohl dem Globalen als auch dem Lokalen Handlungs- und Gestaltungsspielräume eröffnen. Das erzwingt ein neues Verständnis von Politik als eine Form sich überschneidender, auf verschiedenen Ebenen angesiedelter Loyalitäten und Autoritäten.¹⁶ Mit einer solchen Sichtweise ist einerseits eine partielle Entwertung des Territorien verbunden. Sie betrifft insbesondere den in der Vergangenheit souverän agierenden Nationalstaat. Andererseits lässt sie die Entstehung neuer lokaler Politikräume zu.¹⁷ Das zeigt, dass das Konzept des Kommunalen angesichts der Globalisierung nicht verworfen, wohl aber neu gedacht werden muss.¹⁸

Unsere Überlegungen zum »triumphalen Sieg« des Globalen über das Lokale haben, wenn wir sie zusammenfassen, ein dreifaches Resultat: So darf das Lokale weder als Ort des Abgeschiedenseins noch der Idylle verstanden werden. Das gilt auch für die Kommune und die Kommunalpolitik. Das Globale ist nicht gleichbedeutend mit wirtschaftlicher Omnipotenz und weltweiter Vereinheitlichung. Die Kontrastierung des Globalen mit dem Lokalen lässt sich heuristisch fruchtbar nicht nach Art eines Nullsummenspiels vornehmen. Die Schlussfolgerung, die sich aus all dem ergibt, ist eine – gemessen an der ursprünglichen Annahme – wesentlich optimistischere Perspektive, was die Zukunft des Kommunalen im Zeitalter der Globalisierung angeht.

3. Das Kommunale neu denken

Diese Auffassung spiegelt sich auch in den Sozialwissenschaften wider. So ist bei Arjun Appadurai die Rede von einer »(.) Spannung zwischen Globalem und Lokalem, die heute die ausschlaggebende Kraft bei der Herstellung kultureller Identität

16 Vgl. James Anderson, »The exaggerated death of the nation-state« in: Ders. / C. Brook / A. Cochrane (Hg.), *Global World? Re-ordering Political Space*, New York 1995, S. 65 – 106, hier S. 65 ff.

17 Vgl. Ulrick Beck, aaO. (FN 2), S. 88 ff.

18 Vgl. Johannes Moser, aaO. (FN 7), S. 295 ff.

tät darstellt«. ¹⁹ In der Tat gehen Homogenisierung und Heterogenisierung mit der Globalisierung Hand in Hand. Deshalb findet sich auch das Globale im Lokalen und das Lokale im Globalen wieder. Auf diese Weise wird das Lokale zum konstitutiven Bestandteil des Globalen. Konsequenz ist die Verflechtung von sozialen und politischen Ereignissen und Beziehungen »in der Ferne« mit örtlichen Zusammenhängen. Roland Robertson bezeichnet diesen Vorgang als »Glokalisierung« ²⁰. Dieser gibt sowohl dem Örtlichen als auch dem Überörtlichen, sowohl dem Speziellen als auch dem Allgemeinen Raum. Damit ist nichts anderes gesagt, als dass das Globale stets vor Ort erfahren und verarbeitet werden muss. Selbst das noch so kosmopolitisch denkende und handelnde Individuum bedarf stets des Rückgriffs auf den Raum. Ursache ist, dass das Individuum im Globalen das Allgemeine letztlich doch nur als Aufgesetztes, nicht aber als von ihm Mitgeschaffenes oder selbst Geschaffenes erkennen kann ²¹.

Das bestätigt uns in der Auffassung, dass die Globalisierung nicht der Gegner des Kommunalen ist, sondern mit ihrer »Wiederherstellung von Lokalität« ²² sogar neue Handlungs- und Gestaltungsfelder für Städte und Stadtregionen eröffnet. Globalisierung erweist sich geradezu als ein kommunales Projekt. Dieses kann defensiv oder offensiv angegangen werden. Beide Reaktionsweisen auf Globalisierung lassen sich in der Realität nicht leicht voneinander unterscheiden. Wie sehr einerseits die Globalisierung das Kommunale und andererseits das Kommunale die Globalisierung beeinflusst, lässt sich am Beispiel der seit Mitte der 1990er Jahre diskutierten neuerlichen Erweiterung des Frankfurter Flughafens aufzeigen. Das Globale spielt bei dieser Diskussion ebenso in das Lokale wie umgekehrt das Lokale in das Globale. ²³ Bei der Entscheidung über die Aустarierung dieses Verhältnisses haben die Stadtregion Frankfurt und die in ihr lebenden Menschen ein gewichtiges Wort mitzureden. Es liegt nicht zuletzt an ihnen, ob sie sich der Globalisierung lediglich anpassen oder ob sie versuchen wollen, diese ihren Bedürfnissen entsprechend zu gestalten. »Time-space-compression« erzwingt mit anderen Worten einen lokalen Diskurs. In ihm spielen kommunale Selbstverwaltung und lokale Demokratie eine maßgebliche Rolle. In keinem Fall ist Globalisierung ein Hindernis für einen solchen Diskurs, selbst wenn die Zahl der Entscheidungsparameter zunimmt und die Materie oftmals schwerer als in der Vergangenheit zu durchschauen ist.

Unser Beispiel zeigt, dass sich Globalisierung nicht einfach von oben nach unten vollzieht. Als Prozess nimmt sie vielmehr unterschiedliche Formen an und hat unterschiedliche Auswirkungen. Wettbewerb in Form von Standortvorteilen oder Standortnachteilen spielt dabei eine wesentliche Rolle. Konsequenz sind lokal-zeit-

19 Arjun Appadurai, aaO. (FN 3), S. 36.

20 Vgl. Roland Robertson, aaO. (FN 10), S. 197 ff.

21 Vgl. Wolf-Dieter Narr/Alexander Schubert, *Weltökonomie. Die Misere der Politik*, Frankfurt/M. 1994, S. 34 f.

22 Vgl. Roland Robertson, aaO. (FN 10), S. 200.

23 Vgl. Detlev Sack, *Glokalisierung und Konfliktvermittlung*, Vortrag auf der Tagung »Empirische und normative Analysen politischer Konflikte« des Arbeitskreises »Handlungs- und Entscheidungstheorien« der DVPW in Mainz am 7./8. Juni 2002.

liche Vorsprünge, Hemmnisse oder Verzögerungen. In Anlehnung an Joseph Schumpeter können wir auch von einem »Prozess schöpferischer Zerstörung«²⁴ sprechen. Dieser führt zu immer neuen städtisch-regionalen Hierarchien. »Lernen angesichts von Ungleichheit und Flexibilität steht im Vordergrund, wenn im globalen Wettbewerb vor Ort ‚positivere‘ und ‚nachhaltigere‘ Projekte realisiert werden sollen.«²⁵ Dazu gehört die Bildung von Netzwerken, die leistungsfähige, spezialisierte Forschungslandschaften, moderne Bildungseinrichtungen, stabile politische Rahmenbedingungen und Kooperation begünstigende Wertesysteme ebenso umfassen wie eine gute Verkehrsinfrastruktur und ein attraktives Freizeitangebot. Derartige »Cluster« müssen vor Ort gewollt und umgesetzt werden, das heißt aber auch, sie sind an lokale Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse gebunden.²⁶ Darin liegt im Zeitalter der Globalisierung nicht nur eine große Herausforderung, sondern auch eine große Chance für die Kommunen und die kommunale Selbstverwaltung.

Nicht zu Unrecht verweist der »Global City-Ansatz« darauf, dass die Fähigkeit von Unternehmen zu globaler Operation, Koordination und Kontrolle einer festen lokalen Verankerung bedarf. Damit – so Saskia Sassen – werde auch dem gängigen Thema der Macht von Großkonzernen und des Vermögens der neuen Technologien, Raum und Entfernung zu überwinden, eine bisher vernachlässigte Dimension hinzugefügt, nämlich die der Stadt mit einem ausgeprägt unternehmensorientierten Dienstleistungssektor.²⁷ Im Unterschied zum »Global City-Ansatz« hebt die »Urban Regime-Theory« vor allem die sozialen und institutionellen Bedingungen hervor, durch die die weltgesellschaftlichen Veränderungen ihre (sozial-)räumliche Gestalt annehmen. Stärker noch als beim »Global City-Ansatz« findet sich hier die Feststellung, dass Städte und Stadtregionen mehr als willfähige Vollstrecker des Kapitals sind und durchaus über eigenständige Akteursqualität verfügen. Markus Wissen schließlich betont die Bedeutung des »regulationstheoretischen Ansatzes« zur Analyse lokaler Transformationsprozesse im Zeitalter der Globalisierung.²⁸ Ihm zufolge öffnet dieser Ansatz in besonderem Maß den Blick für die von Kommune zu Kommune stark variierenden regulatorischen Prozesse und Institutionen sowie für konflikthafte Interaktionen über verschiedene räumliche Ebenen hinweg. Alle drei Konzepte denken das Kommunale neu. Keines spricht dem Lokalen dabei seine eigenständige Bedeutung ab.

24 Vgl. Joseph A. Schumpeter, *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, Bern 1950, S. 134 ff.

25 Eike Hennig, »Glokalisierung. Perspektiven und Chancen – Teil 1« in: *Kommune. Forum für Politik, Ökonomie, Kultur*, H. 11, 2000, S. 53 – 57, hier S. 53 f.

26 Vgl. Dirk Messner / Jörg Meyer-Stamer, »Die nationale Basis internationaler Wettbewerbsfähigkeit« in: *NORD-SÜD aktuell*, H. 1, 1993, S. 98 – 111, hier S.100 ff.

27 Vgl. Saskia Sassen, »Global City. Einführung in ein Konzept und seine Geschichte« in: *Peripherie. Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt*, Nr. 81/82, 2001, S. 10 – 31, hier S. 10 ff.

28 Vgl. Markus Wissen, »Global Cities, urbane Regime und Regulation. Zur Debatte über städtische Transformationsprozesse« in: *Peripherie. Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt*, Nr. 81/82, 2001, S. 76 – 94, hier S. 76 ff.

Auch die Debatte um die Lokale Agenda 21 zeigt, dass Globalisierung mehr ist als eine Abfolge von »Top-down«-Prozessen, dass sie mindestens ebenso sehr von unten nach oben »gebaut« sein muss. Der fortschreitenden welt- und generationenspannenden Schädigung der Ökosysteme Einhalt zu gebieten, dabei den Bedürfnissen der lebenden Menschen Rechnung zu tragen, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zur Wahl ihres Lebensstils zu beschneiden, erfordert mehr als ein globales Denken. Es erfordert einen Aktionsplan für eine nachhaltige Stadt- bzw. Gemeindeentwicklung, der von Kommunalverwaltung und -politik gemeinsam mit Akteuren aus der örtlichen Bürgerschaft erstellt und in die Tat umgesetzt wird.²⁹ Nur auf diese Weise können die Menschen von der Notwendigkeit und Richtigkeit des Weges zur einer nachhaltigen Entwicklung überzeugt werden. Das Modell appelliert an die Eigenverantwortung und an die Vernunft der Bürger – letztlich an den »mündigen Bürger«. Zugleich zeigt es einmal mehr, dass Globalisierung vor Ort gelebt und gestaltet werden muss.

In jedem Fall schlagen sich die Konsequenzen der Globalisierung im Lokalen und Regionalen nieder. Häufig sind sie in sich widersprüchlich. Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit bedeuten sie Veränderung und lösen damit bei den Individuen Unsicherheit und Ängste aus. Folge ist der schon erwähnte Zwang zu vermehrter Reflexivität.³⁰ Zur Bewältigung dieses Zwangs bedarf es eines aus dem öffentlichen Raum kommenden Responses. Vermittelt über Vereine, Bürgerinitiativen, Selbsthilfegruppen, Kirchen, Parteien und Gewerkschaften gibt dieser Response dem Individuum Halt und Orientierung. Identitätsdefizite, die die Globalisierung auslöst, können auf diese Weise aufgefangen werden. »Neufindungsprozesse« treten an die Stelle herkömmlicher Milieus. Kommunen als Diskursräume und Räume experimenteller, »erfinderischer« Politik sind in diesem Zusammenhang geradezu unverzichtbar. Sie lassen nicht nur »markenstrategische Zielsetzungen«³¹ für die jeweilige Stadt oder Stadtregion zu, sondern erhöhen über die Herausbildung von »Corporate Identity« auch die Bindung des Einzelnen an seine Gemeinde.

4. Kommunale Demokratie im Zeitalter der Globalisierung

Diese Erkenntnis wirft die Frage nach dem Modell zukünftiger kommunaler Demokratie auf. Drei Antworten sind denkbar:

29 Vgl. a) Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hg.), *Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro – Dokumente – Agenda 21*, Bonn ²1997; b) dass. (Hg.), *Aktionshandbuch. Nachhaltige Wasserwirtschaft und Lokale Agenda 21*, Bonn ²2001, S. 7.

30 Vgl. Anthony Giddens, *Jenseits von Links und Rechts*, Frankfurt/M. 1997, S. 118 ff.

31 Vgl. Heribert Meffert / Christian Ebert, *Marke Westfalen. Grundlagen des identitätsorientierten Regionenmarketing und Ergebnisse einer empirischen Untersuchung*, Schriftenreihe der Westfalen-Initiative Bd. 5, Ibbenbüren 2003.

1. Die erste Antwort ist traditioneller Art. Sie gewinnt ihren Reiz aus dem Insistieren auf einem alten Versprechen. Dieses hat angesichts der festgestellten Notwendigkeit zu vermehrter Reflexivität allerdings besondere Aktualität. Danach bedarf es kommunaler Einrichtungen, weil sie der Tätigkeit des Einzelnen freien Spielraum geben und ihm die Sammlung von Erfahrungen ermöglichen, die sich speziell auf die Angelegenheiten seiner Gemeinde beziehen. Wir können diesen Sachverhalt auch wie folgt formulieren: Das Urbane muss angesichts zunehmender Entgrenzung und Verflechtung künftig erst recht so gestaltet sein, dass es ein freies Leben, eine lebendige Teilnahme an der Gemeindesache bei dem Einzelnen erregt, denn nur so sichert es » (. .) wahre praktische Freiheit, die täglich und stündlich in jedem dinglichen und persönlichen Verhältnis des Menschen ihren Einfluss äußert (. .)«. ³²

2. Die zweite Antwort besteht in der Forderung nach einer »dialogischer Demokratie«, in der die fortgeschrittenen Möglichkeiten von Kommunikation zu einer stärker öffentlichen Beratung von Politik führen. Dabei geht es einerseits um eine Neubestimmung des Verhältnisses von Partizipation und Repräsentation, andererseits um eine systematische Förderung des »kulturellen Kosmopolitismus«. Wirken soll die »dialogische Demokratie« auf vier vernetzten Feldern: Der Arena des persönlichen Lebens, dem Bereich der sozialen Bewegungen und Selbsthilfegruppen, dem Feld der Dezentralisierung unter besonderer Berücksichtigung des Lokalen und der Ebene des Überörtlichen und Überstaatlichen, des Globalen. ³³

3. Die dritte Antwort gibt der »Kommunitarismus«. Als Brückenkonzept, das vermittelt zwischen weltweitem Wettbewerb und der Erzeugung von Sinn, Solidarität und Zugehörigkeit greift es auf die sozialen Tugenden von Gemeinsinn und Selbsthilfe zurück. Dabei wird der Schlüssel für eine Versöhnung zwischen individualistischer Entwurzelung und gesellschaftlicher Solidarität in den vor Ort verankerten Gemeinschaften und Assoziationen gesehen. Gefordert wird eine Wiederbelebung des Sinns für das Lokale, eine die Inklusion fördernde »Ich- und Wir-Sichtweise des Menschen«. Das Grundprinzip weltweiten Wettbewerbs wird nicht in Frage gestellt. ³⁴ Als raumbezogene Größe politischer Entscheidungsfindung steht das Kommunale aber für eine insgesamt bessere moralische und soziale Umwelt. Sie soll es dem Individuum ermöglichen, verloren gegangene Identität zurückzugewinnen. ³⁵

Die drei Antworten sind grundsätzlicher Natur. Denjenigen, der sich im Alltag mit Kommune und Kommunalpolitik auseinandersetzt, vermögen sie vielleicht nicht ohne weiteres zu überzeugen. Stellt die Forderung nach ständiger Reflexivität nicht eine Überforderung des Individuums dar? Wird hier nicht utopischen Partizi-

32 Stein zit. nach Botzenhart / Ipsen, aaO. (FN 12), S. 434 f.

33 Vgl. Anthony Giddens, aaO. (FN 30), S.165 ff.

34 Vgl. Hans Vorländer, »Dritter Weg und Kommunitarismus« in: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung »Das Parlament«*, B 16–17, 2001, S. 16 – 23, hier S. 22 f.

35 Vgl. Rüdiger Robert, »Föderalismus, Gemeinden und Globalisierung« in: Ders. (Hg.), *Bundesrepublik Deutschland – Politisches System und Globalisierung. Eine Einführung*, Münster/New York/München/Berlin ³2003, S. 175 – 196, hier S. 189 f.

pationserwartungen das Wort geredet? Wird das Kommunale als politischer Raum angesichts der sich rasch erweiternden sozialen Räume nicht doch überbewertet?

Als Einwand gegen diese Art von Skeptizismus, lässt sich zu Recht ins Feld führen, dass es einen weltweit anwachsenden Diskurs über die Bedeutung des Lokalen gibt.³⁶ Auf der Ebene der Europäischen Union war im Zusammenhang mit der Erarbeitung und Verabschiedung des Verfassungsvertrags gar die Rede von einem »Ende der Kommunalblindheit«.³⁷ In Deutschland steht das Thema einer Neugestaltung des Kommunalen seit Jahren auf der Tagesordnung. Als »kleiner Bruder des Föderalismus« hat die lokale Demokratie zumindest in Bekundungen Hochkonjunktur. Die politischen Parteien überbieten sich geradezu in ihrem Bekenntnis zu Dezentralisierung, Bürgernähe und Subsidiarität. Es gehe darum – so heißt es in ständig neuen Variationen –, den Menschen auch und gerade angesichts der Globalisierung endlich ihre Städte und Gemeinden zurückzugeben.

5. Zur Wiederherstellung kommunaler Handlungs- und Entscheidungsspielräume

Wir können dies dahingehend interpretieren, dass die Herausforderungen, die die Globalisierung für die Kommunen mit sich bringt, durchaus erkannt werden. Allerdings werden sie durch »hausgemachte« Probleme überlagert. Worauf es als Voraussetzung für eine angemessene Antwort auf Globalisierung ankommt, ist die Wiederherstellung der in den zurückliegenden Jahrzehnten verloren gegangenen kommunalen Handlungs- und Entscheidungsspielräume.³⁸ Was nicht genügt, ist entlang der Spannungslinie von global und lokal mehr oder minder theoretische Optionen für ein neues strategisches Handeln von Städten und Stadtregionen aufzuzeigen. Globalisierung als kommunales Projekt ist nur möglich, wenn die dazu erforderlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Den gegenwärtigen Zustand der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland haben die Kommunalen Spitzenverbände vielfach beschrieben und beklagt. So hat der Deutsche Städtetag darauf hingewiesen, dass die Übertragung immer weiterer Aufgaben, die nur Gesetzesvollzug ohne eigene Gestaltungsmöglichkeiten bedeuten, die Organisations- und Verwaltungskraft der Kommunen überbeanspruche. Erschwerend komme die mangelnde Finanzausstattung der Gemeinden hinzu. Sie enge Städte und Stadtregionen in unerträglicher Weise ein. Zudem habe die Praxis, den Kommunen staatliche Aufgaben ohne entsprechende Finanzzuweisungen zu überantworten, überhand genommen. Nicht zuletzt ersticke die Regelungsflut des Staates jede Form kommunaler Eigenständigkeit und Individualität.³⁹

36 Vgl. Roland Robertson, aaO. (FN 10), S. 202.

37 Vgl. Rüdiger Robert, »Die Regionalisierungsdebatte und der EU-Verfassungsvertrag – Zu kurz gesprungen?« in: Johannes Varwick / Wilhelm Knelagen (Hg.), *Neues Europa – alte EU? Fragen an den europäischen Integrationsprozess*, Opladen 2004, S. 209 – 227, hier S. 212 ff.

38 Vgl. Bericht der Enquêtekommission des Landtages von Nordrhein-Westfalen, *Zukunft der Städte* vom 28. Juni 2004, LT-Drucks. 13/5500.

39 Vgl. Deutscher Städtetag: *Städte sind Zukunft*. Dokumentation der 32. ordentlichen Hauptversammlung in Mannheim, Berlin/Köln 2003, S. 1.

In der Tat sind es die geschilderten »Alltagsorgen«, die das Lokale als Ort einer auf Langfristigkeit und Gemeinwohlorientierung angelegten Form der Bürgerbeteiligung »aushebeln«. Zivilgesellschaft kann sich in den Kommunen nur noch bedingt entfalten. Sie entwickelt sich zusehends quergelagert zur Gemeinde als politischem Raum. Wenn Städte und Stadtregionen hierzulande wirklich mit den Chancen und Risiken fertig werden wollen, die die Globalisierung mit sich bringt, dann müssen sie sich dafür zunächst einmal »fit« machen bzw. gemacht werden. Dazu gehören im Wesentlichen drei Maßnahmenbündel:

Erstens eine Neubestimmung des kommunalen Raums, bedarf es doch ausreichend großer »Entitäten«, um die angesprochene »Clusterbildung« im Umgang mit der Globalisierung überhaupt zu ermöglichen.

Zweitens eine Aufgabenkritik und Neuaufteilung der Kompetenzen zwischen dem Bund, den Ländern und den Kommunen. Die immer bedeutsamer werdende Ebene der Europäischen Union muss dabei mitberücksichtigt werden.

Drittens eine Neuordnung der kommunalen Finanzen unter Beachtung des als Konnexitätsprinzip bezeichneten Grundsatzes: »Wer bestellt, bezahlt«.

Eine breit geführte Debatte über die Neubestimmung des kommunalen Raums gibt es in Deutschland nicht. Das hängt maßgeblich mit der Schwierigkeit zusammen, solche Räume nach unten und oben abzugrenzen. Nach unten stellt sich die Frage der Selbständigkeit und Identität kleiner Gemeinden, nach oben die Frage des Verhältnisses zwischen der kommunalen und der staatlichen Sphäre. Partiiell spielt auch das Problem der tatsächlichen oder vermeintlichen »Übermöblierung« im Bereich der sogenannten Zwischeninstanzen – Bezirksregierungen, höhere Kommunalverbände – eine Rolle.

Aufgabenkritik und Aufgabenneuverteilung sind nicht minder komplex. Die angesprochene Vielfalt der Politikebenen trägt dazu maßgeblich bei. So sehr sich der Europäische Reformkonvent unter dem Vorsitz von Valéry Giscard d'Estaing auch mit den lokalen Gebietskörperschaften auseinandergesetzt hat, es gibt keinen Zweifel daran, dass die Zukunft der Städte und Stadtregionen nicht primärer Beratungsgegenstand bei der Erarbeitung des Europäischen Verfassungsvertrags war. Trotz der Rede vom »Ende der europäischen Kommunalblindheit« hat das Denken in nationalstaatlichen Kategorien dominiert und verhindert, dass der fortschrittliche Gedanke eines Europas der Bürger fest mit dem Gedanken eines kommunal verfassten Europa verschweißt wurde.⁴⁰ Kaum mehr Anlass zur Hoffnung geben die Ende 2004 zunächst gescheiterten und mit Bildung der Großen Koalition 2005 wieder aufgenommenen Bemühungen um eine Modernisierung der föderalen Ordnung in Deutschland. Bei den entsprechenden Beratungen hat das Problem der Zuordnung von Kompetenzen auf verschiedene Politikebenen durchaus zur Diskussion gestanden. Auch haben Vertreter der kommunalen Spitzenverbände an den Beratungen teilgenommen. Im Mittelpunkt der Überlegungen stand und steht aber das Bund-Länder-Verhältnis. Die Situation der Kommunen spielt nur am Rande eine Rolle.

40 Vgl. Rüdiger Robert, aaO. (FN 37), S. 223.

Detailliert mit den Aufgaben und Zuständigkeiten der Städte und Stadtregionen auseinander gesetzt hat sich hingegen die Enquête-Kommission »Zukunft der Städte in Nordrhein-Westfalen«. Ein Schwerpunktthema ihrer Arbeit war die Fähigkeit der Kommunen zur Selbststeuerung als Schlüsselkompetenz zur Bewältigung nationaler und globaler Herausforderungen. Zu diesem Zweck hat die Kommission Vorschläge erarbeitet, die dazu beitragen sollen » ... die Urbanität, Vielfalt und Attraktivität unserer Städte zu erhalten, die kommunale Selbstverwaltung zu stärken und das Engagement der Bürgerinnen und Bürger für ihre Städte zu stärken«. ⁴¹ Die Umsetzung der Vorschläge, die auf mehr Dezentralität und Kompetenzen für die regionale und kommunale Ebene zielen, lässt allerdings noch auf sich warten.

Nicht zuletzt erweisen sich die kommunalen Finanzen hierzulande als ein ungeöstes Problem. Insgesamt befinden sich die Städte und Stadtregionen, was das Verhältnis von Einnahmen und Ausgaben angeht, in einer Krisensituation. Die Reform der Kommunalfinanzen 2003 war im Ergebnis weniger ein »großer Wurf« als eine »Flickschusterei«. ⁴² Die Umwandlung der Gewerbesteuer in eine Gemeindefinanzsteuer hat sich nicht durchsetzen lassen. Die Einführung des Arbeitslosengeldes II hat trotz des Kompromisses zur jährlichen Zahlung von 3,2 Mrd. Euro an die kommunalen Gebietskörperschaften nicht die notwendige finanzielle Sanierung der Gemeinden gebracht.

6. »Wettbewerbsföderalismus« als kommunale Idee

Wenn wir davon ausgehen, dass Homogenität und Heterogenität Zwillinge der Globalisierung sind, dann ergeben sich daraus – wie gesagt – durchaus Chancen für die Zukunft des Kommunalen. Worauf es jedoch ankommt, ist die Schaffung der zur Wahrnehmung dieser Chancen erforderlichen Voraussetzungen. Dann und nur dann können Städte und Stadtregionen Globalisierung als kommunales Projekt tatsächlich schultern. Stückwerkstechnik ist in diesem Zusammenhang zum Scheitern verurteilt. Die vielfach »paralytischen Verhältnisse« ⁴³ auf der Ebene des Lokalen lassen sich auf diese Weise nicht beseitigen.

Zur Herstellung der geforderten Voraussetzungen bedarf es deshalb auch eines ordnungspolitischen Leitbildes, der Existenz einer das konkrete Handeln bestimmenden Richtschnur. »Subsidiarität und Konnexität«, »Entmischung und Entzerrung«, »Wettbewerb und Solidarität« sind die Stichworte, an die sich hier anknüpfen lässt. Eine zutreffende Verdichtung finden sie im Konzept des »Wettbe-

41 Landtag NRW, *Einrichtung einer Enquête-Kommission zur Zukunft der Städte in NRW*, LT-Drucks. 13/459 vom 30. November 2000.

42 Vgl. Rüdiger Robert, »Reform der Kommunalfinanzen zwischen ‚Flickschusterei‘ und ‚großem Wurf‘« in: Ders. / Paul Kevenhörster (Hg.), *Kommunen in Not. Aufgaben- und Finanzverantwortung in Deutschland*, Münster/New York/München/Berlin 2004, S. 35 – 73, hier S. 35 ff.

43 Peer Steinbrück, *Stadt und Land im 21. Jahrhundert*, Rede auf der Fachtagung der SGK Nordrhein-Westfalen und der SPD-Landtagsfraktion Nordrhein-Westfalen am 5. Dezember 2003, Düsseldorf 2004, S. 15 – 26, hier S. 20.

werbsföderalismus«.44 Gemeint ist damit die Wiederbelebung der innovationsfördernden Funktion der Konkurrenz in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. An die Stelle von Einheitlichkeit soll Vielfalt, an die Stelle von Zentralität Dezentralität, an die Stelle von Politikverflechtung Politikentflechtung treten. Diese Ideen sind nicht neu, spielen auf der Ebene der Europäischen Union ebenso wie im Bund-Länder-Verhältnis eine Rolle. Sie lassen sich aber auch auf die Gestaltung der Beziehungen zwischen der staatlichen und der kommunalen Ebene übertragen. Um aus der derzeit bestehenden »Politikverflechtungsfalle«⁴⁵ heraus zu finden, bedarf es insbesondere folgender Maßnahmen:

1. Einer Stärkung der Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit der einzelnen Kommune durch eine Mehr an Autonomie.
2. Einer Übertragung des Designs »schlanker Staat« auf die Ebene des Kommunalen.
3. Einer Erhöhung der Transparenz lokaler Entscheidungsfindung mit dem Ziel einer Stärkung bürgerschaftlichen Engagements.
4. Einer Schaffung von Anreizen und Möglichkeiten für einen »clusterspezifischen« Wettbewerb zwischen den Städten und Stadtregionen.

Den Bürgerinnen und Bürgern auf diese Weise ihre Kommunen zurückzugeben, heißt allerdings nicht, einem bedingungslosen Konkurrenzmechanismus das Wort zu reden. Der Grundsatz der Solidarität ist auch und gerade im Hinblick auf die fortschreitende Globalisierung für die lokale Politik unverzichtbar. »Die Kraft der Städte braucht [zwar, R.R.] Freiheit und Raum«⁴⁶, sie braucht aber kein gesamtgesellschaftliches »disembedding«. Eher das Gegenteil ist der Fall. Nivellierung und Lähmung des Kommunalen müssen in Richtung auf eine neu verstandene Subsidiarität im Verhältnis zum Bund und zu den Ländern, aber auch zur Europäischen Union aufgebrochen werden, nicht in Richtung auf einen »Kampf aller gegen alle«. Das bedeutet, dass die Städte und Stadtregionen von staatlicher Seite nicht in die »Wildbahn« eines hemmungslosen weltweiten Wettbewerbs entlassen werden dürfen. Die Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen im Sinne von Chancengerechtigkeit muss gewahrt bleiben.

Kommunale Aufgabenwahrnehmung unter dem Vorzeichen von Globalisierung erzwingt allerdings auch eine angemessene Größe des lokalen Raums. Die dörfliche Gemeinschaft als politische Institution kann nicht die Antwort auf »time-space-compression« sein. Es ist in erster Linie das urbane Leben, das die notwendigen Perspektiven für eine zielführende Umgangsweise mit der Globalisierung eröffnet. Dieses urbane Leben entfaltet sich in wachsendem Umkreis um die Großstädte. Die Beziehungen zwischen Stadt und Land werden enger. Die wechselseitigen Abhän-

44 Vgl. Reinhard C. Meier-Walser / Gerhard Hirscher (Hg.), *Krise und Reform des Föderalismus: Analysen zu Theorie und Praxis bundesstaatlicher Ordnungen*, München 1999.

45 Vgl. Fritz W. Scharpf, »Die Politikverflechtungsfalle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich« in: *Politische Vierteljahresschrift*, 26. Jg., 1985, S. 323 – 332, hier S. 324 ff.

46 Johannes Rau, aaO. (FN 4), S. 20.

gigkeiten nehmen zu. »Vor allem größere Flächen beanspruchende zentrale Einrichtungen mit in der Regel über die Regionen hinaus ausstrahlender Bedeutung können immer häufiger nicht mehr in den Kernstädten gebaut werden, da diese nicht oder nicht mehr über die entsprechenden Flächen oder Verkehrsanschlüsse verfügen.«⁴⁷ Auf diese Weise werden aus Städten Stadtregionen. Sie und nur sie sind es auch, die die Globalisierung als kommunales Projekt auf Dauer bewältigen können.

Die Kompetenz zur Regelung der Verhältnisse zwischen den Städten und ihrem Umfeld liegt hierzulande bei den Ländern. Ihnen obliegt es, die Funktionalität und Attraktivität des Lokalen an der Grenze zum Regionalen zu steigern. Das Engagement der Länder zur Verbesserung der Zukunftschancen der städtischen Regionen darf sich dabei nicht auf bereits praktizierte »Modelle« wie Hannover oder Stuttgart beschränken. Auch für andere Stadtregionen müssen zukunftsweisende Konzepte der Zusammenarbeit als Antwort auf Globalisierung entwickelt werden. Nur so lassen sich durchgreifende Erfolge bei der Beseitigung finanzieller Disparitäten, in der Raumordnung und Raumplanung sowie bei der Sicherung und Verankerung der kommunalen Selbstverwaltung erreichen.⁴⁸

Im Ergebnis besteht für das Kommunale angesichts des Globalen kein Grund zur Resignation. Lokale Demokratie hat Zukunft. Die Auseinandersetzung mit der kommunalen Selbstverwaltung ist bedingt durch die Chancen und die Risiken, die die Globalisierung mit sich bringt, aber dringlicher als jemals zuvor. Welche Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten sich für das Kommunale eröffnen, bedarf einer systematischen Erörterung. Eine akademische Debatte ist dabei hilfreich, aber nicht ausreichend. Worauf es in letzter Konsequenz ankommt, ist, die gewonnenen Erkenntnisse in die Praxis umzusetzen. Das gilt sowohl für die kommunale als auch für die staatliche Seite. Gelingt es nicht, Zuständigkeiten, finanzielle Ausstattung, Institutionen und Politikabläufe, aber auch das räumliche Element lokaler Politik neu zu bestimmen, wird zudem versäumt, den Gedanken des Wettbewerbs zu beleben und gleichzeitig durch den Gedanken der Solidarität ordnungspolitisch zu fassen, dann allerdings ist zu befürchten, dass das Urbane als integraler Bestandteil des Globalen seiner Aufgabe auf Dauer nicht gerecht werden kann. In diesem Fall ist tatsächlich nicht ausgeschlossen, dass die viel beschworene lokale Autonomie zu einem Trugbild wird. »Schule der Demokratie« ist und wird Kommune nur sein können, wenn sie effektiv zur Bewältigung der globalisierungsbedingten Herausforderungen beitragen kann. Im Kern geht es dabei um die Erhaltung des Unverwechselbaren als Bestandteil des Globalen, die Erhaltung des Partikularen als Bestandteil des Universalen. Die Bewältigung dieser Herausforderungen liegt im Übrigen im gegenseitigen Interesse, nämlich sowohl im Interesse des Überlebens der Kommunen als lebendiger öffentlicher Sphäre als auch im Interesse der ganz nach Art eines Lebenselixiers auf Vielfalt und Unterschiedlichkeit angewiesenen Globalisierung.

47 Deutscher Städtetag, aaO. (FN 39), S. 143.

48 Vgl. ebd. S. 140.

Zusammenfassung

Von einem triumphalen Sieg der Globalisierung über die Welt des Lokalen und Kommunalen kann trotz gegenteiliger Behauptungen keine Rede sein. Die These vom Ende lokaler Demokratie und kommunaler Selbstverwaltung angesichts fortschreitender »time-space-compression« beruht sowohl auf einem Missverständnis des Kommunalen als auch auf einem falschen Bild von Globalisierung. Hinzu kommt eine Fehlinterpretation des wechselseitigen Verhältnisses. Globalisierung muss stets vor Ort gelebt und gestaltet werden. Gleichwohl muss das Kommunale angesichts unverkennbarer Herausforderungen durch die Globalisierung auch in Deutschland neu gedacht werden. Handlungs- und Entscheidungsspielräume, die die weltweite Entgrenzung und Verflechtung für Städte und Gemeinden mit sich bringt, müssen systematisch erschlossen, Fehlentwicklungen, die die kommunaler Ebene betreffen, rückgängig gemacht werden. Dazu gehört eine Neuaufteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund, Ländern und Gemeinden ebenso wie eine Reform der kommunalen Finanzen. Nicht zuletzt bedarf es einer Neubestimmung des kommunalen Raumes insbesondere im Hinblick auf die urbanen Zentren. Ordnungspolitisches Leitbild für die Revitalisierung des Kommunalen im Zeitalter der Globalisierung kann die durch den Grundsatz der Solidarität ergänzte Idee des Wettbewerbsföderalismus sein.

Summary

In spite of claims to the contrary, one can not talk of a victory of globalisation over the world of regional and local authorities. The case of local democracy and local government autonomy, in view of increasing time-space-compression, is based not only on a misunderstanding of local government, but also on an erroneous image of globalisation. Added to this is a misinterpretation of the mutual relationship. Globalisation must be lived and experienced on a local level. Nevertheless, in view of certain challenges through globalisation, local government in Germany must be re-analysed. The scope for action and decision-making, which brings with it the worldwide removal of boundaries and the interdependence of cities and communities, must be systematically developed and erroneous trends, which affect local government, must be reversed. There must also be a new division of responsibility between national, federal and local authorities, as well as a reform of local government finances. Last but not least, there is a need to redefine constituencies/local council areas particularly with regard to urban centres. The regulatory policy approach to revitalising local authorities in the age of globalisation could be the idea of competitive federalism supplemented by the principle of solidarity.